

# MODEL REGIONALIZACIJE KRALJEVINE ŠPANJOLSKE

## Sažetak

*U političkome trenutku kada se Europska unija percipira kao specifična politička organizacija kompleksnoga multirazinskog sustava vlasti koji prevladava nacionalne i manjinske probleme, pojavile su se tendencije unutarnjega identitetskog i političkog komešanja kod pojedinih država članica. Španjolska predstavlja izuzetan primjer recentne političke nestabilnosti proizvedene uslijed najava referendumskih izjašnjavaanja građana Katalonije o potencijalnoj neovisnosti. Ekonomska kriza koja je pogodila Španjolsku zasigurno je katalizator spomenutih tendencija, ali nipošto jedini ili odlučujući faktor u političkome zahtjevu za neovisnošću ili barem povećanom autonomijom unutar Španjolske. Potonja ima dugu povijest sukobljavanja centralističkih i regionalno-federalističkih tradicija, a njezina identitetska kompleksnost nipošto ne odgovara centralističkomu sustavu vlasti i političke teritorijalizacije. Stoga su izazovnost tematike španjolskoga regionalnog modela, njegova problematika i zahtjevi za revidiranjem suviše važna tematika koja zahtijeva pažljivo proučavanje mnoštva aspekata koje ovaj model podrazumijeva. Ovaj rad nema namjeru sveobuhvatne analize španjolskoga regionalnog ustrojstva, već kratak presjek najznačajnijih elemenata koji su reaktualizirani u novijim događajima te njihovo smještanje u odgovarajuće teorijske modele radi lakšega razumijevanja i interpretacije.*

**Ključne riječi:** regionalizacija, autonomne zajednice, regionalne ovlasti, europeizacija, upravljanje etničkim razlikama, secesionizam

DRAŽEN BARBARIĆ\*

UDK: 323.17(460)  
342.2(460)  
352/354(460)

Pregledni članak

Review article

Primljeno: 24. ožujka 2015.

\* Dražen Barbarić, asistent,  
Filozofski fakultet  
Sveučilišta u Mostaru,  
drazen.barbaric@gmail.  
com

## Uvod

Suvremene političke tendencije i problematika višenacionalnih država postale su sastavnim dijelom politoloških istraživanja. Jedan od zasigurno najkompleksnijih, ali i najzanimljivijih modela je španjolski koji se zbog svojih specifičnosti, karakteristika i institucionalnih rješenja nadaje kao *sui generis* model. U prvome dijelu bit će predstavljene povijesne silnice i ključni događaji koji su determinirali razvoj spomenutoga modela. Poseban fokus bit će na razdoblju građanskoga rata i frankističke diktature zbog represivnoga odnosa prema regionalnim posebnostima, koje u tome razdoblju ipak nisu izgubile pretenzije prema autonomiji ili u radikalnijim slučajevima samostalnosti. Drugi dio rada odnosi se na teoretsku kontekstualizaciju pomoću koje se određene karakteristike i posebnosti španjolskoga modela objašnjavaju na sistematičan način. Središnji dio bavi se detaljnom deskripcijom modela, uz sistematiku koja se nameće kao logična. Dakle bit će pojašnjen institucionalni aranžman regionalne autonomije, nadležnosti i ovlasti, odnos sa središnjom vlasti te utjecaj procesa europeizacije na spomenute odnose. Posebno će se istaknuti značajni elementi i tendencije svih navedenih segmenata kao i međusobna isprepletenost istih. Posljednji dio bavit će se španjolskim modelom regionalizacije kao okvirom reguliranja etničkih odnosa, njihovih interesa i političkih htijenja u smislu veće autonomije ili separatizma.

## 1. Povijesni razvoj

Ne ulazeći detaljno u španjolsku povijest, iznimno je važno potencirati ključne trenutke koji su utjecali na razvoj moderne španjolske države i njezina teritorijalnog uređenja. Valja istaknuti da se Španjolska u modernoj povijesti mučila s procesom izgradnje centralizirane države zapadnoeuropskoga tipa, što prije svega podrazumijeva efikasan mehanizam integracije povijesnih regija i naroda u jedinstven državni sustav. Nakon Francuske revolucije i stvaranja moderne države Španjolsku su zapljusnuli valovi duha tadašnje epohe te se pokušala konstituirati u centralističko-unitarnoj formi. Dolaskom dinastije Burbon na prijestolje početkom 18. stoljeća Španjolska je postala „izuzetno centralizirana zemlja“.<sup>1</sup> Tijekom 18. i 19. stoljeća politička elita pokušala je izgraditi državni sustav sličan tadašnjemu francuskom, a jedna od ključnih promjena bila je ukidanje autonomije povijesnim regijama i teritorijalna podjela zemlje na 49 departmana (po uzoru na Francusku) koji su bili pod strogom kontrolom

<sup>1</sup> Carlos Flores Inberias i dr., „Španski sistem teritorijalne samouprave“, *Uporedna iskustva lokalnih samouprava*, Zbornik radova, Magna agenda, Beograd, 2002., str. 63.

centralne vlasti. Međutim „kopiranje francuskog modela nije se moglo u potpunosti ostvariti zbog uloge i statusa koje su kralj i katolička Crkva imali u španjolskom društvu“<sup>2</sup>. Još jedna važna razlika nameće se u odnosu na Francusku: naime, proces državne centralizacije i nacionalne unifikacije koji je pratio paralelan proces društvene modernizacije rezultirao je potpunom inverzijom, rubne regije poput Katalonije i Baskije postale su ekonomski razvijenije od centralnih državnih regija. Time se stvorio socioekonomski ponor kojemu i danas svjedočimo, a koji je onemogućio linearan proces nacionalne integracije različitih etničkih skupina unutar Španjolske. Drugi faktor koji ide u prilog potonjoj tezi je i jezična raznolikost. Naime, stanovnici Katalonije, Valencije, Baskije, Galicije i Kanarskih otoka govore vlastitim jezicima što onemogućava dobrovoljnu jezičnu asimilaciju, stvaranje standardiziranoga jezika i jedinstvenoga obrazovnog sustava, što čini nužne uvjete nacionalne integracije. Stoga je jezična raznolikost jedna od najvažnijih determinanti španjolskoga državnog uređenja.<sup>3</sup> Iako su povijesne regije zadobile određenu autonomiju u vremenu Prve Republike (1873. – 1874.), ona je ukinuta restauracijom monarhije i uvođenjem još čvršćega centralizma. Gotovo svi autori naglašavaju da je Druga Republika (1931. – 1939.) predstavljala pravi rez kontinuiteta centralističke države jer su ponovno uvedeni mnogi elementi autonomije za povijesne regije. Nakon kolapsa monarhije proglašena je Republika Katalonija, doduše unutar Demokratske Federativne Republike Španjolske, što je nagnalo ostale regionalne pokrete na zahtjeve za autonomijom. Ustav iz 1932. godine osigurao je okvir za autonomiju Katalonije, Baskije i Galicije.<sup>4</sup> Spomenuti ustav bio je zaista demokratskoga karaktera jer je pored navedene autonomije institucionalizirao „zaštitu ženskih prava, slobodu govora i slobodu organiziranja“<sup>5</sup>. Ubrzo nakon izbijanja građanskoga rata pitanje regionalne autonomije nametnulo se kao jedno od onih koja su izazivala polarizaciju u španjolskome društvu, stoga ne čudi da je slomom Druge Republike i dolaskom Francisca Franca na vlast problematika regionalne autonomije postala politička tabu-tema.

Građanski rat rezultirao je porazom svih regionalnih nacionalnih pokreta te je zavlдалo razdoblje stroge državne centralizacije. Vrijedno je zapaziti da je jedina regija s nešto privilegiranijim statusom bila Navarra, s većinskim katoličkim stanovništvom

<sup>2</sup> Elmir Sadiković, *Regionalizacija država zapadnog Balkana u procesu integracije u Evropsku uniju*, Doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Sarajevo, 2013., str. 173.

<sup>3</sup> Usp. Bojana Perović, „Ustavno ustrojstvo regionalne države u Španiji“, *Međunarodni problemi*, 62 (2010.) 3, str. 491.

<sup>4</sup> Usp. Luis Moreno, *The federalization of Spain*, Frank Cass, London, Portland, 2001., str. 89.

<sup>5</sup> Ivanov, Georgi, „Asymmetrical pluralism in Spain: A multidimensional analysis“, 2011., str. 2., <[https://www.academia.edu/3501209/Asymmetrical\\_Federalism\\_in\\_Spain](https://www.academia.edu/3501209/Asymmetrical_Federalism_in_Spain)>, (21. IV. 2014.)

koje je za vrijeme rata predstavljalo snažan oslonac nacionalističkim snagama generala Franca. Kao nagradu ova je regija uživala određene ekonomske i porezne povlastice.<sup>6</sup> Francova vizija imperijalne Španjolske nije podnosila regionalne posebnosti jer ih je smatrala smetnjom izgradnji „jedinствене španjolske duše“<sup>7</sup>. Zanimljiv je podatak da po osnutku vojnih akademija u Francovoj Španjolskoj nije bilo kadeta iz Galicije, Baskije i Katalonije, što dovoljno govori o odnosu stanovništva povijesnih regija prema novouspostavljenoj diktaturi.<sup>8</sup> Konkretna teritorijalna ustroj ponovno se bazirao na kopiranju francuskoga modela departmana, očuvane su provincije, čiji je broj dosegao 50, čije su se izvršne vlasti pojavljivale isključivo u ulozi agenata središnje vlasti i kao nadzornici lokalnih zajednica. Francov režim ideološki su zabrinjavale dvije stvari: komunizam i separatizam. Kod prve se radilo o gotovo paranoičnoj ideji ugroze ne samo Španjolske već i čitave zapadne kršćanske civilizacije od komunističke zavjere, kojoj su nerijetko prišivani epiteti masonske ili židovske. Što se tiče separatizma, za režim je predstavljao negaciju jedinstva španjolske nacije, njezina obnovljenog imperijalnog identiteta. Problem je bio u tome što je režim bilo koji oblik lokalne, regionalne, jezične ili etničke posebnosti automatski diskreditirao etiketom separatizma i vršio represiju nad njima. Drugim riječima, bilo koji oblik federalizma ili zahtjeva za samoupravom bio je shvaćen od režima kao separatizam.<sup>9</sup> Unatoč kulturnoj i političkoj represiji osjećaji regionalnih identiteta nisu potisnuti, dapače, postali su još snažniji. Francova diktatura rezultirala je da se kod određenoga broja stanovnika povijesnih regija „španjolsko jedinstvo pretvorilo u sinonim za represiju“<sup>10</sup>. Razdoblje demokratizacije, iako započeto prije Francove smrti, započelo je *de facto* nakon potonje i postalo je nerazmršivo povezano s procesom reafirmacije i institucionalizacije regionalne autonomije. Odnosno, demokratizacija španjolskoga društva i države bila je nezamisliva i gotovo neostvariva bez paralelnoga procesa stvaranja specifičnoga sustava regionalne autonomije.

<sup>6</sup> Usp. Stanley Payne, „Catalan and Basque nationalism”, *Journal of Contemporary History*, 6 (1971.) 1, str. 49.

<sup>7</sup> Luis Moreno, *Ethnoterritorial concurrence and imperfect federalism in Spain*, Working paper 93-10, Instituto de Estudios Sociales Avanzados (CSIC), Madrid, 1993., str. 5.

<sup>8</sup> Usp. Paul Preston, *The politics of revenge: Fascism and the military in 20th century Spain*, Routledge, London, New York, 2005., str. 38.

<sup>9</sup> L. Moreno, *Federalization and ethnoterritorial concurrence in Spain*, Working paper 96-06, Instituto de Estudios Sociales Avanzados (CSIC), Madrid, 1996., str. 174.

<sup>10</sup> E. Sadiković, n. dj., str. 174.

## 2. Teorijska pozadina uspostave modela „države autonomnih zajednica“

Proces demokratizacije u Španjolskoj bio je opterećen prethodno opisanim povijesnim nasljeđem, ali i potrebom budućega razvoja i što bržega priključivanja europskim integracijama. Robert Agranoff i Xavier Ballart navode četiri faze demokratizacije španjolske države.<sup>11</sup> Prva faza je klasična legalno-institucionalna izgradnja novoga političkog sustava. Naravno da pod ovaj proces, odnosno fazu, spada regionalizacija, ali ne treba zaboraviti da je ovo faza konstitutivnosti nove demokratske političke kulture koja je legitimirala novoizgrađeni institucionalni aranžman. Druga faza svojevrсно je sustizanje tadašnje Europske zajednice u izgradnji države blagostanja. Prelazak iz diktature u demokraciju zahtijevao je i legitimaciju najširega spektra stanovništva Španjolske, a upravo su institucije i mehanizmi države blagostanja odigrali važnu ulogu u pribavljanju demokratske legitimacije sustavu. Treća faza odnosila se na izgradnju formalnih odnosa i suradnje između vladinih i nevladinih institucija. Katolička crkva je najvažniji nevladin akter kojeg je bilo nužno povezati s novim sustavom. Četvrta faza označavala je proces stvaranja mreža kooperacije i koordinacije svih razina vlasti, tj. vladinih institucija te nevladinih organizacija i aktera u cilju osiguravanja specifičnih politika, usluga i dobara koje zasebno akteri ne bi mogli kvalitetno ili uopće osigurati. Iako se radi o međusobno isprepletenim fazama koje nipošto nisu samostalne i sukcesivne, radi potreba ovoga rada usredotočit ćemo se na prvu fazu te pokušati objasniti nastanak, razvoj i perspektive španjolskoga regionalnog modela.

Prije konkretnih uvida i elaboracija nužno se osvrnuti na teorijski model koji nam najadekvatnije može približiti španjolski slučaj. Wayne Norman nam nudi izvrsnu diferencijaciju regionalizacije prema željenim ishodima koje država želi postići. On koristi četiri klasika političke misli kako bi lakše elaborirao ove pristupe.<sup>12</sup> Prvi je *burkeovski* pristup (Edmund Burke) koji je prilično jednostavan jer polazi od strogo određenih povijesnih granica kao granica regionalizacije (primjer Velika Britanija). Drugi je *gellnerovski* pristup (Ernest Gellner) koji se koristi postupkom *gerrymanderinga* unutarnjih granica da bi se zadovoljila nacionalistički nastrojena manjina (primjer BiH). Treći pristup je *tocquevilleovski* (Alexis de Tocqueville) koji se boji

<sup>11</sup> Usp. Robert Agranoff – Xavier Ballart, *The effects of domestic versus europeanization influences on intergovernmental relations: The case of Spain*, <[http://xavierballart.uab.cat/papers/014pap\\_Domestic%20vs%20Europeanization%20Influences.pdf](http://xavierballart.uab.cat/papers/014pap_Domestic%20vs%20Europeanization%20Influences.pdf)> (20. IV. 2014.)

<sup>12</sup> Usp. Wayne Norman, *Negotiating nationalism: Nation-building, federalism, and secession in the multinational state*, Oxford University Press, New York, 2006.

*gellnerovskoga* pristupa zbog mogućnosti separatizma zbog jasno određenih većina unutar regija. Osnovno je načelo da unutar regije u kojoj određena nacionalna manjina ima jasnu većinu barem 30% populacije bude iz reda većinskoga naroda u cijeloj državi te da 30% stanovnika iste nacionalne manjine bude nastanjeno izvan autonomne regije. Ovaj se pristup naslanja na *burkeovski* jer uglavnom operira s povijesno etabliranim granicama te izbjegava *gerrymandering*. Posljednja strategija je *machiavellistička* jer nacionalnim manjinama onemogućava da postanu većina u autonomnim regijama te ih svodi na svojevrzni kulturni artefakt centralizirane države. Norman primjećuje da španjolski model regionalizacije odgovara *tocquevilleovskomu* pristupu iz čega nam postaje mnogo lakše analizirati sam model i njegov razvoj. Prije svega, španjolski Ustav iz 1978. pomirio je načelo nacionalnoga jedinstva s regionalnom autonomijom. Spomenuti ustav je kompromis između dviju radikalnijih pozicija, klasične centralističke i federalističke s velikim stupnjem autonomije, na kojemu su inzistirale Katalonija i Baskija. Mogućnost integracije nezadovoljnih povijesnih regija predstavljala je važnu polaznu točku definiranja novoga političkog i teritorijalnog ustrojstva države. Lekcije iz nedavne povijesti omogućile su političku mudrost da se iziđe u susret povijesnim regijama u smislu određenoga stupnja autonomije, ali i da se konstitutivno odredi jedinstvenost španjolske nacije i države, čime se ostvarila suglasnost svih političkih stranaka. Time je stvorena *sui generis* forma srednjega puta kojim je nastala španjolska država kao „cjelina građana, povijesnih nacionalnosti i regija“<sup>13</sup>. Ipak sam ustav u preambuli izričito postavlja kao ultimativni kriterij i preduvjet bilo kakve regionalne autonomije nacionalno jedinstvo. Ustavom iz 1978. Španjolska je postala tzv. država autonomnih zajednica jer su pored povijesnih regija i ostale zahtijevale mogućnost autonomnih ovlasti i institucionalne izgradnje neovisno o Madridu. U razdoblju od 1979. do 1983. osnovano je 17 autonomnih zajednica (regija) i 2 gradske autonomije, dok je niža razina podjela ostala na brojcima od 50 provincija.<sup>14</sup>

Španjolski model jedinstvenim čine: otvorenost, asimetričnost i natjecanje među autonomnim zajednicama. Što se tiče otvorenosti decentralizacije, autonomne zajednice nisu obvezne prihvatiti sve ovlasti koje im Ustav omogućuje, to ovisi prije svega o autonomnim zajednicama, stoga postoje različiti oblici stjecanja autonomnih ovlasti. Druga stvar je što otvorenost podrazumijeva mogućnost neprestane akumulacije ovlasti pod određenim uvjetima i procedurama, dakle Španjolci su regionalizaciju konstituirali kao otvoreni proces, a ne zatvoreni okvir jasno određenih ovlasti. Druga

<sup>13</sup> B. Perović, n. dj., str. 498.

<sup>14</sup> E. Sadiković, n. dj., str. 175.

bitna karakteristika je asimetričnost, tj. pojedine autonomne zajednice imaju veće ovlasti u određenim područjima javnih politika u odnosu na ostale regije. To svakako ima veze s načinima stjecanja autonomije, ali i posebnostima u jeziku ili povijesnome razvoju koje određene regije imaju. Tako na primjer samo Baskija i Katalonija imaju regionalnu policiju, dok Baskija i Navarra imaju specijalne porezne aranžmane sa središnjom vladom; također, uz kastiljski kao službeni jezik, taj status imaju galicijski, baskijski, katalonski i valencijski. Osnovne silnice asimetrije su: nejednak ekonomski razvoj i stopa nezaposlenosti, vanjska politika koju vode Baskija i Katalonija mimo Madrida, regionalne nacionalističke stranke. Na ove silnice španjolska je vlada pokušala reagirati osamdesetih godina tzv. politikom „kave za sve“, odnosno ohrabrivanja ostalih autonomnih zajednica na povećanje autonomnosti i izjednačavanja asimetrije koja je bila na strani povijesnih zajednica.<sup>15</sup> U eksplanaciji trećega karakterističnog elementa španjolskoga regionalizma poslužiti ćemo se sintagmom „višestruke etnoteritorijalne konkurencije“<sup>16</sup>. Luis Moreno razradio je potonju teorijsku koncepciju koja se sastoji od dvaju aksioma, dvije premise, tri načela i tri pravila.

Radi potpunijega teorijskog okvira cjelokupnoga rada ukratko ćemo opisati sve elemente navedene koncepcije. Prvi aksiom odnosi se na *konfliktne međuvladine odnose* koji se događaju na svim razinama vlasti i između institucija koje predstavljaju određenu razinu teritorijalnoga ustrojstva. Upravo su decentralizacija ovlasti i različite stranačke konstelacije na pojedinim razinama vlasti često prepreka efikasnijemu postizanju političkih odluka. Drugi aksiom je *politizacija etnoteritorijalnih institucija* prema kojemu dolazi do prenaplašavanja regionalnoga ili etničkoga karaktera unutar institucija regionalne autonomije te javnih politika koje te institucije kreiraju. Prva premissa ove koncepcije je *činjenica različitosti* koja se odnosi na postojanje različitih, povijesno utemeljenih, kulturnih korpusa Katalonaca, Baskijaca i Galicijaca pomoću kojih argumentiraju priznavanje vlastite specifičnosti i zahtjeve za većom političkom samostalnosti. Druga premissa je *centralistička inercija*, tj. percepcija da unatoč značajnim ovlastima središnja vlast ima mnogo veću važnost i konkretne ovlasti nego regionalna i lokalna. Zbog ove premise mnoge regije zahtijevaju povećanje autonomije smatrajući da još nisu dovoljno snažne u odnosu na Madrid. Prvo načelo koncepcije je *demokratska decentralizacija*; a radi se o već opisanoj simbiozi regionalizacije i demokratizacije jer je pod teretom Francove diktature sjećanje na centralizam automatski pripisivano autoritarnomu režimu. Stoga se decentralizacija ugradila

<sup>15</sup> Usp. Miljenko Gotovac – Biljana Kostadinov, „Autonomne zajednice u Španjolskoj“, *Pravnik*, 42 (2008.) 86, str. 28.

<sup>16</sup> L. Moreno, *Federalization...*, str. 8.

u samu jezgru procesa demokratizacije. Drugo načelo je *komparativna pritužba*, a radi se o taktici nepovijesnih regija da vlastite zahtjeve za povećanjem samostalnosti obrazlažu postojećom razinom autonomije koju imaju povijesne regije. Treće načelo je *međuteritorijalna solidarnost* kojom se želi osigurati financijski i ekonomski ravnomjeran razvoj svih španjolskih regija. Konkretno, bogatije autonomne zajednice financijski doprinose poboljšanju razine javnih usluga u siromašnijim regijama. Prvo pravilo odnosi se na *prostorni centrifugalni pritisak*; radi se o tome da političke elite autonomnih zajednica vrše pritisak na središnju vlast u cilju daljnje decentralizacije vlasti, a zanimljivo je da akteri pritiska nisu samo regionalne političke stranke, već i regionalne filijale nacionalnih španjolskih stranaka. Drugo pravilo je *etnoteritorijalna mimikrija*, odnosno strategija nepovijesnih regija, koje imaju nedefiniran ili manje definiran etnički identitet da simbolički i politički oponašaju povijesne regije da bi što uspješnije slijedile njihov put u dobivanju veće autonomije. Drugim riječima, Katalonija, Baskija i Galicija postale su modeli oponašanja za sve ostale regije koje žele dostići njihov status. Treće pravilo *induktivne alokacije moći* jednostavno pruža deskriptivni uvid da španjolski model regionalizacije nema jasno određen kraj niti da postoji jasna razdjelnica između razina vlasti. Radi se o otvorenome procesu koji će se razvijati sekvencijalno, a nikako linearno i harmonično. Uzimajući u obzir cjelokupni teorijski okvir španjolskoga regionalizacijskog modela, uz elaborirane posebnosti kao što su otvorenost, asimetričnost i natjecanje među regijama, možemo se složiti s Luisom Morenom da se radi o jedinstvenome modelu „nesavršenoga federalizma“<sup>17</sup>.

### 3. Karakteristike španjolskoga modela regionalizacije

Općenito se navodi da španjolski Ustav poznaje dva puta ili načina stjecanja autonomije, brži i sporiji. Prvi je rezerviran za povijesne regije, čime je na neki način potvrđena njihova autonomnost iz Ustava 1931. kao i plebiscitarna potpora njihovim statutima koji datiraju iz razdoblja Druge Republike. Ovaj su način iskoristile Katalonije, Baskija, Galicija i Andaluzija. Drugi model je nešto sporiji jer nakon zahtjeva za autonomijom slijedi petogodišnje razdoblje ograničene autonomije, nakon koje se preuzimaju ovlasti i ne postoji razlika statusa regija u odnosu na povijesne. Važno je istaknuti da zahtjev za pokretanje postupka stjecanja autonomije može doći od lokalne razine, tj. povijesno povezanih provincija, ili od španjolskoga državnog

<sup>17</sup> L. Moreno, *Ethnoterritorial concurrence...*, str. 6.



parlamenta, uz obveznu potvrdu statusa autonomne zajednice od strane građana na referendumu.<sup>18</sup>

### 3.1. *Institucionalni aranžman autonomnih zajednica*

Temeljni pravni akt na kojemu se baziraju institucionalni aranžmani i nadležnosti pojedinih regija su njihovi statuti. S obzirom na razlike u procesu stjecanja autonomije postoje formalne i bitne razlike između dviju vrsta statuta: običnih i specijalnih.<sup>19</sup> Obični statuti odnose se na nepovijesne regije i potvrđuju se u španjolskome parlamentu u formi organskoga zakona, dok se specijalni potvrđuju u oba doma državnoga parlamenta te moraju na referendumu dobiti većinu u svakoj provinciji regije na koju se statut odnosi, a radi se o povijesnim regijama. Stoga je posve očito da su statuti u dualnome statusu, s jedne strane temeljnoga konstitucionalnog akta autonomnih zajednica, a s druge kao sastavni dio pravnoga sustava španjolske države.<sup>20</sup> Ustavom je propisano što svaki statut mora sadržavati: naziv zajednice koji najbolje odgovara njezinu povijesnom identitetu, granice njezina područja, naziv, organizaciju i sjedište autonomnih institucija i preuzete nadležnosti zajednice. Procedura izmjene statuta nije određena Ustavom već je prepuštena regulaciji kroz same statute, ali uvijek završava potvrdom od državnoga parlamenta kroz formu organskoga zakona, dok je za izmjene specijalnih statuta nužno provesti referendum.<sup>21</sup> Izmjena statuta je dvofazni ili trofazni proces koji je načelno pitanje autonomnih zajednica i u glavnini se odvija na regionalnoj razini. Iako autonomne zajednice samostalno određuju institucionalnu konstelaciju vlastite regije te unatoč asimetričnomu obliku regionalizma, ipak postoji minimalna institucionalna konvergencija kroz osnovne institucije autonomnih zajednica: parlament, predsjednik, vlada i Visoki sud pravde. Zakonodavnu vlast u regijama imaju regionalne skupštine, a treba istaknuti da su zakoni autonomnih zajednica ravnopravni državnim zakonima. Parlamenti autonomnih zajednica su jednodomni, sastoje se od minimalno 25 do maksimalno 135 zastupnika kojima je mandat ograničen na četiri godine. Zastupnici se biraju proporcionalnim sustavom. Parlamentarci iz vlastitih redova biraju predsjednika autonomne zajednice te kontroliraju njegov rad i rad vlade. To podrazumijeva i moguć-

<sup>18</sup> B. Perović, n. dj., str. 503.

<sup>19</sup> Usp. isto, str. 503-504.

<sup>20</sup> Usp. Rosario Serra – Pablo Oñate, „The reform of the Spanish subnational constitutions: Rules and regulations and political contexts“, VII. *World Congress on Constitutional Law: Workshop 11. Subnational Constitutions in Federal Constitutional States*, Zbornik radova, Atena, 2007., str. 4.

<sup>21</sup> Usp. isto, str. 4-9.

nost izglasavanja nepovjerenja predsjedniku, a regije Valencia i Castilla La-Manche omogućavaju predsjedniku da izglasavanje povjerenja veže za određeni zakonski prijedlog.<sup>22</sup> Predsjednik je jedina osoba koja uživa povjerenje parlamentarne većine te prema vlastitome nahođenju kreira kabinet čije članove može samostalno imenovati i razrješavati. Predsjednika bira regionalna skupština, a imenuje španjolski kralj, čime je funkcija predsjednika stavljena u dualnu situaciju predstavljanja regije prema vani i predstavljanja države unutar regije. Zanimljivo je da neki statuti predviđaju ovlast raspuštanja parlamenta, što je direktna kopija ovlasti premijera na državnoj razini.<sup>23</sup> Visoki sud pravde nalazi se na vrhu sudske vlasti u regijama, iako ova institucija nije izvorno regionalna, već je dio cjeline španjolskoga pravosudnog sustava čija se jurisdikcija proteže na teritorij autonomne zajednice kojoj pripada. Pored organa autonomne zajednice, Ustav predviđa i postojanje jednoga delegata vlade koji upravlja neposrednom državnom administracijom i usklađuje njezine zadatke sa zadacima zajednice. On daje suglasnost na zakone usvojene u regionalnome parlamentu koje vlada, ukoliko nađe za shodno, može vratiti regionalnomu parlamentu na ponovno izjašnjanje.<sup>24</sup> Iako se ne radi o instituciji federalnoga karaktera, gornji dom španjolskoga parlamenta (Senat) je *de facto* teritorijalno predstavništvo. Izborne jedinice su provincije iz kojih se biraju po četiri senatora bez obzira na broj stanovnika ili veličinu, po tri senatora biraju se s tzv. „velikih“ otoka (Kanari, Mallorca i Tenerife), po dva iz afričkih gradova Seute i Melije te po jedan s „malih“ otoka. Pored provincija i autonomne su zajednice zastupljene u Senatu, tako da svaka regija bira jednoga senatora, a ostatak (po jedan senator za svaki milijun stanovnika) imenuje regionalna skupština.

### 3.2. Nadležnosti i ovlasti autonomnih zajednica

Ustav definira izuzetno malo područja nad kojima država ima isključivu nadležnost, čak i nad nekima nad kojima ima zakonodavnu nadležnost, ona nije sveobuhvatna već osnovna, a na nju se nadograđuju zakonodavni akti autonomnih zajednica. Za sve nadležnosti koje u procesu dobivanja većega stupnja autonomije određena regija ne preuzme u korpus vlastitih ovlaštenja, ona ostaju u domeni države. Isključive nadležnosti države su: „državljanstvo, imigracija, emigracija, stranci, politika azila; međunarodni odnosi; obrana i oružane snage; pravosuđe; monetarna politika; carinski i tarifni režim, vanjska trgovina; organizacija banaka i osiguranja; javne financije

<sup>22</sup> C. F. Inberias i dr., n. dj., str. 76.

<sup>23</sup> Usp. isto.

<sup>24</sup> B. Perović, n. dj., str. 508.

i državni dug; trgovačka mornarica i nacionalnost brodova; pristaništa i aerodromi od općeg interesa; transport i telekomunikacije; javni radovi od općeg interesa; statistika<sup>25</sup>. Za sva područja koja Ustav nije izričito stavio pod isključivu državnu ovlast, autonomne zajednice mogle su kroz vlastiti statut zatražiti i dobiti nadležnost. Službena politika Madrida u drugoj polovici 80-ih godina i početkom 90-ih, kada su zbog povećane asimetrije u nadležnostima između povijesnih i nepovijesnih regija, poticala je potonje na prihvaćanje većih ovlaštenja kako bi se stvorila ravnoteža u odnosu na prve, tzv. „politika potrebe za simetrijom“<sup>26</sup>. Nadležnosti autonomnih regija mogu se sistematizirati u osnovna područja: „prostorno uređenje; stambena izgradnja grada; poljoprivreda i šumarstvo; zaštita okoliša; vodoopskrba od regionalnog značaja; privredna politika, kultura, socijalna skrb i zdravstvo“<sup>27</sup>.

Uz navedene nadležnosti država može regijama omogućiti dvije verzije posebnih ovlaštenja: zakonska i delegirane nadležnosti. Kod prvih se radi o postupku ovlaštenja regionalnoga zakonodavca od strane španjolskoga parlamenta, čime autonomne zajednice mogu donijeti zakonske propise iz područja koja Ustavom isključivo pripadaju državi, s tim da država zadržava pravo nadzora cijeloga procesa donošenja i provedbe normi. Druga vrsta su delegirane nadležnosti i to one koje su predviđene za eventualno prenošenje autonomnim zajednicama. Ustav predviđa i mogućnost izuzetne intervencije države koja ograničava autonomiju zajednica. Ova mogućnost ipak se može vršiti tek u posljednjoj instanciji, kada se više nijedna obična nadležnost države ne može koristiti. Do ovoga dolazi ukoliko se regija ogriješi o obveze koje joj nameću Ustav i zakon, ili ukoliko ozbiljno naruši opći interes Španjolske. Ako se regija ne pokori opomenama vlade upućenim predsjedniku regije, vlada može uz suglasnost apsolutne većine Senata usvojiti mjere neophodne da natjera regiju da ispuni te obveze ili da zaštiti navedeni opći interes.<sup>28</sup> Španjolski sustav poznaje i dva važna načela u funkcioniranju regionalne autonomije: načelo supsidijarnosti i načelo ostatka vlasti. Kod prvoga se radi o naglasku da su državno pravo i norme općega karaktera, dok su isti kod autonomnih zajednica parcijalni i nadopunjavajući. Načelo ostatka vlasti osigurava državnu nadležnost nad svim onim područjima koje određena regija nije integrirala u svoj statut. Za sve sporove koji mogu nastati u pogledu nejasnih nadležnosti ili primarnosti pojedinih zakonskih normi, odgovoran je Ustavni sud kao vrhovni autoritet u tumačenju ustava.

<sup>25</sup> Isto, str. 509-510.

<sup>26</sup> M. Gotovac – B. Kostadinov, n. dj., str. 28.

<sup>27</sup> E. Sadiković, n. dj., str. 178.

<sup>28</sup> Usp. B. Perović, n. dj., str. 511.

Autori koji se bave španjolskim regionalnim modelom slažu se da je financijski aspekt regionalne autonomije namjerno fleksibilno postavljen bez jasnih i preciznih formula i odnosa u pogledu financijske politike. U ovakav nejasan sustav ugrađeno je načelo petogodišnjega preispitivanja modela financiranja regionalne autonomije. Španjolska poznaje dva sustava regionalne financijske autonomije. Prvi je opće naravi, a radi se o modelu kojim se financira najveći broj autonomnih zajednica. Ovaj model temelji se na Organskome zakonu o financijama autonomnih zajednica (LOFCA), koji je pored sređivanja i koordinacije financijskih sustava pojedinih regija želio postići i njihovu harmonizaciju.<sup>29</sup> Područja koja su ustavno definirana kao prihodovna osnova autonomnih zajednica su: „porezi koje država djelomično ili potpuno ustupi, prirezi na državne poreze i drugi oblici sudjelovanja u prihodima države; vlastiti porezi, takse i doprinosi; doprinosi iz fonda za kompenzacije među različitim područjima i druga davanja na teret općeg proračuna države; prihodi od vlastite imovine i privatno-pravni prihodi; proizvodi kreditnih operacija“<sup>30</sup>. Regije primaju 30% od poreza na osobni dohodak na vlastitome teritoriju, što je zasigurno vrijedan pokazatelj značajne financijske neovisnosti. Financiranje se također djelomično odvija putem načela solidarnosti, tj. preko Međuteritorijalnoga kompenzacijskog fonda koji je ustavna kategorija i služi ravnomjernijem razvoju svih regija. Pored opisanoga modela financijske autonomije postoji i specijalni model kojeg uživaju Baskija i Navarra. Obje zbog svoga tradicionalnoga, kulturnoga i političkoga partikularizma (tzv. režim *fuero*) uživaju fiskalnu nezavisnost koja im omogućuje da prikupljaju vlastite poreze na osobni dohodak, dobit i porez na dodanu vrijednost. Izvršne vlasti ovih regija uplaćuju prethodno dogovorene kvote središnjoj blagajni. Ovi transferi predstavljaju kompenzaciju za zajedničke troškove, tj. pokrivaju troškove upravljanja onim državnim administrativnim organima koji se nalaze u Navarri i Baskiji. Kao posljedica ovakva kompromisa dvije autonomne zajednice pod specijalnim režimom uživaju viši stupanj samostalnosti u javnim troškovima.<sup>31</sup>

### 3.3. Odnosi središnje vlasti i autonomnih zajednica

S vremenom je Madrid razvio dva osnovna oblika suradnje i koordinacije s regijama; s jedne strane radi se o bilateralnim odnosima Madrida i pojedine regije, a s druge o odnosima Madrida i svih regija zajedno. Potonji pristup slikovito se naziva kao

<sup>29</sup> C. F. Inberias i dr., n. dj., str. 74.

<sup>30</sup> E. Sadiković, n. dj., str. 181.

<sup>31</sup> Usp. B. Perović, n. dj., str. 513.

politika „kave za sve“ (*café para todos*)<sup>32</sup> kako se nepovijesne regije ne bi osjećale zapostavljeno i kako povijesne regije ne bi predaleko odmakle u stjecanju autonomije. Osnovna načela na kojima Madrid temelji ovu politiku su koordinacija i harmonizacija, a mehanizmi njihova ostvarenja su zadobili različite institucionalne forme: zajedničke odbore, konvencije za suradnju i sektorske konferencije. Zbog potrebe koordinacije i participacije regija u političkome odlučivanju rodila se ideja o sektorskim konferencijama. Radi se o konferencijama na ministarskoj razini na kojima bi se raspravljalo o temama iz domene njihovih resora. Isprva su predstavnici autonomnih zajednica bili sumnjičavi prema ovim oblicima suradnje zbog strepnje da bi pomoću njih središnja vlast mogla još snažnije kontrolirati i one poslove i nadležnosti koji su u rukama regija. Konferencija predsjednika autonomnih zajednica uspostavljena 2004. godine spaja premijera središnje vlade i prve ministre autonomnih zajednica i očekuje se da će njezin najveći uspjeh biti na području zakonodavstva na središnjoj razini.<sup>33</sup> Sektorske konferencije pored administrativno-tehničkih imaju i političke ciljeve, naime, svrha je postići harmonizaciju javnih politika, ravnotežu participacije regija u *policy-procesu* te na taj način smanjiti potrebu za bilateralnim pregovorima Madrida i pojedinih povijesnih regija poput Baskije i Katalonije.

### 3.4. Utjecaj europeizacije na proces regionalizacije u Španjolskoj

Na samim počecima kompletan posao vezan za europske poslove preuzela je središnja vlast smatrajući da autonomnim zajednicama nedostaju iskustvo i kapaciteti u korištenju europskih sredstava. Sve do početka devedesetih godina implementacija europskih politika te apsorpcija sredstava iz europskih fondova bio je isključivi posao Madrida. Baskija, Katalonija, Galicija i Andaluzija odbijale su prijedlog španjolske vlade o međuvladinoj koordinaciji kako bi se i regije posredno uključile u europske poslove te su zahtijevale da se Madrid zaobiđe i stvore direktni mehanizmi interakcije Bruxellesa i ovih regija.<sup>34</sup> Baskija je inzistirala na bilateralnome odnosu i nije podržavala prijedloge koje je nudila španjolska vlada. S vremenom je svima postalo jasno da isključenost regija iz procesa europskih poslova može ozbiljno narušiti njihovu autonomiju, stoga je španjolski parlament 1988. godine putem rezolucije zatražio od vlade da stvori mehanizam participacije autonomnih zajednica u *policy-procesima* vezanim za europske poslove. Na međuministarskoj konferenciji o europskim

<sup>32</sup> M. Gotovac – B. Kostadinov, n. dj., str. 28.

<sup>33</sup> Usp. isto, str. 28.

<sup>34</sup> Usp. Tanja Börzel, *States and regions in the European Union: Institutional adaptation in Germany and Spain*, Cambridge University Press, Cambridge, 2002., str. 107.

poslovima dogovorena su tri načela na kojima će se navedena participacija ostvariti: središnja država ima ekskluzivne nadležnosti u vanjskim poslovima; španjolsko pristupanje EZ-u ne smije utjecati na unutarnju distribuciju nadležnosti; autonomne zajednice i središnja država izvršavat će svoje nadležnosti u skladu s Ustavom.<sup>35</sup> Na ovim načelima postavljena je agenda koja je nalagala međusobnu razmjenu informacija, koordinaciju u korištenju europskih fondova, mogućnost predstavljanja regija u Bruxellesu preko njihovih ureda.

Ubrzo su potpisana dva sporazuma kako bi se formalno-pravno uredila koordinacija te je stvoreno novo tijelo Komisija za koordinaciju u europskim poslovima koja je bila svojevrsna logističko-administrativna podrška konferencijama o europskim poslovima. Posljednji korak u institucionalizaciji je transformacija potonje 1992. godine u Sektorsku konferenciju o poslovima Europske zajednice te važno načelo stvaranja zajedničke kulture odlučivanja u kojoj će „konsenzus biti dominantni mehanizam“<sup>36</sup>. Jedina autonomna zajednica koja je odbila potpisati sporazum o uspostavi spomenute Sektorske konferencije jest Baskija koja je inzistirala na posebnosti i bilateralnome odnosu s Madridom u pogledu europskih poslova. Godine 1995. došlo je do približavanja stavova Madrida i Baskije te je potpisan sporazum kojim je uspostavljena bilateralna komisija ovih aktera koja će se baviti europskim pitanjima, a Baskija je istodobno uključena u sve dotadašnje multilateralne sektorske procese. Naknadno su Kanarski otoci i Katalonija uspostavili bilateralne komisije za europske poslove.<sup>37</sup> Ono čime je proces europeizacije zasigurno doprinio stabilizaciji španjolskoga regionalnog modela zasigurno su dva načela koja ističe Luis Moreno: pojačanje subdržavnih identiteta i supsidijarnost. Upravo je na taj način proizveden svojevrsan oblik „europskog kozmopolitkog lokalizma“<sup>38</sup> koji odgovara regionalnomu procesu koji je izgradila i na kojem počiva Španjolska.

#### **4. Autonomija kao oblik upravljanja etničkim/nacionalnim odnosima**

Pored transformacijsko-demokratizacijske funkcije, ne treba zaboraviti da je ovaj model poslužio i kao okvir regulacije etničkih odnosa unutar Španjolske. Povijesno očuvani identiteti nisu prihvaćali koncept unitarne države, stoga je moderna politička povijest Španjolske zapravo povijest uspostavljanja identitetskoga i institucionalnoga

<sup>35</sup> Usp. isto, str. 121.

<sup>36</sup> Isto, str. 123.

<sup>37</sup> R. Agranoff – X. Ballart, n. dj., str. 31.

<sup>38</sup> L. Moreno, *The federalization....*, str.145.

balansa za suživot različitih etničkih identiteta. Ideje „dvostrukog identiteta i složene nacionalnosti“<sup>39</sup> uvelike olakšavaju analizu regionalizacijskoga modela jer razbijaju redukcionističke verzije nacionalnih država u kojima jedinstvena nacija odgovara jedinstvenomu državnom teritoriju. To otprilike znači da španjolski (državno-nacionalni) identitet ne isključuje postojanje regionalnih etničkih (nacionalnih) identiteta, dapače istraživanja pokazuju da su oba identiteta važna za veći dio stanovnika, tj. da „dvije trećine stanovnika Španjolske izražava dvostruki identitet“<sup>40</sup>. U Baskiji i Kataloniji regionalni je identitet djelomično povezan s odbacivanjem španjolskoga identiteta,<sup>41</sup> iz čega se može izvući zaključak o nekompatibilnosti nacionalnih identiteta povijesnih regija i španjolskoga identiteta. Na ovome tragu mogu se iščitati politički zahtjevi pojedinih regija, naime, većina Španjolaca pozitivno vrednuje regionalizaciju, čime se potvrđuje načelna kompatibilnost španjolskoga nacionalnog i regionalnih identiteta, dok se separatistički zahtjevi pojavljuju isključivo kod političkih aktera povijesnih regija.

Netrpeljivost spomenutih identiteta ima duge korijene, posebno treba istaknuti razdoblje diktature koja se represivno odnosila prema svim oblicima izražavanja regionalnih identiteta. Najizrazitija represija odvijala se preko jezične politike jer su se regionalni jezici smatrali preprekom nacionalnoj konsolidaciji što se posebno odnosilo na Galiciju, Baskiju i Kataloniju.<sup>42</sup> U takvoj situaciji Baskijci i Katalonci reagirali su na dva načina: ekonomskim razvojem i političkim organiziranjem.<sup>43</sup> Godine 1998. regionalne stranke iz Galicije, Baskije i Katalonije potpisale su tzv. *Barcelonsku deklaraciju* u kojoj kritiziraju dvadesetogodišnju centralističku praksu Madrida te žele da se Španjolska temelji na „načelima multijezičnosti, multikulturalnosti i multinacionalnosti“<sup>44</sup>. Konkretna zahtjev koji se krije iza ovih načela je priznavanje nacionalnosti unutar nacije za spomenute regije, što Ustavom iz 1978. godine nije predviđeno. Povećanje centralističkih tendencija krajem 20. stoljeća prouzrokovalo je osjećaj ugroženosti kod povijesnih regija te preispitivanje njihova nacionalizma kao odgovor na državni centralistički nacionalizam.<sup>45</sup> Spomenute tendencije izišle

<sup>39</sup> B. Perović, n. dj., str. 494.

<sup>40</sup> Isto, str. 495.

<sup>41</sup> E. Sadiković, n. dj., str. 184.

<sup>42</sup> Usp. Jaine Beswick, *Regional nationalism in Spain: Language use and ethnic identity in Galicia*, Multilingual Matters, Clevedon, Buffalo, Toronto, 2007., str. 79.

<sup>43</sup> Siniša Tatalović, *Globalna sigurnost i etnički sukobi*, Politička kultura, Zagreb, 2010., str. 93.

<sup>44</sup> Montserrat Guibernau, *Between autonomy and secession: The accommodation of Catalonia within the new democratic Spain*, Working paper No. 48/02, ESRC „One Europe or Several?“, Programme Working Papers, Sussex European Institute, Brighton, 2002., str. 17.

<sup>45</sup> Usp. M. Guibernau, n. dj.

su na vidjelo kroz katalonski zahtjev za redefiniranjem njihova statuta i povećanja autonomije u pravcu samostalnoga pravosuđa, prikupljanja poreza, pregovora oko isplata Madridu te zahtjeva za statusom nacije.<sup>46</sup> Kod Baska je situacija slična, s time da se u pitanju nacionalnosti razlikuju od Katalonaca iz razloga jer se nacionalnim Baskom može smatrati isključivo etnički Bask, a nikako stanovnik ili useljenik u Baskiju koji ne posjeduje taj etnički identitet.<sup>47</sup> Iako su početkom 90-ih baskijske političke elite usvojile strategiju mirnoga nacionalizma (*nacionalismo tranquilo*), u suvremenoj Baskiji postoji ravnomjerna politička potpora trima opcijama: očuvanje postojećega sustava autonomije, federalizacija Španjolske i baskijska neovisnost. Bez obzira na najveći broj pristaša, posljednja opcija ipak je jedna od tri ravnopravne manjinske opcije.<sup>48</sup>

Katalonski politički akteri također nisu ideološki niti interesno monolitna skupina te postoje brojne točke razilaženja, ali ono što se može uzeti kao minimalni zajednički nazivnik je ekonomsko nezadovoljstvo. Kao početni okidač za porast katalonskoga nezadovoljstva poslužila je odluka Ustavnoga suda iz 2010. godine kojom je odbijen novi statut Katalonije koji je prethodno na referendumu potvrđen s čak 73% pozitivnih glasova.<sup>49</sup> Najvažniji dio presude odnosi se na neopravdanost i ustavnu neutemeljenost korištenja termina nacije za Katalonce te se upravo u ovome kontekstu trebaju promatrati izbori u Kataloniji 2012. godine. Sadašnja politička konstelacija odlučila je održati referendum o samoopredjeljenju, koji je neustavan jer se treba održati na prostoru cijele Španjolske ili ga u slučaju održavanja samo u Kataloniji treba potvrditi španjolski parlament što u ovome trenutku nije slučaj. Budući da su katalonski lideri svjesni navedenih činjenica, Mathieu Petithomme i Alicia Fernandez Garcia zaključuju da se ne radi o pokušaju secesionizma, nego političkoga oportunitizma danoga trenutka u kojemu se mogu izvući brojne pogodnosti i povećati katalonska autonomija te stvoriti „asimetrični oblik federalizma“<sup>50</sup>. Katalonski lideri ipak su odustali od obvezatnosti referenduma te je isti održan 9. studenoga 2014., ali kao neobvezujuće izjašnjavanje građana o statusu Katalonije unutar Španjolske. Iako je bilo posve izvjesno da održavanje referenduma ne bi rezultiralo secesionizmom

<sup>46</sup> Usp. Robert Agranoff, „Federal asymmetry and intergovernmental relations in Spain“, *Asymmetry Series*, (2005.) 17, str. 1.

<sup>47</sup> Usp. Sebastian Balfour, *The politics of contemporary Spain*, Routledge, London – New York, 2005., str. 93.

<sup>48</sup> Usp. isto, str. 84.

<sup>49</sup> Mathieu Petithomme – Alicia Fernandez Garcia, *Catalonian nationalism in Spain's time of crisis: From asymmetrical federalism to independence?*, The Federal Idea, A Quebec Think Tank on Federalism, 2013., str. 11.

<sup>50</sup> Isto, str. 15.



Katalonije, ono što je i više nego simptomatično jest podatak da se na referendumu od 40% birača koji su izišli na referendum za odcjepljenje izrazilo 80,1%. Time se zasigurno otvara nova stranica u razvoju španjolskoga modela regionalizacije jer je postalo očito da postojeći stupanj nije u mogućnosti izbalansirati interese i težnje Madrida s jedne i povijesnih regija s druge strane.

## Zaključak

U radu je prikazan model regionalizacije Kraljevine Španjolske koji se zbog svojih posebnosti naziva „država autonomija“. Uz kratak povijesni osvrt na procese koji su rezultirali nastankom današnjega modela Ustavom iz 1978., prikazane su institucionalne silnice i aranžmani koji ga danas čine kao i problemi s kojima se susreće. Kroz odnos Madrida s pojedinim ili svim regijama pokušalo se ukazati na otvorenost regionalizacijskoga procesa, njegov dinamični karakter te utjecaj europeizacije koji nije zanemariv. Naposljetku je urađen kratak osvrt na ovaj model kroz prizmu institucionalne regulacije etničkih odnosa, što je posebno značajno s obzirom na tendencije koje postoje u suvremenoj Španjolskoj i koje mogu bitno promijeniti ne samo model regionalizacije već i potpunu državnu strukturu. Španjolska regionalna politika zasigurno je institucionalni okvir vrijedan pažnje i proučavanja, pogotovo jer je kao svrhu imao ne samo etnički balans i nivelaciju separatističkih tendencija već i demokratizaciju cjelokupnoga španjolskog društva koje je izišlo iz diktatorske traumatične ere. Bez dulje vremenske distance čini se pomalo neodgovorno procjenjivati uspjehe ovoga modela, ali se zasigurno može konstatirati da je isti dao značajan doprinos demokratskoj konsolidaciji, ekonomskoj transformaciji i europskoj integraciji Španjolske, tj. ključnim procesima ekspresne transformacije iz traumatizirane autokratske faze u demokratsko-razvojnu fazu španjolske političke povijesti.

## REGIONALIZATION MODEL OF THE KINGDOM OF SPAIN

### Abstract

*In today's political situation when the European Union is perceived as a specific political organization with a complex multilevel system of authority which overcomes national and minority problems, certain identity and political restlessness started to emerge in some member states. Spain is an excellent example of recent political instability created due to the announcement of the citizens referendum on potential self-determination in Catalonia. Economic crisis which has affected Spain is definitely a catalyst of the mentioned tendencies, but by no means the only and decisive factor in the political claims for independence or at least greater autonomy within Spain. The latter has a long history of conflict between centralist and regional-federal traditions, and the complexity of its identity in no way corresponds to the centralized system of government and political territorialization. Therefore, the challenging themes of Spanish regional model, its problems and requirements for its revisionism are extremely important issues which require careful study from multiple aspects that such model implies. This paper is not a comprehensive analysis of Spanish regional organization, but a brief overview of its most significant elements reaffirmed in the most recent events as well as their positioning within appropriate theoretical models for easier understanding and interpretation.*

Key words: *regionalization, autonomous communities, regional authorities, Europeanization, ethnic differences management, secessionism*