



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Weryfikacja wyborcza partii regionalnych w Hiszpanii

Author: Jan Iwanek

Citation style: Iwanek Jan. (2017). Weryfikacja wyborcza partii regionalnych w Hiszpanii. W: M. Kolczyński (red.), "Polskie wybory 2014-2015 : kontekst krajowy i międzynarodowy - przebieg rywalizacji - konsekwencje polityczne T. 2" (S. 364-386). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Na tych samych warunkach - Licencja ta pozwala na kopiowanie, zmienianie, rozprowadzanie, przedstawianie i wykonywanie utworu tak długo, jak tylko na utwory zależne będzie udzielana taka sama licencja.



UNIwersytet ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

Jan Iwanek

Uniwersytet Śląski w Katowicach

Weryfikacja wyborcza partii regionalnych w Hiszpanii

Abstrakt: W publikacji zawarto autorskie definicje decentralizacji, autonomii terytorialnej i charakterystykę hiszpańskiego ustroju terytorialnego, a także definicję partii regionalnej. Analiza wyborów do Kortezów i parlamentów wspólnot autonomicznych w latach 2011–2015 prowadzi do wniosku, że mimo dynamicznego rozwoju partii regionalnych ich pozycja na poziomie krajowym i regionalnym znacznie się zmniejszyła. W dalszym ciągu dominującą pozycję zajmują partie ogólnokrajowe, mimo istotnej dekompozycji w systemie partyjnym i utraty przez niego cech systemu dwupartyjnego. Wyniki wyborów wskazują, że kryzys finansowy i zagrożenia zewnętrzne sprzyjają wzrostowi znaczenia partii ogólnokrajowych. W tym kontekście sytuacja polityczna i partyjna w Katalonii znacznie się odróżnia, ale rola tradycyjnych partii regionalnych, niepodległościowych po ostatnich wyborach regionalnych (wrzesień 2015) i parlamentarnych (grudzień 2015) zmniejszyła się. Polaryzacja ideologiczna i polityczna w tym regionie choć wyraźnie się pogłębiła, to jednak nie charakteryzuje się zdecydowaną przewagą partii niepodległościowych.

Słowa kluczowe: Hiszpania, decentralizacja, autonomia terytorialna, partia regionalna, wybory parlamentarne i regionalne 2011–2015

Hiszpańskie partie regionalne należą do najbardziej znaczących w demokratycznej Europie. Ich dynamiczny rozwój obserwujemy od początku transformacji demokratycznej w połowie dekady lat 70. ubiegłego wieku. Choć niektóre z nich powstały znacznie wcześniej (uwaga ta przede wszystkim odnosi się do Partido Nacionalista Vasco – PNV – Baskijskiej Partii Nacjonalistycznej, której początki datujemy na rok 1895), to nie ulega wątpliwości, że dzięki głębokiej decentralizacji terytorialnej państwa stworzono znakomite warunki ich rozwoju. Debata polityczna i postępujący za nią

także dyskurs naukowy o perspektywach hiszpańskiej decentralizacji toczy się od kilku dziesięcioleci, ale szczególnie w ostatnich latach nastąpiła wyraźna polaryzacja stanowisk. Uwaga ta odnosi się przede wszystkim do Katalonii, tym niemniej z konieczności inspiruje także refleksję o roli partii regionalnych w całej Hiszpanii. Na ile wnioski dotyczące tego kraju mają charakter bardziej uniwersalny pozostaje sprawą otwartą i z pewnością nie jest zamierzeniem autora w tej publikacji przecenianie ich znaczenia, a tym bardziej ich nie docenianie.

Hiszpańskie partie regionalne i lokalne konkurują na czterech poziomach: lokalnym, regionalnym, ogólnokrajowym i europejskim. Szczególnie ważna jednak, w kontekście ustroju terytorialnego państwa, jest analiza ich roli i pozycji na dwóch poziomach: regionalnym i ogólnokrajowym. Dobrą okazją ich oceny jest okres lat 2011–2015, a to ze względu na głęboki kryzys finansowy Hiszpanii w ostatnich latach i zagrożenia międzynarodowe. Z tego też powodu skoncentruję się na analizie rezultatów wyborów regionalnych (autonomicznych) i parlamentarnych w tym okresie. Choć oczywiście nie wyczerpują one całkowicie zagadnienia, gdyż w tym okresie odbyły się także wybory samorządowe (municipalne) i europejskie, to jednak znaczenie tych pierwszych jest na tyle duże, że to właśnie one w największym stopniu egzemplifikują pozycję partii regionalnych.

1.

Demokracje krajowe ani nie powstały, ani nie ukształtowały się, a także nie podlegają dynamice zmiany w izolacji. Zjawiska zmiany demokratycznej są także rezultatem dyfuzji kulturowej współczesnych społeczeństw. Innymi słowy, otoczenie zewnętrzne ma kapitalny wpływ na konkretny system polityczny. Wyodrębnienie wzajemnych interakcji między systemami pozwala w konsekwencji na wskazanie standardów ustrojowych, dzięki którym, w dalszej perspektywie, można nie tylko dokonywać pomiaru poziomu demokracji krajowych, ale przede wszystkim definiować demokrację współczesną jako demokrację stosowaną, empiryczną. Odwołam się tu do wskazania zakresu otoczenia zewnętrznego. To nic innego jak: określona grupa standardów, utrwalonych wzorców rozwiązań prawno-konstytucyjnych, procesów i zachowań politycznych instytucji politycznych (w tym państwowych), sądowych i społecznych, a także zachowań jednostek, które wykształciły się i utrwały w konkretnym kręgu kulturowym, i w określonym czasie. Dotyczą one także i akceptowanych, a przynajmniej tolero-

wanych idei politycznych w państwach demokratycznych pewnego kręgu kulturowego¹.

Współczesne demokracje wytworzyły w ramach procesu decentralizacji, czyli trwałego podziału w wykonywaniu funkcji publicznych między władze centralne a władze regionalne i lokalne, kilka podstawowych form ustrojowych: samorządu terytorialnego, autonomii terytorialnej i jednostek-części składowych federacji. I, co warto podkreślić, dwie pierwsze mogą z powodzeniem występować w państwach unitarnych, jak i federalnych. W konsekwencji, procesy decentralizacyjne w państwach demokratycznych od kilkudziesięciu lat stymulują rozwój partii politycznych na poziomie regionów i społeczności lokalnych. Jest to zjawisko trwałe, które charakteryzuje się własnymi, odmiennymi cechami, odróżniającymi je od partii i systemów partyjnych na poziomie całego państwa.

2.

Zagadnienia roli partii regionalnych już od pewnego czasu są przedmiotem analiz naukowych. W większości przypadków są to rozważania analizujące pozycje tych ugrupowań w systemach demokratycznych, w tym oczywiście opisujące ich pozycję weryfikowaną rezultatami wyborczymi. Jednak w znacznie mniejszym stopniu podejmowano problematykę ich oryginalnego definiowania². A jest ona wręcz podstawowa, gdyż pozwalała na w miarę precyzyjne wskazanie, wyselekcjonowanie tych ugrupowań, które następnie mają być badane. Co prawda, choć nie istnieje uniwersalna definicja partii politycznej, to jednak za w pełni uzasadnione uważam odwołanie się do autorskiej definicji partii regionalnej i lokalnej, a także regionalnego i lokalnego systemu partyjnego. Pozwoli to bowiem nie tylko na określenie metodologicznego zakresu badań (definicji), ale także na praktyczne wyselekcjonowanie konkretnych ugrupowań w badaniach empirycznych. Tym bardziej, że teoretyczne aspekty partii

¹ Szerzej piszę o tym w pracy: *Standaryzacja demokracji współczesnej*. W: *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi*. T. 1. Red. J. JUCHNOWSKI, R. WISZNIOWSKI. Wrocław 2014.

² Por. prace wydane w ostatnich kilku latach: K. SOBOLEWSKA-MYŚLIK: *Partie i systemy partyjne na poziomie regionalnym, przykład Szkocji i Katalonii*. Kraków 2012; M. MYŚLIWIEC: *Pozycja partii regionalnych w systemie politycznym współczesnej Hiszpanii*. Katowice 2014; B. KOSOWSKA-GĄSTOŁ: *Europejskie partie polityczne jako organizacje wielopoziomowe, rozwój, struktury, funkcje*. Kraków 2014. O pojęciu partii politycznej, w tym o jej ujęciu jako partii wielopoziomowej najszerzej wypowiada się B. Kosowska-Gąstoł (por. s. 45–70).

regionalnych mają charakter uniwersalny ze względu na możliwości porównywania ich we współczesnych państwach demokratycznych, w tym artykułowania przez nie interesów mniejszości terytorialnych i partycypacji społecznej na tych poziomach. Decentralizacja terytorialna, ale także polityczna to przecież konstytutywne cechy współczesnego państwa demokratycznego.

Definicja partii regionalnej i lokalnej, a w dalszej kolejności regionalnego i lokalnego systemu partyjnego może być sformułowana na dwa sposoby. Pierwszy, to stworzenie definicji odrębnej od ogólnej definicji partii politycznej. Drugi, za którym się opowiadam, polega na takiej modyfikacji definicji ogólnej, która by uwzględniała istotne, konstytutywne cechy ugrupowań regionalnych i lokalnych. Z powodzeniem można bowiem dokonać wyboru tych cech partii, wskazywanych już w literaturze, które wydają się racjonalne, spełniają wymogi zupełności, a także pozwalają na uniwersalne wyselekcjonowanie ważnych historycznych i współczesnych postaci tych instytucji. Umożliwi to skonstruowanie do pewnego stopnia odmiennej definicji, która w moim przekonaniu pozwoli wskazać cechy konstytutywne partii politycznej zarówno funkcjonującej na poziomie ogólnokrajowym, jak również na poziomach regionalnym i lokalnym³.

Przy wyborze cech ogólnej definicji partii wybrałem te, które uznałem za istotne. Nie odwołuję się przy tym wprost do żadnej znanej i akceptowanej w literaturze definicji. Przede wszystkim pragnę zaznaczyć, że politologiczne definiowanie partii powinno różnić się od definicji prawnych, także i w tych przypadkach, gdy definicja ustawowa będzie pokrywać się z definicją politologiczną. Chodzi bowiem o uznanie kryterium legalnego za drugorzędne. Innymi słowy, w politologicznym rozumieniu partią polityczną jest nie tylko taka organizacja społeczna, która posiada status legalny partii. Nie chodzi przy tym o zwykłe odróżnianie partii legalnych od nielegalnych, ale o zwrócenie uwagi na istotne cechy tych organizacji i pełnienie przez nie ról społecznych, które w naukach o polityce powinny być przesłankami uznania ich za partie polityczne. Nierzadko są takimi te organizacje, które posiadają odmienny status formalny. Partiami politycznymi z powodzeniem mogą być w pewnych okresach związki zawodowe (przykładowo w Polsce w dekadzie lat 90. ubiegłego wieku), stowarzyszenia czy nawet, pod pewnymi warunkami, sformalizowane w sposób względnie trwałe grupy obywateli, o ile w określonym czasie spełniają owe role społeczne i odznaczają się ważnymi dla tej nauki cechami. A na poziomie re-

³ Por. J. IWANEK: *Partia regionalna, partia lokalna, regionalne systemy partyjne – aspekty teoretyczne*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 3: *Regionalne i lokalne partie polityczne i systemy partyjne*. Red. J. IWANEK, W. WOJTASIK. Toruń 2014.

gionalnym lub lokalnym⁴, także i te podmioty, które na drodze rywalizacyjnej zmierzają do zdobycia władzy w organach samorządowych, nawet jeśli nie posiadają prawnego statusu partii politycznej (stowarzyszenie popierające konkretnego kandydata w wyborach samorządowych). W centrum zainteresowania politologii jest przecież władza polityczna, a w szczególności określony jej rodzaj – państwo. Jeśli zatem organizacja społeczna, niezależnie od statusu formalnego, jest ukierunkowana na zdobycie władzy państwowej (tu rozumianej także jako władzy samorządowej) lub na bezpośrednie wpływanie na politykę państwa, na różnych jego poziomach, to spełnia jedno z istotnych kryteriów uznania jej za partię polityczną.

Za cechy konstytutywne partii politycznej uważam jej program polityczny, będący teoretyczną podstawową osiągnięcia interesów grupowych. Nie zawsze programy współczesnych partii są pochodnymi ideologii czy doktryny politycznej. Teoretyczno-ideowe podstawy działania partii są nierzadko zastępowane eklektyzmem ideologicznym, hasłową powierzchownością czy programem wyborczym partii konstruowanym w zgodzie z wymogami marketingu politycznego. Związki partii z ideologią nie muszą mieć wspólnie konstytutywnego charakteru, choć trudno je zupełnie pominąć. Zróżnicowany jest także stopień formalizacji struktury wewnętrznej, od wyraźnych reguł dotyczących członkostwa po przynajmniej częściową rezygnację z takich rozwiązań na rzecz kategorii zwolenników partii. Nie jest także nazbyt istotną cechą dobrowolności członkostwa partii. Tego wymogu nie spełniały partie pośrednie czy też o członkostwie obligatoryjnym. Należy także pamiętać, że partie polityczne niekoniecznie muszą osiągać swe cele bezpośrednio w rezultacie zdobycia władzy państwowej. Nierzadko osiągają je także partie opozycyjne poprzez doraźne porozumienia z ugrupowaniami rządzącymi, mobilizację społeczną wokół alternatywnego programu politycznego, organizację protestów społecznych itp., czyli takie działania, które mogą modyfikować politykę partii rządzących. Relatywne znaczenie odgrywa masowość (w ujęciu socjologicznym), ponieważ istnieją także takie partie w prawnym znaczeniu, które masowymi nie są i wręcz do tego nie dążą, i nie biorą udziału w życiu społecznym w celu zdobycia władzy politycznej. Dlatego też w politologicznym sensie za takowe nie można ich uznać. Ważny jest natomiast stopień wyodrębnienia (nazwa, symbolika etc.), sformalizowanie struktury (choć w minimalnym stopniu), związek z ideami społecznymi (niekoniecznie musi to być identyfikacja z określoną ideologią), program polityczny wyrażający interesy grupowe i cele polityczne, ukierunkowanie na bezpośrednie lub

⁴ Pojęcia lokalizmu i lokalności są oczywiście umowne. Tu oznaczają poziomy społeczne, administracyjne i samorządowe polityczne niższe od regionalnego.

pośrednie realizowanie funkcji publicznych poprzez centralne instytucje państwa lub inne jednostki terytorialne. Zdobywanie władzy państwowej – co pozostaje istotnym wyróżnikiem partii w naukach o polityce – nie tylko w powyższym ujęciu jest uwzględnione, ale zostało poszerzone o doświadczenia ostatnich kilkudziesięciu lat. Partie polityczne występują na poziomie struktur samorządowych i wspólnot autonomicznych. Wszelkie zatem organizacje tam funkcjonujące, spełniające funkcje władcze są – w moim przekonaniu – partiami politycznymi. I to niezależnie od statusu prawnego. Można zatem skonstatować, że partią polityczną jest to organizacja społeczna wyraźnie zidentyfikowana, działająca w oparciu o program polityczny korespondujący z ideami społecznymi, realizująca interesy grupowe poprzez bezpośrednie lub pośrednie kształtowanie, na zasadach rywalizacji, polityki państwa. Powyższa definicja, jako wyjściowa dla późniejszej modyfikacji zawiera konstytutywne cechy partii politycznej uznane tutaj jako *differentiae specificaе*, różniące ją od innych organizacji społecznych (*genus*). Politycznym celem partii jest oczywiście realizowanie, uznanych za własne, interesów grupowych poprzez kształtowanie stosunków władczych będących w dyspozycji państwa.

Zagadnienia teoretyczne dotyczące partii regionalnych i lokalnych powiązane są z decentralizacją państwa, a także rolą tych organizacji w regionalnych i lokalnych systemach partyjnych, w których one funkcjonują, a które polegają, między innymi, na uwzględnieniu przestrzeni terytorialnej i przestrzeni społeczności lokalnych i regionów. Jest to konsekwencją procesów społecznych jakie obserwujemy od kilkudziesięciu lat. Warto podkreślić, że poziom decentralizacji państwa zależy nie tylko od rozwiązań ustroju polityczno-prawnego jednostek terytorialnych, ale także od występowania regionalnych i lokalnych partii politycznych i systemów partyjnych na tych poziomach.

W literaturze spotyka się dwa sposoby rozumienia partii regionalnych. Pierwszy, najstarszy i najliczniej reprezentowany, traktuje partie regionalne⁵ jako partie etnoregionalne. Jednym z pierwszych, który wyraźnie zwrócił na to uwagę był Derek Urwin. „Można powiedzieć – pisał – że w państwie składającym się z więcej niż jednej grupy etnoregionalnej, każda z nich została upolityczniona, gdyż różni się swą tożsamością, co pozwala mówić o dwóch rodzajach praw obywatelskich”⁶. Zauważa nadto, że mamy do czynienia ze swoistym blokowaniem. Z jednej strony obserwujemy „we współczesnych demokracjach niezdolność rządów do osiąga-

⁵ Czasami można spotkać pojęcie partii nie-państwowej (*non-state party*), co raczej należałoby rozumieć jako partię nie-ogólnopaństwową.

⁶ D. URWIN: *Nationalism, Territoriality and Democracy*. In: *Balancing Democracy*. Ed. D. URWIN. London 2001, s. 61.

nia całkowitej kontroli nad sporami wynikającymi z polityki różnorodności i charakteru więzów, a charakter tych związków ogranicza swobodę ich działania”⁷. Daniel L. Seiler z kolei zwraca uwagę, że jednym z głównym założeń partii regionalnych jest stworzenie państwa narodowego (*state-national*). Zalicza do nich tzw. partie autonomiczne (*autonomist parties*), które zmierzają do uzyskania poparcia ze strony etniczno-terytorialnej wspólnoty. Usiłują to osiągnąć poprzez obronę już przyznanych przywilejów aż do uzyskania całkowitej niepodległości⁸. Ferdinand Müller-Rommel także sprowadza problem partii regionalnych do ugrupowań etnoregionalnych. Partie takie określa się także jako *non-state parties*⁹. Również Huri Türsan tak to postrzega, powtarzając w zasadzie za Derkiem Urwinem pogląd, że istotą partii regionalnej i najbardziej charakterystyczną ich cechą jest szczególne poczucie związków i identyfikowanie się z jakąś częścią terytorium państwowego, a także otrzymywanie wsparcia od grup etnicznych. Jest to warunkiem *sine qua non* istnienia takich partii. Pojęciem partii autonomicznej posługują się także Margarita Gomez-Reino, Lieven De Winter i Peter Lynch, zwracając uwagę, że partie te cechuje ideologia polegająca na balansowaniu między lewicą a prawicą i promowaniu haseł samorządu, samostanowieniu i federalizmu. Zgoła odmiennie postrzega to zagadnienie Dawn Brancati. Pisze ona, że „Partie regionalne mogą być definiowane jako partie, które konkurują i zdobywają głosy tylko w jednym regionie kraju. Mogą uczestniczyć w wyborach ogólnokrajowych i regionalnych tak długo jak długo potrafią konkurować tylko w jednym regionie kraju na każdym poziomie rządu. [...] Partie regionalne niekoniecznie są partiami etnicznymi lub religijnymi i vice versa [...]”¹⁰. Brancati łączy zagadnienia wyborcze partii regionalnych z decentralizacją państwa, rozumianą przez nią jako podział władzy między wieloma poziomami rządów, wyłonionych demokratycznie i uprawnionych do podejmowania samodzielnych decyzji na danym obszarze. Opisując cechy partii regionalnej Brancati zwraca ponadto uwagę, że są to ugrupowania, które w swej strategii mobilizują regionalną społeczność, bez konieczności posiadania etnicznego czy religijnego charakteru. Partie regionalne na ogół nie są zdolne do rządzenia na poziomie ogólnokrajowym (za wyjątkiem sytuacji, kiedy region obejmuje znaczną część terytorium państwowego), ale

⁷ Ibidem, s. 72.

⁸ D.L. SEILER: *A Historical overview on non-state wide parties in Western Europe*. In: *Non-state wide parties in Europe*. Ed. L. DE WINTER. Barcelona 1994, s. 16 i 20.

⁹ F. MÜLLER-ROMMEL: *Ethno-regionalist parties in Western Europe: empirical evidence and theoretical considerations*. In: *Non-state wide parties in Europe...*, s. 181 i nast.

¹⁰ D. BRANCATI: *The Origins and Strengths of Regional Parties*. “British Journal of Political Science” 2008, Vol. 38 (1), s. 138.

potrafią skutecznie konkurować z partiami ogólnopaństwowymi w wyborach regionalnych.

Posługując się także pojęciem **partii lokalnej**, która to kategoria w zasadzie w literaturze nie występuje. Pojęcie to dotyczy ugrupowań zmierzających do zdobycia władzy w drodze rywalizacji wyborczej w organach samorządowych, działających na poziomie niższym niż region, głównie gminnym. Szczególnie te ugrupowania charakteryzują się bogactwem postaci organizacyjnych (stowarzyszenia gminne, względnie trwale sformalizowane komitety lokalnych liderów). Poza brakiem formalnego statusu partii politycznych, spełniają one jednak pozostałe politologiczne wymogi partii politycznej (pamiętając wszakże o nieużytecznej w tym miejscu instytucjonalno-organizacyjnej definicji państwa).

Reprezentacja terytorialna – tak można określić podstawową funkcję partii regionalnej lub lokalnej – ma znaczenie szczególne w tych państwach, w których partie regionalne posiadają swoją reprezentację parlamentarną. Reprezentowanie społeczności określonego terytorium polega przecież na możliwości artykułowania jej interesów, bronienia jego odmienności, konsolidowania ugrupowań regionalnych wokół tych wartości, celów, które temu terytorium pozwalają przetrwać i rozwijać się. Oznacza także zdolność poszukiwania konsensusu z tym co jest ogólne, ponadregionalne w celu zapewnienia egzystencji tego terytorium jako części większej całości. Jest to bardzo ważny warunek, gdyż tak rozumiane terytorium jako część większego obszaru, będzie istniało tak długo, jak długo zachowa status mniejszości. Innymi słowy, reprezentacja terytorialna jest reprezentacją pewnego poziomu władzy. Spełnienie reprezentacji terytorialnej jest możliwe wówczas gdy, po pierwsze, istnieją partie regionalne, a po drugie, gdy dzięki systemowi wyborczemu posiadają one zdolność do wyrażania swych politycznych celów w strukturach regionalnych władz publicznych, ale także i w strukturach ogólnopaństwowych. Istotną cechą partii regionalnych, w tym ich odmian etnoregionalnych, jest zakres i cel ich działania.

Partia regionalna lub lokalna to zatem taka partia polityczna, która wyróżnia się dwoma istotnymi cechami: swoją działalność ogranicza terytorialnie¹¹ oraz artykułuje interesy społeczności regionalnych lub lokalnych, słusznie nazywanymi terytorialną tożsamością. Konkludując, poza koniecznością spełnienia typowych kryteriów politologicznych odnoszących

¹¹ Nie chodzi o prawne granice regionów, np. jako jednostek podziału administracyjnego, ale o regiony wykształcone w sposób naturalny i granicach naturalnych. Dla przykładu: język kataloński jest używany we wspólnocie Walencji, części Aragonii i na Balearach. Rzadko też pamiętamy, że Nawarra (wspólnota autonomiczna jednoprowincjonalna), o starych, sięgających czasów średniowiecza tradycjach samorządowych (co ma wyraz w nazwie wspólnoty), popierana przez reżim Franco, jest prowincją baskijską.

się do wszystkich partii politycznych, kryteriami wyróżniającymi partie regionalne i lokalne będą dwa wyżej wymienione. Nie może jednak ująć uwadze, że drugie kryterium może również być spełnione w przypadku partii ogólnokrajowych, zawsze wtedy, gdy w swoim programie uwzględniają i realizują interesy regionu lub regionów. Taka sytuacja zaistniała w Hiszpanii wielokrotnie. Przykładowo wówczas, gdy tworzenie niektórych wspólnot autonomicznych nastąpiło z inspiracji władz centralnych państwa. Artykułowanie interesów regionalnych nie musi zatem ograniczać się do poziomu regionalnych władz publicznych. Z powodzeniem, o ile prawne i faktyczne możliwości istnieją, może przejawiać się także na poziomie ogólnopaństwowym.

Z tych powodów definiuję **partię polityczną jako wyraźnie zidentyfikowaną, sformalizowaną grupę społeczną, artykułującą interesy grupowe, działającą w oparciu o program polityczny korespondujący z ideami społecznymi, która w realizacji funkcji publicznych zmierza do osiągnięcia swoich celów za pośrednictwem hierarchicznych centralnych i terytorialnych instytucji państwa lub jego struktur względnie samodzielnych (samorządu terytorialnego, autonomii terytorialnej, jednostek federalnych)**. Proponowana definicja jest na tyle pojemna, że obejmuje również partie na poziomie regionalnym i lokalnym. Choć redakcja tej definicji jest nieco odmienna od poprzedniej, to jednak co do swej treści różni się jedynie wskazaniem poziomów instytucji państwa.

W niezmiernie skrótowym zakresie, z konieczności, odnoszę to pojęcie partii politycznej do rozumienia regionalnego i lokalnego systemu partyjnego. Pojmuję go jako całokształt powiązań między partiami politycznymi działającymi w regionie lub w społeczności lokalnej, reguł rywalizacji politycznej między nimi, a także komunikacji ze społecznościami tych jednostek terytorialnych oraz relacji między tymi partiami a terytorialnymi organami władzy publicznej. Choć pojęcie to uwzględnia wcześniejsze znane stanowiska w literaturze dotyczące systemu partyjnego¹², to nowością jest zaakcentowanie zakresu jego funkcjonowania w granicach społeczności regionalnej lub lokalnej, a także objęcia nim partii politycznych w powyższym wskazanym rozumieniu.

¹² Reprezentowane przykładowo przez A.K. WOJTASZCZYKA: *Współczesne systemy partyjne*. Warszawa 1992, s. 8.

3.

Analiza rezultatów wyborczych nie jest możliwa choćby bez skrótowego odniesienia się do hiszpańskiego ustroju terytorialnego¹³. System 17 wspólnot autonomicznych (jeśli pominąć dwa miasta autonomiczne – Ceutę i Melillę), jaki ukształtował się w latach 1979–1983, był możliwy na podstawie art. 137 Konstytucji. Przepis ten stanowi, że „Państwo terytorialnie zostaje zorganizowane w gminy, prowincje i wspólnoty autonomiczne”. Konstytucyjnie przesądzono zatem o powołaniu wspólnot autonomicznych. Konstytucyjna wizja rozwoju systemu autonomii terytorialnej polegała nie tylko na możliwości odwołania się do tzw. tradycyjnych przesłanek autonomii terytorialnej (kulturowej, etnicznej, geograficznej etc.), ale wręcz na możliwości ich pominięcia, o ile taka byłaby wola społeczeństw lokalnych czy też wymagały tego interes państwa. Znaczenie tego przepisu należy szczególnie docenić jako rezultatu racjonalnego myślenia prawniczego polegającego na stworzeniu drogi do pełnej autonomizacji wszystkich jednostek terytorialnych. Dzięki takiemu rozwiązaniu autonomia terytorialna przestała być przywilejem ustrojowym wybranych regionów, ale stała się udziałem wszystkich. Warto o tym pamiętać w kontekście poszukiwania genezy partii regionalnych, które mogły rozwinąć się dzięki decentralizacji państwa, a tylko stosunkowo niewielka ich liczba miała wpływ na procesy społeczne w regionach historycznych. System ten pobudził bez wątpienia polityczne interesy społeczeństw regionalnych i lokalnych, sprzyjał i sprzyja kreowaniu regionalnych, a także lokalnych partii politycznych, regionalnych i lokalnych systemów partyjnych. A nadto doprowadził do decentralizacji w łonie partii ogólnokrajowych, skutecznie blokując rozwijanie się partii typu wodzowskiego.

Procedury autonomizacji terytorialnej w większości przypadków przebiegały bez przeprowadzania referendum, czyli zgodnie z art. 143.2 w związku z art. 146 Konstytucji. Jedynie w przypadku uchwalania statutów dla Kraju Basków, Katalonii, Galicji i Andaluzji zastosowano procedury z art. 148.1 pkt. 1 i 2 umożliwiające między innym organizowanie własnych instytucji samorządowych, zmiany granic gmin, a także uzyskania znacznie większych uprawnień.

¹³ Rozwijam to zagadnienie w pracach: *Pojęcie autonomii terytorialnej we współczesnej przestrzeni demokratycznej*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 1: *Teoria – historia*. Red. M. DOMAGAŁA, J. IWANEK. Toruń 2014; *Autonomia terytorialna w Hiszpanii*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 2: *W europejskiej praktyce ustrojowej*. Red. J. IWANEK, R. RADEK. Toruń 2014.

Art. 152 Konstytucji gwarantuje wspólnotom posiadanie własnego wybieralnego parlamentu i lokalnego rządu powoływanych na zasadach na analogicznych jak władze centralne. Regularnie zatem, o ile nie są ogłaszane wybory przedterminowe, w okresach czteroletnich odbywają się w Hiszpanii wybory regionalne. Organy wspólnot podlegają kontroli jedynie Trybunału Konstytucyjnego, sądownictwa administracyjnego i Trybunału Obrachunkowego. Kontrola sądowa jest niekwestionowana, jednak nie jest możliwa jej szybka realizacja. W ograniczonym zakresie także kontroli rządowej. Dotyczy to tzw. uprawnień delegowanych na podstawie art. 153 Konstytucji. Mechanizm nadzoru przewiduje jedynie art. 155. Nie zależy on wyłącznie od woli rządu. Chodzi o przypadki gdy wspólnota nie wykonuje zobowiązań nałożonych na nią samą konstytucją i ustawami, lub w sposób istotny narusza interes ogólny państwa. Wówczas to, przy poparciu większości absolutnej Senatu, można zastosować środki wymuszające, zmierzające do wykonania tych zobowiązań lub dla ochrony interesu powszechnego. Musi jednak nastąpić uprzednie upomnienie premera wspólnoty, a także wymagana jest konsultacja rządowa w Radzie Stanu (Consejo de Estado – konstytucyjny, niezależny organ doradczy rządu). Przepis art. 155 ma bez wątpienia charakter wyjątkowy, a jego celem jest ochrona unitarnego charakteru państwa.

Wspólnoty mają prawo do określonego udziału w sprawowaniu władzy na poziomie centralnym. Dotyczy to w szczególności prawa do wnoszenia propozycji ustawodawczych. Sytuacja prawna organów wspólnotowych w tej dziedzinie przypomina rozwiązania odnoszące się do inicjatywy ludowej (w Hiszpanii z wymogiem poparcia co najmniej 500 tysięcy obywateli)¹⁴.

Wspólnoty mają prawo do obsadzania części składu Senatu. Izba ta została nazwana w art. 69 Konstytucji reprezentacją terytorialną. Konstytucja określiła wybór senatorów w prowincjach, a nadto powoływanie ich w drodze desygnacji przez zgromadzenia ustawodawcze albo inne najwyższe organy wspólnot autonomicznych (tzw. senatorów regionalnych). Każda wspólnota może desygnować co najmniej po jednym senatorze, a ponadto kolejnych, o ile jest to uzasadnione liczbą mieszkańców. Desygnacja senatorów ma zapewnić adekwatną reprezentację proporcjonalną. Zasada reprezentacji terytorialnej izby wyższej nie jest niczym szczególnym w państwach federalnych. W państwach unitarnych, choć nie jest ona z reguły wyrażona wprost, to z przepisów konstytucji lub prawa wyborczego wynika reguła wyłaniania reprezentacji bezpośredniej albo pośredniej w jednostkach terytorialnych. Konstytucja Hiszpanii spaja jednakże te dwa, fe-

¹⁴ Szerzej J. IWANEK: *Postępowanie ustawodawcze w Hiszpanii*. W: *Postępowanie ustawodawcze*. Red. E. ZWIERZCHOWSKI. Warszawa 1993.

deralne i unitarne, rozwiązania, co z pewnością czyni ją unikatową w tej materii. Zasada wyboru senatorów tak jak to określa, przykładowo, Konstytucja V Republiki w art. 24 („Senat... Zapewnia... reprezentację wspólnot terytorialnych Republiki”) czy Konstytucja Włoch z 1947 roku w art. 57 („Senat Republiki jest wybierany na podstawie regionalnej”) jest pewną cechą wspólną. W tym sensie Konstytucja Hiszpanii, odwołując się do wyboru senatorów w jednostkach terytorialnych (prowincjach), reguluje to podobnie. Znacznie jednak to rozwija. Poprzez bezpośrednie uznanie Senatu jako reprezentacji terytorialnej, a także poprzez umożliwienie organom wspólnot autonomicznych desygnowanie swych senatorów. Desygnacja nie jest w żadnym razie mianowaniem senatorów czy też formą kooptacji. Kadencja senatorów desygnowanych kończy się w albo z końcem kadencji Kortezów, albo z końcem kadencji organu desygnującego. Nie może ująć uwadze, że wspomniane jednostki terytorialne są jednostkami konstytucyjnymi. Ramón Punset podważa jednak spełnienie zasady reprezentacji terytorialnej poprzez wybór senatorów w prowincjach. „Powoływanie tej grupy senatorów [...] nie znajduje najmniejszego wyrazu jako reprezentacji terytorialnej: senatorowie wybierani w prowincjach, terytoriach wyspiarskich i w społecznościach Ceuty i Melilla nie reprezentują jednostek terytorialnych”. Są bowiem wybierani w prowincjach, a nie przez prowincje¹⁵. W jego opinii, jedynie senatorowie wyłaniani we wspólnotach autonomicznych mogą być uznani za grupę reprezentacji terytorialnej. Ten głos krytyczny nie był jedynym. José Manuel Serrano Alberta podkreślał, że wyrażona w Konstytucji idea by senatorowie desygnowani powinni być wyłonieni z zachowaniem proporcji odpowiednio do składu politycznego parlamentów wspólnotowych nie jest możliwa do spełnienia¹⁶. Z czasem wątpliwości co do takiej reprezentacji przyczyniły się do reformy Senatu, która choć ograniczona, gdyż bez nowelizacji Konstytucji, przyczyniła się jednak do stworzenia warunku wzmocnienia terytorialnego charakteru izby.

Rola partii regionalnych na dwóch najważniejszych poziomach sprowadza się zatem do kształtowania politycznego parlamentów i rządów wspólnot autonomicznych, uczestnictwa w wyborach do izb Kortezów (Kongresu Deputowanych i Senatu), oraz desygnacji części senatorów (w praktyce około 1/5 składu izby).

¹⁵ R. PUNSET: *Senado*. Enciclopedia Jurídica Básica. Vol. 4. Editorial Civitas, s. 6170–6171.

¹⁶ Por. J.M. SERRANO ALBERTA: *El Senado en la Constitución Española*. “Revista Parlamentaria de Habla Hispana” 1985, núm.1.

4.

Liczba senatorów desygnowanych (regionalnych) wzrastała stopniowo wraz z konstytuowaniem się wspólnot autonomicznych, a ponadto w miarę wzrostu liczby ludności w regionach. I tak, w 1979 roku było ich zaledwie 8 (10 w 1980 roku), ale już 45 w 1982 roku. Była to już ostatnia faza konstytuowania się 17 wspólnot autonomicznych. Wzrost liczby senatorów desygnowanych zwiększał się w kolejnych latach, w zależności od wzrostu liczby mieszkańców wspólnot. I tak, po kolejnych wyborach było ich 46 (w 1986 roku), 47 (w 1989 roku), 48 (w roku 1993 i 1996), 51 (w roku 2000 i 2004), 56 (w 2008 roku) i 57 (w roku 2011 i 2015)¹⁷. Procentowo udział senatorów desygnowanych wynosił w kolejnych kadencjach, licząc od 1979 roku: 3,7%, 17,8%, 18,1%, 18,4%, 18,7%, 18,7%, 19,7%, 19,7%, 21,2% do 21,5%. Poczynając od trzeciej kadencji (w 1986 roku) wzrost ten był uzależniony wyłącznie od wzrostu liczby ludności. Jeśli zatem przyjąć kryterium terytorialności izby, to należałoby uznać, że spełnia ona ten warunek w 1/5. Aktualnie (kwiecień 2016 roku) Senat liczy 265 senatorów, z czego 21,5% to senatorowie regionalni. W stosunku zaś do senatorów wybieralnych w wyborach powszechnych, udział ten stanowi 27,4%. Najliczniejszą grupę stanowią senatorowie z Andaluzji (9), Katalonii (8), Madrytu (7) i Walencji (6). Najmniej desygnują małe wspólnoty, głównie tzw. wspólnoty jednoprowincjonalne, jak: Kantabria, Rioja i Nawarra. W pozostałych wspólnotach (na ogólną ich liczbę 17) desygnowanych jest od dwóch do trzech senatorów, z tym że miasta autonomiczne Ceuta i Melilla nie mają prawa do desygnacji¹⁸. Wzrost liczby senatorów odpowiada zatem wzrostowi liczby mieszkańców w regionach autonomicznych.

Nie można w żadnym razie z tego wyciągać wniosku, że tak znaczna liczba senatorów desygnowanych była i jest reprezentacją partii regionalnych. Przykładowo, po wyborach w 2015 roku w najliczniejszej grupie jaką stanowią senatorowie andaluzyjscy, wszyscy oni reprezentują partie ogólnokrajowe (socjalistów, ludowców i partię Podemos – Możemy). Taka charakterystyka odnosi się do prawie każdej wspólnoty. Jedynie senatorowie katalońscy i baskijscy reprezentują ugrupowania regionalne. Generalitat reprezentuje bowiem 4 na 8 ogółem, a parlament Kraju Basków tylko 1 na 3 ogółem. Jeśli zatem od ogólnej liczby 57 senatorów odjąć tych pięć

¹⁷ Por. dane oficjalne na stronach Senatu: <http://www.senado.es/> [10.04.2016].

¹⁸ Ibidem.

cioro i pięcioro z frakcji mieszanej, to okazuje się, że aż 47 senatorów wywodzi się z Partii Ludowej, PSOE i Podemos¹⁹.

Kolejna korekta (po wyborach parlamentarnych 20 grudnia 2015 roku) musi wynikać z przynależności partyjnej senatorów wybieralnych w prowincjach. Na ogólną ich liczbę 208, partie regionalne reprezentuje zdecydowana mniejszość: 12 z prowincji katalońskich i 6 z prowincji baskijskich. Pozwoliło to na utworzenie dwóch frakcji katalońskich (CDC – Konwergencji Demokratycznej Katalonii i ERC – Lewicy Republikańskiej Katalonii), w każdej po ośmiu senatorów partii katalońskich (desygnowanych i wybieralnych), a także jednej frakcji baskijskiej (EAJ-PNV) złożonej z siedmiu senatorów partii baskijskich (desygnowanych i wybieralnych). Pozostali senatorowie wybieralni reprezentują, analogicznie jak w przypadku desygnowanych, trzy partie ogólnokrajowe PP, PSOE i Podemos, nie licząc kilkoro zaliczonych do frakcji mieszanej²⁰.

W sumie zatem na ogólną liczbę 265 senatorów, po wyborach w 2015 roku, jedynie 23 to senatorowie z partii regionalnych. Przewaga partii ogólnokrajowych w tej izbie, która jest izbą reprezentacji terytorialnej, jest zatem miazdżąca.

W poprzedniej kadencji 2011–2015 sytuacja była nieco odmienna. Porównanie to w przypadku Katalonii jest nieco skomplikowane, gdyż w interesującym nas okresie odbyły się dwukrotne przedterminowe wybory regionalne (w roku 2012 i 2015), które skutkowały zmianą senatorów desygnowanych. Ponadto ugrupowania polityczne występowały w innych strukturach. Wówczas istniała jeszcze CiU – *Convergència i Unió* (rozwiązana w czerwcu 2015 roku, a której trzon stanowiła obecnie samodzielna CDC – *Convergència Democràtica Catalunya*). Tym niemniej, w ówczesnej kadencji wszyscy senatorowie wybieralni, w liczbie 16, reprezentowali partie regionalne: CiU – 9 i *Entesa pel Progrés de Catalunya* (koalicja nacjonalistycznych partii lewicowych) – 7. Natomiast w Kraju Basków partia EAJ-PNV (Baskijska Partia Nacjonalistyczna) obsadziła 5 mandatów na 12 i 2 spośród 3 senatorów desygnowanych²¹.

W kadencji 2008–2011 regionalne partie katalońskie obsadziły wszystkie 16 mandaty wybieralne (z wyraźną przewagą *Entesy*) i większość man-

¹⁹ Por. <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/> [10.04.2016].

²⁰ Por. <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresenactivo/consultaprocedencia geografica/electoscircunscripciones/index.html> [10.04.2016].

²¹ Por. dane za <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicion-senado/senadoresdesde1977/consultaorden/index.html> [10.04.2016].

datów desygnowanych (6). PNV posiadała 2 senatorów wybieralnych i 1 desygnowanego²².

Porównując zatem wyniki trzech ostatnich wyborów i kadencji, zauważamy wyraźny spadek znaczenia partii regionalnych w Senacie. Ocena taka jest dokonana w oparciu o wyniki w dwóch najważniejszych wspólnotach: w Katalonii i w Kraju Basków. Nie może jednak ująć uwadze, że w jednostkowych przypadkach senatorowie partii regionalnych z innych wspólnot przynależą do dwóch frakcji katalońskich bądź do frakcji baskijskiej, bądź do frakcji mieszanej. Z tych zresztą powodów frakcje katalońskie i baskijska są liczniejsze niż wynikałoby to z przynależności politycznej senatorów. Jednak charakterystyczny spadek najsilniejszych reprezentacji katalońskiej świadczy o wyraźnym przesunięciu preferencji wyborczych w tych regionach. Ocena ta musi mieć wpływ także i na kolejną, a związaną z efektywnością wykonywania funkcji reprezentacji terytorialnej przez Senat.

5.

Rezultaty wyborów z 20 grudnia 2015 roku do Kongresu Deputowanych są interesujące przede wszystkim ze względu na zwiększenie pozycji nowych partii ogólnokrajowych Podemos i Ciudadanos (Obywatele). Przy wysokiej frekwencji i to wyższej w porównaniu z wyborami w 2011 roku, która wyniosła 73,2% (w 2011 roku 68,9%), a także przy nieznacznych ilościach głosów nieważnych i wstrzymujących się (1,65%)²³. Dwie główne tradycyjne partie PP i PSOE uzyskały odpowiednio 28,72% i 22,01% głosów, co pozwoliło im zdobyć 123 i 90 mandatów (w 2011r. były to wyniki 44,63% i 28,76% głosów z 186 i 110 mandatami). Do izby niższej weszły dwie nowe partie: lewicowa Podemos (12,67% głosów i 42 mandaty) oraz prawicowa Ciudadanos (13,93% i 40 mandatów). Poza tym reprezentację parlamentarną zdobyła En Comú Podem (katalońska partia-córka Podemos) z 3,69% głosów i 12 mandatów oraz Compromis-Podemos-es el Moment (partia-córka Podemos w Walencji z 2,67% głosów i 9 mandatami), a także en Marea, galicyjska odmiana Podemos, zdobywając 6 mandatów i 1,63% głosów. Tradycyjna lewica IU (Zjednoczona Lewica) uzyskała ka-

²² Por. dane za <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicion-senado/senadoresdesde1977/index.html> [10.04.2016].

²³ Hiszpańskie prawo wyborcze rozróżnia głosy nieważne i głosy wstrzymujące (*nulos* oraz *in blanco*).

tastrofalnie słaby wynik, zdobywając jedynie 2 mandaty wobec 11 w poprzedniej kadencji.

Pośród partii regionalnych znaczny wzrost zanotowała ERC (z 3 do 9 mandatów), uzyskując 2,39% głosów, a z kolei baskijska EAJ-PNV odnotowała przyrost tylko o 1 mandat (6 wobec 5 mandatów). Katalońska CDC odnotowała słaby rezultat, uzyskując jedynie 8 mandatów (uprzednio w koalicji CiU posiadała 16 mandatów). Słaby wynik uzyskała także baskijska partia Bildu (2 mandaty wobec uprzednich 7) oraz Koalicja Kanaryjska (1 mandat wobec uprzednich 2)²⁴.

Po wyborach w 2015 roku zauważalny jest znaczny wzrost popularności nowych partii lewicowych. Uwaga ta dotyczy partii Podemos, która wspólnie z regionalnymi odmianami posiada 69 mandatów. Partie typowo regionalne, niezależnie od ich orientacji lewica – prawica, które posiadały w kadencji 2011–2015 36 mandatów, w obecnej kadencji dysponują jedynie 26 mandatami. Nastąpił więc wyraźny spadek. Przy formułowaniu takiej oceny nie biorę pod uwagę tych, które są regionalnymi odmianami ugrupowań ogólnokrajowych. Tendencja ta wyraźnie się nasiliła, choć nie jest to zjawisko nowe. W przeszłości z podobnych rozwiązań organizacyjnych korzystali zarówno socjaliści, jak i ludowcy. Zjawisko to samo w sobie ciekawe, gdyż nadaje nowego oblicza strukturalnego i organizacyjnego partiom ogólnokrajowym w zdecentralizowanym systemie politycznym.

6.

W 2015 roku odbyły się także wybory zwykle do parlamentów większości regionalnych wspólnot autonomicznych. Głosowania z 24 maja tego roku nie przyniosły jednak zasadniczej zmiany. Ponownie zwyciężyła PP, która choć straciła w porównaniu z 2011 roku, to jednak zwyciężyła w ośmiu wspólnotach. W Aragonii uzyskała 21 mandatów na 67, w Balearach – 20 na 59, w Kantabrii – 13 na 35, w Kastylii La Mancha – 16 na 33, w Kastylii i Leon – 42 na 84, w Madrycie – 48 na 129, w Murcii – 22 na 45, w Rioja – 15 na 33, w Walencji – 31 na 99. Ludowcy zwyciężyli także w autonomicznych miastach Ceucie i Melili.

Partia Ludowa przegrała w Asturii, gdzie zwycięstwo odnieśli socjaliści (14 mandatów na 45). Podobnie zresztą jak w wyborach przedtermino-

²⁴ Por. dane za: <https://resultadosgenerales2015.interior.es/congreso/#/ES201512-CON-ES/ES> [10.04.2016].

wych w 2012 roku PP uplasowała się tam na drugim miejscu z 11 mandatami. Zanotowano też spadek partii regionalnej Foro Ciudadanos de Asturias (FAC) z 12 mandatów do 3. Dobrą pozycję zdobyła partia Podemos (9 mandatów).

W Nawarze, bastionie PP, wygrała partia regionalna Związek Ludu Nawarry (Unión de Pueblo Navarro – UPN), zdobywając 15 na 50 mandatów. Dobrą pozycję zdobyły także inne baskijskie partie regionalne, jak: koalicja Geroa-Bai utworzona z inicjatywy PNV (9 mandatów) i EH-Bildu (trzon jej stanowi nacjonalistyczna, socjaldemokratyczna Eusko Alkartasuna), zdobywając 8 mandatów. PP uzyskała w tym regionie jedynie 2 mandaty.

Poza tym, w tych wyborach na Wyspach Kanaryjskich wygrała Koalicja Kanaryjska (18 mandatów na 60), a PP uplasowała się poniżej PSOE (odpowiednio 15 i 12 mandatów)²⁵. Ponadto PSOE zwyciężyła w Estremadurze (30 na 65)²⁶.

Przedterminowe wybory w Andaluzji w marcu 2015 roku przyniosły zwycięstwo PSOE. Aczkolwiek zdobyła tyle samo mandatów co w wyborach w 2012 roku (47), to jednak powróciła do pozycji lidera w tym regionie. PP, która w 2012 roku wybory wygrała (50 mandatów), w tych uzyskała jedynie 33 mandaty. Do parlamentu andaluzyjskiego dostały się również partie Podemos, Ciudadanos i Zjednoczona Lewica (IU).

W innych terminach odbyły się wybory w Kraju Basków, Galicji i Katalonii. W dwóch pierwszych wspólnotach ostatnie wybory przeprowadzone zostały w 2012 roku, a tym samym wybory zwykle przypadają na rok 2016. W Kraju Basków tradycyjnym zwycięzcą jest Baskijska Partia Nacjonalistyczna EAJ-PNV (27 mandatów na 75), a ponadto EH-Bildu (21 mandatów). Socjaliści zdobyli 16 mandatów, a ludowcy 10. W Galicji zwyciężyła PP, zdobywając 41 mandaty (na 75), a socjaliści 18. Pozostałe mandaty przypadły partiom regionalnym: lewicowej, nacjonalistyczna AGE EU Anova (Alternatywa Lewicy Galicyjskiej – 9 mandatów) i BNG (Galicyjski Blok Nacjonalistyczny – 7)²⁷.

Szczególne zainteresowanie budzą wybory do parlamentu Katalonii. W ostatnich latach przeprowadzono je dwukrotnie (w 2012 i 2015 roku). W 2012 roku zwolennicy niepodległości odnieśli sukces, jednak zanotowali spadek głosów w porównaniu z wynikami z 2010 roku. Frekwencja wyborcza wyniosła 69,56% i była wyższa o prawie 10% w porównaniu z ro-

²⁵ Por. dane 2011 i 2015 za: <http://resultados.elpais.com/elecciones/2011/autonomicas-municipales.html> [10.04.2016].

²⁶ Por. "El País", 27.05.2015.

²⁷ Por. dane dot. Andaluzji, Galicji i Kraju Basków w 2012 roku. <http://resultados.elpais.com/elecciones/2012/autonomicas/01/> [10.04.2016].

kiem 2010, ale nie można jej uznać za imponującą. Brak zainteresowania ze strony ponad 30% uprawnionych i to w okresie bardzo intensywnej kampanii proniepodległościowej nie świadczy najlepiej o powszechnym zainteresowaniu tak istotną sprawą jak pełna niepodległość regionu²⁸. *Convergència i Unió* straciła w tych wyborach aż 12 mandatów w porównaniu z 2010 rokiem, uzyskując jedynie 30,7% głosów i 50 mandatów. Okazała się zatem niezdolną do samodzielnych rządów. Konieczne było zawiązanie koalicji z lewicową i proniepodległościową ERC (*Esquerra Republicana de Catalunya*), która uzyskała w tych wyborach aż 21 mandatów.

W 135-osobowym parlamencie zasiedli także, choć symbolicznie (3 mandaty), kandydaci lewicowej, marksistowskiej partii o nazwie *Candidatura d'Unitat Popular – CUP* (Kandydatura Zjednoczonego Ludu), głoszącej hasła pankatalońskie i pełnej niepodległości regionu.

Na przeciwnym biegunie głównego podziału politycznego Katalonii, PP odnotowała nieznaczny przyrost (1 mandat), ale Socjaliści (PSC – regionalna PSOE) stracili aż 8 mandatów.

Liczną reprezentację uzyskały inne partie lewicowe przeciwne niepodległości: *Iniciativa per Catalunya Verds – ICV* (Inicjatywa dla Katalonii Zieloni), *Esquerra Unida i Alternativa-EUiA* (Zjednoczona Lewica Alternatywna) – 13 mandatów. Do regionalnego parlamentu weszli również (9 mandatów) przedstawiciele nowego ugrupowania ogólnokrajowego, przeciwnego niepodległości Katalonii – *Ciudadanos*.

Podziały polityczne, jakie zachodziły pomiędzy partiami katalońskimi, skłoniły regionalny rząd premiera Arturo Masa, lidera CiU, do przeprowadzenia kolejnych wyborów przedterminowych. Doprowadziło to do rozłamu w ramach koalicji CiU i jej ostatecznego rozwiązania. Po 37 latach, w czerwcu 2015 roku, doszło do rozpadu tej federacji. Od tamtej pory tworzące je ugrupowania *Convergència Democràtica de Catalunya – CDC* (Konwergencja Demokratyczna Katalonii) oraz chrześcijańsko-demokratyczna *Unió Democràtica de Catalunya – UDC* (Unia Demokratyczna Katalonii) postanowiły jednak okazjonalnie działać oddzielnie pod nazwą *Convergència i de Unió*.

W wyborach 27 września 2015 roku CDC wystąpiła wspólnie ze swym rządowym koalicjantem ERC pod nazwą *Junts pel Si – JxSi* (Zjednoczeni na tak). Koalicja ta uzyskała poparcie 39,54% wyborców (przy frekwencji 77,44%) i zdobyła 62 mandaty. Nie uzyskała jednak większości absolutnej. Na drugiej pozycji uplasowała się partia *Ciudadanos* z poparciem 17,93% głosów i 25 mandatami. Socjaliści zajęli trzecią pozycję (12,74% i 16 mandatów). Do parlamentu katalońskiego weszła także nowa siła: antyniepodległościowa koalicja partii lewicowych o nazwie *Catalunya*

²⁸ Por. <http://resultados.elpais.com/elecciones/2012/autonomicas/09/> [10.04.2016].

si que es pot (Katalonia tak może) złożona z ICV, EUiA, Podemos oraz partii Equo, zdobywając 8,94% głosów i 11 mandatów. Tyle samo mandatów uzyskali ludowcy (PP) z poparciem 8,5% głosów. Sukces odnotowała także proniepodległościowa CUP, zdobywając 8,2% głosów i 10 mandatów²⁹.

Taki wynik nie sprzyjał szybkiemu powołaniu rządu. Brak porozumienia z lewicową partią CUP, zwolenniczką niepodległości Katalonii, uniemożliwił Arturowi Masowi uzyskanie inwestytury. Udało się to osiągnąć innemu politykowi CDC, Carlesowi Puigdemontowi, dopiero w styczniu 2016 roku.

Wyniki wyborów regionalnych wskazują, że dwie największe partie ogólnokrajowe PP i PSOE, choć co prawda nigdzie nie uzyskały większości bezwzględnej, to jednak pozostają one przemiennie w większości wspólnotach autonomicznych najsilniejszymi ugrupowaniami. W sumie partie ogólnokrajowe (także i nowe jak Podemos) nie zostały przez kilkadziesiąt lat wyparte z regionalnej sceny politycznej, pomimo wzrastającej liczby i pozycji partii typowo regionalnych.

7.

Analiza ostatnich dwóch wyników wyborczych zarówno do Kortezów, jak i do parlamentów wspólnotowych wskazuje, że w dalszym ciągu na scenie politycznej dominują partie ogólnokrajowe. Potwierdziło to regułę, że na regionalnej scenie Hiszpanii od początku autonomizacji terytorialnej, z pewnymi wyjątkami, dominowały dwie partie ogólnokrajowe i choć utraciły znacząco swe pozycje, pozostają najsilniejszymi. W okresie apogeum kryzysu finansowego i gospodarczego w 2011 roku w zdecydowanej większości zwycięzcą okazała się Partia Ludowa. Ze znacznymi stratami także w 2015 roku okazała się ugrupowaniem najsilniejszym. Nie tylko na poziomie centralnym, ale również regionalnym. Wygrana PP w 11 wspólnotach nie była jednak równoznaczna ze zdolnością do tworzenia regionalnych rządów.

Utrzymanie się tej tendencji nie oznacza bynajmniej, że w hiszpańskich systemach partyjnych (ogólnokrajowym i regionalnych) nie wystąpiły ważne zmiany. Najważniejsza, choć poza zainteresowaniem tej pracy, to znaczne zwiększenie liczby znaczących partii i zwiększenie polaryzacji między nimi. Hiszpański system partyjny na poziomie ogólnokrajowym,

²⁹ Por. <http://resultados.elpais.com/elecciones/2015/autonomicas/09/index.html> [10.04.2016].

który od 1982 roku nosił znamiona systemu dwupartyjnego, po wyborach w 2015 roku przestał istnieć. Wcześniejsze wybory doprowadzały do wyraźnej dominacji jednej z partii bądź PSOE, bądź PP. Nawet jeśli nie miały one większości absolutnej w Kongresie Deputowanych, to przy poparciu jednej z mniejszych partii relewantnych, uzyskiwały inwestyturę w pierwszym głosowaniu. Obecna sytuacja jest bardzo odmienna. Po kilku miesiącach od wyborów parlamentarnych w grudniu 2015 roku nie udało się doprowadzić do powołania rządu. Świadczy to nie tylko o wielopartyjności systemu ze skłonnością do rozbitcia, ale przede wszystkim o znacznej polaryzacji ideologicznej partii parlamentarnych. Ponadto, nowe partie Podemos i Ciudadanos nie tylko potrafiły wkomponować się w krajowy system partyjny, ale także w systemy regionalne. Zdolność tę udało się uzyskać między innymi dzięki przyjęciu zdecentralizowanej struktury i działaniu w kilku regionach poprzez partie-córki – by użyć takiego określenia – które dostosowały się do regionalnych odrębnych wymagań. Nie jest to zjawisko zupełnie nowe, gdyż wcześniej tę metodę stosowały tradycyjne ugrupowania PSOE, IU i do pewnego stopnia PP. Można z tego wyprowadzić wniosek, że skuteczna działalność partii ogólnokrajowych musi być zdecentralizowana. Hiszpański system ustroju terytorialnego oparty na powszechności autonomii politycznej, determinuje działalność partii politycznych, ich struktury i organizację. Są to bez wątpienia demokratyczne warunki, jakim muszą odpowiadać, a w konsekwencji jako struktury demokratyczne sprzyjają demokracji hiszpańskiej. Partie scentralizowane, wodzowskie, w najlepszym razie o nikłym stopniu wewnętrznej demokracji takiego warunku spełniać nie mogą i w takim systemie jak hiszpański, nie mają większych szans powodzenia. Potwierdza to zresztą przekonanie, że organizacje społeczne bez demokratycznych cech strukturalnych nie są funkcjonalne wobec systemu demokratycznego, a w pewnych warunkach mogą stanowić wręcz dla niego zagrożenie.

Zmiana wystąpiła także po stronie partii regionalnych. Nie tylko zmniejszyły one swoją pozycję w izbach (mniejsza liczba mandatów), ale także zmieniły się jako organizacje polityczne. Wykazują ponadto znaczną elastyczność w zawieraniu koalicji partyjnych, skłonność do zmiany symboliki i swej nazwy. A te posiadające zdolność do zorganizowania się we frakcje parlamentarne dopuściły innych, nieraz pojedynczych posłów lub senatorów, do swych parlamentarnych struktur. Trzy frakcje regionalne, jakie tworzą dwa ugrupowania katalońskie i jedno baskijskie, zarówno w Kongresie, jak i w Senacie, są także frakcjami dla innych posłów i senatorów, którzy nie mogli zostać przyporządkowani do czterech frakcji ogólnokrajowych czy też frakcji mieszanej. Z drugiej strony taka sytuacja musi wpływać na częściową choćby utratę własnej tożsamości programowej w praktyce parlamentarnej. Należy bowiem pamiętać, że regulami-

ny zarówno Kongresu, jak i Senatu umożliwiają w wielu bardzo ważnych kwestiach wypowiedanie się jedynie przedstawicielom frakcji.

Nie może ująć uwadze, że sytuacja ta bardzo silnie wpływa na wręcz niemożność oceny ich pozycji przy pomocy jednego czy więcej indeksów. Metody ilościowe wymagają nie tylko jednoznacznie zidentyfikowanych i stałych podmiotów, ale także przeprowadzania porównań w dłuższych okresach, co przy tej ostatniej dynamice zmian nie jest możliwe. Z tych też powodów takich porównań nie przeprowadziłem.

Regionalne systemy partyjne po ostatnich wyborach do parlamentów wspólnotowych potwierdziły dominację partii ogólnokrajowych, ale też potwierdzają stałą obecność partii regionalnych we władzach wspólnotowych. Wykazują one znaczną elastyczność w zawieraniu koalicji, organizacyjnym przekształcaniu się i zdolność do artykułowania regionalnych interesów. Obserwujemy także zjawisko powstawania nowych ugrupowań, choć ich sumaryczna pozycja, poza nielicznymi wyjątkami, zasadniczo nie zmienia się. Partie te mają dużą zdolność do konkurencyjności w wyborach regionalnych, ale także i partie ogólnokrajowe, w tym Podemos i Ciudadanos, wykazały umiejętność dostosowania swych struktur do regionalnych odrębności.

Rezultaty wyborcze z okresu 2011–2015 wskazują na mniejszą pozycję partii regionalnych w skali kraju. Poza Katalonią, w której część partii regionalnych wprost działa na rzecz niepodległości regionu i kilku innych ugrupowań nacjonalistycznych deklarujących takie cele w swych programach, w skali kraju partie regionalne stabilizują system decentralizacji państwa, odgrywając w nim rolę drugoplanową. Zarówno struktury polityczne Kortezów, jak i zdecydowanej większości parlamentów wspólnotowych potwierdzają taką ocenę. Nie można wykluczyć, że kryzys finansowy, jaki dotarł do Hiszpanii, a także aktualne zagrożenia zewnętrzne sprzyjają partiom ogólnokrajowym.

Bibliografia

- BRANCATI D.: *The Origins and Strengths of Regional Parties*. "British Journal of Political Science" 2008, Vol. 38 (1).
- IWANEK J.: *Autonomia terytorialna w Hiszpanii*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 2: *W europejskiej praktyce ustrojowej*. Red. J. IWANEK, R. RADEK. Toruń 2014.
- IWANEK J.: *Partia regionalna, partia lokalna, regionalne systemy partyjne – aspekty teoretyczne*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 3: *Regio-*

- nalne i lokalne partie polityczne i systemy partyjne*. Red. J. IWANEK, W. WOJTASIK. Toruń 2014.
- IWANEK J.: *Pojęcie autonomii terytorialnej we współczesnej przestrzeni demokratycznej*. W: *Autonomia terytorialna w perspektywie europejskiej*. T. 1: *Teoria – historia*. Red. M. DOMAGAŁA, J. IWANEK. Toruń 2014.
- IWANEK J.: *Postępowanie ustawodawcze w Hiszpanii*. W: *Postępowanie ustawodawcze*. Red. E. ZWIERZCHOWSKI. Warszawa 1993.
- IWANEK J.: *Standaryzacja demokracji współczesnej*. W: *Studia nad współczesnymi systemami politycznymi*. T. 1. Red. J. JUCHNOWSKI, R. WISZNIOWSKI. Wrocław 2014.
- KOSOWSKA-GASTOŁ B.: *Europejskie partie polityczne jako organizacje wielopoziomowe, rozwój, struktury, funkcje*. Kraków 2014.
- MÜLLER-ROMMEL F.: *Ethno-regionalist parties in Western Europe: empirical evidence and theoretical considerations*. In: *Non-state wide parties in Europe*. Ed. L. DE WINTER. Barcelona 1994.
- MYŚLIWIEC M.: *Pozycja partii regionalnych w systemie politycznym współczesnej Hiszpanii*. Katowice 2014.
- PUNSET R.: *Senado*. *Enciclopedia Jurídica Básica*. Vol. 4. Editorial Civitas.
- SEILER D.L.: *A Historical overview on non-state wide parties in Western Europe*. W: *Non-state wide parties in Europe*. Red. L. DE WINTER. Barcelona 1994.
- SERRANO ALBERTA J. M.: *El Senado en la Constitución Española*. “Revista Parlamentaria de Habla Hispana” 1985, núm.1.
- SOBOLEWSKA-MYŚLIK K.: *Partie i systemy partyjne na poziomie regionalnym, przykład Szkocji i Katalonii*. Kraków 2012.
- URWIN D.: *Nationalism, Territoriality and Democracy*. In: *Balancing Democracy*. Ed. D. URWIN. London 2001.
- WOJTASZCZYK A.K.: *Współczesne systemy partyjne*. Warszawa 1992.
- <http://www.senado.es/>
- <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/>
- <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresenactivo/consultaprocedenciageografica/electoscircunscripciones/index.html>
- <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresdesde1977/consultaorden/index.html>
- <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/senadores/composicionsenado/senadoresdesde1977/index.html>
- <https://resultadosgenerales2015.interior.es/congreso/#/ES201512-CON-ES/ES> [10.04.2016].
- <http://resultados.elpais.com/elecciones/2011/autonomicas-municipales.html>
- <http://resultados.elpais.com/elecciones/2012/autonomicas/01/>
- <http://resultados.elpais.com/elecciones/2012/autonomicas/09/>
- <http://resultados.elpais.com/elecciones/2015/autonomicas/09/index.html>

The electoral verification of regional parties in Spain

Summary

This paper contains the author's original definitions of decentralization, territorial autonomy and an overview of the Spanish territorial structure, as well as definition of a regional party. Analysis of the 2011–2015 Cortes Generales and regional parliamentary elections leads one to conclude, that despite a dynamic development of regional parties their position on the state and regional level had nonetheless significantly declined. State-wide parties are still dominant, in spite of an acute decomposition in the party system and losing the dual-party feature. Election results show that the financial crisis and external threats positively influence the growth in power of state-wide parties. In this context the political and party situation in Catalunya is profoundly distinctive, but the role of traditional independence-centered regional parties after the last regional (September 2015) and parliamentary (December 2015) elections is in decline. Ideological and political polarization in that region, though intensified, does not grant a decisive advantage for independence-centered parties.

Key words: Spain, decentralization, territorial autonomy, regional party, parliamentary and regional elections 2011–2015

Jan Iwanek – doktor habilitowany profesor Uniwersytetu Śląskiego, kierownik Zakładu Systemów Politycznych Państw Wysokorozwiniętych, przewodniczący Kolegium Redakcyjnego „*Studia Politicae Universitatis Silesiensis*”.