

УНИВЕРЗИТЕТ У БЕОГРАДУ
ФАКУЛТЕТ ПОЛИТИЧКИХ НАУКА

Рајко Ч. Петровић

**УЛОГА ИСТОРИЈСКО-ПОЛИТИЧКОГ
МОДЕЛА РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ ШПАНИЈЕ У
СУЗБИЈАЊУ СЕЦЕСИОНИЗМА У
КАТАЛОНИЈИ И БАСКИЈИ**

докторска дисертација

Београд, 2021

UNIVERSITY OF BELGRADE
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE

Rajko Č. Petrović

**THE ROLE OF THE HISTORICAL-POLITICAL
MODEL OF REGIONALIZATION OF SPAIN IN
THE SUPPRESSION OF SECESSIONISM IN
CATALONIA AND THE BASQUE COUNTRY**

Doctoral Dissertation

Belgrade, 2021

ПОДАЦИ О МЕНТОРУ И ЧЛАНОВИМА КОМИСИЈЕ

Менторка:

проф. др Снежана Ђорђевић, редовна професорка, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

Чланови комисије:

проф. др Зоран Крстић, редовни професор, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

доц. др Веран Станчетић, доцент, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду

др Горан Башић, научни саветник, Институт за друштвене науке у Београду

Датум одбране: _____

УЛОГА ИСТОРИЈСКО-ПОЛИТИЧКОГ МОДЕЛА РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ ШПАНИЈЕ У СУЗБИЈАЊУ СЕЦЕСИОНИЗМА У КАТАЛОНИЈИ И БАСКИЈИ

Сажетак

Предмет истраживања у овој студији је улога историјско-политичког модела регионализације Шпаније у сузбијању каталонског и баскијског сецесионизма. Ова студија полази од претпоставке да је примена овог модела имала важну улогу у сузбијању сецесионизма како у Каталонији, тако и у Баскији, те је њен циљ аргументовано објашњење узрочно-последичне везе између ових чинилаца. Резултати наше студије потврдили су да су општа, посебна и појединачне хипотезе ваљано постављене. Примењени модел регионализације од 1978. до 2018. године имао је важну улогу у сузбијању и каталонског и баскијског сецесионизма. У случају Каталоније је најпре задовољио потребе тамошњих грађана, али је због неуспелих статутарних реформи из 2006. године број грађана незадовољних постојећим степеном аутономије, те оних који решење виде у независности Каталоније значајно порастао. У Баскији је захваљујући давању завидног степена политичке, економске и фискалне аутономије овом региону дошло до значајног пада броја просецесионистички оријентисаних грађана, али и до трансформације баскијског сецесионизма из насилног (терористичког) у ненасилан облик. Иако је регионализација са собом донела, поред различитих врста аутономије, и загарантованост регионалног културног, језичког и идентитетског плурализма, каталонски и баскијски национализам не само да нису искорењени, већ и даље представљају битне политичке чиниоце. Закључно, потврђено је да Европска унија на својој територији у институционалном и сваком другом смислу подстиче регионализацију, али и оштро осуђује сецесионистичке тенденције. У методолошком смислу, користили смо неколико истраживачких метода, попут компаративне методе, методе студије случаја, историјске методе и методе моделовања.

Кључне речи: Шпанија, Каталонија, Баскија, регионализација, регионална држава, сецесионизам, национализам, Устав Шпаније, транзиција, Европска унија

Научна област: Политичке науке

Ужа научна област: Јавна управа и управљање

УДК: 35:342.4(460)

УДК: 353:323.1:(323(4))

THE ROLE OF THE HISTORICAL-POLITICAL MODEL OF REGIONALIZATION OF SPAIN IN THE SUPPRESSION OF SECESSIONISM IN CATALONIA AND THE BASQUE COUNTRY

Abstract

The subject of research in this study is the role of the historical-political model of regionalization of Spain in the suppression of Catalan and Basque secessionism. This study starts from the assumption that the application of this model played an important role in combating secessionism in both Catalonia and the Basque Country, and its goal is an argumentative explanation of the cause-and-effect relationship between these factors. The results of our study confirmed that the general, special and individual hypotheses were validly set. The applied model of regionalization from 1978 to 2018 played an important role in combating both Catalan and Basque secessionism. In the case of Catalonia, it first met the needs of the citizens there, but due to the failed statutory reforms in 2006, the number of citizens dissatisfied with the existing degree of autonomy, and those who see a solution in Catalonia's independence, increased significantly. In the Basque Country, thanks to the enviable degree of political, economic and fiscal autonomy in this region, there was a significant decline in the number of pro-secessionist citizens, but also the transformation of Basque secessionism from violent (terrorist) to nonviolent form. Although regionalization has brought with it, in addition to various types of autonomy, the guarantee of regional cultural, linguistic and identity pluralism, Catalan and Basque nationalism have not only not been eradicated, but still represent important political factors. In conclusion, it was confirmed that the European Union encourages regionalization on its territory in the institutional and every other sense, but also strongly condemns secessionist tendencies. In methodological terms, we used several research methods, such as the comparative method, the case study method, the historical method, and the modeling method.

Key words: Spain, Catalonia, Basque Country, regionalization, regional state, secessionism, nationalism, Spanish Constitution, transition, European Union

Scientific field: Political Science

Scientific subfield: Public Administration and Management

UDC: 35:342.4(460)

UDC: 353:323.1:(323(4))

САДРЖАЈ

УВОД	1
1. Проблем истраживања	1
2. Предмет истраживања	4
2.1. Теоријско одређење предмета истраживања	4
2.2. Операционо одређење предмета истраживања	6
2.2.1. Чиниоци садржаја предмета истраживања	6
2.2.2. Временско одређење предмета истраживања	6
2.2.3. Просторно одређење предмета истраживања	6
2.2.4. Дисциплинарно одређење предмета истраживања	6
3. Циљеви истраживања	7
4. Хипотетички оквир истраживања	7
5. Опис садржаја	9
6. Методолошки приступ	11
7. Научна и друштвена оправданост истраживања	12

ГЛАВА I

ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

1. Теорија о регионализацији	13
1.1. Појам региона, регионализма и регионализације	13
1.2. Модели регионализације	16
1.3. Регионална држава	20
2. Теорије национализма	23
2.1. Примордијалистичка теорија национализма	23
2.2. Инструменталистичка теорија национализма	24
2.3. Економска теорија национализма	26
2.4. Модернизацијска теорија национализма	26
3. Теорије сецесије	27
3.1. Појам сецесије	27
3.2. Националне теорије сецесије	28
3.3. Плебисцитарне теорије сецесије	29

3.4. Теорије корективног права	30
--------------------------------------	----

ГЛАВА II

ИСТОРИЈСКО-ПОЛИТИЧКИ МОДЕЛ РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ У ШПАНИЈИ

1. Шпанија: историјско-политички осврт	32
1.1. Општа политичка историја Шпаније	32
1.2. Историја политичке и територијалне организације власти у Шпанији	35
1.2.1. Доба Монархије	35
1.2.2. Прва и Друга Република	37
1.2.3. Доба франкизма	39
2. Постфранкизам и Шпанија након Устава из 1978. године	40
2.1. Крах франкизма и усвајање новог Устава 1978. године	40
2.2. Транзиција и демократизација у Шпанији	44
3. Регионализација Шпаније	46
3.1. Уставноправни оквир регионализације Шпаније	46
3.2. Историјско-политички модел регионализације: порекло назива и његове карактеристике	50
3.3. Аутономне заједнице (Comunidades Autónomas)	55
3.3.1. Галиција	56
3.3.2. Кнежевина Астурија	57
3.3.3. Кантабрија	57
3.3.4. Кастиља и Леон	58
3.3.5. Ла Риоха	59
3.3.6. Навара	59
3.3.7. Арагон	60
3.3.8. Валенсијанска Заједница	61
3.3.9. Андалузија	62
3.3.10. Екстремадура	62
3.3.11. Кастиља-Ла Манња	63
3.3.12. Аутономна заједница Мадрид	63
3.3.13. Балеарска Острва	64
3.3.14. Канарска Острва	65

3.3.15. Регион Мурсија	65
3.3.16. Сеута и Мелиља	66
3.4. Отворена дебата: Шпанија као регионална или федерална држава?	66

ГЛАВА III

СЕЦЕСИОНИЗАМ У КАТАЛОНИЈИ

1. Каталонија: историјско-политички осврт.....	70
1.1. Каталонија пре уједињења Шпаније	70
1.2. Каталонија у доба империјалне Шпаније	72
1.3. Каталонија у доба Прве и Друге Републике	73
1.4. Каталонија у доба Шпанског грађанског рата и франкизма	74
1.5. Савремена Каталонија након Устава из 1978. године	75
2. Каталонски сецесионизам	76
2.1. Неуспело проглашење Републике 1641. године	76
2.2. Лостауова Република Каталонија 1873. године	77
2.3. Каталонска Република 1931. и 1934. године	77
2.4. Отпор франкизму: Национални каталонски фронт	79
2.5. Каталонски сецесионизам у постфранкистичкој Шпанији	79
2.5.1. Нови каталонски Статут 2006. године	79
2.5.2. Референдум 2014. и победа сецесионистичке коалиције на изборима 2015. године	81
2.5.3. Краткотрајна „Пуђдемонова Република“ 2017. године	82
2.6. Специфичности каталонског сецесионизма: ненасиље, републиканизам и демократија?	83

ГЛАВА IV

СЕЦЕСИОНИЗАМ У БАСКИЈИ

1. Баскија: историјско-политички осврт	85
1.1. Предшпански период	85
1.2. Баскија под шпанском круном	86
1.3. Баскија у доба Друге Шпанске Републике и Шпанског грађанског рата	87
1.4. Баскија у доба франкизма	88

1.5. Баскија након 1978. године	89
2. Баскијски сецесионизам	89
2.1. Аранизам и стварање Баскијске националне партије	89
2.2. ЕТА – настанак и развој	91
2.3. Баскијски сецесионизам након 1978. године	92
2.4. Одлике баскијског сецесионизма: ванинституционалност, насиље и тероризам?	93

ГЛАВА V

УЛОГА ИСТОРИЈСКО-ПОЛИТИЧКОГ МОДЕЛА РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ У СУЗБИЈАЊУ КАТАЛОНСКОГ И БАСКИЈСКОГ СЕЦЕСИОНИЗМА

1. Институционални капацитети историјско-политичког модела регионализације за сузбијање сецесионизма	95
1.1. Широка политичка аутономија	95
1.2. Финансијска и економска аутономија	98
1.3. Механизми афирмације регионалног плурализма	100
1.4. Инструменти за очување јединства државе	102
2. Сузбијање сецесионизма у Каталонији	105
2.1. Каталонска политичка аутономија	105
2.2. Ограничена економска и финансијска аутономија: суштински генератор кризе?.....	109
2.3. Остале секторске политике: од образовне политике до сопствене полиције	116
2.4. Плурализам идентитета	122
2.5. Деценија политичке кризе	127
3. Сузбијање сецесионизма у Баскији	145
3.1. Тријумф демократског политичког система над тероризмом	145
3.2. Традиционални економски пакт примерен савременом добу	153
3.3. Остале јавне политике у надлежности Владе Баскије	161
3.4. Помирење баскијског и шпанског идентитета?	165
3.5. Самоуправа као „прећутна реалност“?	170

ГЛАВА VI

БУДУЋНОСТ ОДНОСА ИЗМЕЂУ ШПАНИЈЕ, КАТАЛОНИЈЕ И БАСКИЈЕ

1. Шпанија на прагу уставних реформи?	178
1.1. Политичка нестабилност као генератор промене Устава из 1978. године.	178
1.2. Да ли је шпанско друштво спремно за уставне реформе?	179
1.3. Предлози за реформу Устава: кратак осврт	180
2. Федерализација као трајно решење?	182
2.1. Аргументи и предлози за федерализацију	182
2.2. Федерална Шпанија – увод у распад земље?	186
3. Јачање капацитета шпанске регионалне државе као одговор на сецесионистичке захтеве	187
3.1. Емпиријско истраживање ефеката регионализације у целој Шпанији	187
3.2. Степен прихваћености регионализације од стране грађана Шпаније	193
3.3. Могућност примене различитих теорија сецесије на случајима Каталоније и Баскије	195
3.4. Оцена историјско-политичког модела регионализације Шпаније и предлози за његову реформу	197
4. Улога и значај Европске уније у односима између Шпаније, Каталоније и Баскије	202
4.1. Европска унија и регионална политика	202
4.2. Однос Европске уније према сецесионизму	206
4.3. Однос Европске уније према каталонском и баскијском сецесионизму	207
ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА	210
ЛИТЕРАТУРА	217
БИОГРАФИЈА КАНДИДАТА	241

УВОД

1. Проблем истраживања

Било да је реч о захтевима етничких, верских, лингвистичких или културних група, решавању сецесионистичких захтева се ретко приступало кроз регионализацију. За разлику од централизације или федерализације (као два крајња решења), регионализација је ретко узимана у обзир као могући „трећи пут“ за решавање проблема сецесионизма. Један од ретких домаћих аутора који су размишљали у том правцу био је академик Миодраг Јовичић.¹ Од бројних страних аутора, треба издвојити Гиду Синдре (*Gyda M. Sindre*), која је препознала регионализацију као прихватљиво решење за сецесионизам, чак и онај насилног типа.²

Краљевина Шпанија, оптерећена постојањем различитих регионалних, етничких и лингвистичких идентитета на својој територији, је након слома франкистичког режима 1978. године кренула управо путем примене специфичног модела регионализације који можемо назвати историјско-политички. Сходно томе, **проблем истраживања представља улога регионализације као облика историјско-политичке децентрализације у сузбијању сецесионистичких тенденција на простору Шпаније – конкретно у њена два региона: Каталонији и Баскији.** Постојећа научна и друга сазнања нам на директан или индиректан начин пружају различите закључке о истраживаном проблему. Пол Хејвуд (*Paul Heywood*), као врсан теоретичар и познавалац политичких прилика у Шпанији, позитивно оцењује ефекте регионализације у Шпанији. Примећујући да је шпански модел регионализације асиметричан, те да Каталонија и Баскија спадају у регионе са високим степеном аутономије, Хејвуд указује да шпански региони имају снажну преговарачку позицију са централном влашћу, те да су одлично искористили погодности од приступања Шпаније у Европску унију, а да притом нису биле угрожене ни њихове надлежности, ни кохезија шпанске нације.³ На другој страни, доступна је и научна грађа чији аутори сматрају да шпански региони имају пуно право на мирно одвајање од Шпаније. Међу њима се издваја студија четворо аутора – Данијела Турпа (*Daniel Turp*), Јанине Велп (*Yanina Welp*), Нине Касперсен (*Nina Caspersen*) и Мата Квротрупа (*Matt Qvortrup*), која указује на потпуни промашај шпанске регионалне државе и предлаже одвајање Каталоније од исте, у складу са демократским правом Каталонаца на самоопредељење.⁴ Шпански модел регионализације прати трендове у Европској унији, чија је Шпанија чланица. Европска унија, као глобални лидер у области регионалних политика и њихових мерних инструмената, интензивно подстиче регионализацију барем из неколико разлога: региони су предузетничке творевине и као такви су веома важни за равномерни регионални развој, значајни су за даљу демократизацију европског друштва, региони представљају једно од поља примене принципа супсидијаритета⁵ на коме ЕУ посебно инсистира и сл. Свакако да је оправдано поставити

¹ Миодраг Јовичић је предлагао регионализацију тадашње Савезне Републике Југославије како би се, између осталог, решило и питање сецесионизма на Косову и Метохији. Као уставноправном теоретичару посебно му је био занимљив случај шпанске регионализације. Опширније у: Миодраг Јовичић, *Устав регионалне државе уједињених српских земаља, организација власти: са објашњењима и коментарима*, Вајат, Београд, 1996.

² Gyda M. Sindre, “From secessionism to regionalism: Intra-organizational change and ideological moderation within armed secessionist movements”, *Political Geography*, Volume 64, 2018, p. 23.

³ Andy Smith and Paul Heywood, *Regional Government in France & Spain*, York: Joseph Rowntree Foundation, 2000, pp. 25-36.

⁴ Daniel Turp, Yanina Welp, Nina Caspersen and Matt Qvortrup, *The Catalan Independence Referendum: an Assessment of the Process of Self Determination*, IRAI, Montreal, 2017, pp. 73-74.

⁵ Принцип супсидијаритета подразумева да се одређени послови спуштају на ниво власти што ближи грађанима, јер ће се тако најбоље идентификовати потребе и приоритети грађана, те боље задовољити

питање о даљој будућности шпанског модела регионализације, али је, исто тако, неупитна тврдња да током четрдесетогодишње примене овог модела није дошло до сецесије Каталоније или Баскије.

Конкретно, наше истраживачко питање гласи: *Каква је улога историјско-политичког модела регионализације Шпаније у сузбијању сецесионизма у Каталонији и Баскији?* Кроз овај рад ћемо покушати да дамо одговор на истраживачко питање, најпре кроз опис и анализу карактеристика овог модела, а затим кроз објашњење узрочне везе између његових институционалних капацитета и степена успешности сузбијања сецесионизма у Каталонији и Баскији, који се по својој природи међусобно разликују. Испитаћемо квалитет јавних политика које су овим регионима омогућене кроз регионализацију, односно кроз висок степен децентрализације, те како се побољшање сервиса јавних услуга одразило на однос Каталонаца и Баска према Шпанији као њиховој држави.

Користићемо три нивоа упоредне анализе:

- *Прво, анализираћемо улогу историјско-политичког модела регионализације у решавању проблема сецесионизма у Каталонији.* Реч је о специфичном сецесионизму који има ненасиљан, (квази)демократски и институционални карактер. Такође, реч је о сецесионизму који има упориште како у значајном броју каталонских политичких партија и друштвених покрета, тако и у значајном делу становништва овог шпанског региона. Примера ради, последњи (и најзначајнији) покушај осамостаљења Каталоније од Шпаније путем референдума крајем 2017. године под вођством Карлеса Пуђдемона (*Carles Puigdemont*) је прошао неуспешно, пре свега захваљујући члану 155. Устава Шпаније који, као део шпанског регионалног аранжмана, у таквим околностима дозвољава шпанској влади да побуњеном региону одузме сва овлашћења и пребаци их привремено на себе. Стога је овај неуспешни покушај отцепљења Каталоније од изузетног значаја за наше истраживачко питање. На другој страни, премда у области фискалне јавне политике има места за побољшање, становници Каталоније на располагању имају надлежности у бројним секторским политикама – културној, образовној, цивилној заштити, здравственој и сл. Током деценија своје примене историјско-политички модел регионализације је показао да је у функцији неговања и јачања каталонског регионалног идентитета (као равноправног чиниоца шпанске нације), а не његовог разарања или ниподаштавања. Но и поред тога, каталонски национализам је у последњих петнаест година у успону, те се у политичкој арени артикулише кроз захтев за отцепљење Каталоније од Шпаније.

- *Друго, анализираћемо улогу историјско-политичког модела регионализације у случају решавања проблема сецесионизма у Баскији.* Овде се ради о битно другачијем облику сецесионизма, који је перципиран као недемократски, ванинституционалан и терористички. Поред постојања баскијских националистичких партија које учествују на изборима које организује шпанска држава, левичарска терористичка организација ЕТА деценијама је представљала значајну сецесионистичку снагу и претњу по целовитост Шпаније. Међутим, средином 2018. године ЕТА је прогласила дефинитивни прекид ватре и своје гашење, те прихватила идеју да се баскијска независност стекне демократским политичким средствима. Разлог томе је чињеница да је велики део Баска током година препознао нови регионални аранжман као прихватљив за остваривање својих политичких и културних циљева, те се подршка терористима осула. Укратко речено, Баски у оквиру своје аутономне заједнице имају могућност за креирање и спровођење низа јавних политика (фискалне, образовне, здравствене, безбедносне, културне итд.), уз динамичан локални економски развој. Баш као у

принципи демократичности, ефикасности и ефективности. Погледати у: Snežana Đorđević, „Organizacija, nivoi vlasti i nadležnosti – komparativna iskustva“ u Vukašin Pavlović i Slaviša Orlović (ur.): *Beograd – demokratska metropola*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu i Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka, Beograd, 2009, str. 132.

случају Каталоније, и у случају Баскије ћемо се користити анализом и евалуацијом ефеката најзначајнијих јавних политика посматраних у одређеном циклусу, а све у циљу испитивања степена задовољства њених грађана услугама које им се кроз те јавне политике сервисирају.⁶ На другој страни, трећина баскијског друштва и даље жели независност тог региона од Шпаније, али се ти захтеви исцрпљују искључиво у ненасилним (институционалним и ванинституционалним) политичким методама, што говори о промени природе баскијског сецесионизма.

• *Треће, размотрићемо однос Европске уније како према идеји регионализације на њеном простору, тако и према сецесионизму који није својствен само деловима Шпаније као њене чланице, већ и неким другим чланицама Уније.* Идеја регионализације има посебно место у Европској унији, која има бројне институције везане за регионализацију, покреће разне регионалне иницијативе, те има неколико усвојених докумената из те области. Не само да идеја регионализације није у супротности са евроинтеграцијама, већ је са њом комплементарна. Савремена Европска унија се креће у правцу од „Европе држава“ ка „Европи региона“.⁷ У том контексту, историјско-политички модел регионализације треба посматрати као модел који је у складу са савременим европским политичким, административним и економским трендовима. На другој страни, сецесионизам је инкомпатибилан са евроинтеграционим процесима. ЕУ се залаже за превазилажење национализма као препрека за даљу интеграцију њених чланица, а не за додатно усложњавање њене територије. Такође, годинама уназад највиши званичници ЕУ истичу да би, у случају сецесије дела територије неке од држава чланица, та новонастала држава била „трећа земља“ за ЕУ и да се на њу не би примењивали уговори о функционисању ЕУ. Исто тако, ЕУ је свесна могућности „домино ефекта“ у случају да призна сецесију неког од региона на својој територији. Дакле, евентуално признање баскијске или каталонске независности у будућности од стране ЕУ могло би довести до истих захтева у Фландрији, Северној Италији или на Корзици.⁸

Друштвени значај истраживања огледа се у разумевању снажног доприноса регионализације Шпаније свеобухватној демократизацији и транзицији у тој земљи, као и у артикулсању сецесионистичких захтева у политички прихватљиве оквире. Као такав, историјско-политички модел регионализације је могуће применити и у неким другим државама у којима постоје снажне сецесионистичке тенденције – попут Србије, Босне и Херцеговине, Румуније, али и Уједињеног Краљевства и Француске.

Научни значај истраживања огледа се у његовом доприносу разумевању везе између вертикалне организације власти и сецесионистичких тенденција на просторима одређених држава. Регионални модел државе који уважава историјске и политичке особености региона представља теоријски концепт који би могао бити компромисно решење за мултинационалне и вишејезичке државе или, пак, прихватљив корак ка проналажењу трајног решења.

⁶ Snežana Đorđević, *Analiza javnih politika*, Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 22-27.

⁷ Stevan Lilić, „Regionalizam, EU i pravni okviri regionalizacije Srbije“, *Časopis za pravo i ekonomiju evropskih integracija*, br. 2 (2009), str. 7.

⁸ „The conflict in Catalonia“, Real Instituto Elcano, Madrid, 2017, p. 16.

2. Предмет истраживања

2.1. Теоријско одређење предмета истраживања

У теоријском делу проблему прилазимо из угла *теорије о регионализацији*, те делом и из угла како *теорије о национализму и националном идентитету*, тако и *теорије сецесије*. Регионализација се у теорији уопштено посматра као процес стварања новог нивоа у оквиру територијалне организације државе, где настају нове институције које се могу разликовати у погледу надлежности, степена одговорности и органа. Она се у пракси имплементира кроз стварање региона као средњег подручја власти, које је вишег степена у односу на локалну власт, али је истовремено део већег државног подручја.⁹ Регионализација се може посматрати и као завршна фаза процеса децентрализације кроз коју региони добијају посебан значај, с обзиром да су у стању да реализују пројекте за које локалне власти немају довољно капацитета, а које држава не може да обавља адекватно, јер је превише удаљена од свакодневних потреба грађана.¹⁰

Регионална држава представља *sui generis* вертикалне организације власти. Она је својеврсни прелаз између унитарне и федералне државе, осмишљен тако да спаја добре стране унитаризма и федерализма, те да отклања њихове основне слабости.¹¹ Премда постоји неколико модела регионализације, за овај рад од посебног значаја је модел специфичан за Шпанију који можемо назвати **историјско-политички модел регионализације**. Политичка регионализација у Шпанији је уређена Уставом након слома франкистичког режима 1978. године са циљем да се врате права историјским регионима који су у прошлости били признати као такви.¹² Реч је о моделу регионализације креираном с циљем да се, путем давања политичке и економске аутономије (али и кроз неговање регионалног културног плурализма), спрече сецесионистичке тежње, пре свега на простору Каталоније и Баскије. То су два шпанска региона чије становништво има специфичну културу, језик, етничко порекло и историјску самосвест.¹³ Дакле, Шпанија се определила да сецесионизам на својој територији спречи кроз увођење историјско-политичког модела регионализације, а не кроз тврдоглаво инсистирање на централизацији или федерализацији државе. Теорија препознаје неколико кључних елемената модела регионализације какав препознајемо у Шпанији који пружају могућност да се сузбију сецесионистичке тенденције: 1) вршење територијалне дистрибуције моћи кроз давање широке аутономије; 2) нема суштинске промене државне суверености; 3) могућност остваривања низа погодности од прихватања политичке интеграције у дату државу; 4) остваривање економске аутономије комбиноване са очувањем историјског и културног наслеђа и 5) могућност сарадње са регионима широм ЕУ кроз њене регионалне институције.¹⁴ На тај начин се, из угла ове теорије, спречава могући распад државе као што се може десити у федералним државама (јер федералне јединице имају своје уставе, као и далеко шира политичка и друга овлашћења), као и могућност распламсавања конфликта до којих може доћи у строго централизованом држави која није спремна да на својој територији створи виши ниво локалне власти него што

⁹ Јован Комшић, *Принципи европског регионализма*, Асоцијација мултиетничких градова југоисточне Европе – Philia, Нови Сад, 2007, стр. 13.

¹⁰ Snežana Đorđević, „Modeli regionalizacije za Srbiju“ u Mijat Damjanović (ur.): *Nove regionalne politike i evropska iskusta*, Univerzitet Megatrend, Beograd, 2012, str. 302.

¹¹ Bojana Perović, „Ustavno ustrojstvo regionalne države u Španiji“, *Međunarodni problemi*, Vol. LXII, Br. 3, 2010, str. 490.

¹² Јован Комшић, *Принципи европског регионализма*, оп. цит., стр. 139.

¹³ Julia Smith, “Regionalism in a New Europe: The Cases of the Basque and Catalan in Spain“, *Senior Thesis Projects, 1993-2002*, University of Tennessee, Knoxville, 2000, pp. 13-22.

¹⁴ Michael Hebbert, “Regionalism: a reform concept and its application to Spain“, *Environment and Planning C: Government and Policy*, Pion Publication, Volume 5, 1987, pp. 242-244.

су то општине.¹⁵ Концепт регулације етничких сукоба може бити од користи за ово истраживање, с обзиром да препознаје кантонизацију и концепт „дељења моћи” као прихватљиве концепте управљања етничким сукобима, где се модел регионализације у Шпанији може препознати као једна од њихових варијација.¹⁶

Такође, истраживању је нужно приступити и из угла *теорије о национализму и националном идентитету* како бисмо разумели природу каталонског и баскијског, али и шпанског (кастиљанског) национализма (посматрајући каталонски и баскијски национализам делом као реакцију на њега). Реч је о чиниоцима који су битно утицали како на настанак и примену историјско-политичке регионализације у Шпанији, тако и на развој сецесионизма у Баскији и Каталонији. При анализи сва три поменута национализма користимо се *примордијалном (социобиолошком) теоријом национализма*, према којој нацију творе појединци који су расно, језички или религијски повезани, односно према којој нација почива на неким ирационалним везама међу њеним члановима.¹⁷ *Инструменталистичком теоријом национализма*, која говори о националном идентитету као флексибилном и промењивом у складу са околностима, приступићемо анализи каталонског и баскијског национализма.¹⁸ Исто тако, за оба случаја ћемо користити *економску теорију национализма* (према којој се иза нације и национализма крије економски интерес, пре свега елите)¹⁹ и *модернизацијску теорију национализма* (која нацију и национализам посматра као резултат преласка из традиционалног у модерно друштво).²⁰

На другој страни, *теорија права на сецесију* је од суштинског значаја за разумевање сецесије као процеса, те политичких и других импликација које из ње проистичу. У њој се сецесија најчешће дефинише као процес стварања новог сувереног ентитета (на територији већ постојеће и признате суверене државе) на међународном нивоу и тесно је повезан са *правом на самоопредељење*.²¹ Мада се право на самоопредељење често тумачи на различите начине, Декларација Генералне скупштине Уједињених нација га одређује као право народа на одређеној територији да слободно, без спољашњег утицаја, одреди свој политички статус.²² У оквиру теорије права на сецесију, користимо се: *теоријом корективног права*, према којој је сецесија оправдана уколико су угрожена основна права мањинских група од стране већине²³; *националном теоријом сецесије*, према којој право на самоодређење има свака етничка група (или нација) као своје темељно право²⁴ и *плебисцитарном теоријом сецесије*, према којој је сецесија оправдана уколико је више од половине популације насељене на некој територији жели.²⁵ Укратко ћемо испитати могућност примене сваког од ових приступа сецесионизму на случајевима Каталоније и Баскије.

¹⁵ Pero Maldini, „Politički i administrativni aspekti regije: regionalizam, regionalizacija i regionalna politika” u Vrtiprah, V. (ur.): *Zbornik Sveučilišta u Dubrovniku*, Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, 2014, str. 133-135.

¹⁶ John McGarry and Brendan O’Leary, “The macro-political regulation of ethnic conflict” in John McGarry and Brendan O’Leary (eds.): *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, Routledge, London, 1993, pp. 30-31.

¹⁷ Josep R. Llobera, “Recent Theories of Nationalism”, Institut de Ciències Polítiques i Socials, WP núm. 164, Barcelona, 1999, p. 1.

¹⁸ Ibidem, p. 6.

¹⁹ Ibidem, p. 11.

²⁰ Ibidem, p. 8.

²¹ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, Master rad, Univerzitet u Banjoj Luci – Fakultet političkih nauka, Banja Luka, 2017, str. 14.

²² Ibidem, str. 15.

²³ Ibidem, str. 24.

²⁴ Ibidem, str. 25.

²⁵ Ibidem, str. 26.

2.2. Операционо одређење предмета истраживања

2.2.1. Чиниоци садржаја предмета истраживања

На основу претходно изложеног, као основне категоријалне појмове истраживања одређујемо:

1. Регионализацију;
2. Сецесију и
3. Јавне политике.

Први основни појам, регионализацију, разлажемо на следеће посебне чиниоце:

- 1.1. Регионална држава и
- 1.2. Историјско-политички модел регионализације у Шпанији.

Други основни појам, сецесију, разлажемо на следеће посебне чиниоце:

- 2.1. Каталонски сецесионизам;
- 2.2. Баскијски сецесионизам;
- 2.3. Право на самоопредељење и
- 2.4. Концепт „дељења моћи“

Трећи основни појам, јавне политике, разлажемо на неколико посебних чинилаца:

- 3.1. Фискална политика;
- 3.2. Економска политика;
- 3.3. Образовна политика и
- 3.4. Културна политика.

2.2.2. Временско одређење предмета истраживања

Истраживање ће обухватити четрдесетогодишњи период од 1978. (година када је усвојен нови Устав Краљевине Шпаније и када је и званично почела демократизација шпанског друштва) до 2018. године.

2.2.3. Просторно одређење предмета истраживања

Истраживање ће обухватити простор Краљевине Шпаније, са посебним фокусом на њена два региона – Каталонију и Баскију.

2.2.4. Дисциплинарно одређење предмета истраживања

Истраживање ће бити интердисциплинарног карактера. Користићемо се политиколошким, правним, социолошким, економским и историјским научним сазнањима.

3. Циљеви истраживања

Општи научни циљ истраживања представља објашњење узрочно-последичне везе између примене историјско-политичког модела регионализације у Каталонији и Баскији и интензитета сецесионистичких тенденција у њима.

Посебни научни циљ истраживања јесте настојање да се пруже предлози и предвиђања даљег усавршавања овог модела у контексту динамике политекономских односа између централне власти у Мадриду, Каталоније, Баскије, али и Европске уније, како би се они регулисали на вишестрано задовољство.

Друштвени циљеви истраживања се огледају у могућој примени резултата истраживања у решавању проблема у Каталонији и Баскији проузрокованих постојањем сецесионистичких тенденција различитих интензитета, као и у могућности усавршавања историјско-политичког модела регионализације као повољног решења за сличне проблеме у другим државама.

Оригинални допринос истраживања представља указивање на потребу јачања регионалних политичких, економских и културних институција власти као адекватног одговора на различите врсте сецесионистичких претњи, посебно у сложеним друштвима попут Шпаније и која су део Европске уније.

4. Хипотетички оквир истраживања

1. Општа хипотеза: *Историјско-политички модел регионализације Шпаније је у периоду између 1978. и 2018. године имао важну улогу у сузбијању како каталонског, тако и баскијског сецесионизма.*

Након слома франкистичке диктатуре и дефинитивног успостављања демократског система доношењем новог Устава 1978. године, Шпанија се суочава са две сецесионистичке претње које су битно другачијег карактера – каталонском и баскијском. Упркос томе, Шпанија је током готово пола века своје модерне демократске историје успела да очува свој суверенитет и територијални интегритет. Сматрамо да је регионализација Шпаније, као темељ новог устава и демократске транзиције, дала важан допринос у спречавању остваривања сецесионистичких захтева. Разлог томе лежи у чињеници да се ради о специфичном моделу регионализације који представља релативно добро одмерени и одрживи баланс између недељивости шпанског суверенитета и нације на једној, и уважавања историјских, политичких, културних и језичких особености њених региона кроз давање широког степена аутономије (надлежности у бројним секторским политикама) на другој страни. Међутим, и поред претходно наведеног, сецесионизам је и даље присутан у оба шпанска региона и итекако представља претњу и изазов по одрживост шпанског модела регионализације, али и Шпаније у целини.

1.1. Прва посебна хипотеза: *Историјско-политички модел регионализације је у случају Каталоније краткорочно задовољио потребе каталонског друштва, али је у годинама након транзиције довео до наглог пораста сецесионизма у истом.*

Регионализација Шпаније након слома диктатуре и уласка земље у демократску транзицију настала је као резултат компромиса између федералистичких и централистичких тенденција. Захваљујући њој, Каталонија постаје један од региона са високим степеном

аутономије, односно са могућношћу креирања и спровођења бројних јавних политика (културне, образовне, здравствене, социјалне, безбедносне итд.). Премда је сецесионизам у посматраном периоду био присутан у Каталонији, он све до 2010. године није имао већу подршку од 20% грађана. Степен политичког и економског задовољства грађана Каталоније био је на задовољавајућем нивоу. Након избијања економске кризе 2008. године, те након одлуке Уставног суда Шпаније из 2010. године да оспори кључне чланове новог Статута Каталоније из 2006. године (попут статуса нације, веће фискалне и језичке аутономије итд.), степен незадовољства грађана расте. То се у политичкој арили постепено артикулисало у захтев за сецесијом Каталоније од Шпаније, што је у последњих неколико година став преко 40% грађана Каталоније.

1.1.1. Прва појединачна хипотеза: Од 2005. до 2018. године константно преко 50% грађана Каталоније је незадовољно постојећим степеном аутономије.

1.1.2. Друга појединачна хипотеза: Одлука Уставног суда Шпаније из 2010. године о брисању кључних чланова Статута о аутономији Каталоније из 2006. године директно је утицала на нагли пораст броја присталица независности Каталоније.

1.2. Друга посебна хипотеза: Историјско-политички модел регионализације је у случају Баскије допринео како опадању сецесионизма, тако и његовој промени од насилног (терористичког) ка ненасилном облику.

За разлику од Каталоније, регионализација Шпаније није била у потпуности прихваћена као идеја у значајном делу баскијског друштва. Терористичка сецесионистичка организација ЕТА је дуги низ година и након пада франкизма представљала снажну војну и политичку перјаницу баскијског сецесионизма. Временом се искристалисала снажна већина баскијског друштва која је не само против насилног облика борбе за осамостаљење, већ и прихвата постојећи ниво аутономије Баскије као задовољавајући (с обзиром да је баскијски регион добио висок степен аутономије у области фискалне политике, образовања, безбедности, социјалног осигурања, културне политике и сл.). ЕТА је 2011. године престала са оружаним акцијама, а 2018. године је прогласила своје гашење. Данас нешто испод 30% баскијског друштва жели сецесију од Шпаније (што је историјски минимум), али кроз ненасилну и политичку борбу, док је остатак друштва релативно задовољан баскијском аутономијом.

1.2.1. Прва појединачна хипотеза: У последњих десет година надполовична већина грађана Баскије је делимично или потпуно задовољно постојећим степеном аутономије њиховог региона.

1.2.2. Друга појединачна хипотеза: У последњих десет година занемарљив проценат грађана Баскије подржава тероризам као начин борбе за независност овог региона.

1.3. Трећа посебна хипотеза: Премда је регионализација у Шпанији у функцији афирмације регионалног плурализма кроз давање високог степена регионалне аутономије, национализам и даље остаје битан политички чинилац у Каталонији и Баскији.

Историјско-политички модел регионализације Шпаније дао је снажан допринос очувању територијалног интегритета и суверенитета шпанске државе, имао важно место у општој демократизацији друштва, те омогућио грађанима посматраних региона да уживају висок степен аутономије. Водећи рачуна о нерешеним и осетљивим идентитетским питањима, пре свега у Каталонији и Баскији, модел је осмишљен да негује и афирмише регионални плурализам. И Каталонија и Баскија су добиле могућност употребе сопствених језика, националних симбола, те успостављања својих историјских, политичких и економских институција. Упркос томе, каталонски и баскијски национализми (који су, по својој природи, супростављени шпанском национализму) остали су важни чиниоци

политичког живота у тим регионима, са значајном способношћу за утицај на политичке процесе. Сходно томе, на њих треба рачунати када је реч о могућим реформама самог модела шпанске регионализације, али и шпанског друштва у целини.

1.3.1. Прва појединачна хипотеза: Готово половина грађана Каталоније се залаже за сецесију исте од Шпаније, што производи снажну поларизацију у каталонском друштву и захтева проналашење конструктивног и компромисног решења за помирење „две Каталоније“.

1.3.2. Друга појединачна хипотеза: Око 1/3 грађана Баскије залаже се за независност овог региона, што се рефлектује на динамику односа између Владе Баскије и Владе Шпаније.

1.4. Четврта посебна хипотеза: *Европска унија подстиче развој регионалних институционалних капацитета у сврху јачања евроинтеграционих процеса.*

Европска унија се последњих неколико деценија креће од „Европе нација“ ка „Европи региона“. У ситуацији у којој чланице Уније све више преносе елементе своје суверености на њу, а где још увек не постоји довољно политичке воље и снаге за њену трансформацију у „Сједињене Европске Државе“, односно у неку врсту федерације земаља чланица, све више пажње се посвећује управо регионима. Региони, као средњи ниво власти, често су довољно велики да реше неке битније проблеме грађана, а опет довољно мали да им њихове институције буду „на дохват руке“. Они дају потпуно нови садржај уједињеној Европи, с обзиром да она обилује историјски, географски, језички и културолошки блиским регионима који се, стицајем историјских околности, налазе у различитим државама. Могућност за интеррегионалну сарадњу коју им Унија пружа не само да доприноси јачању веза између датих региона, већ и између њихових држава, што у коначници води ка повезанијој ЕУ. Унија је развила низ институција посвећених регионалној (кохезионој) политици (попут Савета европских општина и региона и Комитета региона), те различите инструменте за спровођење регионалне политике на терену, као што су Европски фонд за регионални развој и Кохезиони фонд. Са друге стране, ЕУ са крајњим неповерењем гледа на сецесионистичке покрете на територији њених држава чланица, с обзиром да су њена сврха и основни циљ интеграције, а не дезинтеграције на Старом континенту.

1.4.1. Прва појединачна хипотеза: Регионална политика у последњих неколико деценија заузима све значајније место међу стратешким циљевима Европске уније.

1.4.2. Друга појединачна хипотеза: Европска унија се противи сецесионизмима на својој територији, сматрајући их инкомпатибилним са њеним темељним принципима и вредностима.

5. Опис садржаја

У првом поглављу ћемо размотрити теоријски оквир истраживања. Као што смо претходно изложили у теоријском одређењу предмета истраживања, истраживању ћемо приступити из угла три теорије: теорије о регионализацији, теорије национализма и теорије сецесије. У оквиру теорије о регионализацији размотрићемо појмове као што су регионализација, регионализам и регион и утврдити везу између њих, али и концептуалне разлике. Такође, образложићемо појам регионалне државе и указати на разлике које постоје између ње и унитарне и федералне државе. Анализираћемо и различите моделе регионализације и указати на њихове сличности и разлике.

С обзиром на ширину теорије национализма, ми ћемо се фокусирати на четири теорије национализма које ће нам бити потребне за наше истраживање – социобиолошку теорију, инструменталистичку теорију, економску теорију и модернизацијску теорију национализма. Објаснићемо шта свака од њих значи и како се може применити на предмет истраживања овог рада. Када је реч о теорији сецесије, пажњу ћемо посебно усмерити на појам сецесије, а затим и на три конкретне теорије сецесије које сматрамо прикладним за наше истраживање – националну теорију, плебисцитарну теорију и теорију корективног права.

У другом поглављу ћемо образложити оно што називамо историјско-политички модел регионализације у Шпанији. Најпре ћемо пружити кратак историјско-политички осврт у коме ћемо анализирати општу политичку историју Шпаније, са посебним акцентом на историју њене политичке и територијалне организације власти у доба монархије, републике и франкизма. Затим ћемо се фокусирати на историју савремене Шпаније након слома франкизма и усвајања новог Устава Краљевине Шпаније 1978. године. Објаснићемо како је у Шпанији спроведена транзиција и демократизација, као процеси који су суштински утицали на њену регионализацију. Темељно ћемо анализирати саму регионализацију Шпаније. Објаснићемо због чега сматрамо да је Шпанија усвојила специфични модел регионализације и зашто га је најбоље ослонити као историјско-политички модел. Детаљно ћемо образложити уставноправни оквир шпанске регионализације, као и његове карактеристике. Анализираћемо начине на које су настале 17 аутономних заједница (*Comunidades Autónomas*), односно шпански региони.

У трећем поглављу ћемо образложити каталонски сецесионизам. Најпре ћемо дати краћи осврт на политичку историју Каталоније, што укључује њен положај пре уједињења Шпаније, током империјалне Шпаније, током Прве и Друге Републике, у периоду франкизма, као и осврт на њену савремену политичку историју након пада франкизма и успостављања демократског режима. Затим ћемо се фокусирати на историју каталонског сецесионизма, који у различитим формама има вишевековну историју. Тако ћемо укратко анализирати неуспело проглашење Републике Каталоније 1641, Лостауову Републику Каталонију 1873, Каталонску Републику из 1931, те деловање Националног каталонског фронта као својеврсног отпора франкизму у XX веку. Посебну пажњу ћемо посветити каталонском сецесионизму у постфранкистичкој Шпанији. Ту пре свега мислимо на кључне догађаје попут усвајања новог Статута Каталоније 2006, победе коалиције сецесионистичких партија на изборима 2015, као и на краткотрајну „Пуђдемонову“ Републику Каталонију из 2017. године. Закључно, покушаћемо да објаснимо које су то специфичности каталонског сецесионизма. Ту пре свега мислимо на ненасиље, републиканизам, либерализам и (квази)демократичност.

Четврто поглавље ћемо посветити баскијском сецесионизму. Најпре ћемо се укратко осврнути на политичку историју Баскије, тј. њен положај у периоду пре уједињења Шпаније, затим у доба шпанске империје, у доба две шпанске републике, у периоду франкизма, а најпосле ћемо дати осврт на њену политичку историју у периоду демократске транзиције Шпаније након 1978. године. Затим ћемо се фокусирати на историјску еволуцију баскијског сецесионизма – од карлистичких ратова и губитка фуероса, перко аранизма, стварања Баскијске националистичке партије и аутономије у Другој Републици, до случаја ЕТА. Посебну пажњу ћемо посветити баскијском сецесионизму током демократске транзиције Шпаније, наставку деловања ЕТА које више није било антифранкистичког, већ антишпанског карактера, те мировним преговорима званичног Мадрида и ЕТА и њеном дефинитивном војном слому. Закључном анализом указаћемо на особености баскијског сецесионизма, попут тероризма, насиља и ванинституционалности.

Пето поглавље дисертације биће посвећено разумевању улоге историјско-политичког модела регионализације у сузбијању каталонског и баскијског сецесионизма. Прво ћемо

указати на институционалне капацитете овог модела регионализације за сузбијање сецесионизма – давање широке политичке аутономије, финансијске аутономије, постојање механизма за афирмацију регионалног плурализма, као и инструмената за очување јединства државе. Затим ћемо објаснити на који начин је овај модел допринео сузбијању каталонског сецесионизма. Ту пре свега мислимо на давање широке политичке аутономије каталонском региону, као и на неговање идентитетског и културног плурализма (кроз признање каталонске националности, каталонског језика, историјског и културног наслеђа итд.). Указаћемо и на проблеме и изазове са којима се овај модел суочавао на примеру Каталоније, као што су ограничена економска аутономија која је била један од кључних генератора политичке кризе која у Каталонији траје скоро 15 година. Исто тако, објаснићемо улогу овог модела у сузбијању сецесионизма у Баскији. Указаћемо на то како је кроз овај модел Баскији дата широка политичка, културна, али и фискална аутономија и како је то утицало не само на опадање подршке и слом ЕТА-е, већ и на значајан пад процента становништва опредељеног за отцепљење Баскије од Шпаније.

У последњем поглављу обратићемо пажњу и на улогу и значај Европске уније у односу између званичног Мадрида, Каталоније и Баскије. Видећемо да Европска унија фаворизује идеје регионализма на свом простору и да је изричито против сецесионизма као дезинтегративног процеса. Пружићемо научно предвиђање врсте и квалитета односа између шпанске државе и два посматрана региона, смештених у шири европски контекст. Аргументоваћемо став да је историјско-политички модел регионализације имао свеукупно позитивну улогу у сузбијању сецесионизма на територији Шпаније, те да се постојећи политички и економски проблеми између Шпаније и Каталоније, односно Шпаније и Баскије могу решити кроз јачање капацитета њихових регионалних институција. Указаћемо на неке друге предлоге, попут предлога да се Каталонија и/или Баскија мирно одвоје од Шпаније, или пак да се Шпанија федерализује. Образложићемо због чега сматрамо да такви предлози нису добри и зашто је јачање капацитета постојећег модела оптималније решење за све стране.

6. Методолошки приступ

Сходно претходно дефинисаним хипотезама, као и у складу са предметом истраживања, методолошки оквир истраживања подразумева примену неколико *истраживачких метода*: *методу студије случаја, компаративну методу, историјску методу и методу моделовања*. Ово истраживање заправо представља *студију случаја Шпаније*, где испитујемо степен прихваћености историјско-политичког модела регионализације од стране грађана, као и његове политичке и социоекономске ефекте кроз употребу различитих мерних инструмената Европске уније који се користе у области регионалне политике (попут индекса регионалне конкурентности, индекса регионалног људског развоја, индекса социјалног развоја, индекса регионалног предузетништва и развоја итд.), са посебним освртом на њене регионе у којима постоје сецесионистичке тенденције. Циљ студије случаја је испитивање корелације која постоји између степена прихваћености регионализације и интензитета сецесионизма у Каталонији и Баскији. *Компаративну методу* ћемо користити за утврђивање сличности и разлика како између каталонског и баскијског регионалног аранжмана, тако и између сецесионистичких тенденција у њима. *Историјску методу* ћемо користити за разумевање процеса транзиције кроз коју је шпанско друштво пролазило након пада франкизма (чији производ је и регионализација државе), као и за разумевање историјског контекста у коме су се ти процеси одвијали. *Методу моделовања* ћемо користити у форми стварања модела вештачког, тј. друштвеног система. Помоћу ње желимо да створимо реформисани историјско-политички модел регионализације у форми

тзв. предиктивног модела. Методом моделовања желимо да прогнозирамо како би се наш предлог решења за сецесионизам у Каталонији и Баскији рефлектовао на посматране сецесионистичке процесе, а да добијени резултати буду што вернија представа оних који би настали у самој пракси.

Користићемо неколико метода прикупљања података. *Анализа садржаја докумената* је метода коју ћемо користити приликом разматрања Устава Краљевине Шпаније из 1978. године, Статута о аутономији Каталоније (из 1979. и 2006. године) и Статута о аутономији Баскије из 1979. године. *Методу евидентирања* користићемо за прецизно праћење квантитативних промена одређених параметара у јасно дефинисаним временским раздобљима (попут подршке грађана Баскије и Каталоније идеји независности њихових региона, односа грађана према економском стању у посматраном региону, односа грађана према тероризму као средству за остваривање политичких циљева итд.). *Методу прикупљања секундарних података* користићемо не само за сакупљање постојећих статистичких података, већ и за њихово тумачење, односно анализу из више углова.

Као *изворе података* користићемо примарне и секундарне изворе. *Примарни извори* биће Устав Шпаније (1978), Статут Баскије (1979), Статут Каталоније (1979, 2006), различити каталонски и баскијски закони и одлуке Уставног суда Шпаније. *Секундарне изворе* чиниће стручна литература, као и новински чланци, ТВ/радио вести и сл.

7. Научна и друштвена оправданост истраживања

Научна оправданост истраживања огледа се у потреби за бољом спознајом корелације између регионализације Шпаније и сецесионизама на њеној територији, те у темељној анализи карактеристика модела регионализације у Шпанији који смо означили као историјско-политички модел, доприносећи тако развоју теорије о регионализацији.

Друштвена оправданост истраживања проистиче из потребе за научним сагледавањем политичких проблема на простору Каталоније и Баскије, како би се пронашло задовољавајуће и компромисно решење, како за ове, тако и за сличне случајеве у пракси. Сматрамо да без евалуације позитивних и негативних страна шпанског модела регионализације не можемо разумети сецесионизам на простору Каталоније и Баскије као политички израз незадовољства делова њихових друштава постојећим регионалним аранжманом.

ГЛАВА I

ТЕОРИЈСКИ ОКВИР ИСТРАЖИВАЊА

1. Теорија о регионализацији

1.1. Појам региона, регионализма и регионализације

У оквиру теорије о регионализацији важно је направити јасну разлику између неколико суштинских појмова – региона, регионализма, регионализације и регионалне државе. Према се они често преплићу и добрим делом садржински поклапају, потребно је указати на њихове специфичности, јер сваки од њих има себи својствено значење и место у теорији.

Не постоји јединствена и општеприхваћена дефиниција региона, како у теорији тако и у различитим званичним документима. Сама реч *регион* је латинског порекла, где је латинска реч *regio* означавала неку област, подручје или територију веће површине.²⁶ Постоји шире и уже схватање региона. *Шире схватање региона* је неинституционалног карактера, по коме је регион простор који је од осталог простора омеђен неким својствима. Тако регион може бити простор који се разликује по својим географским, демографским, историјским, културним или језичким карактеристикама. Овакво одређење региона нема нужно везе са политичким уређењем државе или са њеним системом власти. *Уже схватање региона* подразумева да је регион простор који је омеђен на основу неких специфичности и који је, као такав, признат као политички елемент у оквиру државе и ужива јасно утврђен статус у закону или уставу.²⁷ Оно прави разлику између две врсте региона: *административно-статистичког* и *политичког региона*. Док административно-статистички регион не представља ниво власти и створен је само ради лакшег вођења политике или због прикупљања статистичких података (као што је случај са француским регионима), политички регион има демократски изабране органе власти. То значи да он поседује извесни степен аутономије, са сопственим системом власти и управе, те као такав представља средњи ниво управљања.²⁸ О политичком региону у правом смислу речи можемо говорити тек када је неки регион експлицитно дефинисан као територија која има правни субјективитет, када има прецизно дефинисане надлежности, када грађани на изборима могу да непосредно бирају органе регионалне власти и када те регионалне власти располажу сопственим, регионалним буџетом.²⁹ Политички регион ће имати важно место у нашем истраживању, с обзиром да Каталонија и Баскија свакако испуњавају услове да би се тако назвале.

Ваља истаћи да регион не мора нужно обухватати део територије унутар само једне државе. Он се може простирати на простору који формално-правно припада двома државама или чак више њих, али који је повезан различитим географским, историјским, националним или културним везама.³⁰ Ово може бити од користи за наше истраживање, јер се и

²⁶ Veran Stančetić, *Region kao razvojna perspektiva u Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 9.

²⁷ Ibidem, str. 10.

²⁸ Ibidem, str. 10-11.

²⁹ Veran Stančetić, „Vrste i tipovi regionalizacije“ u Mijat Damnjanović (ur.): *Nove regionalne politike i evropska iskustva*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2012, str. 288.

³⁰ Pero Maldini, „Politički i administrativni aspekti regije: regionalizam, regionalizacija i regionalna politika“ u Vesna Vrtiprah (ur.): *Zbornik Sveučilišta u Dubrovniku*, Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, 2014, str. 129.

каталонски и баскијски регион, посматрано у културно-историјском и језичком смислу, протежу и на територију Француске.

По мишљењу Снежане Ђорђевић „регион је највећи ниво власти који се укључује у мрежу нивоа локалних власти и обухвата територије које су економско-географски сродне, историјски специфичне и природно упућене једне на друге“.³¹ Она наводи да, посматрано кроз НУТС класификацију, регион спада у НУТС 2 категорију, те да, с обзиром на различите традиције од земље до земље, може имати различите називе – лендер (*lander*) у Аустрији и Немачкој, кантон (*canton*) у Швајцарској, војводство у Пољској, као и сам назив регион (*region*) у Шпанији, Италији и Француској.³² Региони могу имати различите надлежности, попут подстицања економског развоја, регионалног саобраћаја, просторног планирања, здравствене заштите, образовања, културе и сл. Опсег тих надлежности може се кретати од мањег (попут француских региона, Велса и Северне Ирске) до добро развијеног (попут италијанских и шпанских региона). Посебан значај региона огледа се у томе што су врло погодни за реализацију пројеката за које оштине и градови немају довољно капацитета.³³

Дуејн Локар (*Duane Lockard*), као врсни амерички познавалац система локалне самоуправе, види регион као средњи ниво власти у „пирамиди државних институција“, на коме се, уз њега, налазе и федералне јединице и провинције. Изнад региона је државна власт, а испод локална самоуправа као најнижи степен власти.³⁴

Регионализам треба посматрати као идеологију, односно као идеолошки или политички покрет и не треба га мешати са регионализацијом. Он се може схватити као покрет за политичко-правно признање одређеног степена аутономије неког региона.³⁵ Три главна концептуална приступа регионализму су политички (идеолошки), административни и економски.³⁶ У случају анализе шпанског регионализма користимо, с обзиром на његову комплексност, сва три концептуална приступа. Регионализам, дакле, подразумева политичко деловање регионалистичких политичких партија или покрета у име одређеног региона према централној државној власти. Нужан супстрат регионализма као идеологије јесте постојање свести о засебном регионалном идентитету међу становништвом на датој територији која се сматра регионом. Корени регионализма могу се пронаћи у периоду након Француске буржоаске револуције 1789. године, где настаје као реакција на успостављање унитарне, централизоване и националне државе. Исти разлози довели су до његове појаве и у другим европским државама, попут Шпаније, Белгије, Швајцарске и Велике Британије.³⁷ Узроци појаве регионализма су бројни – од економских, преко географских, историјских, језичких и културолошких до националних.³⁸ Судајући по студији Савета Европе из 1998. године под називом „*Регионализација и њени ефекти на локалну самоуправу*“, регионализам представља скуп политичких захтева неког региона са посебним обележјима за стицањем већег или мањег степена аутономије.³⁹ Важно је не мешати регионализам и регионализацију, јер се ови појмови, упркос својој садржинској блискости, ипак разликују. Док је регионализација

³¹ Snežana Đorđević, „Funkcionisanje sistema lokalne samouprave u Srbiji“ u Jelena Perković (ur.): *Alternativna nacionalna strategija decentralizacije*, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2012, str. 88.

³² Ibidem, str. 89.

³³ Ibidem.

³⁴ Марко Станковић, *Локална самоуправа у Србији*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015, стр. 23.

³⁵ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 13.

³⁶ Andrei Liviu, “Regionalism, Regionalization and Regional Development“, *Academic Journal of Economic Studies*, Vol. 2, No.1, p. 97.

³⁷ Pero Maldini, „Politički i administrativni aspekti regije: regionalizam, regionalizacija i regionalna politika“, op. cit., str. 131.

³⁸ Радивој Степанов и Жолт Лазар, „Савремене концепције регионализма и проблем статуса Војводине“, *Социолошки преглед*, Вол. XXXVI (2002), Бр. 1-2, стр. 130.

³⁹ Ognjen Mirić, *Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2009, str. 16.

процес који подразумева одређену врсту интеракције и активности у пракси, регионализам је теоријски концепт који се односи на одређене политичке идеје.⁴⁰ Према се најчешће говори о европском регионализму, треба истаћи да он представља само једну од варијанти регионализма, с обзиром да регионализам има далеко шире значење. Свака политичка идеја која заступа интересе једног или више региона сматра се регионализмом. Ти интереси се могу посматрати као формални (административни) или као традиционални, но обе врсте интереса се желе остварити кроз јачање регионалних власти и њихове политичке моћи.⁴¹

Сам регионализам није једнозначан и могуће га је, најгрубље речено, посматрати на микронивоу и макронивоу. *Регионализам на микронивоу* представља политичко деловање усмерено против центрипеталних сила државе, а са циљем остваривања одређеног степена аутономије (пре свега кроз децентрализацију и усвајање принципа супсидијаритета). У ову врсту регионализма спада и тзв. *прекогранични регионализам*, који подстиче сарадњу и повезивање између простора који припадају различитим државама, али су ближи једни другима него средиштима својих држава. *Регионализам на макронивоу* подразумева макрорегионално повезивање различитих националних држава на просторима великих светских регија у одређене политичке, економске или војне пактове.⁴² За наш предмет истраживања од користи ће бити регионализам схваћен као регионализам на микронивоу. Ова врста регионализма се најчешће јавља у унитарним и централизованим државама. Наиме, услед подређености локалних институција централној власти, у унитарним државама може се јавити регионализам са циљем добијања аутономије на регионалном нивоу. Зависно од степена централизованости државе, регионализам може бити толико изражен да прерасте у сепаратизам.⁴³ Управо се то може приметити у случају Шпаније, где се баскијски сецесионизам јавио као реакција на строго централизовану државу у време Франкове диктатуре.

Регионализација представља административно-политички процес којим региони постају релевантне јединице за политичку и економску активност и за пружање услуга са циљем обезбеђивања благостања грађана.⁴⁴ Тако Чехулић Вукадиновић и Аулић регионализацију виде као „стварање новог нивоа у државној територијалној организацији; оснивање нових институција које могу широко варирати у погледу тијела, одговорности и моћи, али су инсталиране изнад нивоа постојећих локалних институција“.⁴⁵ У најширем смислу речи, регионализација је процес настанка самоуправних, самоорганизованих и самоодлучујућих територијалних целина на средњем нивоу власти, дакле, између локалне управе и државе.⁴⁶ На другој страни, неки аутори сматрају да не треба упасти у замку ограничавања регионализације на политичку конкретизацију интелектуалних замисли. Насупрот томе, мишљења су да регионализација мора имати своју функционалну логику и кохезивну симболику, те да је треба посматрати у одговарајућем контексту.⁴⁷ Едвард Соџа (*Edward Soja*) види регионализацију као процес стварања локалне територијалности услед просторне и временске поделе односа и деловања. Он је говорио о тзв. регионалној

⁴⁰ Louise Fawcett, “The History and Concept of Regionalism“, *ESIL Conference Paper Series*, vol. 2, no. 1, p. 4.

⁴¹ Stevan Lilić, „Regionalizam, EU i pravni okviri regionalizacije Srbije“, *Časopis za pravo i ekonomiju evropskih integracija*, br. 2 (2009), str. 8.

⁴² Pero Maldini, „Politički i administrativni aspekti regije: regionalizam, regionalizacija i regionalna politika“, op. cit., str. 130.

⁴³ Ibidem, str. 134.

⁴⁴ Holger Magel, “Governance and Regionalization: New Paradigms for Transparent Politics and Accountable Civic Engagement“, FIG WW Marrakech, 20 May 2011, p. 1.

⁴⁵ Lidija Čehulić Vukadinović i Ljiljana Aulić, „Regionalna politika Evropske unije“, *Svarog*, Br. 4, 2012, str. 71.

⁴⁶ Радивој Степанов и Жолт Лазар, „Савремене концепције регионализма и проблем статуса Војводине“, оп. цит., стр. 134.

⁴⁷ Rogério Haesbaert, “Región, regionalización y regionalidad: cuestiones contemporáneas“, *ANTARES*, No. 3, Jan/jun 2010, pág. 17.

диференцијацији између различитих локалитета, где сваки регион поседује самоувереност и активну свест о својој посебности.⁴⁸

Регионализација има три основне димензије: *територијалну димензију* (јер се њоме гради нови територијални облик), *институционалну димензију* (јер се њоме стварају нове институције и административни апарат) и *симболичку димензију* (стварање и репродуковање регионалног идентитета).⁴⁹ Регионализација је, сама по себи, један од облика децентрализације. У њој можемо препознати неке или све аспекте децентрализације, као што су политичка, административна, фискална и економска децентрализација. Уз то треба додати да је регионализација снажно везана за принцип супсидијаритета (који подразумева обављање послова јавне власти на нивоу најближем грађанима), те за идеју дерегулације бројних области.⁵⁰

Циљеви регионализације су многобројни и могу варирати од државе до државе. Најважнији су политички, економски и модернизацијски циљеви регионализације. *Политичке циљеве регионализације* препознајемо у италијанској (предупређивање централизма и ауторитаризма) и шпанској регионализацији (изградња демократске државе). *Економски циљеви регионализације* могу бити повећање економске ефикасности, економски развој, урбанизација, финансирање јавних инвестиција, уклањање економских неједнакости кроз регионалну солидарност, јачање конкурентности итд. Регионализација може имати за циљ и *модернизацију и рационализацију управљачког процеса*. Такав случај је са француском регионализацијом која је била једна од кључних компоненти модернизације државе.⁵¹ Важан циљ регионализације јесте и локални економски развој (ЛЕР). Он се најпре огледа у повећању броја запослених на подручју локалне самоуправе, те у свеукупном напору локалних власти за подстицањем привредног развоја. У том контексту, ЛЕР треба посматрати као чиниоца унапређења економског, социјалног и еколошког стандарда грађана у локалној средини.⁵²

Препреке за регионализацију су саставни део овог процеса. Најчешћа препрека је страх од тога да ће регионализација угрозити јединство државе. Тако се већина држава не усуђује да створи велике и снажне регионе плашећи се да не постану сувише независни у обављању одређених послова. Ту је, затим, и страх да ће држава стварањем региона изгубити начине и средства за спровођење својих јавних политика. Примера ради, таква врста страха је присутна у Француској и Шведској. Коначно, често је присутан и страх локалних власти да ће успостављањем региона њихова аутономија бити сужена. Такав пример имамо у Холандији, где су Амстердам и Ротердам били против сваког покушаја успостављања региона на уштрб њихових општинских овлашћења.⁵³

1.2. Модели регионализације

Постоје различити облици регионализације и њихове класификације којима је, теоријски посматрано, посвећена значајна пажња. Тако Јован Комшић разликује три типа регионализације: регионализацију без стварања регионалног нивоа, регионалну

⁴⁸ Edvard V. Sodža, *Postmoderne geografije: reaffirmacija prostora u kritičkoj socijalnoj teoriji*, Centar za medije i komunikacije i Fakultet za medije i komunikacije, Beograd, 2013, str. 201-202.

⁴⁹ Holger Mager, "Governance and Regionalization: New Paradigms for Transparent Politics and Accountable Civic Engagement", op. cit., p. 3.

⁵⁰ Snežana Đorđević, „Modeli regionalizacije za Srbiju”, op. cit., str. 302-303.

⁵¹ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 143-146.

⁵² Stevan I. Rapačić, *Uloga stranih direktnih investicija u lokalnom ekonomskom razvoju u Republici Srbiji (2001-2013)*, Doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016, str. 17.

⁵³ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 146-149.

децентрализацију и политичку регионализацију.⁵⁴ *Спровођење регионализације без стварања регионалног нивоа* може се пронаћи и у унитарним и у федералним државама и најчешћи је облик регионализације у Европи. Овде нема увођења новог територијалног нивоа, већ се постојеће институције прилагођавају циљевима регионализације. Типичан пример јесте случај Велике Британије, где се Шкотска, Велс и Северна Ирска препознају као региони, али не и Енглеска.⁵⁵ *Регионална децентрализација* представља стварање нове власти на регионалном нивоу или замењивање локалне власти истом, где се кроз примену општих регулатива локална власт уређује као регион. Тако настали региони разликују се од општина једино по ширини географског опсега, а послови које обављају су махом економске природе. Француска регионализација добар је пример регионалне децентрализације.⁵⁶ *Политичка регионализација*, тј. институционални регионализам је процес којим настаје регионална самоуправа која је различита од локалне самоуправе. Тако настали региони имају своје статуте, законодавну и извршну власт које обављају послове у границама њихове надлежности. Премда има своје корене у италијанској регионализацији, Шпанија је једина земља која је по Комшићевом мишљењу у потпуности спровела политичку регионализацију.⁵⁷

Сличну типологију заговарају и Зоран Ваџић, Бошко Мијатовић, Александар Симић и Зорица Радовић у својој студији *Регионализација Србије*. Они се слажу са оценом Наиде Скендеровић Ћук да се на европском простору могу уочити три типа регионализације: *прилагођавање постојећих институција циљевима регионализације* (Велика Британија, Холандија, Немачка и Шведска), *регионална децентрализација* (Турска, Грчка, Португал и Француска) и *институционална регионализација* (Шпанија и Италија).⁵⁸

Веран Станчећић говори о три врсте регионализације: *статистичка регионализација* (у оквиру које се стварају статистички региони), *управна регионализација* (где се стварају региони у којима делују деконцентрисани органи централне власти) и *политичка регионализација* (када долази до стварања региона који имају свој правни субјективитет, своје регионалне власти, надлежности и буџет).⁵⁹ Станчећић, затим, даје разноврсну и богату типологију политичке регионализације. На основу правног статуса акта у коме је дефинисана, регионализацију дели на *уставну и законску*. На основу природе доминирајућих надлежности, разликује регионализацију којом се успоставља *регион који је примарно ниво самоуправе* и регионализацију којом се успостављају *региони чија је примарна функција политика регионалног развоја*. Према снази регионалне одлуке разликује „*законодавајућу*“ и „*извршавајућу*“ регионализацију. Последње, према начину на који се региони дефинишу Станчећић прави поделу на *регионализацију одоздо* и *регионализацију одозго*.⁶⁰

Стеван Лилић разликује *четири основна модела регионализације*: економску, административну, политичко-територијалну и регионализацију карактеристичну за Сједињене Америчке Државе. *Модел економске регионализације* посвећен је убрзаном развоју економски неразвијених делова неке земље, како би се елиминисала економска неуједначеност, односно хармонизовала привреда на нивоу целе земље. Акцент је, пре свега, на економској аутономији региона, али се у оквиру овог модела препознају и елементи политичке аутономије. Такви примери су дански и фински регионални модел. *Модел административне регионализације* има за циљ деконцентрацију и децентрализацију централне државне власти. Типичан пример је француски модел регионализације, где

⁵⁴ Ibidem, str. 130.

⁵⁵ Ibidem, str. 131.

⁵⁶ Ibidem, str. 136.

⁵⁷ Ibidem, str. 138-139.

⁵⁸ Зоран Ваџић, Бошко Мијатовић, Александар Симић и Зорица Радовић, *Регионализација Србије*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2003, стр. 28.

⁵⁹ Veran Stančetić, „Vrste i tipovi regionalizacije“, op. cit., str. 289.

⁶⁰ Ibidem, str. 293-297.

региони имају одређени степен аутономије у обављању административних, односно управних послова. Велика Британија такође је примењивала овај облик регионализације све до појаве тзв. деволуције.⁶¹ Модел *политичко-територијалне регионализације* подразумева постојање региона са политичком аутономијом која почива на традицији идеолошко-политичких односа још из прве половине XIX века. Такви региони немају само политичку самоуправу, него и посебан политички идентитет. Овај модел се, судећи по Лилићу, примењује у Шпанији, Италији, Белгији и Португалу. Модел *регионализације карактеристичан за Сједињене Америчке Државе* има две варијанте: микрорегионализам (регионализам унутар савезних држава) и макрорегионализам (регионализам на простору више савезних држава).⁶²

Ђорђ Мирчеа (*Jorj Mircea*) даје широку поделу регионализације на *политичку регионализацију* (Шпанија и Италија), *инкорпорисану регионализацију* (Уједињено Краљевство), *диверзификовану регионализацију* (Белгија), *класичну административну регионализацију* (Француска), *функционалну регионализацију* (Грчка) и *кооперативну регионализацију* (Румунија). Посебно је занимљиво његово схватање кооперативне регионализације у Румунији, где регионе посматра као институционални облик сарадње између локалних заједница, као и диверзификоване регионализације у Белгији, где је регионални институционални оквир постављен не само на основу политичких и територијалних критеријума, већ и на основу језичких и културних.⁶³

Снежана Ђорђевић сматра да су регионализација и децентрализација нераздвајни процеси, те на основу тога разликује њихова четири модела: мање децентрализована унитарна држава, више децентрализована унитарна држава, слаба регионална држава и јака регионална држава. *Мање децентрализована унитарна држава* може се препознати у Македонији, Црној Гори, Летонији, Естонији, Малти, Кипру и Бугарској. Она је производ регионализације у којој постоје статистички региони, док је финансијска аутономија општина и градова оснажена. *Више децентрализована унитарна држава* је уочљива на примеру Хрватске, Данске, Шведске и Норвешке. У њој је акценат на стварању самоуправних округа који би имали одређени степен политичке власти и фискалне аутономије. *Слаба регионална држава* резултат је регионализације у којој се статистички региони трансформишу у самоуправне. Њихова главна одлика јесте постојање регионалних избора и регионалних органа власти. Словачка и Чешка су на добром путу да усвоје овај модел регионализације и децентрализације. *Јака регионална држава* се гради у процесу регионализације којим настају региони са значајном политичком и фискалном аутономијом, као и са јасно дефинисаним надлежностима. Такав модел присутан је у Шпанији и Италији.⁶⁴ Суштински је важно, судећи по Ђорђевићевој, да децентрализована држава почива на вертикалној димензији добре управе, која подразумева односе сарадње и размене информација и знања између државе са једне, и општина, градова и покрајина са друге стране.⁶⁵ Исто тако, она инсистира на јачању партнерства између централне и локалних власти кроз тзв. *модел локалне развојне државе*. Држава ја ту да обезбеди мрежу институција, доноси законе и санкционише евентуалне преваре и злоупотребе, а на локалним властима је да пружају већину услуга грађанима на терену, уз координацију са централном

⁶¹ Деволуција (*devolution*) је процес преношења законодавне надлежности са Вестминстерског парламента на парламенте Велса, Шкотске и Северне Ирске, које непосредно бира тамошње становништво. Погледати опширније у: Ratko Marković, „Devolucija u Ujedinjenom Kraljevstvu“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, Vol. 62, Br. 2, str. 5-30.

⁶² Stevan Lilić, „Regionalizam, EU i pravni okviri regionalizacije Srbije“, op. cit., str. 9-10.

⁶³ Jorj Mircea, „The Model of the Regionalization in Certain States of the European Union“, *National Strategies Observer*, No. 2, Vol. 2, p. 116.

⁶⁴ Snežana Đorđević, „Modeli regionalizacije za Srbiju“, op. cit., str. 309-312.

⁶⁵ Snežana Đorđević, *Vertikalna dimenzija dobrog upravljanja*, UNOPS, Beograd, 2014, str. 4.

влашћу, али и развијање здравог конкурентског односа са циљем побољшања стандарда и квалитета услуга.⁶⁶

Маријана Пајванчић разликује административни и политички концепт регионализације. *Административном регионализацијом* настају региони као облик административне децентрализације. Статус тих региона се у уставном систему не разликује битно од статуса јединица локалне самоуправе. Административна регионализација махом је својствена унитарним државама. *Политичком регионализацијом* настају региони који имају политичку самоуправу и аутономију. Тако настали региони имају могућност да своју политичку вољу изразе кроз форму политичке организације која се њима чини најприкладнијом.⁶⁷

У последње време све више се говори о тзв. *европском моделу регионализације*.⁶⁸ Чињеница је да се на простору Европе у последњих неколико деценија афирмише значај изградње снажне локалне власти, те да је локална власт данас незаобилазни развојни и интеграциони чинилац Европе. Региони су постали део мреже европске локалне власти и уживају одређени делокруг надлежности и финансијску аутономију.⁶⁹ Мишљења смо, ипак, да се тешко може говорити о постојању јединственог модела регионализације у Европи или Европској унији. Тако Дејан Шупут сматра да се процес регионализације већ деценијама одвија у више различитих држава у Европи, али да се не може говорити о истозначном процесу, па чак ни у случају држава које су чланице Европске уније. По мишљењу овог аутора можемо говорити о различитим искуствима регионализације на простору ЕУ. Тако он наводи неколико различитих модела регионализације. *Италијански модел регионализације* представља компромис између федералних и унитарних тенденција који почива на принципима политичке аутономије укупно 20 региона. Реч је о моделу у коме је примењена широка нормативна децентрализација, али где је нормативна функција региона јасно утврђена уставом. *Белгијски модел* представља друштвено-економску регионализацију схваћену као облик економске децентрализације. Њен циљ било је уједначавање региона различитих степена економске развијености. *Француски модел* је административног карактера, где су административни послови делегирани на ниво региона насталих спајањем више департмана. Тако настали региони оспособљени су за административне или економске послове већег опсега него што је то случај са општинама или департманима. *Шпански модел* настао је као резултат историјске борбе њених периферних региона (Галиције, Баскије и Каталоније) за добијање аутономије. Реч је о асиметричном моделу који даје широка овлашћења шпанским регионима, којих је укупно 17. *Немачки модел* је специфичан с обзиром на чињеницу да федералне јединице нису подељене на регионе. Међутим, оне су подељене на административне дистрикте (нем. *kreise*) који се групишу у регионалне дистрикте (*regierungsbezirk*).⁷⁰

Снежана Ђорђевић види регионализацију као важан процес на простору Европе (посебно у оквиру Европске уније) који је резултат регионалистичких идеја потеклих из цивилног сектора. Може се рећи да је Европска унија „приморала“ неке од својих чланица да

⁶⁶ Snežana Đorđević, *Priručnik za moderno upravljanje lokalnim ekonomskim razvojem*, Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa, Beograd, 2009, str. 14.

⁶⁷ Marijana Pajvančić, *Ustavni okvir regionalne države – primer Srbije*, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2009, str. 8.

⁶⁸ Погледати нпр. у: Hongyu Wang, “Comparative Regionalization: EU Model and East Asia’s Practice for Regional Integration”, *Journal of Global Policy and Governance*, 2013 (2), pp. 246.

⁶⁹ Snežana Đorđević, „Strateški razvoj i kreiranje politika u lokalnoj zajednici“ у Nataša Vučković i Svetlana Vukomanović (ur.): *Evropske strategije i politike u lokalnoj zajednici. Zbirka tekstova sa programa za odbornike iz opština Zlatiborskog okruga*, Fond Centar za demokratiju, Beograd, 2006, str. 49.

⁷⁰ Дејан Шупут, „Регионализација у Европи – нема јединственог модела“, *Нова српска политичка мисао*, 26. фебруар 2011, стр. 1-4.

крену у правцу регионализације њихове администрације и система политичког одлучивања како би испуниле неопходне услове за коришћење европских структурних фондова.⁷¹

1.3. Регионална држава

Постоји неколико врста вертикалне организације власти – унитарно, регионално, федеративно, консоцијационо и конфедеративно уређење.⁷² *Регионална држава* се најчешће дефинише као посебан облик државне власти (*tertium genus*) између класичне федерације и класичне унитарне државе.⁷³ Према Милијану Поповићу „регионална држава је замишљена као облик државног уређења који треба да превлада слабости и унитарне државе и федерације, а да задржи њихове добре стране“.⁷⁴ Њу карактерише вишестепена подела надлежности између локалне, регионалне и централне власти. Дакле, реч је о моделу вертикалне поделе власти у коме су региони или установљени уставом (као што је случај са Италијом и Белгијом) или устав гарантује право на регионалну самоуправу (као у случају Шпаније).⁷⁵ Ради се о оригиналном моделу државног уређења, где је претпоставка да ће он очувати предности и федералног и унитарног система, а да ће истовремено уклонити њихове највеће слабости.⁷⁶ Зоран Лончар регионалну државу види као облик сложене државе који се, у теоријском смислу, налази између унитарне и федералне државе. Он напомиње да је потребно правити разлику између регионализације и регионалне државе, јер регионализација неке државе не мора нужно значити да се та држава претвара у регионалну државу. Регионална држава је, сматра Лончар, само она која је састављена од аутономних регија или покрајина које имају значајан степен политичко-територијалне аутономије, те које евентуално државне (централне) власти могу ограничити. Једине две регионалне државе у свету по овом аутору су Шпанија и Италија.⁷⁷ Регионалну државу можемо посматрати и као производ слабости федералног или унитарног уређења, премда региони настали у процесу регионализације немају особине квазидржавности. Иако имају већу аутономију од територијалних јединица са највишим степеном самоуправе у унитарним државама, региони немају елементе државности као што је случај са федералним јединицама.⁷⁸ За Вучину Васовића регионална држава представља средње решење између унитарне и федеративне државе, до чијег формирања долази када постоји страх од тога да федерализам и унитаризам неће дати добре резултате у посматраној држави. Федерализам може одвести ка фрагментирању и дисолуцији земље, док унитаризам може са собом донети ауторитаризам и опресију над слабијим и мањим јединицама.⁷⁹ Бојан Ковачевић сматра да је у аналитичком смислу погодније поредити регионалну државу са федералном, односно унитарном, али да се у коначници она разликује од њих. Тако региони не поседују уставотворну моћ као што је случај са федералним јединицама, нити имају степен права на самоорганизовање који се може пронаћи међу њима. За разлику од децентрализованих јединица у унитарним државама, региони у већој или мањој мери учествују у процесима доношења одлука на националном

⁷¹ Snežana Đorđević, “Evropski standardi u oblasti lokalne samouprave – dometi reforme u Srbiji”, *Decentralizacija u kontekstu novog Ustava Srbije i EU integracija*, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2008, str. 145.

⁷² Vučina Vasović, *Savremene demokratije. Tom I*, JP Službeni glasnik, Beograd, 2006, str. 87.

⁷³ Зоран Ваџић, Бошко Мијатовић, Александар Симић и Зорица Радовић, *Регионализација Србије*, оп. цит., стр. 13.

⁷⁴ Милијан Поповић, „Србија као регионална држава“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Бр. 3, Вол. 37, стр. 9.

⁷⁵ Marijana Pajvančić, *Ustavni okvir regionalne države – primer Srbije*, оп. cit., str. 6.

⁷⁶ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, оп. cit., str. 18.

⁷⁷ Zoran Lončar, „Nastanak i razvoj ideje o regionalizaciji Srbije“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2/2009, str. 333-334.

⁷⁸ Владан Михајловић, „Регионална држава (демократија) као модел ефикасне и успешне децентрализације власти“, 6. Научни скуп са међународним учешћем Синергија 2010, Универзитет Синергија, Бијељина, стр. 410-411.

⁷⁹ Vučina Vasović, *Savremene demokratije. Tom I*, оп. cit., str. 89.

нивоу. Колико ће регионална држава бити ближа федералном или унирарном моделу зависи од обима надлежности које устав даје регионима и степена њихове финансијске аутономије.⁸⁰

Иако у пракси постоје унитарне државе које су извршиле неки облик регионализације, потребно је уочити кључне разлике између унитарне и регионалне државе. Унитарна држава има само једну владу у којој су сконцентрисане надлежности које се односе на целу територију дате државе. Насупрот томе, регионална држава, поред централне, има и различите регионалне владе. Док у унитарним регионализованим државама регион представља само производ територијалне и административне поделе земље, у регионалним државама регион поседује одређени степен аутономије. Унитарна држава има јединствено национално законодавство, док у регионалној држави, поред националног, постоји и регионални законодавни ниво. Сматрамо да је пример унитарне регионализоване државе Француска, док је пример регионалне државе у правом смислу те речи Шпанија. Овакав приступ се примећује код Јована Комшића. Он сматра да су у разликовању унитарне (просте) и регионалне државе важна два момента. Прво, у унитарној држави нема средњег нивоа власти између општине и централних органа власти, док он у регионалној држави постоји и назива се покрајина или регион. Друго, треба разликовати регион у регионалној држави од јединица локалне власти у унитарним државама које се само зову регионима. Разлика лежи у далеко већем степену надлежности који региони у регионалној држави уживају, као и ограниченом утицају централне власти на исте.⁸¹

Велики допринос у разумевању концепта регионалне државе дао је академик Миодраг Јовичић.⁸² Анализом Јовичићевог схватања регионалне државе подробно се бавила Милица Жупљанић. Судећи по Жупљанићевој, Јовичић је до својих закључака о регионалној држави дошао исцрпном анализом унитарних држава и федерација. Сматрао је регионалну државу погоднијим моделом од федерације, јер она више од ње обезбеђује јединство у различитости, док, са друге стране, код ње нема претеране концентрације власти на једном месту као што је случај са унитарним државама.⁸³ Јовичић се придружује групи аутора који Италију и Шпанију виде као примере регионалних држава. Сматрао је да постоје три кључна критеријума који неку државу одређују као регионалну. Први критеријум се тиче статуса и организације региона. Регион мора имати надлежности које се јасно разликују од надлежности јединица локалне самоуправе и мора, као такав, бити уставна категорија. Други критеријум везан је за учешће региона у функционисању и организацији централних органа власти. Региони у регионалним државама учествују у образовању горњег дома парламента. Трећи критеријум се тиче односа између државе и региона. Надлежности региона морају бити јасно разграничене од надлежности централне власти, али су региони хијерархијски у нижем положају у односу на државу.⁸⁴

У теорији углавном постоји сагласност о томе да су једине две регионалне државе у Европи Италија и Шпанија. Према оцени Венецијанске комисије из 1997. године једино се ове две земље могу назвати регионалним државама. Италијански устав из 1947. године дозволио је поделу државне територије на регионе, који су потом постепено успостављани. Шпански устав из 1978. године дозволио је историјским регионима да остваре аутономију, што се касније прелило на целу државну територију.⁸⁵ Са таквом оценом слаже се и Јован Комшић. Он настанак италијанске и шпанске регионалне државе види као резултат

⁸⁰ Бојан Ковачевић, *Место и улога региона у политичком и економском систему Европске уније*, Завод за уџбенике, Београд, 2009, стр. 58.

⁸¹ Јован Комшић, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 26-27.

⁸² Погледати детаљније у: Миодраг Јовичић, *Регионална држава, уставноправна студија*, Вајат, Београд, 1996.

⁸³ Milica Župljanić, „Pojam regionalne države“, *Oditor*, Br. 03/2012, str. 5.

⁸⁴ Ibidem, str. 5-6.

⁸⁵ “Federal and Regional States“, European Commission for Democracy and Through Law (Venice Commission), *Science and technique of democracy*, No. 19, Strasbourg, 1997, p. 6.

демократске транзиције у њима. Те државе су се кроз регионализацију ослободиле унитарне државе и централизације које су кулминирале у њиховим ауторитарним режимима 20. века.⁸⁶ Да су Шпанија и Италија примери регионалних држава слаже се и Бојана Перовић. Она регионалну државу види као облик државног уређења који је између унитарне државе и федерације, те га сматра посебним, трећим моделом.⁸⁷ „Регионална држава по својим карактеристикама, а које се највише испољавају у Шпанији, спаја добре стране унитарног и федералног уређења и истовремено отклања њихове основне слабости. Регионална држава значи максимално прихватљив степен децентрализације, који стоји на самој граници са федерализацијом земље. И за њу би се могло рећи да обезбеђује јединство различитости, с тим што је то јединство јаче наглашено него у федерацији, док се различитости испољавају на умереније изражен начин“ – објашњава Перовићева.⁸⁸ Перовићева сматра да је регионална држава, као посебан облик државног уређења, настала у Европи након Другог светског рата. Прво се јавила у Италији 1948, а потом у Шпанији 1978. године као резултат интеракције различитих етничких, културних, језичких и историјских чинилаца.⁸⁹ Вучина Васовић такође сматра да су Италија и Шпанија примери регионалних држава.⁹⁰ Бојан Ковачевић, анализирајућу облике државних уређења у земљама чланицама Европске уније, наводи Италију и Шпанију као регионалне државе.⁹¹

Миломир Степић регионалну државу види као исход регионализације у уставно-правном, политичком и геополитичком смислу. Он сматра да регионалну државу треба формирати у случају када између различитих делова једне земље постоје историјске, етничке, географске или културне различитости на основу којих они могу црпети аутономију. Та аутономија би морала бити већа од оне коју поседују јединице локалне самоуправе, али мања од аутономије федералних јединица, јер Степић сматра да региони не смеју имати елементе квазидржавности. Регионалну државу види као добро одмерени баланс између унитарне и федералне државе.⁹² Степић напомиње да „приликом разграничења региона није сврсисходно строго се придржавати историјских, физичко-географских и етно-демографских датости, па чак ни успостављених функцијско-гравитацијских односа који не одговарају садашњим и будућим потребама. Управо супротно, неопходно је циљано „демонтирање“ постојећих, наслеђених, унутрашњих граница, те њихово „утапање“ у територије новоформираних региона“.⁹³

Кеничи Омае (*Kenichi Ohmae*) говори о специфичном моделу „региона државе“ који је снажно повезан са глобалним економским кретањима. Он сматра да овај модел подразумева државу која би бројала од 5 до 20 милиона становника повезаних, пре свега, заједничким економским интересима.⁹⁴

Џон Мекгери (*John McGarry*) и Брендан О'Лири (*Brendan O'Leary*) развили су концепт политичке регулације националних и етничких сукоба који је у блиској вези са моделом регионализације какав постоји у Шпанији. За разлику од елиминисања етничких и националних сукоба кроз геноцид, масовно протеривање становништва или асимилацију, Мекгери и О'Лири фаворизују *кантонизацију* (посматрану као *концепт „дељења моћи“*) као пожељан и прихватљив модел управљања етничким сукобима. Она подразумева поделу унутар неке државе по етничким, језичким или другим сличним критеријумима на више

⁸⁶ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 18.

⁸⁷ Bojana Perović, „Ustavno ustrojstvo regionalne države u Španiji“, *Međunarodni problemi*, 2010(3), str. 490.

⁸⁸ Ibidem, str. 490.

⁸⁹ Ibidem, str. 491.

⁹⁰ Vučina Vasović, *Savremene demokratije. Tom I*, op. cit., str. 89.

⁹¹ Бојан Ковачевић, *Место и улога региона у политичком и економском систему Европске уније*, оп. цит., стр. 68-73.

⁹² Миломир Степић, „Србија као регионална држава“, *Национални интерес*, Бр. 2/2012, Вол. 14, стр. 12.

⁹³ Ибидем, стр. 13.

⁹⁴ Kenichi Ohmae, „The Rise of the Regional State“, *Foreign Affairs*, 1993, 72(2), p. 80.

јединица које уживају висок степен политичке, економске и културне аутономије, што аутори називају поседовањем „*мини-суверенитета*“. Штавише, они наводе да се, уколико је то потребно, односи између централне владе и кантона могу уредити на асиметричан начин, што је управо примењено у Шпанији. Шпанија и јесте један од примера које Мекгери и О'Лири наводе као пример кантонизације. Ови аутори сматрају да је након Франкове смрти Шпанија реформисана у асиметричну децентрализовану унитарну државу у којој је кантонизација релативно успешно спроведена у Каталонији, али не и у Баскији.⁹⁵ Наравно, њихов закључак треба сместити у одговарајући временски контекст, с обзиром да је њихова студија написана 1994. године, дакле у време када је тероризам на баскијским улицама био готово свакодневна појава.

2. Теорије национализма

2.1. Примордијалистичка теорија национализма

Примордијалистичка теорија национализма групне идентитете посматра као нешто дато. Они су настали као резултат ирационалних веза међу члановима неког колектива – било да је реч о крвним, расним, језичким или верским везама. Примордијалистички приступ види етничке везе као природне, као производ искуства које су прво одређене породице, а касније групе које су оне формирале акумулирале током времена заједничког постојања.⁹⁶ Примордијалисти сматрају да је човечанство природно подељено на нације и снажно су супростављени модернистима. Нације су, судећи по овом становишту, примордијално дате групе које су само еволуирале током људске историје.⁹⁷ Едвард Шилс (*Edward Shils*) био је први који је нагласио да у оквиру породичних веза постоји значајно квалитетан однос који се једино може означити као примордијалан. Он је инсистирао на томе да постоји неизрецива важност крвне везе међу члановима неке заједнице.⁹⁸

Ентони Смит (*Anthony Smith*), као један од најбољих теоретичара национализма, је посебну пажњу посветио примордијалистичкој теорији. Он сматра да социобиологија представља темељ ове теорије. Наиме, према *социобиолошком схватању*, етничке групе, расе и нације јесу скуп особа које су генетски, односно породично повезане. Отуда, према Смићу, Пјер ван ден Берге (*Pierre Van Den Berghe*), као један од најзначајнијих социобиолога, изводи објашњење због чега је непотизам увек присутна појава у друштву.⁹⁹ На другој страни, постоје примордијалисти који сматрају да је у основи нације или неке друге групе заправо култура. Ту се, пре свега, мисли на језик, религију и обичаје као кључне споне међу члановима заједнице још од најстаријих времена. Ту тезу је, судећи по Смићу, заступао Клифорд Гирц (*Clifford Geertz*).¹⁰⁰

Културни примордијализам је под сталном критиком инструменталиста. Они сматрају да су друштвене копче попут језика, религије и обичаја (представљене од стране културних примордијалиста као суштински важне) подложне променама. Тако су многи људи од малих ногу билингвални, док су многе религије кроз историју мењале своју садржину и форму.¹⁰¹

⁹⁵ John McGarry and Brendan O'Leary, "The Political Regulation of National and Ethnic Conflict", *Parliamentary Affairs*, Volume 47, Number 1, 1994, pp. 94-110.

⁹⁶ Josep R. Llobera, "Recent Theories of Nationalism", WP núm. 164, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1999, p. 1.

⁹⁷ Milan Subotić, „Imaju li nacije pupak? Gelner i Smit o nastanku nacija“, *Filozofija i društvo*, XXV, 2004, str. 181.

⁹⁸ Josep R. Llobera, "Recent Theories of Nationalism", op. cit., p. 1.

⁹⁹ Anthony Smith, *Nationalism and modernism*, Routledge, London and New York, 1998, p. 147.

¹⁰⁰ Ibidem, p. 152.

¹⁰¹ Ibidem, pp. 153-154.

Када је реч о културном примордијализму, Ентони Смит сматра да га не треба нужно везивати за етничку или националну припадност, иако већина заступника ове теорије етничке и националне везе види као важне друштвене копче.¹⁰²

Гордана Узелац се слаже са оценом да је за примордијалисте нација „природан“ друштвени феномен који је одувек присутан. Оно што је по њој заједничка особина свих теорија о национализму, па и примордијалистичке теорије, јесте потреба за утврђивањем једног или више конститутивних елемената као услова за постојање нације.¹⁰³

Роџерс Брубејкер (*Rogers Brubaker*) примордијалистима сматра оне који порекло и емотивну снагу националних спона проналазе у прадавним временима. Он стоји при тврдњи да данас нема ниједног озбиљнијег научника који заступа становиште према коме су нације примордијални и непромењиви ентитети.¹⁰⁴

Марија Жужек сматра да је примордијализам био једини приступ за разумевање нације током 19. и прве половине 20. века. Примордијалистичко схватање тесно је везано са немачком романтичарском националистичком идеологијом, где је нација схваћена као природна група настала продужењем породице, а касније и ужих и ширих сродничких група.¹⁰⁵ Примордијалистичко етноцентрично схватање нације као исконске творевине, сматра Жужекова, може произвести негативне последице у друштву јер је подложно расистичкој и националистичкој инструментализацији, те може послужити за идеолошку легитимацију политичким покретима попут национал-социјалистичког.¹⁰⁶

2.2. Инструменталистичка теорија национализма

Премда је инструменталистичка теорија више фокусирана на етничке групе него на нације, њени закључци се често односе и на сам концепт нације. Према инструменталистима, етнички (или национални) идентитет је флексибилан и прилагодљив. У складу са околностима, не само да се мењају границе одређених заједница, већ и оно што чини њихов садржај. Под утицајем политичких, социјалних или економских процеса долази до формирања одређених етничких, односно националних група. У том погледу, инструменталисти етничитет виде као динамичну категорију.¹⁰⁷

Најзначајнији представник инструменталистичке теорије је Фредрик Барт (*Fredrik Barth*). Барт разликује тзв. *четири нивоа етничитета*: микро, средњи, макро и глобални ниво. *Микро ниво* настаје као резултат контекста интеракције између више појединаца. *Средњи ниво* подразумева формирање и мобилизацију различитих група. Барт сматра да су кључни појмови на овом нивоу предузетништво и лидерство. *Макро ниво* се ствара на државном нивоу, где држава као институционализована сила обликује етничитете кроз школски систем, медије и сл. *Глобални ниво* настао је са стварањем Уједињених нација и концепта универзалних људских права и унео је квалитативно нову димензију у етничитет.¹⁰⁸

¹⁰² Ibidem, p. 158.

¹⁰³ Gordana Uzelac, „Kad nastaje nacija? Konstitutivni elementi i procesi na primeru Hrvatske“, *Reč*, br. 70/16, 2003, str. 129.

¹⁰⁴ Rodžers Brubekjer, „Nacionalizam u novom kontekstu: fenomen nacionalnog i nacionalno pitanje u novoj Evropi“, *Reč*, br. 72/18, 2003, str. 285.

¹⁰⁵ Marija Žužek, *Politikološki aspekti etničkih konflikata u savremenom svetu – od Drugog svetskog rata do početka XXI veka*, Doktorska disertacija, Univerzitet Educons, Fakultet za evropske pravno-političke studije, Novi Sad, 2016, str. 84.

¹⁰⁶ Ibidem, str. 84.

¹⁰⁷ Josep R. Llobera, „Recent Theories of Nationalism“, op. cit., p. 6.

¹⁰⁸ Ibidem, p. 7.

У оквиру инструменталистичке теорије посебно место заузимају теорије конкуренције и теорија рационалног избора. Према *теоријама конкуренције*, етницитети се формирају кроз конкурентски однос између различитих група које желе да дођу до оскудних ресурса (статус, посао, политичка позиција и сл.). *Теорија рационалног избора* сматра да су појединачне преференције кључни чиниоци у обликовању етницитета. Појединци се понашају на начин на који могу максимализовати одређене добити, а такво понашање утиче и на њихово будуће понашање.¹⁰⁹

Џон Армстронг (*John Armstrong*) сматра да су инструменталистичке теорије национализма најпопуларније међу анти-националистима. Он их доживљава као прилично редуccionистичке, с обзиром да нацију посматрају као политички феномен који не може преживети уколико је бескористан за групе или појединце који чине дату нацију. Тако *социолошки инструментализам* у својој марксистичкој варијанти нацију види као окупирану од стране владајуће класе. За марксисте, национализам је укореван у капиталистичкој економији и интересима на којима она почива. Слично томе, елитистички теоретичари сматрају да су елите те које користе и злоупотребљавају идентитете маса како би оствариле своје интересе.¹¹⁰

Данијеле Конверси (*Daniele Conversi*) под инструментализмом подразумева схватање етницитета као зависне и споља контролисане варијабле. Његова сврха јесте у постизању тзв. секуларних добара. Радикални инструменталисти, наводи Конверси, сматрају да категорија као што је нација објективно не постоји у стварности. Инструменталисти виде нацију као производ елита, те да су је теоријски уобличили немачки романтичарски интелектуалци. Елите су те које имају највише користи од нације као средства за манипулисање над масама од којих оне желе да буду стриктно одвојене. Инструменталисти категорички одбацују тврдњу да су нације унапред одређене и фиксирани, као и то да је реч о природним ентитетима. Национализам виде као средство које је политичка пракса изнедрила и које може бити изузетно опасно у рукама бескрупулозних лидера. Конверси сматра да инструменталисти нацији приступају прилично материјалистички. Они не разматрају могућност да неки људи у нацији виде нешто позитивно и вредно само по себи, нешто чега су и они сами део и што је потребно сачувати.¹¹¹ Очигледно је да су примордијалистичка и инструменталистичка теорија два крајња приступа разумевању концепта нације и национализма.

Према Вјери Бачовој (*Viera Bačová*), у западном друштвеном миљеу преовладава став да су примордијализам, етничка припадност и снажан етнички идентитет појединаца романтична и ирационална заоставштина прошлости која кочи развој друштва. Реч је, сматра Бачкова, о још једном индивидуалистичком вредносном систему који је доминантан у западној култури и западним заједницама. Бачкова сматра да се овакав поглед на етничку припадност не може уопштавати на културе и заједнице, јер тамо индивидуалистички систем вредности није доминантан. Појединци који живе у различитим земљама и различитим културама стварају свој скуп веровања и идентификују се на различитим основама.¹¹²

¹⁰⁹ Ibidem, p. 8.

¹¹⁰ John Armstrong, "Instrumentalist Theories of Nationalism" in Athena Leoussi and Anthony Smith (eds.): *Encyclopaedia of Nationalism*, Transaction Publishers, New Brunswick and London, 2001, pp. 148-150.

¹¹¹ Daniele Conversi, "Mapping the field: theories of nationalism and the ethnosymbolic approach" in Athena Leoussi (ed.): *Nationalism and ethnosymbolism: history, culture and ethnicity in the formation of nations*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2006, pp. 16-17.

¹¹² Viera Bačová, "The construction of national identity – on primordialism and instrumentalism", *Human Affairs*, Vol. 8, No. 1, p. 41.

2.3. Економска теорија национализма

Економска теорија национализма сматра да се иза идеје о нацији крије економски интерес. За њу национална свест представља једну од типичних „лажних свести“. Она одбацује инструменталистички приступ који национализам жели да сведе на идеологију владајуће класе којом она остварује економску, политичку или културну доминацију.¹¹³ Практична димензија национализма је посебно изражена у сфери економских односа. Етничка, односно национална група није само место идентитетске и симболичке интеракције, већ и место економске међузависности и економских утицаја.¹¹⁴

Економска теорија национализма никако се не сме мешати са економским национализмом. *Економски национализам* је скуп пракси које су усмерене на заштиту националне економије од светског тржишта. Он је свакако један од облика национализма, који је присутан посебно у периодима економске кризе. Економски национализам се рађа крајем 19. века, снажно се развија током велике кризе 1929, а свој институционални облик поприма након 1945. године.¹¹⁵

Међу економским теоријама национализма треба споменути *марксистичку теорију*. За марксисте, национализам је модерни феномен чија је појава узрокована развојем капитализма. Ипак, Карл Маркс (*Karl Marx*) и Фридрих Енгелс (*Friedrich Engels*) су стварали марксистички поглед на нацију и национализам током 40-их година 19. века, када су међунационална ривалства била најзначајнија појава у европској политичкој арени. Важно је истаћи да они нису игнорисали национализам и нације, него су напросто сматрали да они морају бити подређени прогресивном току историје. Тако су, између осталог, сматрали да неке нације (које су видели као фосиле прошлости који су контрареволуционарни) морају бити жртвоване у корист моћнијих националних држава.¹¹⁶

Ернест Гелнер (*Ernest Gellner*) сматра да су корени национализма у новом индустријском поретку. Гелнер наводи да током периода аграрног друштва не можемо говорити о постојању национализма и нације. Период индустријализације омогућио је убрзану урбанизацију, кретање радне снаге, утицај глобалне економије на локалне, као и на демографску експлозију. Све то је, судећи по Гелнеру, снажно утицало на настанак концепта нације какав данас познајемо.¹¹⁷ Ипак, треба напоменути да је Гелнера свакако прикладније уврстити међу модернизацијске теоретичаре национализма. Сам Гелнер је одбацивао оптужбе да је економски детерминиста, иако су га као таквог доживљавали врсни познаваоци национализма попут Ентони Смита, Бенедикта Андерсона (*Benedict Anderson*) и Брендана О'Лирија.¹¹⁸

2.4. Модернизацијска теорија национализма

Модернизацијска теорија национализам види као производ преласка из традиционалног у модерно друштво. То значи да је национализам настао као резултат различитих политичких, социо-економских и културних промена које су означиле улазак у модерно доба. Идеолошки корени модернизације леже у ренесанси, просветитељству и научној револуцији. На пољу економије, она настаје са индустријализацијом и развојем трговине и тржишта. У политичком смислу, модерна национална држава је производ

¹¹³ Josep R. Llobera, "Recent Theories of Nationalism", op. cit., p. 11.

¹¹⁴ Saša Nedeljković, „Економска исплативост етничитета: економско понашање као израз етничког идентитета међу српским иселјеницима у САД”, *Etnoantropološki problemi*, Vol. 6, Is. 4 (2011), str. 907.

¹¹⁵ Sam Pryke, "Economic Nationalism: Theory, History and Prospects", *Global Policy*, Vol. 3, Is. 3(2012), p. 281.

¹¹⁶ Josep R. Llobera, "Recent Theories of Nationalism", op. cit., p. 11.

¹¹⁷ Ibidem, pp. 15-16.

¹¹⁸ Ibidem, p. 16.

централизације, бирократизације и суверенизма. Премда ове карактеристике првенствено важе за западно друштво, модернизација се јавља и у незападним друштвима преко бирократизације, секуларизације, урбанизације и ширења литературе.¹¹⁹ Ова теорија није хомогена и монолитна. У оквиру модернизацијске теорије можемо разликовати неколико различитих праваца: *теорије друштвене комуникације* (Stejn Rokkan), Бенедикт Андерсон) Данкворт Рустов (*Dankwart A. Rustow*), Карл Дојч (*Karl Deutsch*), *политичко-идеолошке* (Мајкл Ман (*Michael Mann*), Ентони Гиденс (*Anthony Giddens*), Пол Брас (*Paul R. Brass*) и *економске теорије национализма*. Ове последње се могу поделити на оне инспирисане марксизмом (попут класичне, колонијалне и развојне) и оне које то нису (Ернест Гелнер).¹²⁰

Ернест Гелнер модернизацију повезује са ширењем индустријализације. Када је реч о национализму, Гелнер каже да је он „дете настало у браку између државе и модерне културе, а који је прослављен на олтару модерности“.¹²¹ Тек са преласком из аграрног у индустријско друштво настају услови за формирање националне државе, односно за национализам. Висока научна култура, међу којом се издваја заједнички језик, јесте суштински везивни елемент за једну нацију. Гелнер у национализму није видео буђење самосвести једне заједнице, већ је сматрао, сасвим супротно, да национализам ствара нације тамо где оне не постоје.¹²²

Ентони Смит један је од најзначајнијих представника модернизацијске теорије национализма. Национализам је, сматра Смит, у свом настанку био ослобађајућа и инклузивна сила. Њиме су успостављене националне државе, захваљујући два кључна процеса. Прво, национализам је довео до растакања локализама, регионализама, локалних обичаја и сл. Друго, национализам је са собом донео администрацију, опорезивање, образовање и јединствено тржиште. Смит у коренима национализма види демократски (народни) принцип који је изнедрио суверенитет народа на уштрб оновремених тирана и феудалних друштвених односа.¹²³ У 20. веку национализам је попримио једну потпуно другачију слику. Најпре је европски континент након Првог светског рата био распарчан на више држава чије границе су биле језички или културно омеђене, а потом долази до буђења екстремних националиста чије идеје су почивале на расизму, тј, крвној (генетској) вези у форми фашизма и антисемитизма најгорих размера.¹²⁴

3. Теорије сецесије

3.1. Појам сецесије

Не постоји општеприхваћена дефиниција сецесије, премда се ради о феномену коме политичке и правне науке посвећују све више пажње. Најједноставније речено, сецесија је процес у коме се на међународном нивоу ствара нови, суверени ентитет.¹²⁵ За Александра Павковића и Петра (Питера) Радана (*Peter Radan*) „отцепљење је стварање нове државе путем повлачења територије и њеног становништва, при чему је та територија претходно била део постојеће државе.“¹²⁶ Сам термин сецесија потиче од латинских корена енглеског

¹¹⁹ Josep R. Llobera, “Recent Theories of Nationalism“, op. cit., p. 8.

¹²⁰ Ibidem, p. 9.

¹²¹ Daniele Conversi, “Mapping the field: theories of nationalism and the ethnosymbolic approach“, op. cit., p. 19.

¹²² Ibidem.

¹²³ Anthony Smith, *Nationalism and modernism*, op. cit., p. 1.

¹²⁴ Ibidem, p. 2.

¹²⁵ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 14.

¹²⁶ Aleksandar Pavković i Petar Radan, *Stvaranje novih država: teorija i praksa otcepljenja*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 13.

глагола *secede* (*se* – „посебно“ и *cedere* – „ићи“).¹²⁷ Дobar део литературе сецесију препознаје као негативан појам, чак до те мере да је повезује са (политичким) насиљем. Ипак, такав приступ је прилично поједностављен. У неким примерима, захтеве за сецесијом пратило је насиље, као што је случај са распадом бивше Југославије или Совјетског Савеза. На другој страни, има примера у којима су сецесионистички захтеви прошли мирно, попут случаја Словачке и Квебека.¹²⁸

Неки аутори дефинисању сецесије приступају из *рестриктивног* угла. Тако Џејмс Крафорд (*James Crawford*) сецесију види као стварање државе уз помоћ силе или претње упркос непостојању дозволе од стране бившег носиоца суверенитета.¹²⁹ Рестриктивном приступу супростављен је *пермисивни*. Овим приступом служи се Питер Радан, који сецесију види као стварање нове државе на територији државе чији је она део претходно била или чија је била колонија.¹³⁰

Након пада социјализма крајем 80-их и почетком 90-их година 20. века долази до буђења националних покрета који су тежили стицању независности својих националних држава. Упркос томе, међународна правна регулатива која се односи на сецесију и даље је остала рестриктивна. Таква су и национална законодавства, јер је прилично очекивано да нека држава не подстиче сецесију на својој територији.¹³¹ Веран Станчетић наводи четири главна аргумента којима се сецесија може оправдати: националистички аргумент, аргумент неправедне расподеле, аргумент сагласности и аргумент корективне правде. Судаћи по *националистичком аргументу*, свака нација има право на сопствену државу. Према *аргументу неправедне расподеле*, право на сецесију имају оне територије или групе које су дискриминисане од стране владе државе у којој се налазе. *Аргумент сагласности* подразумева то да, уколико у некој политичкој заједници не постоји сагласност као нужан услов политичке обавезе, онда је сецесија оправдан чин. *Аргумент корективне правде* даје право некој територији да се отцепи од државе у којој се налази уколико је та територија раније била независна, али је неправедно или силом припојена датој држави.¹³²

3.2. Националне теорије сецесије

Један од најпознатијих теоријских праваца поимања сецесије јесу националне теорије сецесије. По њима, темељно право свих етничких група јесте право на самоодређење.¹³³ Неки аутори, попут Маргарет Мур (*Margaret Moore*), изводе овај закључак из *теорије о самоопредељењу нација*, према којој је стицање независности нације на одређеној територији оправдано значајем самог националног идентитета.¹³⁴ Веран Станчетић овакав приступ види као крајње либералан, с обзиром на то да у савременом свету постоји неколико хиљада етничких група, те свега нешто мање од 200 држава. Дакле, велики број етничких група данас нема своју државу.¹³⁵ Велики број њих данас на један или други начин покушава да стекне сопствену државу и можемо само замислити колико би се светска политичка мапа усложнила уколико би се свим тим захтевима изашло у сусрет. Конзервативно схватање сецесије је апсолутно супростављено оваквом приступу, сматрајући да се сецесија одређене

¹²⁷ Ibidem.

¹²⁸ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 13.

¹²⁹ Aleksandar Pavković, “Secession and its diverse definitions”, Australian Political Studies Association Conference, 24-26 September 2012, Hobart, p. 5.

¹³⁰ Ibidem, p. 6.

¹³¹ Веран Станчетић, „Смисао сецесије у доба глобализације“, *Култура полуса*, год. XIII (2016), бр. 29, стр. 60.

¹³² Ибидем, стр. 71-72.

¹³³ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 25.

¹³⁴ Charlotte Mueller, “Secession and self-determination – Remedial Right Only Theory scrutinized”, *POLIS Journal*, Vol. 7, Summer 2012, p. 287.

¹³⁵ Веран Станчетић, „Смисао сецесије у доба глобализације“, оп. цит., стр. 59.

територије може десити само у изузетним случајевима, те да треба сачувати постојеће државе као чиниоце савременог света.¹³⁶ Националне теорије сецесије ограничавају могућност позивања на право на сецесију само на националне и културне групе. Судећи по њима, право на сецесију се изводи из потребе да се заштите националне и културне вредности. Премда су ове теорије све мање популарне у академским круговима, оне су итекако популарне међу сецесионистичким покретима широм света.¹³⁷

Дејвид Милер (*David Miller*) спада међу најпознатије заговорнике ове тезе. Он сматра да би свака нација требала имати сопствене политичке институције у оквиру којих би се доносиле одлуке од суштинског значаја за њене чланове. С обзиром да су нације повезане заједничком историјом, културом и идентитетом, Милер сматра да свака нација природно тежи ка стицању аутономије.¹³⁸ Да би нека нација имала аргументе за спровођење сецесије у дело, потребно је да, судећи по Милеру, буде испуњено неколико услова. Прво, нација која жели отцепљење мора имати идентитет који се јасно разликује од идентитета државе у оквиру које се она налази, а да аутономија коју јој та држава пружа није довољна да би се њен национални идентитет заштитио и развијао. Друго, територија коју жели да отцепи нека национална група не може бити насељена припадницима неке треће групе, јер би сецесија у том случају могла бити дискриминаторни акт према њој. Треће, припадници националне групе која се жели одвојити, а који би након одвајања остали у постојећој држави не би смели бити рањиви на нападе те државе. Четврто, мора постојати снажна веза између територије коју дата нација жели да отцепи и њеног историјског идентитета. Пето, и стара и нова држава настала сецесијом морају имати довољно ресурса за нормално обављање државних послова на својим територијама.¹³⁹

Уршка Маврич (*Urška Mavrič*) сматра да националне теорије сецесије виде једнонационалне државе као стабилније од мултинационалних. То не значи да их треба везивати за тзв. негативни национализам, јер оне не сматрају да су неке нације боље од других, већ само то да су нације кључне друштвене конструкције за наше разматрање.¹⁴⁰ Мавричева види неколико проблема везаних за ову теорију. Примера ради, тешко је дефинисати шта је то концепт нације, јер постоје бројна неслагања по том питању. Неки нацију посматрају као грађански концепт (као што је случај са америчком или француском нацијом), док је други виде као етнички концепт (чланови имају заједничко етничко порекло, културу, историју, језик и/или религију).¹⁴¹

3.3. Плебисцитарне теорије сецесије

Представници плебисцитарне теорије сецесије сматрају да је сецесија оправдана уколико је жели више од половине популације на одређеној територији. Дакле, уколико довољан број становника неке територије жели да се одвоји од државе у којој се тренутно налазе, онда они имају пуно право на сецесију и требали би стећи сопствену државу по аутоматизму. Заговорници ове теорије виде одржавање референдума као *conditio sine qua non* сецесије. На другој стране, они сматрају да за такав референдум није потребан договор са датом државом, нити сматрају да већина на некој територији која жели да се отцепи мора бити повезана културом или на било који други начин. Мање радикалне варијације ове

¹³⁶ Ибидем, стр. 59-60.

¹³⁷ Lluís Pérez and Marc Sanjaume, "Legalizing Secession: The Catalan Case", *Journal of Conflictology*, Volume 4, Issue 2 (2013), p. 4.

¹³⁸ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 25.

¹³⁹ Ibidem.

¹⁴⁰ Urška Mavrič, *Rethinking the Right to Secession: A Democratic Theory Account*, Central European University - Department of Philosophy, Budapest, 2012, p. 24.

¹⁴¹ Ibidem, pp. 24-25.

теорије сецесију кроз плебисцит виде као прихватљив корак само у ситуацијама када то неће угрозити функционисање остатка државе. Такво становиште подржава, на пример, Кристофер Хит Велман (*Christopher Heath Wellman*).¹⁴²

Плебисцитарне теорије сецесије тесно су повезане са либералним схватањем друштва и државе које ставља у фокус права појединца. Међутим, постоје аутори попут Дамира Младића (*Damir Mladić*) и Стипе Бузара (*Stipe Buzar*) који сматрају да плебисцитарно схватање сецесије доводи до апсурдног стања. Наиме, њено доследно спровођење би могло довести до негирања саме државе, без обзира да ли је реч о држави схваћеној у либералном или конзервативном смислу. Зато Младић и Бузар наводе да је плебисцитарна теорија сецесионизма једино компатибилна са либертаријанском теоријом државе.¹⁴³ Ови аутори закључују да су за стицање права за отцепљење потребни, поред воље већине изражене кроз плебисцит, и неки други услови, као што су потреба за очувањем националног идентитета, кршење људских права, кршење међународних уговора или кршење унутардржавних уговора који се тичу аутономије дате територије. Плебисцит, дакле, не може бити самодовољан морални услов за сецесију, али је свакако важан додатак корективним или националним условима.¹⁴⁴

Један од највећих заговорника плебисцитарне теорије сецесије јесте Хари Беран (*Harry Beran*). Беран сматра да сваки појединац има право да уреди своје политичке везе са другима. Појединци су ти који имају право да одлуче да ли желе да живе у одређеној заједници, односно у заједници са неким. У том смислу, уколико већина чланова неке групе жели да се одвоји од постојеће заједнице, онда је то потребно дозволити, с обзиром на то да свако удруживање мора бити засновано на добровољној сагласности.¹⁴⁵ Премда је Беран можда у праву када тврди да либерално-демократска теорија придаје важност способности појединаца да сами одређују своје односе и дужности у односу на друге појединце, то се ипак не може преликати на однос појединца према држави, где принцип индивидуалног пристајка појединца једноставно не важи.¹⁴⁶

3.4. Теорије корективног права

Према теоријама корективног права, сецесија је оправдан чин уколико су основна права мањинских група угрожена од стране већине. Представници ове теорије сматрају да је једностран сецесија прихватљива само под одређеним условима. Прво, када се над неком групом у одређеној држави врши геноцид и масовно кршење основних људских права. Друго, када је дошло до неоправданог припајања територије те групе од стране дате државе. Треће, када се упорно крше унутардржавни уговори о аутономији те групе од стране посматране државе. Најкраће речено, нужен услов је да одређена група у оквиру дате државе трпи константне неправде. Уколико све наведене ставке нису прекршене, сматра се да је једностран сецесија неморална и као таква недопустива.¹⁴⁷

Најзначајнији представник ове теорије је Ален Бјукенен (*Allen Buchanan*). Бјукенен спада међу теоретичаре који наглашавају значај моралног и легитимног интереса државе да сачува свој територијални интегритет. Тај интерес је и интерес појединца, јер само на тај начин могу бити загарантована и заштићена његова права и слободе. Значај поштовања територијалног интегритета постојећих држава Бјукенен изводи из *теорије делотворне и*

¹⁴² Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 26.

¹⁴³ Damir Mladić i Stipe Buzar, „Kritika plebiscitarne teorije secesije“, *Obnovljeni život : časopis za filozofiju i religijske znanosti*, Vol. 70, No. 2, 2015, str. 227-233.

¹⁴⁴ Ibidem, str. 214.

¹⁴⁵ Matthew Webb, “Is There a Liberal Right to Secede From a Liberal State?“, *TRAMES*, 10 (4), 2006, pp. 372-373.

¹⁴⁶ Ibidem, p. 374.

¹⁴⁷ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 24.

праведне државе. Наиме, да би нека држава била делотворна и праведна, она мора испуњавати неколико услова. Прво, мора бити у стању да спроводи функционално правно уређење. Друго, мора бити у стању да заштити физичку сигурност како појединаца, тако и група. Треће, таква држава је у стању да чува права појединаца и група. Четврто, она може омогућити грађанима активно учешће у политичким процесима.¹⁴⁸

Може се рећи да су теоретичари корективног права скептични према сецесионистичким покретима широм света који се боре за независност у ситуацијама које објективно не испуњавају услове које прописује ова теорија. Ови теоретичари су више склони томе да подрже напоре ових покрета за добијање статуса аутономне покрајине или нечег сличног. Дакле, прилично су обазриви према сецесијама у пракси, сматрајући да се заштита права и слобода одређених група може остварити и кроз неки вид аутономије унутар дате државе.¹⁴⁹ Највећи проблем теорија корективног права је у томе што не посвећују довољно пажње другим могућностима за решавање проблема везаних за дискриминацију мањинских група. Стварање покрајина унутар посматране државе, њена федерализација или стварање конфедерације нека су од решења која су мање радикална од једностраног отцепљења.¹⁵⁰

¹⁴⁸ Damir Mladić i Stipe Buzar, „Kritika plebiscitarne teorije secesije“, op. cit., str. 230.

¹⁴⁹ Ibidem, str. 230-231.

¹⁵⁰ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 24.

ГЛАВА II

ИСТОРИЈСКО-ПОЛИТИЧКИ МОДЕЛ РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ У ШПАНИЈИ

1. Шпанија: историјско-политички осврт

1.1. Општа политичка историја Шпаније

Шпанија је једна од најстаријих политичких нација у Европи и свету. Иако је античка и средњовековна историја Пиринејског полуострва на коме је смештена Шпанија пребогата, ми ћемо за потребе овог рада у најкраћим цртама изложити нека од кључних обележја њене нововековне и савремене историје. Шпанија какву данас познајемо ступила је на европску политичку позорницу браком између Исабеле I Кастиљанске (*Isabel I de Castilla*), која ће наследити трон Кастиље и Фернанда II Арагонског (*Fernando II de Aragón*), наследника трона Арагона 1469. године.¹⁵¹ Са освајањем Гранаде 1492. године као последњег уточишта муслиманских Арапа долази до завршетка Реконкисте (*Reconquista*) и стварања првих контура савремене Шпаније. Све до тада, Пиринејско полуострво (без данашњег Португала) било је подељено на више краљевстава и јединствена држава је била само сан у главама неких владара. Било је јасно да ће Кастиља, као најмоћније хиспанско краљевство, најснажније обликовати дух новостворене државе. За разлику од каталонских земаља, где је трговина била главно занимање становништва, Кастиља је имала војнички и крсташки дух.¹⁵²

Захваљујући одлуци краљице Исабеле да подржи путовање Кристофера Колумба (*Cristóbal Colón*) у потрази за новим поморским путем за Индију откривени су амерички континенти. Уследио је период колонизације новооткривених простора од стране шпанских конкистадора, чиме временом настаје Шпанска империја (*Imperio español*) са неслућено великим границама – од Мексика на северу до рубних делова Јужне Америке. Још при оснивању првих колонија на острву Хиспањоли могао се наслутити однос Шпанаца према урођеничком становништву, које је натерано на принудни рад и да плаћа намете у виду злата и памука, док су, са друге стране, убиства непослушних домородаца постала свакодневна појава.¹⁵³ Споразумом из Тордесиљаса 1494. године који су потписали Португал и Шпанија успостављена је подела Новог света између њих дуж тзв. папског меридијана (1550 километара западно од Зеленортских острва), на начин да је сав простор западно од ове линије припао Шпанији.¹⁵⁴ Тако је Шпанија убрзо постала најбогатија и најмоћнија империја познатог света. Већ у 17. веку Шпанија је успела да консолидује своју владавину на америчком тлу – успостављена је владавина закона, а домородачко становништво је махом християнизовано и прихватило је шпански културни образац.¹⁵⁵ Почетком 18. века гломазна Шпанска империја суочава се са првим озбиљним изазовима. Након Рата за шпанско наслеђе династију *Хабзбурга* заменили су *Бурбони*. Шпанија је постепено губила своје европске поседе, али и потпадала под француски утицај. Француска је 1792. године упала са севера и

¹⁵¹ Oliver Otis Hauard, *Isabela Kastiljanska*, Evoluta, Beograd, 2016, str. 23.

¹⁵² Henry Kamen, *Breve Historia de España*, Biblioteca Libre, Omegalfa, 2009, págs. 41-43.

¹⁵³ Konsuelo Varela, *Pad Kristifora Kolumba: Bobadiljin proces*, Čigoja štampa, Beograd, 2008, str. 25-29.

¹⁵⁴ Zoran Krstić, *Latinska Amerika: izazovi i prepreke demokratizacije*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014, str. 18.

¹⁵⁵ Eugenio Vegas Latapie, “El Fin del Imperio Español en América”, *Verbo*, núm. 451-452 (2007), págs. 42-44.

постепено заузела Пиринејско полуострво. У Рату за независност (1808-1813) шпански народ је успео да протера Французе и поврати државност.¹⁵⁶

Уз борбу за ослобођење од Француза, у Шпанији су се одвијале и снажне друштвене промене. Наиме, 19. век је Шпанији донео промене неслућених размера. Са Наполеоновом коњицом у Шпанију су стизале и идеје Француске револуције и епохе просветитељства и либерализма. Шпански родољуби су у борби са Французима заступали револуционарну идеју суверенитета народа. У Кадису је 1812. године донет *први либерални устав Шпаније*. Тада је зачета клица подела која ће пратити Шпанију кроз цео 19. век и прве деценије 20. века. Долази до све оштрије поделе између либералног (напреднијег) дела друштва и оног конзервативнијег, оличеног у институцијама монархије и цркве.¹⁵⁷ Римокатоличка црква је све до почетка 19. века била доминантан политички субјекат у хиспанском свету, уживајући велику моћ и углед и вршећи чак и неке од функција државе. Ову изразито конзервативну институцију снажно су уздрмале либералне идеје, посебно на простору Латинске Америке, где међу самим клером долази до поделе између присталица и противника ослобођења и независности колонија.¹⁵⁸ Унутрашња трвења и француску инвазију искористили су шпански поседи у Латинској Америци да стекну независност од шпанске круне. У првој половини 19. века готово све шпанске територије на америчком континенту су стекле независност – од Аргентине, преко Перуа и Колумбије до Мексика и Гватемале.¹⁵⁹ Идеје слободе, демократије и људских права инспирисане револуционарним променама у Сједињеним Америчким Државама и Француској незадрживо су се шириле и на остатак латиноамеричког простора.¹⁶⁰ Шпанија је 1898. године у рату са Сједињеним Америчким Државама изгубила Кубу, Порторико, Гвам и Филипине.¹⁶¹ Тиме је и званично Шпанска империја нестала са светске позорнице моћи. Након абдикације тадашњег шпанског краља Амадеа I Савојског (*Amadeo I de Saboya*) 1873. године проглашена је Прва Шпанска Република (*Primera República Española*). За овај рад важно је поменути да се током Прве Републике јављају идеје о федерализацији Шпаније, али оне нису у потпуности заживеле, јер сама Република пропада већ наредне 1874. године.¹⁶²

Од 1875. до 1923. године Шпанија се налази у *периоду рестаурације монархије*. На престо је доведен Алфонсо XII (*Alfonso XII*) из династије Бурбона, а Шпанија је 1876. године усвојила прилично либералан устав, премда је држава била централизована.¹⁶³ Идејни творац рестаурације био је Антонио Кановас дел Кастиљо (*Antonio Cánovas del Castillo*), велики интелектуалац и историчар, касније и шпански премијер. Он се залагао за успостављање двопартијског система као темеља стабилне владе на чијем челу би се смењивале Либерална и Конзервативна партија (*el turno pacífico*).¹⁶⁴ Временом, међутим, долази до фрагментације на шпанској политичкој сцени, снажних унутрашњих политичких трвења, економске неизвесности, као и војних пораза на простору Марока. То је искористио официр Мигел Примо де Ривера (*Miguel Primo de Rivera*), који је уз помоћ војске завео диктатуру 1923.

¹⁵⁶ Nikola Samardžić, *Uvod u istoriju Španije: periodizacija i hronologija*, IDP Naučna knjiga, Beograd, 2004, str. 14-15.

¹⁵⁷ Ibidem, str. 15-16.

¹⁵⁸ Zoran Krstić, *Latinska Amerika: izazovi i prepreke demokratizacije*, op. cit., str. 41-42.

¹⁵⁹ Eugenio Vegas Latapie, "El Fin del Imperio Español en América", op. cit., pág. 49.

¹⁶⁰ Leopoldo Sea, *Otkriće i identitet Latinske Amerike*, Institut za evropske studije i Društvo hispanista, Beograd, 2017, str. 37-38.

¹⁶¹ Nikola Samardžić, *Uvod u istoriju Španije: periodizacija i hronologija*, op. cit., str. 114.

¹⁶² José Luis López González, "La Primera República Española: Desunión e Inestabilidad Políticas en el Debate Parlamentario", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 78, Octubre-Diciembre 1992, págs. 306-308.

¹⁶³ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, Embajada de España, Cooperación Española y Ministerio de Asuntos Exteriores de España, Belgrado, 2003, págs. 29-30.

¹⁶⁴ Nikola Samardžić, *Identitet Španije*, Naučno društvo za istoriju zdravstvene kulture i Admiral Books, Beograd, 2014, str. 169-170.

године. Он је сматрао да је Шпанија уморна од бескорисних политичара, те да је потребно успоставити социјални мир и спровести политику економског национализма. Постепено је губио подршку краља и војске, а његова диктатура је дефинитивно доживела крах 1931. године.¹⁶⁵ Те године је 14. априла проглашена Друга Шпанска Република (*Segunda República Española*) и за многе Шпанце то је представљало почетак истинске демократизације и модернизације њихове земље. Поред решавања проблема великих социјалних неједнакости, изградње грађанског друштва, аграрне и војне реформе, ново законодавство спровело је и лаицизацију и секуларизацију државе.¹⁶⁶ Политички живот у овом периоду био је прилично буран и довео је до снажне поларизације шпанског друштва на политичку левицу и десницу 1936. године. У међувремену је рођен фалангизам (*falangismo*), као шпанска варијанта фашизма, пре свега захваљујући деловању Хосе Антонија Прима де Ривере (*José Antonio Primo de Rivera*), сина некадашњег диктатора.¹⁶⁷

Шпански грађански рат (*Guerra Civil Española*) (1936-1939) вероватно је најмрачнији период у историји Шпаније и Шпанаца. Вођен је између *националиста* (десничара) предвођених генералом Франсиском Франком (*Francisco Franco*) и *републиканаца* (левичара) на чијем челу је формално био председник Друге Републике Мануел Азања (*Manuel Azaña*). Обе стране су имале снажну међународну подршку – Совјетски Савез подржавао је републиканску страну, док су националисте помагале нацистичка Немачка и фашистичка Италија. Француска и Велика Британија заузеле су став немешања у сукобе на тлу Шпаније.¹⁶⁸ Резултат рата била је победа Франкових снага и успостављање диктаторског режима који је трајао од 1939. до 1975. године. Процењује се да је у рату и након њега страдало најмање 500.000 људи.¹⁶⁹ Шпанија је током Другог светског рата била званично неутрална земља. Премда је Франко гајио симпатије према силама Осовине, успео је да преживи њихов крах 1945. године. Франко је владао Шпанијом чврстом руком, имао је подршку Римокатоличке цркве и прогонио је политичке неистомишљенике, посебно оне који су били на противничкој страни током грађанског рата. Период његове владавине се, у идеолошком смислу, може описати као национал-католицизам (*nacionalcatolicismo*). Шпанија је након Другог светског рата била у политичкој изолацији, али су се ствари временом мењале, да би 1955. Шпанија била примљена у Уједињене нације. Захваљујући напорима технократа из редова власти, Шпанија током 60-их година бележи снажан привредни развој, те је већ почетком 70-их година била трансформисана из неразвијене земље у десету економију на свету. Последњих година Франковог живота диктатура је слабила, а његова смрт 1975. године и долазак на власт краља Хуана Карлоса I Бурбонског (*Juan Carlos I de Borbón*) дефинитивно су означили почетак нове епохе за шпанску државу и друштво.¹⁷⁰ Премда је је од 1936. владао делом, а од 1939. године и целом Шпанијом са апсолутном влашћу сконцентрисаном у својим рукама (посебно инсистирајући на безбедности земље), Франко је иза себе оставио земљу чији су капацитети система безбедности били озбиљно угрожени – од постојања друштвених сукоба и противуречности, преко различитих субкултура на њеној територији, па све до сегрегације дела становништва

¹⁶⁵ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, op. cit., págs. 40-41.

¹⁶⁶ Rafael González Requena, Ricardo Luque Revuelto, Ana Naranjo Sánchez y Ana Ortega Tenor, *La Segunda República Española: Una Propuesta Didáctica*, Junta de Andalucía, Consejería de Administración local y relaciones institucionales, Dirección General de Memoria democrática, Córdoba, 2014, pág. 35.

¹⁶⁷ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, op. cit., págs. 41-43.

¹⁶⁸ Pjer Brue i Emil Temim, *Revolucija i građanski rat u Španiji 1936-1939*, IK Filip Višnjić, Beograd, 2016, str. 207-215.

¹⁶⁹ Alejandro de Quesada, *The Spanish Civil War 1936-1939 (1): Nationalist Forces*, Osprey Publishing, Oxford, 2014, p. 3.

¹⁷⁰ Фе Бахо Алварес и Хулио Хил Пећороман, *Историја Шпаније*, Клио, Београд, 2003, стр. 232-245.

и неповољног и неизвесног међународног статуса Шпаније.¹⁷¹ Све то је у значајној мери детерминисало друштвене и политичке реформе које су уследиле у годинама након Франкове смрти, а којима ћемо се касније детаљније бавити.

1.2. Историја политичке и територијалне организације власти у Шпанији

1.2.1 Доба Монархије

Као што је претходно речено, уједињењем Кастиље и Арагона настала је Шпанија какву данас познајемо. Треба истаћи да је Шпанија током првих година свог постојања била *персонална унија*. И Кастиља и Арагон су задржали власт на сопственој територији, свој судски систем, војску, законодавство и новац. Иако се споља многим у то доба чинило да унутар Шпаније постоји јединствен државни апарат и јединствена нација, у пракси је то било другачије. Током владавине династије Хабзбурга у 16. и 17. веку политичка и административна унификација Шпаније била је спора.¹⁷² Ово је епоха сталног ширења територије Шпаније, што кроз освајање нових територија на америчким континентима, што кроз наслеђивање територија у Европи преко породичних веза. Тако су у једном периоду под влашћу Карлоса V (*Carlos V*) биле Шпанија, Немачка, Аустрија и Холандија, а касније у доба Филипа II (*Felipe II*)¹⁷³ и Португал.¹⁷⁴ Ако томе додамо и прекоморске територије, онда је тешко говорити о некаквом јединству политичке и територијалне организације власти какво данас познајемо. У то време унутар саме Шпаније постојало је више мањих краљевстава. Кастиља је имала највиши степен власти у својим рукама, али је погрешно рећи да се тада спроводила кастиљанизација државе, с обзиром да су и друга краљевства желела да досегну моћ равну кастиљанској. Кастиља је имала представничко тело у коме су били окупљени заступници мањих краљевстава унутар ње (попут Севиље, Гранаде и Мурсије), али оне нису биле административне јединице у правом смислу те речи. Тек са укључивањем Галиције, Паленсије и Екстремадуре у то тело можемо говорити о настанку првих провинција (тада их је било укупно 21). Под влашћу кастиљанске круне биле су и три баскијске провинције (*provincias vascas*). Свака од њих имала је сопствене органе извршне власти, представничка тела и пореску самосталност, али нису имале јединствене институције.¹⁷⁵ Навара је била краљевство са вицекраљем на челу, својом престоницом и законодавним телом, те је поседовала чак и сопствени царински систем. Арагон је такође функционисано прилично самостално. Састојао се од Каталонског Принципата и Краљевства Валенсије, где је свако од њих имало свог вицекраља.¹⁷⁶ Сматра се да је Карлос V (у Шпанији познатији као Карло I) за време своје владавине (1516-1556) дефинитивно ујединио Кастиљу, Арагон и Навару.¹⁷⁷

Када је реч о освојеним територијама на простору америчких континената, шпански краљеви су се од самог почетка сматрали господарима те земље. Успостављен је Врховни краљевски савет за Индије (*Real y Supremo Consejo de Indias*), који је имао политичку,

¹⁷¹ О капацитетима система безбедности државе погледати опширније у: Радослав Гађиновић, *Угрожавање капацитета безбедности државе*, Филип Вишњић, Београд, 2013, стр. 112-132.

¹⁷² Miguel Ángel Ruiz Ortiz, "La organización territorial de España a lo largo de la historia", *Publicación digital de Historia y Ciencias Sociales*, No. 185, 2011, pág. 6.

¹⁷³ Шпанија је у доба Филипа II била на врхунцу своје моћи. У то време говорило се да је Шпанија „империја у којој никада не залази сунце“, због огромне територије коју је контролисала. Филип II се сматра једним од најмоћнијих владара у историји човечанства. Погледати опширније у: Manuel Fernandez Alvarez, *Felipe II*, Čigoja štampa, Београд, 2016, стр. 200-201.

¹⁷⁴ Miguel Ángel Ruiz Ortiz, "La organización territorial de España a lo largo de la historia", op. cit., pág. 6.

¹⁷⁵ Ibidem, pág. 7.

¹⁷⁶ Ibidem, págs. 7-8.

¹⁷⁷ Manuel Fernandez Alvarez, *Karlos V*, Čigoja štampa, Београд, 2015, стр. 5.

административну, војну, судску, па чак и црквену власт на том простору. Различитим регионима новоосвојених простора управљали су гувернери као представници шпанске државе.¹⁷⁸ У Севиљи се налазила Кућа за уговоре (*Casa de Contratación*), која је била задужена за директну контролу послова у сфери привреде и трговине на територији Индија, те за гушење приватне иницијативе и спречавање неконтролисаних експлоатације добара и људи на том простору.¹⁷⁹ Не залазећи претерано у прилично комплексну организацију шпанских прекоморских територија, ваља додати и то да су оне биле подељене у тзв. вице краљевства (*los virreinos*) – Вице краљевство Нова Шпанија, Вице краљевство Нова Гранада, Вице краљевство Рио де ла Плата¹⁸⁰ и Вице краљевство Перу.¹⁸¹ Спој иберијске колонизаторске културе (изразита религиозност и ауторитарно-комунитарни поглед на породицу, друштво и политички живот) са крајње хијерархијским културама Астека и Инка створио је специфичан политички систем и политичку културу у Латинској Америци, која се кроз векове до данас огледала у „чврстој руци“ (*Mano dura*) ауторитарног владара.¹⁸²

Са доласком на власт француске династије Бурбон јављају се и зачеци централизације власти у Шпанији по узору на француски модел централизма. Тако, примера ради, долази до укидања фуероса (*los fueros*), традиционалних закона у Навари. Шпанија је 1717. подељена на 11 капетанија-аудијенција (*Los Capitanías-Audiencias*): Стара Кастиља, Галиција, Астурија, Екстремадура, Гранада, Севиља, Канарска Острва, Арагон, Каталонија, Валенсија и Мајорка. Већ 1749. године држава је била подељена на 28 провинција, а та подела је уважена и приликом избора за скупштину у Кадизу 1810. године.¹⁸³ За време владавине Карлоса III (*Carlos III*) долази до развоја идеја просвећености на тлу Шпаније, што се одразило на унутарполитичке односе, економске односе, спољну политику Шпаније, али и на развој образовања и културе. Јачале су институције које су биле претече савремених демократских, а слабиле оне традиционалне, попут Инквизиције.¹⁸⁴

Наполеонова инвазија на Шпанију оставила је снажне последице на унутрашња политичка питања у њој. Уставом из Кадиза 1812. године у Шпанији је извршена унификација законодавства, фискалног система и војске. Отпор француском завојевачу довео је до тога да је национални интерес надјачао регионалне. Већ 1822. године Шпанија је, у административном погледу, подељена на 52 провинције на основу пространости, броја становника и географске компактности. Више провинција је чинило тзв. историјске регионе, којих је било укупно 15: Андалузија, Арагон, Астурија, Балеарска Острва, Канарска Острва, Нова Кастиља, Стара Кастиља, Леон, Каталонија, Екстремадура, Галиција, Мурсија, Навара, Валенсија и Баскијске Земље.¹⁸⁵ У годинама које су уследиле чињене су одређене корекције у погледу броја провинција, граница појединих провинција и опсега њихове делатности. Њихов настанак и развој не треба посматрати као децентрализацију власти у Шпанији; напротив, оне су представљале важне градивне елементе процеса централизације земље.

¹⁷⁸ Ernesto de la Torre, “Época colonial. Siglos XVI y XVII” en Miguel León-Portilla (ed.): *Historia documental de México I*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, Ciudad de México, 2013, págs. 468-469.

¹⁷⁹ Juan Miraljes, *Ernan Kortes tvorac Meksika*, Čigoja štampa, Beograd, 2009. str. 10.

¹⁸⁰ Вице краљевство Рио де ла Плата са седиштем у Буенос Ајресу било је једно од највећих и најмоћнијих шпанских управних подручја у Латинској Америци. Простирало се на територији данашње Аргентине, Боливије, Парагваја и Уругваја и излазило је на оба океана. Имало је снажне трговачке везе са европским континентом, где је Буенос Ајрес био једна од најважнијих шпанских прекоокеанских лука. Поред надлежности на нивоу вице краљевства, део надлежности био је поверен и градовима, којима су управљале градске скупштине (*cabildos*). Погледати у: Feliks Luna, *Kratka istorija Argentinaca*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2015, str. 34-35.

¹⁸¹ Hugo O'Donnell y Duque de Estrada, “Origen y creación de los virreinos” en: *Los virreyes marinos de la América hispana: ciclo de conferencias*, Instituto de Historia y Cultura Naval, Madrid, 2002, pág. 23.

¹⁸² Zoran Krstić, *Latinska Amerika: izazovi i prepreke demokratizacije*, op. cit., str. 25.

¹⁸³ Miguel Ángel Ruiz Ortiz, “La organización territorial de España a lo largo de la historia”, op. cit., págs. 8-9.

¹⁸⁴ Antonio Dominguez Ortis, *Karlos III i Španija u vreme prosvetćenosti*, Čigoja štampa, Beograd, 2013, str. 276-281.

¹⁸⁵ Miguel Ángel Ruiz Ortiz, “La organización territorial de España a lo largo de la historia”, op. cit., págs. 9-10.

Вредно помена је то што је након Првог карлистичког рата (*Primera Guerra Carlista*) шпански краљ потврдио право на институцију фуероса баскијским провинцијама и Навари.¹⁸⁶

Након рестаурације монархије донет је Устав из 1876. године који је имао либерални и демократски потенцијал. Ипак, у овом периоду долази до даље централизације државе, која се огледала у уједначавању функционисања административног и судског апарата. Смањене су аутономне надлежности провинција, а Баскијским Земљама је укинута институција фуероса. Шпански политички систем је, упркос демократским и либералним напорима, и даље био оптерећен постојањем кацкизма (*caciquismo*), односно контролисаног гласања „одозго“.¹⁸⁷ Током диктатуре Мигела Прима де Ривере покушало се са серијом реформи како би се територијална администрација Шпаније модернизовала и приближила грађанима, те елиминисао кацкизам. Та реформа је у пракси значила још више централизације него у доба рестаурације, са већом контролом над општинама и провинцијама преко управљача (технократа) у њима. Тиме су овим административним јединицама деградирани демократски капацитети, а кацкизам је и даље остао у сржи локалне политике.¹⁸⁸

1.2.2. Прва и Друга Република

У Шпанији су и пре проглашења Прве Шпанске Републике 1873. године постојале идеје о уставном републиканизму, али су тек са њеним формалним успостављањем оне биле и практично примењене. Тако је у Манифесту нацији (*Manifiesto a la Nación*) сачињеном од стране провизорне владе 1868. године стајала одредница о „разноликости порекла и карактера шпанске националности“.¹⁸⁹ Идеје о федерализацији Шпаније ишле су руку под руку са републиканизмом, мада не можемо говорити о томе да су сви републиканци били за федерализацију Шпаније. Сасвим супротно, било је и оних републиканских политичких снага које су се залагале за унитарну републику. Први конкретан предлог о федерализацији Шпаније, познат као пројекат Салмерон-Чао (*proyecto Salmerón-Chao*) представила је 3. Федерална републиканска скупштина (*III Asamblea Federal republicana*) 1872. године.¹⁹⁰ По проглашењу Републике, Декларација националне скупштине (*Declaración de la Asamblea Nacional*) није предвиђала конкретан облик вертикалне организације власти у Шпанији и тај посао је препуштен Конститутивној скупштини (*Cortes Constituyentes*). Она је имала тежак задатак да одреди будуће федералне јединице (односно државе у саставу федерације), водећи притом рачуна о постојећим провинцијама. Донета је одлука да федералне јединице буду стара краљевства и да она, у складу са својим потребама, задрже или не провинције у свом саставу.¹⁹¹

Судећи по Пројекту Федералног Устава Републике Шпаније (*Proyecto de Constitución Federal de la República Española*), шпанску федерацију чиниле су следеће државе: Горња Андалузија, Доња Андалузија, Арагон, Астурија, Балеарска Острва, Канарска Острва, Нова Кастиља, Стара Кастиља, Каталонија, Куба, Екстремадура, Галиција, Мурсија, Навара,

¹⁸⁶ Ibidem, págs. 10-11.

¹⁸⁷ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, op. cit., págs. 30-31.

¹⁸⁸ Enrique Orduña Rebollo, “Reformas de la administración pública durante la dictadura de Primo de Rivera”, en Elena Maza Zorrilla y María de la Concepción Marcos del Olmo (coord.): *Estudios de historia: homenaje al profesor Jesús María Palomares*, Universidad de Valladolid – Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial, Valladolid, 2006, págs. 195-210.

¹⁸⁹ Andoni Pérez Ayala, “Federalismo y Autonomías. La Organización Territorial del Estado en el Constitucionalismo Republicano”, *Revista de Derecho Político*, Núms. 48-49, 2000, pág. 182.

¹⁹⁰ Ibidem, pág. 183.

¹⁹¹ Ibidem, págs. 184-187.

Порторики, Валенсија и Баскијски Региони.¹⁹² Федерацији су биле додељене следеће групе надлежности: међународни односи, одбрана, заједничка (основна) инфраструктура, одржавање јединства и целовитости државе, те надлежности у сфери економије (монета, дуг, царине итд.).¹⁹³ Проглашење Шпаније као федералне републике је, међутим, произвело и њену кантонизацију. Идеја о формирању аутономних територија које би се слободно удруживале у федерацију је извитоперена, јер су локалне вође многих градова (попут Кадиса, Валенсије, Севиље, Мурсије и Картахене) прогласиле независне кантоне, тражећи уз то поништавање ауторитета шпанске државе. Федерална влада Шпаније није могла да дозволи кантонизацију земље, с обзиром да би то угрозило национално јединство. Те, најједноставније речено сецесионистичке захтеве, влада је морала да угуши уз употребу војске.¹⁹⁴

Када је на чело Шпанске Републике дошао Емилио Кастелар (*Emilio Castelar*), који је био републиканац унитариста, федерализација земље је укинута. Он је суспендовао Скупштину на три месеца, те ојачао војску како би се супроставио побуњеном кантону Картахени. Државним ударом који је извео генерал Мануел Павија (*Manuel Pavia*), генерални капетан Мадрида, Прва Шпанска Република је и званично престала да постоји.¹⁹⁵

Устав Друге Шпанске Републике (*Constitución de la República Española*) из 1931. године дефинисао је Шпанију као „Републику која сачињава интегралну државу, компатибилну са аутономијом општина и региона“.¹⁹⁶ Он недвосмислено говори да је суштина организације Шпаније у административно-политичком смислу у њеним аутономним регионима. Поред општина и региона, Устав препознаје и провинције, као територије са посебним историјским, културним или економским особеностима, те предвиђа њихово удруживање у регионе.¹⁹⁷ Аутономни региони нису експлицитно наведени у Уставу, али је предвиђено да морају испунити одређене услове како би њихови статuti (као највиши правни акти у њима) били потврђени. Тако су они морали бити потврђени кроз скупштину региона, референдум у оквиру тог региона, као и у шпанском Кортесу.¹⁹⁸ Држава је задржала ексклузивне надлежности у следећим областима: стицање и губитак држављанства, уставна права и обавезе, односи државе са црквом, дипломатско представљање земље, одбрана и сигурност грађана, државни дуг, монетарни систем, здравствени систем итд.¹⁹⁹ Остале надлежности биле су или подељене између државе и региона, или дате самим регионима. Региони су, углавном, уживали аутономију у областима попут просвете, културе, урбанизма, израде општег законодавства о економским пословима, јавног реда, као и у области цивилног права у регионима који су имали посебну правну традицију.²⁰⁰

Током 1932. године усвојен је Статут о аутономији Каталоније (*Estatuto de Autonomía de Cataluña*), а пред избијање грађанског рата 1936. и Статут о аутономији Баскије (*Estatuto de Autonomía del País Vasco*). Галиција, Андалузија, Арагон, Валенсија, Навара, Балеарска

¹⁹² “Proyecto de Constitución Federal de la República Española”, Leg. 177, N. 239, Archivo de las Cortes Españolas, 1873, artículo 1.

¹⁹³ Andoni Pérez Ayala, “Federalismo y Autonomías. La Organización Territorial del Estado en el Constitucionalismo Republicano”, op. cit., pág. 189.

¹⁹⁴ Фе Бахо Алварес и Хулио Хил Пећороман, *Историја Шпаније*, оп. цит., стр. 190-191.

¹⁹⁵ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, op. cit., págs. 27-28.

¹⁹⁶ “Constitución de la República Española”, Palacio de las Cortes Constituyentes, Madrid, 9 de Diciembre de 1931, artículo 1.

¹⁹⁷ Ibidem, artículo 11.

¹⁹⁸ Ibidem, artículo 12.

¹⁹⁹ Ibidem, artículo 14-16.

²⁰⁰ Justo Beramendi González, “Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República”, *Revista de Historia Contemporánea*, Núm. 2, 2003, págs. 38-39.

Острва и Канарска Острва били су у процесу добијања сопствених статута о аутономији, али их је грађански рат у томе спречио.²⁰¹

Уставотворци у Другој Републици су очигледно желели да избегну све могуће замке федерализације или унитаризације Шпаније, с обзиром на лоша искуства како из периода монархије, тако и из доба Прве Републике. Тако су они изабрали *tertium genus*, односно модел између федералног и унитарног, који ће тек касније, кроз искуства послератне Италије и постфранкистичке Шпаније, теорија препознати као регионалну државу, односно државу аутономија. Друга Шпанска Република је далеко од федерализма, али и од пуне административне децентрализације, те ју је најбоље означити онако како ју је и сам Устав видео – као интегралну државу (*estado integral*).²⁰²



Слика 1. Подела Друге Републике на провинције 1931. године

Извор: Israel Viana, “El asunto espinoso de la división territorial en España: así se centralizó el poder en Madrid”, *ABC*, 29/05/2020, Доступно на: https://www.abc.es/historia/abci-acabo-espana-caos-territorial-1833-para-fortalecer-poder-gobierno-central-201907110222_noticia.html (Преузето 8.11.2020)

1.2.3. Доба франкизма

Период у коме се Шпанија налазила од 1939. до 1975. године назива се франкизам. Тешко је оценити да ли је тада у Шпанији постојао тоталитарни режим, нека форма фашизма или је она напосто била диктатура. Оно што је за потребе овог рада важно истаћи јесте то да је током посматраног периода сва власт била сконцентрисана у рукама једног човека – Франсиска Франка, који је носио титулу каудиља (*caudillo*).²⁰³ Триво Инђић франкизам описује као „битно милитаристички режим, са елементима фашизма, који ствара јединствену, монополистичку бирократску партију као помоћни инструмент легитимизације

²⁰¹ Miguel Ángel Ruiz Ortiz, “La organización territorial de España a lo largo de la historia”, op. cit., pág. 12.

²⁰² Joaquín Varela Suanzes-Carpegna, “La Constitución de 1931 y la Organización Territorial del Estado”, *Iura Vasconiae*, 10/2013, págs. 341-342.

²⁰³ Trivo Indić, *Savremena Španija*, Nolit, Beograd, 1982, str. 76-77.

и који асимилира различите идеолошке компоненте (милитаризам, традиционални католички интегризам, фашизам, а у другој етапи и реакционарни технократизам)²⁰⁴“.

Можда је најтачнија оцена да је политичка моћ у доба франкизма била подељена између Фаланге (*Falange*)²⁰⁵, монархиста и Цркве. Опозиција, а посебно припадници губитничке стране у грађанском рату, трпела је репресију. Суштинску опозицију франкизму чинили су шпански студенти (који су били у неповољном положају, а чији број је стално растао), Комунистичка партија Шпаније (*Partido Comunista Español*) која је деловала у егзилу и умерена опозиција углавном сачињена од политичких изгнаника из Шпаније смештена у Минхену. Крајем 1950-их година значајно место у франкистичком режиму добијају тзв. технократе (*tecnócratas*), махом припадници римокатоличког друштва Опус Деи (*Opus Dei*) који су имали широко економско и политичко знање и искуство из других римокатоличких земаља. Захваљујући њима, Шпанија је спровела снажне економске реформе током 1960-их и поправила своје економско стање.²⁰⁶

Шпанија је током франкизма била крајње централизована држава и већ тада је било приметно да ће, након његовог слома, обнова демократије подразумевати драстичну промену територијалне расподеле моћи.²⁰⁷ Упркос томе што Шпанија током франкизма није била подељена на регионе као данас, ваља поменути да су регионални проблеми оптерећивали јавност још 1960-их година. Многи су, током франкизма, гледали на регионализацију као нешто што може да угрози национално јединство и територијалну целовитост државе. Током економских реформи, технократе су схватиле да велики проблем представља недостатак макар и базичних административних институција на регионалном нивоу. Иако су се јавиле иницијативе за административну регионализацију Шпаније (по узору на француски модел регионализације), њена реализација морала је да чека слом франкизма и демократску транзицију.²⁰⁸

2. Постфранкизам и Шпанија након Устава из 1978. године

2.1. Крах франкизма и усвајање новог Устава 1978. године

Још током последњих година живота генерала Франка франкизам је ушао у дубоку кризу. Свима је било јасно да тај систем неће опстати након Франкове смрти, те да ће читав систем шпанске државе и друштва морати да се мења из корена. Такође, у својој завршној етапи, франкизам је био лишен подршке Римокатоличке цркве, која је била један од његових стубова. Напредујућа секуларизација шпанског друштва напросто је натерала Цркву да се постепено дистанцира од владајућег режима. Колапсу режима додатно је допринела и нафтна

²⁰⁴ Ibidem, str. 79.

²⁰⁵ Фаланга је назив за десничарску, национал-синдикалистичку партију коју је 1933. године основао Хосе Антонио Примо де Ривера. У идеолошком смислу, била је блиска италијанском фашизму. Током грађанског рата придружила се Франковим присталицама, те је учествовала у власти од 1939. до 1975. године. Након 1975. године, распала се на више мањих и данас безначајних фракција. Погледати опширније у: Miguel Á. Ruiz Carnicer (ed.), *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco*, Institución Fernando el Católico (C.S.I.C.), Zaragoza, 2013.

²⁰⁶ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, op. cit., págs. 48-49.

²⁰⁷ Eliseo Aja, *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*, Alianza Editorial, Madrid, 2003, págs. 59-60.

²⁰⁸ Carlos Garrido López, “El Regionalismo <<Funcional>> del Régimen de Franco”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 115, Enero-Marzo 2002, págs. 111-112.

криза из 1973. године која је проузроковала економску кризу у Шпанији.²⁰⁹ Франкизам умире не зато што умире његов творац Франко, већ због тога што се тај систем распада услед својих унутрашњих противуречности. Узроке, пре свега, треба потражити у антагонизму између политичке структуре Шпаније и њеног друштвено-економског система, као и у сукобу између режима и нових друштвених слојева; са једне стране, модерне, неокапиталистичке буржоазије и модерног пролетеријата који је настао током индустријског препорода земље, са друге. Такође, и у самој владајућој класи се јављају размимоилажења између старих и нових генерација којима аутаркични систем постаје препрека за развој.²¹⁰ То не значи да старе франкистичке гарнитуре нису пружале жесток отпор променама. Луис Кареро Бланко (*Luis Carrero Blanco*), који је био Франкова десна рука и припреман је да након његове смрти преузме функцију премијера, 1973. године је (у својству потпредседника владе) извршио смену у влади и у њу вратио фалангисте, десничаре и генерале. Но ни тај покушај „притезања“ власти није успео да спречи промене у Шпанији које је желело све више студената, радника, интелектуалаца, па чак и свештеника.²¹¹

Франко је делимично и сам заслужан за демократске реформе у Шпанији након његове смрти. Он је још 1969. године одлучио да у земљу врати будућег краља Хуана Карлоса Бурбонског, кога је именовао за свог наследника након смрти. У Франковом тестаменту, који је отворен након његове смрти, стајало је да он тражи од шпанског народа „да буде веран краљу као што је био веран њему“.²¹² Хуан Карлос је, чињенично, преузео управљање државом само два дана након Франкове смрти 22. новембра 1975. године. Он је, испоставиће се, био човек истанчаних демократских сентимената и једна од кључних фигура политичке и друштвене реформе у Шпанији. Након његовог доласка на власт долази до легализације политичких партија и оживљавања грађанских права и слобода, што је био предуслов за демократизацију целог друштва. Колико је шпанско друштво било жељно демократије говори и чињеница да су на прве слободне изборе након слома франкизма 15. јула 1977. године изашле 22 партије са чак 5.343 кандидата.²¹³

Период од Франкове смрти 1975. до усвајања Устава Краљевине Шпаније 6. децембра 1978. године се означава као постфранкизам (*postfranquismo*). Њега је обележило неколико кључних догађаја. Поред претходно наведених, најпре треба поменути 12. децембар када је формирана прва влада обновљене монархије са Карлосом Ариасом Наваром (*Carlos Arias Navarro*) на челу. Опредељеност за политички плурализам дефинитивно је била потврђена повратком лидера комунистичке партије Сантијага Кариља (*Santiago Carillo*) у Шпанију 1976. године после вишегодишњег боравка у иностранству. Да је Шпанија била спремна на признање других језика и идентитета у оквиру шпанске нације, потврдила је и одлука из 1976. да се имена грађана могу писати и на другим језицима (а не само на кастиљанском), као и то што се у градској скупштини у баскијском граду Сан Себастијану први пут након 40 година говорило на баскијском језику. Исто тако, у Барселони се појавио први дневник на каталонском језику после више деценија под називом „Ави“ (*Avui*). Премијер Ариас је, услед бројних критика на његов рад од стране краља Хуана Карлоса, поднео оставку 1. јула 1976. године. Недуго затим, краљ је за новог премијера именовао Адолфа Суареса (*Adolfo Suárez*), човека који ће у годинама које су уследиле постати синоним за шпанску демократску транзицију. Најстарија шпанска партија – Социјалистичка радничка партија

²⁰⁹ José David Gros Torrente, *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, op. cit., págs. 50-52.

²¹⁰ Trivo Indić, *Savremena Španija*, op. cit., str. 193.

²¹¹ Ibidem, str. 213.

²¹² Vladimir Stanković, *España*, Naučna knjiga KMD i Ambasada Kraljevine Španije, Beograd, 2010, str. 76.

²¹³ Ibidem.

Шпаније (*Partido Socialista Obrero Español*) исте године је одржала први национални конгрес након грађанског рата.²¹⁴

Током 1977. године десило се неколико важних ствари. Комунистичка партија Шпаније (*Partido Comunista de España*) легализована је 9. априла, што је за многе био знак истинске политичке трансформације у Шпанији, с обзиром да је она током Франкове владавине била жестоко прогоњена. Исте године сазвани су и одржани први послератни слободни парламентарни избори. Јављају се и први конкретни захтеви за аутономијом у Каталонији и Баскији. У оба региона на улице је изашло више од 100.000 људи захтевајући аутономију од шпанске владе.²¹⁵ Шпанија је у том тренутку била оптерећена и неким другим питањима, попут инфлације, пораста стопе незапослености, неповољног спољнотрговинског биланса, притисака од стране радника и синдиката, непостојања аграрне политике, али и општим порастом трошкова живота. Нова влада била је усмерена ка решавању најургентнијих задатака, попут девалвације песете, либерализације финансијског система, рестрикције надница, борбе против незапослености и корекције спољног дуга. Влада је, исто тако, 1977. године поднела захтев за пријем у Европску економску заједницу.²¹⁶

Прогресивној шпанској влади било је јасно да ће се политичка стабилизација земље постићи, пре свега, у превладавању економске кризе у коју је шпанско друштво утонуло. Свакако да је у том тренутку било важно бранити нови политички поредак од покушаја конзервативних струја да ствари врате на старо, али је демократизација и политичка стабилност била могућа само кроз економску стабилизацију земље. Вођена том мишљу, влада Шпаније је заједно са водећим политичким партијама постигла чувени Споразум Монклоа (*Pacto de la Moncloa*) закључен 8. и 27. октобра 1977. године. Реч је о споразуму о основним мерама како у области економије, тако и у области правно-политичког система. Прихватиле су га, поред саме владе, све релевантне политичке партије у том тренутку: Унија демократског центра (*Unión de Centro Democrático*), Социјалистичка радничка партија Шпаније, Комунистичка партија Шпаније, Народни савез (*Alianza Popular*), Народна социјалистичка странка (*Partido Socialista Popular*), Баскијска национална партија (*Partido Nacionalista Vasco*), Социјалистичка партија Каталоније (*Partit dels Socialistes de Catalunya*), уз напомену да је Народни савез прихватио само економски пакет споразума. Овај споразум је показао да су политичке партије у Шпанији, иако тек реактивирани, биле довољно зреле да се воде политичким реализмом.²¹⁷

Након општих избора 15. јуна 1977. године, у Представничком дому (*Congreso de los Diputados*) покренута је иницијатива за усвајање новог устава. Најпре је формирана Уставотворна комисија (*Comisión Constitucional*) која је била задужена за израду нацрта устава. Та комисија, сачињена од представника свих тадашњих релевантних политичких партија, прилично озбиљно је приступила том задатку, те се за свега неколико радних месеци састала чак 29 пута.²¹⁸ Шпански Службени гласник (*Boletín Oficial de las Cortes*) је 5. јануара 1978. године објавио преднацрт устава до кога је комисија дошла.²¹⁹ Након тога уследиле су расправе о датом тексту, а затим је, после одређених измена, Представнички дом усвојио предлог устава са 258 гласова за, 2 против и 14 уздржаних.²²⁰ Затим је предлог устава прошао расправу у Сенату (*Senado*), који је затражио одређене промене у тексту усвојеном у Представничком дому.²²¹ Због тога је формирана мешовита комисија Представничког тела и

²¹⁴ Ibidem, str. 78-79.

²¹⁵ Ibidem, str. 79.

²¹⁶ Trivo Indić, *Savremena Španija*, op. cit., str. 285-286.

²¹⁷ Ibidem, str. 286-287.

²¹⁸ "Elaboración y aprobación de la Constitución Española de 1978", Congreso de los Diputados, Madrid, Доступно на: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/elaboracion/index.htm> (Приступљено 13.8.2019)

²¹⁹ "Día 5 de enero de 1978", *Boletín Oficial de las Cortes*, Núm. 44, Madrid, 1978.

²²⁰ "Elaboración y aprobación de la Constitución Española de 1978", op. cit.

²²¹ "Día 13 de octubre de 1978", *Boletín Oficial de las Cortes*, Núm. 161, Madrid, 1978.

Сената сачињена од врхунских експерата, која је затим сачинила заједнички предлог текста који је објављен 30. октобра 1978. године.²²² Нови текст устава потврђен је у оба представничка тела. Најпре га је усвојио Представнички дом са 325 гласова за, 6 против и 14 уздржаних²²³, а затим и Сенат са 226 гласова за, 5 против и 8 уздржаних.²²⁴ Нови Устав грађани су потврдили на референдуму одржаном 6. децембра 1978. године са 87,78% гласова за, уз излазност од 58,97%. Краљ Шпаније потврдио је Устав на заједничкој седници Представничког дома и Сената 27. децембра 1978. године, а два дана касније Устав је званично објављен у Службеном гласнику.²²⁵

Устав Краљевине Шпаније из 1978. године пример је савременог демократског устава из кога је изведен плуралистички и инклузиван политички систем. За потребе овог рада овде ћемо се осврнути само на најзначајније карактеристике шпанског политичког система. Устав предвиђа да *суверенитет припада шпанском народу* и да је Шпанија *парламентарна монархија*. Устав Шпаније гарантује јединство шпанске нације и право свим националностима (као и регионима) на аутономију. Поред кастиљанског језика, као званичног на целој територији Шпаније, призната је и употреба других језика у регионима и прокламована одређеност државе за њихову заштиту. Гарантовано је и право свим грађанима да се организују кроз политичке партије и синдикате.²²⁶ Такође је гарантована слобода у одабиру идеологије и религије, те је Шпанија проглашена секуларном државом која нема званичну државну религију.²²⁷ Шпански краљ је проглашен за шефа државе. Устав га види као симбол јединства и трајања, као арбитра и задуженог за обезбеђивање услова за нормално функционисање демократских институција. Такође, он је представник Шпаније у међународним односима.²²⁸ Извршна власт је у рукама Владе Шпаније (*Gobierno de España*) коју чини Веће министара (*Consejo de Ministros*) са премијером (*Presidente del Gobierno*) на челу. Премијер је тај који именује министре у влади. Премијера именује краљ (обично је то лидер партије која је освојила највише гласова на парламентарним изборима), а тај избор потврђује Представнички дом.²²⁹ Законодавна власт припада дводомној скупштини, односно Генералном кортесу (*Cortes Generales*), који чине Сенат (*Senado*), односно Горњи дом (*Cámara Alta*) и Представнички дом (*Congreso de los Diputados*), односно Доњи дом (*Cámara Baja*). Сенатори се бирају делом општим изборима (пропорционални систем), а делом су делегирани од стране провинција и мандат им траје 4 године. Посланици у Представничком дому бирају се по пропорционалном систему и мандат им траје 4. године. Сенат има 265 чланова (208 директно изабраних у провинцијама или на острвима), а Представнички дом 350.²³⁰ На изборима за посланике у Представничком дому користе се затворене и блокиране листе, где глас грађана представља тзв. плуриноминални глас, тј. грађани Шпаније бирају између различитих предложених изборних листа, али не и кандидате на тим листама појединачно.²³¹ Зоран Крстић сврстао је Генерални кортес у тзв. бикамералне парламенте у унитарним државама (као што је случај у Великој Британији, Француској, Италији итд.). Крстић сматра да је у Шпанији присутна тенденција јачања једног дома на уштрб другог, што последично води ка монокамерализму или асиметричном бикамерализму. Уз то, Крстић

²²² “Día 30 de octubre de 1978”, *Boletín Oficial de las Cortes*, Núm. 172, Madrid, 1978.

²²³ “Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados”, Núm. 130, Cortes, Madrid, 1978.

²²⁴ “Diario de Sesiones del Senado”, Núm. 68, Cortes, Madrid, 1978.

²²⁵ “Elaboración y aprobación de la Constitución Española de 1978”, op. cit.

²²⁶ “Constitución Española”, *Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado*, Madrid, 1978, pág. 9.

²²⁷ *Ibidem*, pág. 11.

²²⁸ *Ibidem*, pág. 20.

²²⁹ Alejandro Villanueva Turnes, “El nombramiento ordinario del presidente del Gobierno en España”, *Revista de Derecho Electoral*, Número 23, Primer semestre 2017, págs. 200-201.

²³⁰ Paula Azcaray Anta, “Tema 10. Las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. El Senado. La función legislativa. La función de control. La función financiera. La relación entre las dos Cámaras”, *Temario General de la ESTT-OEP 2011*, Grupo de Materias Generales, Elaborado 2011, págs. 5-10.

²³¹ Исидро Гарсија Минго (ур.), *Збирка одабраних одлука Уставног суда Шпаније*, Уставни суд Републике Србије и International Management Group IMG, Београд, 2010, стр. 220-221.

напомиње да је у Шпанији присутан и тренд расипања и регионализације средишње законодавне власти.²³²

Није тајна да су шпански уставотворци из 1977. и 1978. године били инспирисани немачким, а потом и италијанским и португалским уставом. Разлог лежи у томе што су обе земље, баш као и Шпанија, прошле кроз период тоталитаризма, као и кроз тешке послератне године. Један од основних циљева новог Устава била је правилна расподела и ограничење моћи, како би се сузбиле апсолутистичке тенденције. Неке од кључних ствари које су преузете из устава ових држава су постојање шефа државе, шефа владе и дводомног парламента. Исто тако, Шпанија је, као парламентарни режим, у погледу компатибилности министарске и посланичке функције применила тзв. мешовити систем (мешовити облик чланства) који представља својеврсну легуру чистих институционалних модела (принцип дуплог или двојног чланства и принцип појединачног чланства), а који се среће у Немачкој, Италији, Белгији, Данској и Грчкој.²³³ Устав Краљевине Шпаније показао се као један од постојанијих у Европи.²³⁴ За разлику од нпр. немачког устава, који је мењан чак 70 пута, шпански је до сада преживео свега две измене – једну 1992. године, везану за имплементацију одредби Уговора из Мастрихта која се тицала права странаца са местом боравишта у Шпанији да бирају и буду бирани на локалним изборима и другу 2011. године, када је промењен члан 135. у правцу давања предности буџетској стабилности над социјалном потрошњом.²³⁵

2.2. Транзиција и демократизација у Шпанији

Шпанија је, дакле, након смрти Франсиска Франка закорачила у процес демократске транзиције. Семјуел Хантингтон (*Samuel Huntington*) је Шпанију и Португал сместио у земље „*трећег таласа демократизације*“, сматрајући да је за демократизацију две земље кључна била њихова проевропска опредељеност, која је и резултирала њиховим чланством у Европској заједници 1986. године.²³⁶ Не постоји јединствен став о томе који период у савременој историји Шпаније се може означити као транзициони. Према Роберту Муњосу Болањосу (*Roberto Muñoz Bolaños*), транзиција обухвата период од 1975. до 1982. године.²³⁷ Други аутори, попут Хавијера Тусеља (*Javier Tusell*) и Алвара Сота (*Álvaro Soto*), сматрају да је транзиција трајала и дуже, све до 1986. године.²³⁸ Исту оцену даје и Данијеле Конверси (*Daniele Conversi*), сматрајући 20. новембар 1975. (смрт генерала Франка) као почетак, а 1. јануар 1986. (датум званичног приступања Шпаније Европској заједници) као крај „*шпанске глатке транзиције*“.²³⁹ Тај процес за Шпанију није био нимало лак; био је то пут пун успона и падова који је захтевао сталну опредељеност шпанске државе и друштва за демократију.

Највећи изазов за крхку шпанску демократију био је покушај државног удара 23. фебруара 1981. године, познатији као 23-Ф. Према речима Хесуса де Андреса (*Jesús de*

²³² Zoran Krstić, *Politička uloga i моћ парламента у парламентарним системима*, Institut za političke studije, Beograd, 2008, str. 41-45.

²³³ Ibidem, str. 22.

²³⁴ Lucio Pegoraro, “El derecho comparado y la Constitución Española de 1978. La recepción y “exportación” de modelos”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Núm. 9 (2005), págs. 292-321.

²³⁵ Погледати опширније у: María Josefa Ridaura Martínez, “La reforma del artículo 135 de la Constitución Española: ¿pueden los mercados quebrar el consenso constitucional?”, *Teoría y Realidad Constitucional*, Núm. 29, 2012, págs. 237-260.

²³⁶ Samuel P. Huntington, “Democracy’s Third Wave”, *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, Spring 1991, pp. 13-14.

²³⁷ Roberto Muñoz Bolaños, *La Involución Militar Durante la Transición. El Golpe de Estado del 23-F*, Tesis Doctoral, Facultad de Filosofía y Letras – Departamento de Historia Contemporánea, Madrid, 2012, pág. 10.

²³⁸ Погледати опширније у: Javier Tusell & Álvaro Soto (coords.), *Historia de la Transición 1975-1986*, Alianza, Madrid, 1986.

²³⁹ Daniele Conversi, “The Smooth Transition: Spain’s 1978 Constitution and the Nationalities Question”, *National Identities*, Vol. 4, No. 3, 2002, p. 223.

Andrés), био је то, заправо, „удар на транзицију“.²⁴⁰ Пуковник Цивилне гарде (*Guardia Civil*) Антонио Техеро (*Antonio Tejero*) тог дана је извршио отмицу владе и парламента Шпаније, уз подршку валенсијанског генерала Хаиме Миланса дел Боша (*Jaime Milans del Bosch*), који је извео војне трупе на улице надајући се подршци остатка војске и снажном притиску који би резултирао стварањем нове владе предвођене Алфонсом Армадом (*Alfonso Armada*).²⁴¹ Све је почело у 18:23 часова, када је група припадника Цивилне гарде предвођена пуковником Техером упала у Представнички дом док се одржавала интерпелација новог председника владе Леополда Калва Сотела (*Leopoldo Calvo Sotelo*), који је требао да замени дотадашњег председника Адолфа Суареза. Министарство унутрашњих послова Шпаније брзо је реаговало, пре свега формирајући провизорну владу сачињену од подсекретара који су били на слободи. Уставни и демократски поредак подржале су кључне фигуре у том тренутку – директор за државну безбедност Франсиско Лаина (*Francisco Laíña*), руководећи војске Хосе Габеирас (*José Gabeiras*), као и генерал Цивилне гарде Хосе Луис Арамбуру Топете (*José Luis Aramburu Topete*).²⁴²

Огроман допринос у очувању уставног поретка још увек крхке шпанске демократије имао је краљ Хуан Карлос. Он, као званични шеф државе и симбол јединства и трајања шпанске нације и државе, није имао дилему којим путем Шпанија треба да настави. Својом чувеном фразом „*сada ne могу назад*“ он је поручио путем националне телевизије побуњеним официрима и војницима, али и свим грађанима Шпаније, да се уставни поредак мора поштовати. Његов ауторитет натерао је војску на повлачење са улица, а побуњене офицере на предају.²⁴³

Шпански случај се у савременој транзитологији посматра као посебан. За разлику од, на пример, мишљења Мартина Липсета (*Martin Lipset*) да се у једној држави може спровести демократска транзиција само уколико је она већ прошла кроз политичку и економску модернизацију, транзитолошка школа је против овог модернизацијског приступа, те јој је шпански пример транзиције изузетно важан. Шпанија је пример земље која је прошла кроз демократску транзицију пре свега захваљујући одлукама њене политичке елите у том периоду. Суштина је била у преговарању између представника старог политичког естаблишмента и модерних политичких снага. Захваљујући томе што су они били спремни да оставе по страни своје идеолошке разлике зарад постизања компромиса, Шпанија је успевала да се избори и са највећим изазовима. Наравно, не треба заборавити ни то да је Шпанија током 1960-их и раних 1970-их година доживела незапамћен економски раст, што је оставило снажне друштвене и културне последице.²⁴⁴

Свакако је тачна оцена да је шпански модел транзиције имао своје особености. Прво, иако звучи парадоксално, у процесу шпанске транзиције коришћене су институције франкистичког режима и уставне процедуре за обнову демократског живота. Друго, један од резултата демократске трансформације је и обнова парламентарне монархије. Треће, у процес доношења политичких одлука биле су укључене све кључне политичке снаге у земљи. Четврто, многе тешке одлуке доношене су након договора „лицем у лице“ између малог броја политичара. Пето, шпанска транзиција била је индукована како „одозго ка доле“ тако и „одоздо ка горе“, дакле, уз активно учешће друштва и његов стални притисак на

²⁴⁰ Jesús de Andrés, “El golpe de Estado de la Transición. Las Causas, Actores, Desarrollo y Consecuencias del 23-F” en Carlos Navajas Zubeldía (ed.): *Actas del III Simposio de Historia Actual*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 2002, pág. 464.

²⁴¹ Ibidem, págs. 471-472.

²⁴² Enrique Belda Pérez-Pedrero, “23 de febrero de 1981: la reinterpretación jurídica de un suceso propio de períodos de transición”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, Núm. 155, enero-marzo (2012), págs. 41-68.

²⁴³ Ibidem, págs. 55-56.

²⁴⁴ Charles Powell, “Revisiting Spain's Transition to Democracy” in Senén Florensa (ed.): *The Arab Transitions in a Changing World. Building Democracies in Light of International Experiences*, Institut Europeu de la Mediterrània, Barcelona, 2016, pp. 39-40.

политичку елиту. Коначно, Шпанија је, упоредо са политичком транзицијом, пролазила и кроз период стравичног политичког насиља. У периоду између 1975. и 1980. године чак 453 особе у Шпанији биле су жртве политичког насиља, али ни то није обесхрабрило политичку елиту да доноси позитивне и демократске политичке одлуке.²⁴⁵

Транзицију у Шпанији свакако треба оценити као успешну. Након нешто више од 30 година од њеног завршетка можемо рећи да је консензус био њено кључно обележје. Консензус између политичара и консензус између грађана, као и једних са другима. Узевши у обзир чињеницу да су се предводници шпанске транзиције суочили са бројним структурним проблемима који су били „испод површине“ у доба франкизма, можемо рећи да су одрадили ванредно тежак посао. Са друге стране, треба истаћи и то да је овај процес свакако имао и своје недостатке. Многе одлуке које су донете биле су ствар личних договора политичара, а извршење истих зависило је од њихове добре воље. У истински представничком, плуралистичком и компетитивном демократском систему морају постојати јасне процедуре и механизми за доношење одлука и њихову контролу, али је, очигледно, било превише очекивати нешто тако бар у првим годинама шпанске демократизације.²⁴⁶

Шпанија је, упоредо са демократским транзиционим процесом, била укључена и у евроинтеграционе процесе. Већ од 1977. Шпанија је започела преговоре о приступању Европској заједници који су окончани потписивањем Уговора о приступању Шпаније у Европску заједницу (*Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas*) 12. јуна 1985. године. Ни ово није био лак задатак, с обзиром да је франкистичка Шпанија била значајно изолована од политичких и економских токова на Старом континенту. Сам ток преговора Шпаније и Европске заједнице био је позитиван импулс за социоекономски развој Шпаније.²⁴⁷

3. Регионализација Шпаније

3.1. Уставноправни оквир регионализације Шпаније

Једна од најзначајнијих промена у Шпанији током њеног транзиционог периода била је промена вертикалне организације власти. Као што смо претходно истакли, Шпанија је у време франкизма била строго централизована унитарна држава. Истинска демократизација државе и друштва, као и адекватно задовољавање потреба свих њених грађана, били су могући само кроз снажну децентрализацију земље. Историја XX века показала је да Шпанија није спремна на федерализацију, али и да је централизација опција коју свакако треба одбацити. Шпанија је зато, по нашем мишљењу, одабрала пут регионализације, сврставши се тако уз Италију као једину истински регионалну државу у Европи. Падом Франковог режима, Шпанија је спровела свеобухватну демократизацију политичког система, оснажила своје политичке институције, те извршила снажну децентрализацију формирајући, поред општина и провинција, и аутономне заједнице, односно регионе. Захваљујући томе, дошло је до развоја економије, опшег социјалног препорода и великог прилива страних улагања. Паралелно са тим, одвијао се процес интеграције Шпаније у Европску унију који је додатно допринео њеном развоју као регионалне државе. Локалне и регионалне шпанске власти

²⁴⁵ Ibidem, p. 44.

²⁴⁶ Javier Redondo, “El Reformismo Durante la Transición Española”, *Cuadernos de pensamiento político FAES*, Núm. 40, 2013, págs. 9-10.

²⁴⁷ Charles Powell, *La larga marcha hacia Europa: España y la Comunidad Europea, 1957-1986*, Real Instituto Elcano, Madrid, 2014, págs. 2-3.

убрзо су изградиле густу мрежу међународне сарадње, креирајући еврорегионе и учествујући у телима Европске уније попут Савета локалних и регионалних власти Европе.²⁴⁸

Сматрамо да је Шпанија имплементирала специфичан модел регионализације који смо назвали **историјско-политички модел регионализације** (*modelo historico-político de regionalización*), те ћемо касније изнети разлоге због којих мислимо да је такав назив најприкладнији. Овде ћемо се, пре свега, фокусирати на то како Устав Краљевине Шпаније из 1978. године види вертикалну поделу власти у тој земљи.

Колико је вертикална подела власти била важна за уставотворце говори и чињеница да је читаво једно поглавље Устава посвећено томе. Када је реч о територијалној организацији власти, Устав на територији Шпаније препознаје општине (*municipios*), провинције (*provincias*) и аутономне заједнице (*Comunidades Autónomas*), односно предвиђа могућност оснивања истих. Он гарантује примену принципа солидарности (*principio de solidaridad*) како би се постигла економска уравнотеженост на целој територији Шпаније. Такође, напоменуто је да статуту аутономних заједница не могу предвидети било какав облик економске или социјалне привилегованости за дату аутономну заједницу. У складу са тим, гарантована су једнака права и обавезе свим Шпанцима на целој територији Шпаније, те је забрањено стварање препрека за кретање људи и добара по читавој територији државе.²⁴⁹

Општинама је гарантована аутономија. Општинска власт и администрација извиру из скупштине општине (*Ayuntamiento*), односно њених одборника (*los Consejales*) и градоначелника (*Alcalde*). Одборници се бирају на општим, директним, једнаким и тајним изборима, у складу са законом. Градоначелници се бирају од стране одборника или од стране грађана дате општине.²⁵⁰

Провинција је дефинисана као локални ентитет са правним својством. Она је скуп више удружених општина, а подела на провинције је настала, пре свега, због потребе да се кроз њу лакше обављају државни послови. Било каква промена граница провинција могућа је само уз потврду Кортеса, те у складу са законом. Међутим, дозвољене су одређене форме савеза између општина у оквиру провинције. Када је реч о острвима у архипелазима, њима је дозвољено формирање специфичног административног апарата (*Cabildos*²⁵¹ или *Consejos*). Устав предвиђа да локалне економије морају располагати са довољно средстава како би обављале неопходне послове. Та средства би превасходно требали да чине локални приходи, уз одређене дотације од стране државе и аутономне заједнице.²⁵²

Аутономне заједнице²⁵³, које су заправо политички региони, представљају посебно важан предмет нашег истраживања. Устав даје право на остваривање аутономије (кроз формирање аутономне заједнице) провинцијама које имају заједничке историјске, културне и економске карактеристике, провинцијама које имају историјску регионалну самосвест и острвским територијама.²⁵⁴ Иницијатива за стварање аутономне заједнице дозвољена је свим

²⁴⁸ Snežana Đorđević, *Vlasti u akciji – svet javnih usluga*, FPN i Čigoja štampa, Beograd, 2008, str. 247.

²⁴⁹ “Constitución Española”, op. cit., pág. 40.

²⁵⁰ Ibidem, págs. 40-41.

²⁵¹ Кабилдоси или острвски кабилдоси (*cabildos insulares*) део су шпанске администрације и постоје само на Канарским Острвима. Кабилдос је административни ентитет сачињен од неколико представника које су грађани изабрали на директним изборима. Кандидат који је освојио највише гласова на изборима постаје уједно и председник кабилдоса. Данас свако од седам главних канарских острва има по један кабилдос.

²⁵² “Constitución Española”, op. cit., pág. 41.

²⁵³ Када говоримо о аутономним заједницама у Уставу Шпаније, треба истаћи да ми тај уставноправни термин у овом раду користимо као синоним за политички регион. Постоји више текстова који указују на то да се у свакодневном политичком говору у Шпанији аутономне заједнице називају регионима. Погледати нпр. у: María José Murgui, “El Fondo FEDER (2014-2020) en las Regiones Españolas”, *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, 41 (2018), págs. 229-261.

²⁵⁴ “Constitución Española”, op. cit., pág. 41.

континенталним или острвским представничким телима која успеју да испуне одређене услове. Наиме, потребно је да на тој територији жељу за стварањем аутономне заједнице имају бар две трећине општина, уз подршку већине становништва (еквивалентне већини потребној за изборни цензус). Такође, ови захтеви морају бити испуњени у року од шест месеци од када је настао први споразум између локалних заједница везан за стварање аутономне заједнице, а након неуспешне иницијативе мора проћи минимум пет година да би се она реактивирала.²⁵⁵ Изузетно је важно, зарад расправе о томе да ли је Шпанија регионална или федерална држава, истаћи члан 145. Устава који каже да је недопустиво формирање федерације аутономних заједница.²⁵⁶ Самим тим је потврђено да Шпанија није федерација. Предвиђено је да свака аутономна заједница мора имати статут (*Estatuto*), као њен темељни правни акт, али који је хијерархијски подређен Уставу Краљевине Шпаније, са којим мора бити сагласан. Сваки статут мора бити потврђен од представничког тела датог региона, уз његову потврду у Кортесу који му даје снагу органског закона (*ley orgánica*).²⁵⁷ Предвиђено је да статут сваког региона садржи елементе попут назива који је у складу са историјским идентитетом аутономне заједнице, јасно дефинисане границе територије аутономне заједнице, називе, организацију и седишта регионалних институција власти, надлежности које аутономним заједницама стоје на располагању и сл.²⁵⁸

Када је реч о надлежностима, предвиђено је да их аутономне заједнице имају у следећим областима: административна питања (организација сопствених аутономних институција, промена назива и функција општина које су у складу са законом); економија и привреда (пољопривреда и сточарство под условом да су усаглашене са националним плановима у датим областима, рибарство, занатство, управљање иригационим системима, економски развој у складу са националним планом развоја, туризам); управљање и коришћење природних и материјалних ресурса на својој територији (железнице, путеви, луке, аеродроми, планине, шуме, наслеђе од јавног значаја за дату аутономну заједницу); еколошка и просторна питања (заштита животне средине на територији аутономне заједнице, урбанизам, стамбена политика); култура, просвета и јавне манифестације (развој истраживачке и културне делатности, одржавање наставе на језику који је у употреби у датој аутономној заједници, музеји, библиотеке, јавне прославе, спорт); те здравствена и социјална заштита становништва (пружање јавних здравствених и социјалних услуга).²⁵⁹

Устав предвиђа ексклузивну надлежност државе у следећим областима: стицање шпанског држављанства (политика права на азил, емиграције и имиграције); старање о општим условима за остваривање права и обавеза грађана Шпаније; међународни односи (спољни послови и амбасаде у свету); одбрана земље (копнене, ваздушне и поморске оружане снаге); јавни ред и мир (национална полиција и цивилна гарда, уз могућност да аутономне заједнице формирају сопствене полицијске снаге); правосуђе; законодавство (трговинско, кривично, казнено, процесно, радно, грађанско, у области индустрије и интелектуалне својине, о тежинама и мерама, у одређивању службеног времена, основно законодавство о економском режиму и социјалној политици, законодавство о фармацеутским производима, основне норме енергетског и рударског режима, основне норме телевизијског, радијског и новинског система, основне норме које се односе на професионалне и академске титуле, основе законског режима јавне управе и њених службеника, заштита културно-уметничког наслеђа без задирања у надлежности аутономних заједница у датој области, општа законска регулација оружја и експлозива и сазивање народних консултација путем референдума); општа економска и привредна питања (општи план економске активности земље, општа благајна, државни дуг, царински режим, тарифни режим, спољна трговина,

²⁵⁵ Ibidem.

²⁵⁶ Ibidem, pág. 42.

²⁵⁷ Ibidem.

²⁵⁸ Ibidem.

²⁵⁹ Ibidem, págs. 42-43.

монетарни систем, морско рибарство без утицаја на надлежности аутономних заједница у датој области, управљање лукама и аеродромима од националног значаја, управљање путевима и железницама који пролазе кроз више од једне аутономне заједнице, управљање водама које се протежу преко више аутономних заједница и извођење јавних радова који се тичу више од једне аутономне заједнице); координација одређених јавних политика (здравствене политике, научног развоја и развоја технолошких истраживања) и вођење статистике у државне сврхе.²⁶⁰

Контролу над радом органа аутономних заједница остварују: Уставни суд (*Tribunal Constitucional*), кроз своје одлуке које имају снагу закона²⁶¹; Влада Шпаније (*Gobierno de España*), уз претходно мишљење Државног већа (*Consejo de Estado*) о вршењу функција које је влада делегирала аутономној заједници²⁶²; Спорно-административни органи аутономних заједница који су за то надлежни и Ревизорски суд (*Tribunal de Cuentas*) за економска и буџетска питања.²⁶³

За усмеравање и усклађивање рада државне управе на територији аутономне заједнице са њеном администрацијом (где је и када то потребно) задужен је делегат (*delegado*) именован од стране Владе Шпаније.²⁶⁴ За предмет нашег истраживања изузетно је значајан чувени члан 155. Устава Шпаније који се односи на могућу интервенцију Владе Шпаније у унутрашња питања аутономне заједнице. Наиме, уколико нека аутономна заједница не испуњава своје обавезе у складу са Уставом и законима, или уколико поступа на начин који је угрожавајући за општи интерес државе Шпаније, Влада Шпаније може да, на захтев председника аутономне заједнице (или, уколико је он одсутан, уз подршку апсолутне већине у Сенату) усвоји неопходне мере које би ту аутономну заједницу натерале на присилно испуњавање наведених обавеза или на заштиту поменутог општег интереса. Зарад извршења ових мера, Влада Шпаније може изрицати упутства свим властима у оквиру аутономне заједнице.²⁶⁵ Као што можемо приметити, овај члан (с обзиром на његову важност) није детаљно разрађен, те се чини да уставотворци у том тренутку нису веровали да ће Шпанија икада доћи у ситуацију да тај члан и примени, као што се десило 2017. године у Каталонији.

Да би неки ниво локалне власти, па и онај регионални, могао да нормално функционише потребно је да поседује довољно финансијске аутономије и сопствену имовину. Само на тај начин он може спроводити своје надлежности, односно пружати услуге својим грађанима.²⁶⁶ Устав Шпаније гарантује аутономним заједницама финансијску аутономију (*autonomía financiera*) за њихов развој и за извршавање њихових надлежности у складу са принципом усклађености (*principio de coordinación*) и принципом солидарности (*principio de solidaridad*)²⁶⁷. Када је реч о прикупљању пореза, аутономне заједнице могу деловати као делегати или сарадници државе зарад управљања, прикупљања и ликвидације њених пореских ресурса.²⁶⁸ Изворе прихода шпанских региона чине: порези које држава

²⁶⁰ Ibidem, págs. 43-45.

²⁶¹ Уставни суд Шпаније је важна институција и када је реч о заштити аутономије шпанских региона. Може се рећи да је својим пресудама од 1978. године наовамо Уставни суд поставио темеље за решавање спорова око надлежности између различитих нивоа власти. Погледати у: Бојан Ковачевић, *Место и улога региона у политичком и економском систему Европске уније*, оп. цит., стр. 73.

²⁶² Члан 150. Устава Краљевине Шпаније дозвољава држави да пребази (или делегира) одређене надлежности које јој припадају на неку аутономну заједницу кроз форму органског закона.

²⁶³ “Constitución Española“, оп. cit., pág. 47.

²⁶⁴ Ibidem.

²⁶⁵ Ibidem, pág. 48.

²⁶⁶ Snežana Đorđević, „Funkcionisanje sistema lokalne samouprave u Srbiji“, оп. cit., стр. 94.

²⁶⁷ Принцип усклађености подразумева усклађеност економије аутономне заједнице са државном економијом, док принцип солидарности подразумева да сви шпански региони треба да учествују у равномерном развоју свих делова Шпаније.

²⁶⁸ “Constitución Española“, оп. cit., pág. 48.

делимично или у потпуности преноси на њих, као и доплате државних пореза и остала учешћа у државним приходима; сопствени порези, таксе и посебни доприноси; трансфери из међутериторијалног компензационог фонда, као и друга издвајања која се терете за Општи државни буџет; приходи од имовине и приходи према приватном закону и производи кредитних операција.²⁶⁹

За потребе овог истраживања важно је поменути и тзв. Компензациони фонд (*Fondo de Compensación*). Он је установљен са циљем отклањања економских неуравнотежености између различитих делова Шпаније, а у складу са поштовањем принципа солидарности. Располаже средствима која се расподељују међу аутономним заједницама и покрајинама сходно њиховим потребама.²⁷⁰ Закључно, можемо рећи да су регионалне власти у Шпанији добиле широк круг надлежности и висок степен политичке аутономије, као и значајан степен финансијске аутономије који је у складу са стандардима Европске повеље о локалној самоуправи. Регионалне власти не само што су модернизовале организацију власти у целини, већ су и у значајној мери модернизовале систем пружања услуга грађанима.²⁷¹

Висок степен децентрализације Шпаније види се и на примеру институције омбудсмана. Наиме, Шпанија спада у земље које имају заштитника грађана на националном, регионалном и нивоу локалних самоуправа. Уз националног омбудсмана (*Defensor del Pueblo*), чак 11 региона има своје омбудсмане (међу њима и Каталонија и Баскија), а имају га и два града (Мадрид и Барселона).²⁷² Ово је веома важно како за заштиту интереса грађана у шпанским регионима и локалним самоуправама, тако и за свеукупни квалитет шпанске демократије.

3.2. Историјско-политички модел регионализације: порекло назива и његове карактеристике

Најпре ћемо се осврнути на сам назив за модел регионализације у Шпанији за који смо се одлучили. Као што смо претходно истакли, политичка регионализација је један од облика регионализације који је признат у стручној литератури. Њу карактерише давање високог степена аутономије и конститутивности региону у укупној композицији карактера државне (централне) власти.²⁷³ Шпанија је након слома централизованог и ауторитарног франкистичког режима ушла у политичку кризу. Један од елемената те кризе били су и снажни захтеви одређених делова Шпаније (Баскије, Каталоније и Галиције) за високим степеном аутономије, па чак и независношћу. Регионализација Шпаније, која је спроведена у годинама након усвајања Устава из 1978. године, била је одговор на такве врсте политичких захтева. Кроз њу су шпански региони, као што ћемо касније видети, добили не само широку политичку аутономију, већ и признање њиховог политичког идентитета. Зато сматрамо да је потпуно оправдано и примерено окарактерисати шпански модел регионализације као политички.

Да шпанска регионализација има политички карактер у пуном смислу те речи сагласно је више аутора. Тако Јован Комшић недвосмислено указује на то да је Уставом из 1978. године у Шпанији спроведена политичка регионализација.²⁷⁴ Игор Калзада (*Igor Kalzada*) у својој студији о политичком регионализму наводи шпанске регионе Каталонију и

²⁶⁹ Ibidem.

²⁷⁰ Ibidem, pág. 49.

²⁷¹ Snežana Đorđević, *Vlasti u akciji – svet javnih usluga*, op. cit., str. 247.

²⁷² Snežana Đorđević, Dejan Milenković i Dragan Veljović, *Studija – kapaciteti i potencijali institucije lokalnog ombudsmana u Srbiji (sa istraživanjem)*, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2011, str. 13.

²⁷³ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 16.

²⁷⁴ Ibidem, str. 139.

Баскију као примере „политизације регионалног простора“.²⁷⁵ За Мајкла Хеберта (*Michael Hebbert*) регионализам има изразито политички карактер, а Шпанију види као пример земље у којој су регионалистичке идеје спроведене у дело Уставом из 1978. године.²⁷⁶ Извештај Централне обавештајне агенције (*Central Intelligence Agency – CIA*) Сједињених Америчких Држава о Шпанији из 1983. говори о снажној вези између давања аутономије шпанским регионима и политичке стабилности у тој земљи.²⁷⁷ Фернандо Флорес Хименес (*Fernando Flores Giménez*) тврди да је децентрализација након Франкове смрти имала политичко обележје и да је спроведена захваљујући политичким актерима.²⁷⁸

Да је, поред политичког, шпанском моделу регионализације потребно приписати и историјски атрибут, такође сведоче мишљења бројних стручњака. Јован Комшић сматра да „политичка регионализација у Шпанији, како је уређена Уставом из 1978. године, углавном је била мотивисана враћањем права “историјским“ регионима који су били признати у другој Републици али укинута под Франком“.²⁷⁹ Игор Калзада такође примећује поклапање граница формираних шпанских региона (пре свега мисли на Каталонију и Баскију) са границама снажних историјских идентитета у оквирима Шпаније.²⁸⁰ Миљенко Готовац и Биљана Костадинов виде Устав Шпаније из 1978. године као „средње решење“ којим је прокламована недељивост шпанске нације, али и призната историјска посебност њених региона.²⁸¹ Дражен Барбарић Каталонију и Баскију назива историјским регионима и у њиховим интересима проналази кључне импулсе за успостављање нове политичке и територијалне организације шпанске државе.²⁸² Бојана Перовић недвосмислено истиче да је регионализација извршена у Шпанији након Устава из 1978. године била историјског карактера, указујући на то да су за њено спровођење пресудни били историјски разлози; наиме, средњовековне државице које су се интегрисале у јединствену шпанску државу сачувале су свој посебан идентитет, традицију, обичаје и језик.²⁸³ Мануел Хименес де Парга (*Manuel Jiménez de Parga*), професор и некадашњи председник Уставног суда Шпаније, својевремено је у свом излагању о карактеру шпанске државе изнео тврдњу да део шпанске стручне јавности Каталонију, Баскију и Галицију означава као три „историјске аутономије“ (*autonomías históricas*).²⁸⁴ Сходно претходно реченом, сматрамо да је шпански модел регионализације најприкладније назвати историјско-политички. ***Регионализација Шпаније је, дакле, била преваходно политички мотивисана, али је њено спровођење у пракси ишло по „историјским шавовима“.***

Шпански уставотворци су 1978. године стварали нови модел поделе власти у изузетно сложеним околностима. Шпанија је иза себе имала период франкизма, а испред себе бујајуће национализме, непостојање јасног друштвеног консензуса и аутономистичке, чак и федералистичке тенденције. Било је потребно пронаћи модел који ће бити успешан баланс између сукоба и компромиса. Одлучено је да се крене у правцу стварања аутономних

²⁷⁵ Igor Calzada, “Political Regionalism: Devolution, Metropolitanisation and the Right to Decide“, in Anssi Paasi, John Harrison and Martin Jones (eds.): *Handbook on the Geographies of Regions and Territories*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham and Northampton, p. 232.

²⁷⁶ Michael Hebbert, “Regionalism: a reform concept and its application to Spain“, *Environment and Planning C: Government and Policy*, volume 5, 1987, p. 239.

²⁷⁷ “Spain: Regional Autonomy and Political Stability“, Central Intelligence Agency, Directorate of Intelligence, May 1983, Approved For Release 2008/10/07: CIA-RDP84S00555R000200020003-7, p. 3.

²⁷⁸ Fernando Flores Giménez, “La descentralización en España y la autonomía política de los entes territoriales“, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2004, págs. 435-436.

²⁷⁹ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 139.

²⁸⁰ Igor Calzada, “Political Regionalism: Devolution, Metropolitanisation and the Right to Decide“, op. cit., p. 232.

²⁸¹ Miljenko Gotovac i Biljana Kostadinov, “Autonomne zajednice u Španjolskoj“, *Pravnik*, 42, 1(86), 2008, str. 23.

²⁸² Dražen Barbarić, “Model regionalizacije Kraljevine Španjolske“, *Mostariensia*, 19 (2015.) 1, str. 136.

²⁸³ Bojana Perović, „Ustavno ustrojstvo regionalne države u Španiji“, op. cit., str. 491.

²⁸⁴ Manuel Jiménez de Parga, Conferencia y Coloquios celebrados en el Fórum Europa, en Madrid, el 21 de enero de 2003, pág. 2.

заједница (већ 1977. године били су створени елементи за успостављање једног специфичног система пре-аутономија).²⁸⁵ Није спорно да су се креатори шпанског модела регионализације угледали на Италију, као до тада једину регионалу државу у Европи. Између шпанских и италијанских институционалних решења могуће је пронаћи неколико сличности: региони су уставно дефинисане категорије и конститутивни фактор централне власти; обе земље формално прокламују унитарно решење, а у пракси ствари функционишу захваљујући примени неких од принципа федерализма; обе земље имају дводомну структуру парламента; у обе земље статуту региона не могу ступити на снагу без потврде националног парламента; постоје разлике између региона са обичним и оних са специјалним статусом; постоји јасна разлика између региона и јединица локалне самоуправе; и италијански и шпански региони уживају финансијску аутономију; региони обе земље се битно разликују по основу њихове величине и броја становника; регионалне власти су скупштински организоване и постоје државне институције које надзиру рад органа власти у регионима.²⁸⁶

Резултат регионализације Шпаније су седамнаест аутономних заједница. Оне су политичке самоуправе чија је организација и чије су надлежности дефинисане њиховим статутима, док се њихова законодавна власт протеже на области које спадају у њихову надлежност. Суверенитет припада држави, а не аутономијама. Ипак, треба напоменути да регионална аутономија коју поседују шпански региони није управна аутономија, већ политичка. Управну аутономију уживају локалне (провинцијске и општинске/градске) власти, док региони у Шпанији имају законодавну и извршну власт која им даје карактер политичких аутономија.²⁸⁷ Историјско-политички модел регионализације Шпаније није хомоген. То у пракси значи да се шпански региони међусобно разликују по својим политичким и управним овлашћењима. Те разлике потичу од разлика које међу њима постоје у историјском, идентитетском, развојном и социјалном смислу.²⁸⁸ Шпански уставотворци желели су да кроз регионализацију изграде демократску државу која би била у стању да елиминира негативно централистичко и ауторитарно наслеђе из доба Франка. Сматрало се да ће се успостављањем регионалних институција власт приближити грађанима, те тако повећати њихово учешће у процесу политичког одлучивања. Напоменули бисмо и то да су шпански историјски региони одбијали да буду део система који ће бити једнак за све регионе. Они су, напротив, инсистирали на томе да задрже своје специјалне статусе. За њих су посебно осетљиве биле њихове језичке и културне особености, док, са друге стране, економска питања нису била пресудна.²⁸⁹ То је сасвим разумљиво, с обзиром да су током франкизма њима ускраћивана, пре свега, политичка и културна права. Економија је тек касније постала битан чинилац, посебно у каталонском случају.

Шпански Сенат се наводи као пример недостатка историјско-политичког модела регионализације. Сенатори заправо не представљају аутономне заједнице, с обзиром да се четири петине сенатора бира на нивоу провинција.²⁹⁰ Сенат је дефинисан као територијално представничко тело, али је он у пракси, пре свега, представничко тело провинција. Свака провинција даје по 4 сенатора (укупно 200), док свака аутономна заједница даје по једног сенатора, те по једног сенатора на милион становника.²⁹¹

Када је реч о сарадњи између државе и аутономних заједница, Шпанија је делимично усвојила немачки модел „кооперативног федерализма“. Она је 1983. године законом успоставила ресорне конференције (*conferencias sectoriales*). Циљ конференција је доношење

²⁸⁵ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 19.

²⁸⁶ Ibidem, str. 19-20.

²⁸⁷ Ibidem, str. 139.

²⁸⁸ Ibidem.

²⁸⁹ Ibidem, str. 144-145.

²⁹⁰ Ibidem, str. 153.

²⁹¹ Luis Gil Gil, “El Senado y los Senadores Autonómicos”, *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, Núm. 7, 1999, pág. 59.

споразума који након потписивања бивају обавезујући за све стране потписнице. Сада су ти споразуми предвиђени Законом о општим правилима за јавну управу и управни поступак (*Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*) донетим 1992. године. Аутономне заједнице и централна власт могу такође да склопе билатералне споразуме везане за финансирање у појединим областима. Тада две стране постижу консензус, односно потписују споразум о детаљима финансијских и инвестиционих активности. Аутономне заједнице имају могућност потписивања међусобних споразума везаних за управљање њиховим посебним јавним службама, а у складу са њиховим статутима.²⁹²

Регионализација Шпаније утицала је и на локалне власти. Оне су сада у делимичној законској зависности у односу на регионе, јер са њима морају да деле надзорна и законодавна овлашћења. Поред тога, аутономне заједнице добиле су могућност да формирају локалне власти испод провинцијског нивоа. Такви примери су комарке (*comarcas*) у Астурији и Каталонији или удружења општина (*mancomunidades de municipios*) у Арагону. Важно је истаћи да аутономна заједница има право да формира или укида општине, као и да промени њихове границе. Поред државе, сада и аутономне заједнице имају право на надзор над законитошћу рада општина. Када је реч о провинцијама, ту треба напоменути да су неке аутономне заједнице настале само од једне провинције, па су оне уједно и провинције. У тим случајевима фактички можемо говорити о нестајању провинцијског нивоа власти.²⁹³

Процес демократизације Шпаније нерскидиво је повезан са усвајањем специфичног модела регионализације. Већ прва фаза демократизације Шпаније, која се посматра као правна и институционална изградња новог политичког система, обухватила је и регионализацију.²⁹⁴ Од самог почетка, шпански модел регионализације био је усмерен на помирење два начела – *националног јединства и регионалне аутономије*. Велика предност била је у томе што су све политичке партије биле сагласне у тој идеји. Ново политичко и територијално уређење Шпаније није се могло замислити без уважавања незадовољства Каталоније и Баскије као историјских региона.²⁹⁵

Дражен Барбарич сматра да шпански модел регионализације чине јединственим његова три обележја: отвореност, асиметричност и конкуренција између аутономних заједница. Шпанска регионализација је *отворена*, јер аутономне заједнице не морају нужно преузети на себе све надлежности које им Устав Шпаније омогућава. Из тог разлога у пракси постоје различите врсте и степени овлашћења у различитим регионима. Шпански модел регионализације је отворен и динамичан, јер он (под посебним условима) дозвољава сталну акумулацију овлашћења од стране аутономних заједница. *Асиметричност* је врло важна особина шпанског модела регионализације. Дакле, као што смо претходно напоменули, неки региони у оквиру одређених јавних политика имају шире надлежности. Већи степен аутономије у појединим областима резултат је историјске, језичке или неке друге особености датог региона. У том контексту су нам посебно занимљиве Каталонија, Баскија, Навара, Галиција и Валенсија. Када је реч о језику, поред кастиљанског, статус службеног језика имају и каталонски, баскијски, галицијски и валенсијански у истоименим регионима. Каталонија и Баскија су једини региони који имају сопствене полицијске снаге, а Баскија и Навара имају фуеросе, односно традиционалне законе са акцентом на специјалним пореским аранжманима. Асиметрији додатно доприносе неједнак економски развој, разлике у стопи незапослености, посебна спољна политика мимо званичног Мадрида (у случају Каталоније и Баскије), те постојање регионалних националистичких партија. Одговор централне владе на асиметрије које су се јавиле међу различитим регионима огледао се у подстицању осталих

²⁹² Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 153-154.

²⁹³ Ibidem, str. 163.

²⁹⁴ Dražen Barbarić, "Model regionalizacije Kraljevine Španjolske", op. cit., str. 135.

²⁹⁵ Ibidem, str. 136.

региона да повећају своју аутономију и у том смислу се приближе историјским регионима. Та политика владе Шпаније 1980-их је добила назив „кафа за све“ (*café para todos*). Конкуренција између шпанских региона постоји из два разлога. Прво, присутна је очигледна разлика између Галиције, Каталоније и Баскије на једној и остатка Шпаније на другој страни. Друго, иако су добили значајну аутономију, ови шпански региони још увек виде себе као инфериорне у односу на Мадрид. Последице тога су стални захтеви историјских региона за новим надлежностима. Интересантно је споменути да те надлежности не траже само регионалне националистичке партије, већ и регионални огранци неких партија које постоје на нивоу целе Шпаније. На другој страни, остали делови Шпаније постајали су све „љубоморнији“ на надлежности којима располажу историјски региони. Тако су многи од њих кренули да потенцирају своју посебност у односу на друге делове Шпаније и тамо где је није било само да би добили једнака овлашћења као Каталонија, Баскија или Галиција.²⁹⁶

Асиметричност шпанског модела регионализације превазишла је потребе баскијског и каталонског национализма. Валенсија, Астурија и Балеарска Острва формирали су своје регионалне власти позивајући се на њихово особено средњовековно наслеђе. Галиција је инсистирала на својој језичкој посебности и специфичном грађанском праву. На постојању сопственог грађанског права инсистирала је и Навара. Андалузија је била не само историјски често одвојена од Мадрида, већ је себе доживљавала и као пољопривредну и сиромашну регију којој је потребна аутономија. Канарска Острва су прилично географски удаљена од континенталне Шпаније и имају велики број афричких миграната. Кастиљанско средиште државе (Кастиља и Леон, Кастиља Ла Манња и Екстремадура) остаје прилично добро интегрисано у етнонационалном и лингвистичком смислу, са политичком моћи сконцентрисаном у Мадриду, али са далеко слабијом економском моћи од приморских периферија.²⁹⁷

Специфичност шпанског модела регионализације је и у различитој динамици стицања статуса аутономне заједнице. Постојали су бржи и спорији начин за њено стицање. Бржи начин могли су да искористе историјски региони који су имали потврђену аутономију у Уставу Друге Шпанске Републике 1931. и сопствене статуте потврђене плебисцитом у том периоду. То су биле Каталонија, Баскија, Галиција и Андалузија. Спорији начин подразумевао је најпре петогодишњи период ограничене аутономије, након чега би се преузела овлашћења која поседују историјски региони. Њега су искористиле преосталих тринаест аутономних заједница.²⁹⁸

Шпански модел регионализације имао је кључну улогу у управљању етнонационалним односима унутар земље. Он прихвата идеју да у Шпанији постоји сложена националност, односно тзв. двоструки (дуални) идентитети, које поседују две трећине грађана Шпаније. Примера ради, то значи да се врло често неко осећа и као Шпанац и као Андалужанин. Најчешће је реч о поседовању одређеног регионалног идентитета уз шпански национални идентитет. У Каталонији и Баскији ситуација је нешто другачија у односу на остатак Шпаније, с обзиром да део тамошње популације свој каталонски, односно баскијски идентитет доживљава као супростављен са шпанским, односно сматра да они нису компатибилни. Између каталонског и баскијског поимања њихових идентитета такође постоји битна разлика. Баски своју посебност црпе из свог етничитета (дакле, другачијег порекла у односу на остатак становништва Пиринејског полуострва), те у свој национални корпус не желе да укључе и усељенике у Баскију. Каталонци имају далеко прагматичнији приступ, сматрајући припадницима њихове националне заједнице све оне који живе у

²⁹⁶ Ibidem, str. 136-138.

²⁹⁷ Miljenko Gotovac i Biljana Kostadinov, "Autonomne zajednice u Španjolskoj", op. cit., str. 31-32.

²⁹⁸ Dražen Barbarić, "Model regionalizacije Kraljevine Španjolske", op. cit., str. 138.

Каталонији и осећају се као Каталонци.²⁹⁹ За каталонске националисте посебно је важно да припадници њихове нације знају да говоре каталонски језик.

Неколико година након окончања демократске транзиције Шпаније истраживања о идентитету грађана дала су занимљиве резултате. Чак 8,7% грађана Шпаније изјавило је да се поистовећује искључиво са својим регионом, снажнију припадност региону неголи Шпанији као целини осећало је 14,9% испитаника, док је за 45% грађана био подједнако важан њихов регионални и шпански идентитет. Регионални идентитет био је најизраженији у Баскији (49,7%), затим на Канарским Острвима (47,9%), Навари (38,4%), Астурији (33,4%), Каталонији (31,8%), те у Галицији (24,2%) и Андалузији (20%).³⁰⁰ Ово истраживање само је потврдило да је, из угла управљања етнонационалним односима, примена историјско-политичког модела регионализације била итекако оправдана. Без разумевања начина самоидентификације грађана Шпаније није могуће схватити социолошку компоненту шпанске регионализације. Двоструки идентитет, односно сложена националност коју гаји већина грађана, у пракси производи својеврсну поделу лојалности између регионалног и централног нивоа власти. Више од 2/3 грађана Шпаније не види противречност у томе, као ни у истовременом поседовању регионалног и државног идентитета.³⁰¹

3.3. Аутономне заједнице (Comunidades Autónomas)

Шпанија је данас подељена на 17 региона, односно аутономних заједница. Поред тога, она је подељена и на укупно 50 провинција. Шпанија поседује и две ексклаве на северу Африке – Сеуту и Мелиљу. Шпански региони су: Галиција, Астурија, Кантабрија, Баскија, Ла Риоха, Навара, Арагон, Каталонија, Валенсија, Балеарска Острва, Канарска Острва, Мурсија, Андалузија, Екстремадура, Кастиља Ла Манча, Кастиља и Леон и Мадрид. Премда се већина региона састоји од неколико провинција, постоје и региони који су уједно и једна провинција – Астурија, Балеарска Острва, Кантабрија, Мадрид, Навара и Ла Риоха. То су тзв. *унипровинцијални региони*. С обзиром на то да ћемо се подробније бавити Каталонијом и Баскијом у наставку, овде ћемо се укратко осврнути на најзначајније одлике осталих региона.



Слика 2. Подела Шпаније на аутономне заједнице

²⁹⁹ Ibidem, str. 144-146.

³⁰⁰ Bojana Perović, „Ustavno ustrojstvo regionalne државе у Шпанији“, op. cit., str. 492-493.

³⁰¹ Ibidem., str. 494-495.



Слика 3. Подела Шпаније на провинције

3.3.1. Галиција

Галиција (*Galicia*) је најзападнији шпански регион. Становништво овог региона одувек је гајило снажан регионални идентитет с обзиром на специфичну културу и сопствени језик. Галиција има веома развијене економске и културне везе са суседним Португалом, односно са његовим регионом Северни Португал. Такође, овај регион гаји снажне везе са Латинском Америком, с обзиром на то да тамо живи његова бројна дијаспора.³⁰² Галиција је била трећи регион који је током транзиције добио аутономију (одмах након Каталоније и Баскије), већ 1981. године. Њој је такође призната њена историјска националност.³⁰³ Галиција је подељена на четири провинције – Ла Корунју (*La Coruña*), Луго (*Lugo*), Оренсе (*Orense*) и Понтеведру (*Pontevedra*). Галицијски језик (*gallego*) је, поред шпанског, признат као званични језик на територији Галиције.³⁰⁴ Овај регион данас броји око 2,7 милиона становника, а његова површина износи 29.575 квадратних километара. Главни град Галиције и њено административно седиште је Сантјаго де Компостела.

Галиција има своју владу која се назива Хунта Галиције (*La Xunta de Galicia*). Она је сачињена од председника и 11 секретара и руководи пословима од општег интереса за регион, те усклађује рад својих провинција. Галиција као регион ужива ексклузивну надлежност у следећим областима: организација својих самоуправних институција; уређење територије и приобаља; урбанизам и стамбена питања; деловање у складу са галицијским грађанским правом; транспорт, железничке и друмске саобраћајнице; луке и аеродроми; коришћење шумских и водних површина; коришћење минералних и термалних извора воде; сајмови и тржишта; рибарство; заштита културног и уметничког наслеђа; промоција и

³⁰² Claudia Hulbert, *Public Investment across Levels of Government: The Case of Galicia, Spain*, OECD 28th Territorial Development Policy Committee, OECD Conference Centre, 4-5 December 2012, p. 3.

³⁰³ “Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia”, Jefatura del Estado, «BOE» núm. 101, de 28 de abril de 1981, pág. 5.

³⁰⁴ *Ibidem*, págs. 5-6.

настава галицијског језика; туризам и спорт; стварање аутономне полиције; социјална помоћ; заштита животне средине итд.³⁰⁵

3.3.2. Кнежевина Астурија

Кнежевина Астурија (*Principado de Asturias*) је шпански регион смештен на северу земље. Она је уједно и провинција, односно спада у тзв. унипровинцијалне шпанске регионе. Простире се на површини од 10.604 километара квадратних и броји нешто више од милион становника. Главни град и административни центар Астурије је Овиједо, а остали већи градови су Хихон и Авилес. Регион има излаз на Кантабријско море у дужини од 400 километара.³⁰⁶ Сам званични назив региона указује на њен историјски значај, с обзиром да краљеви Шпаније носе и титулу принчева Астурије (*Príncipe de Asturias*). Званични језик региона је кастиљански, премда се у свакодневном животу такође користи и астуријански језик (*asturiano*), који нема статус званичног језика, али се налази под посебном заштитом.³⁰⁷

Астурија је стекла статус аутономне заједнице усвајањем њеног Статута 1981. године.³⁰⁸ Овај документ признаје Астурији статус „историјске заједнице“ (*comunidad histórica*) као и право на самоуправу. Астурија има ексклузивне надлежности у следећим областима: организација и начин функционисања њених самоуправних институција; уређење територије и приобалног подручја; урбанизам и стамбена питања; јавни радови који се тичу само астуријанског региона; железнице и путеви који су смештени на територији региона; поморски транспорт у оквиру астуријанских вода; пољопривреда и сточарство; агропрехрамбена индустрија; коришћење хидропотенцијала; рибарство у унутрашњим водама; унутрашње тржиште (без утицаја на опште принципе националне економије) и планирање економске активности и развоја региона; култура, уметност и заштита културно-историјског наслеђа; социјална помоћ; туризам и спорт итд.³⁰⁹

Органи регионалне власти у Астурији су Генерална хунта (*Junta General*), Савет владе (*Consejo de Gobierno*) и Председник (*Presidente*).³¹⁰

3.3.3. Кантабрија

Кантабрија (*Cantabria*) се налази на крајњем северу Шпаније. Баш као и Астурија, и Кантабрија је унипровинцијална аутономна заједница. Главни и највећи град је Сантандер, који је административни и културни центар целог региона. Остали већи градови су Торелавега, Кастро Урдиалес, Камарго и Пиеллагос. Кантабрија је подељена на укупно 102 општине. Броји свега 581.000 становника на површини од 5.321 квадратних километара.³¹¹ Поред општина, у Кантабрији постоје и **комарке** (*comarcas*). Реч је о облику локалне самоуправе који настаје удруживањем више општина по основу заједничких географских, социоекономских или историјских карактеристика.³¹² Постоји укупно 10 комарки: Лиебана,

³⁰⁵ Ibidem, págs. 10-14.

³⁰⁶ “Datos básicos de Asturias 2019”, Gobierno del Principado de Asturias, Oviedo, 2019, págs. 1-4.

³⁰⁷ “Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano”, Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, «BOPA», núm. 73, de 28 de marzo de 1998, «BOE», núm. 103, de 30 de abril de 1998, pág. 1.

³⁰⁸ “Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias”, según establece el art. único.1 de la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero. Ref. BOEA-1999-338

³⁰⁹ Ibidem, págs. 5-7.

³¹⁰ Ibidem, pág. 11.

³¹¹ “Anuario Estadístico de España 2018”, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 2018, pág. 41.

³¹² “Ley de Cantabria 8/1999 de 28 de Abril, de Comarcas de la Comunidad Autónoma de Cantabria”, Boletín Oficial de Cantabria, No 90, artículo 2.

Западна Обала, Саха-Нанса, Кампо-Лос Ваљес, Бесаја, Ваљес Пасијегос, Сантандер, Трасмиера, Асон-Агуера и Источна Обала.

Кантабрија је призната као историјска заједница, те је стекла право на самоуправу усвајањем Статута из 1981. године.³¹³ Статут Кантабрије је правни израз њених надлежности, институција, али и кантабријског идентитета. Кантабрија у територијалном смислу покрива простор некадашње провинције Сантандер. Институције аутономне власти Кантабрије су Скупштина (*Parlamento*), Влада (*Gobierno*) и Председник (*Presidente*).³¹⁴ Овај регион поседује ексклузивне надлежности у следећим областима: организација и функционисање институција самоуправе; уређење територије и приобалног подручја; урбанизам и стамбена политика; јавни радови који се тичу интереса аутономне заједнице и обухватају само њену територију; посебан третман планинских зона; железнице и путеви који се простиру само на територији Кантабрије; поморски транспорт између кантабријских лука, управљање лукама и аеродромима који нису од општег интереса државе; сточарство, пољопривреда и агроиндустрија у складу са општим принципима националне економије; коришћење вода, канала и минералних извора; рибарство (у унутрашњим водама); унутрашња трговина у складу са општим принципима националне економије; планирање економске активности и развоја Кантабрије; уметност и култура; научно-технолошка истраживања; туризам и промоција спорта; обезбеђивање социјалног благостања; вођење статистика које нису државног карактера; индустрија (без ремећења општих норми државе у тој области); политика штедње и кредитирања у складу са националним принципима економије и др.³¹⁵

3.3.4. Кастиља и Леон

Кастиља и Леон (*Castilla y León*) је аутономна заједница састављена од два шпанска историјска региона – Кастиље и Леона. Површина овог региона износи чак 94.226 квадратних километара, док броји свега 2,4 милиона становника.³¹⁶ У средњем веку, Леон и Кастиља су најпре постојали као одвојена краљевства, да би потом (пре уједињења целе Шпаније) дошло до њиховог спајања. Овом региону је признан статус историјске заједнице, али и његове културне специфичности која је дала огроман допринос у формирању шпанске нације.

Регион је подељен на 9 провинција, а свака од њих се састоји од мноштва општина. Те провинције су: Авила (*Ávila*), Бургос (*Burgos*), Леон (*León*), Паленсија (*Palencia*), Саламанка (*Salamanca*), Сеговија (*Segovia*), Сорија (*Soria*), Ваљадолид (*Valladolid*) и Самора (*Zamora*).³¹⁷ Њихова седишта су уједно и највећи градови Кастиље и Леона, с тим што је Ваљадолид главни град целе аутономне заједнице. Званични језик је кастиљански³¹⁸, који сви грађани морају знати, док је Влада Кастиље и Леона дужна да води рачуна о очувању леонског (*la lengua leonesa*) и галицијског језика.³¹⁹

³¹³ “Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria”, Jefatura del Estado, «BOE» núm. 9, de 11 de enero de 1982, Referencia: BOE-A-1982-635

³¹⁴ Ibidem, pág. 6.

³¹⁵ Ibidem, págs. 11-14.

³¹⁶ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³¹⁷ “Estatuto de Autonomía de Castilla y León en Lectura Fácil”, Cortes de Castilla y León, 2013, pág. 1.

³¹⁸ Термини кастиљански и шпански језик се користе као синоними. Међу ауторима постоје спорења да ли је правилније користити један или други термин, премда се у свакодневном говору он чешће назива кастиљанским. Погледати опширније у: Aurora Salvador Rosa, “El nombre de nuestra lengua: ¿español o castellano?”, *Tavira: Revista de ciencias de la educación*, N.º. 22, 2006, págs. 137-147.

³¹⁹ Ibidem, pág. 2.

Кастиља и Леон су стекле аутономију након што је потврђен њихов Статут из 1983. године.³²⁰ Институције које црпе аутономију су Скупштина Кастиље и Леона (*Las Cortes de Castilla y León*), Влада Кастиље и Леона (*La Junta de Castilla y León*) и Председник Владе Кастиље и Леона (*El Presidente de la Junta de Castilla y León*).³²¹

Овај регион има скоро 40 ексклузивних надлежности. Неке од најзначајнијих су: организација институција и администрације региона; организација општина и локалних ентитета; инфраструктурни пројекти; стамбена политика; политика родне равноправности; заштита пољопривреде, сточарства, индустрије и извора енергије унутар Кастиље и Леона; помоћ економији, тржишту и банкама; заштита културног наслеђа Кастиље и Леона итд.³²²

3.3.5. Ла Риоха

Ла Риоха (*La Rioja*) је унипроvincијална шпанска аутономна заједница смештена на северу земље. Њена површина износи 5.045 квадратних километара, а броји свега 312.000 становника, од чега у главном граду Логроњу живи готово половина.³²³ Остали већи градови су Калаора, Арнедо, Алфаро, Аро и Нахера. Статутом о аутономији из 1982. године Ла Риохи је признат посебан историјски идентитет и право на самоуправу. Она је подељена на општине које су њене основне организационе јединице. Дата је могућност да се кроз закон усвојен у Скупштини Ла Риохе формирају комарке, као облици удруживања више општина.³²⁴ Данас је Ла Риоха подељена на неколико комарки: Горња Риоха, Средња Риоха, Горња Сијера Риоха, Средња Сијера Риоха, Доња Сијера Риоха и Доња Риоха.

Ла Риоха располаже ексклузивним надлежностима у следећим областима: организација и функционисање институција самоуправе; именовање општина и формирање изнадопштинских ентитета; планирање економске активности и економског развоја у складу са принципима националне економије; стварање и систематизовање регионалног јавног сектора; унутрашња трговина у складу са принципима националне економије; занатство; организација и промоција туризма на територији региона; индустријска активност у складу са принципима националне економије; производња, транспорт и дистрибуција енергетских ресурса на територији Ла Риохе; пољопривреда и сточарство; рибарство; култура; научна и технолошка истраживања; очување културно-историјског наслеђа; пружање социјалних услуга итд.³²⁵

Институције власти у Ла Риохи су Скупштина Ла Риохе (*Parlamento de la Rioja*), Влада Ла Риохе (*Gobierno de la Rioja*) и Председник Ла Риохе (*Presidente de la Rioja*).³²⁶

3.3.6. Навара

Навара (*Navarra*) је унипровинцијална аутономна заједница смештена на северу Шпаније. Обухвата површину од 10.391 квадратних километара (што је 2.05% територије

³²⁰ “Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla-León“, «BOE», núm. 52, de 2 de marzo de 1983, págs. 5966-5972.

³²¹ “Estatuto de Autonomía de Castilla y León en Lectura Fácil“, op. cit., pág. 8.

³²² Ibidem, pág. 25.

³²³ “Anuario Estadístico de España 2018“, op. cit., pág. 41.

³²⁴ “Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 146, de 19 de junio de 1982, pág. 5.

³²⁵ Ibidem, págs. 6-7.

³²⁶ Ibidem, pág. 11.

Шпаније), а броји свега 640.000 становника. Главни и највећи град је Памплона, у којој живи скоро трећина становништва.³²⁷

Навара је добила статус аутономног региона усвајањем Органског закона о реинтеграцији и побољшању режима фуероса у Навари из 1982. године.³²⁸ Њој је призната историјска посебност у оквиру шпанске нације, као и њен статус краљевине у оквиру Шпаније током векова. Премда је у 19. веку Навара изгубила тај статус, Законом из 25. октобра 1839. године потврђен је сет њених историјски стечених права која се једним именом називају систем фуероса.³²⁹ Институције аутономије Наваре обновљене су 1982. године, обједињујући целу територију свих њених историјских мериндадеса³³⁰ – Памплоне (*Pamplona*), Естеље (*Estella*), Туделе (*Tudela*), Сангуесе (*Sangüesa*) и Олитеа (*Olite*). С обзиром да у Навари живи велики број Баска, односно људи који говоре баскијски језик као матерњи, она је подељена на зоне у којима су, зависно од врсте говорника, званични језици баскијски, кастиљански, те мештовиту зону у којој се употребљавају оба језика. Институције власти у овом шпанском региону су Скупштина Наваре (*El Parlamento o Cortes de Navarra*), Влада Наваре (*El Gobierno de Navarra o Diputación Foral*) и Председник Владе Наваре (*El Presidente del Gobierno de Navarra o Diputación Foral*).³³¹

Навара има ексклузивне надлежности у следећим областима: територијално уређење; урбанизам и стамбена политика; јавни радови који се тичу искључиво територије Наваре; аеродроми и хелидроми који нису од националног значаја; коришћење хидропотенцијала; експлоатација и транспорт енергената; научна и технолошка истраживања; заштита историјског и културног наслеђа; спорт и туризам; социјална помоћ итд. Посебно треба истаћи широку финансијску и пореску аутономију коју Навара ужива захваљујући већ поменутом историјском систему фуероса.³³² Она је, поред Баскије, једини шпански регион који ужива такву врсту аутономије. Занимљиво је и то да Статут о аутономији Баскије из 1979. предвиђа могућност да се Навара добровољно прикључи баскијском региону, уколико то буде воља њених грађана, а у складу са Уставом Шпаније.³³³

3.3.7. Арагон

Арагон (*Aragón*) је аутономна заједница на североистоку Шпаније. Површина овог региона износи 47.720 квадратних километара на којој живи свега 1,3 милиона становника (2,9% од укупног броја становника Шпаније). Са густином насељености од 27,8 ст. по квадратном километру Арагон спада у ретко насељене регионе. Главни град је Сарагоса, у којој живи највећи део становника Арагона (око 930.000), а остали већи градови су Уеска и Теруел.³³⁴

Арагон је историјски важан регион, с обзиром да је на његовом простору пре коначног уједињења Шпаније у XV веку постојало Краљевство Арагон са сопственим институцијама.

³²⁷ Javier María Pejenaute Goñi, *Navarra – Geografía*, Gobierno de Navarra, Versión electrónica, 2017, págs. 19-22.

³²⁸ “Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del régimen foral de Navarra”, «BOE», núm. 195, de 16 de agosto de 1982. Corrección de errores: «BOE», núm. 204, de 26 de agosto de 1982

³²⁹ Ibidem, pág. 133.

³³⁰ Мериендадеси (*merindades*) су историјске административне јединице специфичне за Навару, које су током историје биле под контролом мерина (*merino*), јавног заступника Краљевства Наваре за административне, економске и судске послове на тој територији.

³³¹ “Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del régimen foral de Navarra”, op. cit., pág. 122.

³³² Ibidem, págs. 126-127.

³³³ “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 306, de 22 de diciembre de 1979, Referencia: BOE-A-1979-30177, pág. 4.

³³⁴ “Presentación de la Región de Aragón, España”, Región 149 del mapa de ARFE, Áreas de cooperación transfronteriza, Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) y Gobierno de Aragón, 2007, págs. 1-2.

Данас је овај регион подељен на три провинције: Сарагоса (*Zaragoza*), Теруел (*Teruel*) и Уеска (*Huesca*). Поред провинција, Арагон је подељен на комарке и општине. Арагону је његовим Статутом признат статус историјске националности, као и право на аутономију.³³⁵ Институције власти у Арагону су Скупштина (*Las Cortes de Aragón*), Председник (*Presidente de Aragón*), Влада (*Gobierno de Aragón o Diputación General de Aragón*) и Суд (*El Justicia de Aragón*).³³⁶

Овај регион поседује чак 60 ексклузивних надлежности, што говори о широком степену његове аутономије. Најзначајније надлежности су: организација и омогућавање функционисање институција аутономне власти; заштита, уобличавање и развој арагонског система фуероса; језичка питања; одређивање надлежности општина; уређење територије и урбанизам; железнички систем на територији Арагона; друмски путеви на територији Арагона; аеродроми који нису од националног значаја; пољопривреда и сточарство; заштита животне средине; социјална питања; туризам; културно наслеђе итд.³³⁷

3.3.8. Валенсијанска Заједница

Валенсијанска Заједница (*Comunidad Valenciana*) је аутономна заједница смештена на истоку Шпаније. Обухвата површину од 23.255 квадратних километара и броји 4,9 милиона становника.³³⁸ Са просечном густином насељености од 219 ст. по квадратном километру, Валенсијанска Заједница спада у најгушће насељене шпанске регионе. Главни и највећи град региона је Валенсија у којој живи близу 800.000 становника. Остали већи градови су Кастељон, Аликанте и Елче. Званични језици у употреби су кастиљански и валенсијано (*valenciano*).³³⁹

Статутом из 1982. године Валенсијанској Заједници је признат статус историјске националности и право на аутономију. Валенсија је у средњем веку била краљевство (*Reino de Valencia*) и валенсијански народ је био равноправни чинилац у стварању шпанске нације. Валенсијанска Заједница је подељена на општине које су удружене у три провинције – Валенсију (*Valencia*), Кастељон (*Castellón*) и Аликанте (*Alicante*).³⁴⁰

Институције власти у Валенсијанској Заједници се једним именом називају Ђенералитат (*Generalitat*). Ту спадају Скупштина (*Les Corts*), Влада (*Consell*) и Председник Владе (*President*).³⁴¹

Ексклузивне надлежности којима располаже овај регион су: организација самоуправних институција; заштита, развој и уобличавање сопственог кодекса цивилног права; култура и културно-историјско наслеђе; уређење територије и обалског простора; стамбена политика и урбанизам; туризам; железнички и друмски саобраћај у оквиру граница

³³⁵ “Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 97, de 23 de abril de 2007, Referencia: BOE-A-2007-8444, págs. 7-8.

³³⁶ Ibidem, pág. 13.

³³⁷ Ibidem, págs. 21-24.

³³⁸ “Anuario Estadístico de España 2018“, op. cit., pág. 41.

³³⁹ Валенсијано се традиционално сматра само једним од дијалеката каталонског језика. Погледати више у: Francisco Gimeno-Menéndez and José Ramón Gómez-Molina, “Spanish and Catalan in the Community of Valencia“, *Int'l. J. Soc. Lang.*, 184 (2007), p. 95.

³⁴⁰ “Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 164, de 10 de julio de 1982, Referencia: BOE-A-1982-17235, pág. 6.

³⁴¹ Ibidem, pág. 10.

аутономне заједнице; јавни радови који нису од државног интереса; рибарство; занатство; спорт; социјалне услуге; пољопривреда итд.³⁴²

3.3.9. Андалузија

Андалузија (*Andalucía*), најмногољуднија аутономна заједница, смештена је на југу Шпаније. Броји 8,4 милиона становника и обухвата површину од 87.598 квадратних километара, са густином насељености од 96,1 становника по квадратном километру. Главни и највећи град је Севиља, а званични језик у употреби је кастиљански.³⁴³

Андалузија је подељена на осам провинција које имају седишта у истоименим градовима: Уелва (*Huelva*), Кадиз (*Cádiz*), Севиља (*Sevilla*), Малага (*Málaga*), Кордоба (*Córdoba*), Гранада (*Granada*), Хаен (*Jaén*) и Алмерија (*Almería*). Такође је подељена и на општине, које представљају основне територијалне јединице Андалузије. Аутономни статус званично је добила 1982. године, када је објављен њен Статут, познатији као Статут из Кармоне (*Estatuto de Carmona*). Статутом су признати историјски идентитет и националност Андалузије.³⁴⁴

Андалузија ужива ексклузивна овлашћења у следећим областима: организовање и структурирање сопствених институција аутономије; режим локалне самоуправе; уређење територије и приобалног подручја; урбанизам и стамбена политика; јавни радови који се тичу аутономне заједнице, а не спадају у интерес од националног значаја; луке и аеродроми који нису од националног значаја; железнички и друмски саобраћајни систем који се простире на територији аутономне заједнице; коришћење водних потенцијала на територији аутономне заједнице; рибарство; занатство; здравство; социјалне услуге; заштита и промоција културно-историјског наслеђа; спорт; вођење статистике од значаја за аутономну заједницу итд.³⁴⁵

Институције аутономне власти у Андалузији обједињене су под називом Хунта Андалузије (*La Junta de Andalucía*). Хунту чини Парламент (*El Parlamento de Andalucía*), Владин савет (*El Consejo de Gobierno*) и Председник хунте (*el Presidente de la Junta*).³⁴⁶

3.3.10. Екстремадура

Екстремадура (*Extremadura*) је аутономна заједница на западу Шпаније. Иако има површину од 41.635 квадратних километара, у њој живи свега 1,1 милиона становника. Њен главни град Мерида броји тек 59.000 становника. Остали већи градови су Бадахос и Касерес.³⁴⁷ Поред тога што је ретко насељена, Екстремадура спада и у регионе са најлошијим економским параметрима. Статус аутономне заједнице Екстремадура црпи из свог Статута, којим јој је признат и историјски регионални идентитет. Екстремадура је подељена на општине које сачињавају две провинције – Бадахос (*Badajoz*) и Касерес (*Cáceres*).³⁴⁸

Екстремадура има ексклузивне надлежности у следећим областима: организација и функционисање сопствених институција и администрације; прекогранична и међународна

³⁴² Ibidem, págs. 18-19.

³⁴³ “Andalucía: datos básicos”, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, Sevilla, 2013, pág. 7.

³⁴⁴ “Estatuto de Autonomía para Andalucía”, Centro de Publicaciones no Oficiales, Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2004, págs. 3-6.

³⁴⁵ Ibidem, págs. 14-18.

³⁴⁶ Ibidem, pág. 28.

³⁴⁷ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³⁴⁸ “Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 25, de 29 de enero de 2011, Referencia: BOE-A-2011-1638, pág. 3.

сарадња у сврху развоја, уз координацију са државом; планирање локалног економског развоја у складу са принципима националне економије; пољопривреда, агроиндустрија и сточарство; индустрија; унутрашња трговина; занатство; туризам; научно-технолошка истраживања; политика родне равноправности; урбанизам и стамбена политика; одрживи развој руралних средина; јавни радови који нису од националног значаја итд.³⁴⁹

Институције регионалне власти у Екстремадури су: Скупштина (*Asamblea de Extremadura*), Председник (*Presidente*) и Влада (*Junta de Extremadura*).

3.3.11. Кастиља-Ла Манња

Кастиља-Ла Манња (*Castilla-La Mancha*) је аутономна заједница смештена у централном делу Шпаније. Главни град овог региона је историјски значајан град Толедо, док су остали већи градови Албасете, Гвадалахара, Сијудад Реал и Куенка. Службени језик региона је кастиљански. Обухвата површину од 79.463 квадратних километара на којој живи 2 милиона становника.³⁵⁰

Кастиља-Ла Манња подељена је на општине као основне територијалне јединице, које су удружене у пет провинција – Албасете (*Albacete*), Сијудад Реал (*Ciudad Real*), Куенка (*Cuenca*), Гвадалахара (*Guadalajara*) и Толедо (*Toledo*). Право на аутономију овом региону признато је кроз одобрење његовог Статута из 1982. године.³⁵¹

Институције регионалне власти се обједињено називају Хунта Кастиље-Ла Манње (*Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha*). Њу чине Скупштина Кастиље-Ла Манње (*las Cortes de Castilla La Mancha*), Председник Хунте (*el Presidente de la Junta*) и Владин савет (*el Consejo de Gobierno*).³⁵²

Кастиља-Ла Манња располаже ексклузивним надлежностима у следећим областима: организација и функционисање институција самоуправе; урбанизам и стамбена политика; јавни радови који нису од општег државног интереса; железнице и друмски путеви који се интегрално простиру на територији региона; пољопривреда, сточарство и агроиндустрија, у складу са општим принципима шпанске економије; рибарство; занатство; очување културно-историјског наслеђа; промоција туризма и спорта итд.³⁵³

3.3.12. Аутономна заједница Мадрид

Аутономна заједница Мадрид (*Comunidad de Madrid*) је унипровинцијални регион смештен у централном делу Шпаније. Главни град региона је Мадрид, у чијем ужем градском језгру живи 3,2 милиона становника. Остали већи градови су Мостолес, Леганес, Алкоркон и Хетафе. Спада у економски развијеније шпанске регионе. Броји око 6,4 милиона становника који живе на територији од 8.022 квадратних километара.³⁵⁴

Регион Мадрида је међу последњима стекао своју аутономију усвајањем његовог Статута из 1983. године.³⁵⁵ Не можемо говорити о историјској или националној посебности

³⁴⁹ Ibidem, págs. 6-7.

³⁵⁰ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³⁵¹ “Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 195, de 16 de agosto de 1982, Referencia: BOE-A-1982-20820, pág. 5.

³⁵² Ibidem, pág. 7.

³⁵³ Ibidem, págs. 13-14.

³⁵⁴ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³⁵⁵ “Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 51, de 1 de marzo de 1983, Referencia: BOE-A-1983-6317

овог региона као што је то случај код осталих. Настанак овог региона заправо представља израз националног интереса у датом историјском контексту да се на том простору створи нова аутономна заједница. Сама територија мадридског региона представља територију провинције Мадрид. Читава аутономна заједница је подељена на бројне општине, као њене основне јединице територијалне организације.³⁵⁶

Институције власти Аутономне заједнице Мадрид су Скупштина (*Asamblea*), Влада (*Gobierno*) и Председник (*Presidente de la Comunidad*).³⁵⁷

Овај регион има ексклузивну надлежност у следећим областима: организација и функционисање институција аутономне власти; оснивање општина; територијално уређење, урбанизам и стамбена политика; јавни радови од интереса за регион (на његовој територији); железничка и друмска саобраћајна инфраструктура која је интегрално смештена на територији региона; рибарство; сајмови и унутрашње тржнице; занатство; културни и научно-технолошки развој; промоција и уређење туризма; спорт; помоћ социјално угроженим групама итд.³⁵⁸

3.3.13. Балеарска Острва

Балеарска Острва (*Islas Baleares*) су острвска аутономна заједница Шпаније смештена у Медитерану. Простиру се на површини од 4.992 квадратних километара и броје око 1,1 милиона становника.³⁵⁹ У главном граду Палма де Мајорци живи око 400.000 становника. Поред кастиљанског, у овом региону се говори и каталонски језик.³⁶⁰

Усвајањем Статута Балеарских Острва 1983. године она стичу статус аутономне заједнице и признање да творе историјску националност. Територију ове аутономне заједнице чини архипелаг од пет острва: Мајорка (*Mallorca*), Менорка (*Menorca*), Ибица (*Ibiza*), Форментера (*Formentera*) и Кабрера (*Cabrera*).³⁶¹ Балеарска Острва су унипровинцијална аутономна заједница подељена на општине као основне облике територијалне организације власти.³⁶²

Балеарска Острва уживају ексклузивну надлежност у следећим областима: организација и функционисање институција аутономне власти; уређење територије, приобалног простора, урбанизам и стамбена политика; поморски транспорт унутар вода аутономне заједнице; пољопривреда и сточарство, у складу са општим принципима националне економије; туризам и спорт; политика родне равноправности; занатство; рибарство; заштита животне средине; социјална и економска интеграција имиграната итд.³⁶³

Институције аутономне власти на Балеарским Острвима су: Скупштина (*Parlamento*), Влада (*Gobierno*), Председник аутономне заједнице (*Presidente de la Comunidad Autónoma*) и Острвски савети (*Consejos Insulares de Mallorca, Menorca, Ibiza y Formentera*).³⁶⁴

³⁵⁶ Ibidem, pág. 5.

³⁵⁷ Ibidem, pág. 6.

³⁵⁸ Ibidem, págs. 11-12.

³⁵⁹ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³⁶⁰ На Балеарским Острвима говори се неколико дијалеката каталонског језика. Тако се на Мајорци говори мајоркин (*mallorquín*), на Менорци меноркин (*menorquín*), а на Ибици ибисенко (*ibicenco*). Погледати у: Simone Nuurman, “El uso del castellano, catalán y mallorquín en la isla de Mallorca”, Gekoppeld aan de cursus Lingüística Española 2, Universiteit Utrecht – Eindhovenstuk bacheloropleiding Spaanse taal en cultuur, Utrecht, 2015, p. 16.

³⁶¹ “Ley Orgánica 1/2007, de 28 de Febrero, de Reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Baleares”, *BOE*, núm. 52, de 1 de marzo de 2007, Referencia: BOE-A-2007-4233, pág. 9.

³⁶² Ibidem, pág. 10.

³⁶³ Ibidem, págs. 16-18.

³⁶⁴ Ibidem, pág. 20.

3.3.14. Канарска Острва

Канарска Острва (*Islas Canarias*) су острвска аутономна заједница смештена у Атлантском океану. Обухватају површину од 7.447 квадратних километара и броје око 2,1 милиона становника.³⁶⁵ Ово је једини регион који има две престонице – Лас Палмас де Гран Канарија и Санта Крус де Тенерифе. Канарска Острва су подељена на две провинције: Санта Крус де Тенерифе (*Santa Cruz de Tenerife*) и Лас Палмас (*Las Palmas*).

Статутом из 1982. године Канарским Острвима је признато право на аутономију, као и националност, односно специфични идентитет. Овај регион сачињен је од седам острва: Ел Јеро, Фуертевентура, Гран Канарија, Ла Гомера, Лансароте, Ла Палма и Тенерифе.³⁶⁶

Институције аутономне власти су Скупштина (*Parlamento*), Влада (*Gobierno*) и Председник (*Presidente*). Занимљиво је да острва као таква представљају елементе територијалне организације власти. Свако острво има управне, административне и представничке институције које се једним именом зову кабилдоси.³⁶⁷

Канарска Острва располажу ексклузивним надлежностима у следећим областима: организација и функционисање институција самоуправе; лов и риболов у унутрашњим водама; научно-технолошка истраживања у координацији са државом; заштита културно-историјског наслеђа; сајмови и унутрашње тржиште; пружање социјалне помоћи; уређење територије, приобалног простора, урбанизам и стамбена политика; спорт и туризам итд.³⁶⁸

3.3.15. Регион Мурсија

Регион Мурсија (*Región de Murcia*) налази се на југу Шпаније. Њен политички, привредни и културни центар је истоимени град Мурсија, који броји 438.000 становника. Остали већи градови су Картахена, Лорка, Молина де Сегура и Алкантариља. У овом региону службени језик је кастиљански. Обухвата површину од 11.313 квадратних километара на којој живи око 1,4 милиона становника.³⁶⁹ Статутом о аутономији за Регион Мурсија из 1982. године³⁷⁰ овај регион је добио значајне атрибуте регионалне аутономије. Регион Мурсија спада у унипровинцијалне шпанске регионе и подељен је на општине.

Институције аутономне власти Региона Мурсије су Регионална Скупштина (*La Asamblea Regional*), Председник (*El Presidente*) и Савет владе (*El Consejo de Gobierno*). Скупштини припада законодавна, а Савету владе и Председнику извршна власт.³⁷¹ Овом региону припадају ексклузивне надлежности у следећим областима: организација режима рада институција њене самоуправе; јавни радови од интереса за регион (а који нису од општег државног интереса и који не утичу на другу аутономну заједницу); железнице, аутопутеви и путеви који се простиру на територији Региона Мурсије; управљање лукама, хелиодромима и аеродромима који нису од општег интереса; рибарство у унутрашњим водама Региона Мурсије; занатство; научно-истраживачка делатност; социјална помоћ и заштита рањивих категорија становника; задругарство; индустрија (у складу са општим

³⁶⁵ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³⁶⁶ “Estatuto de Autonomía de Canarias”, Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, reformada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre, pág. 83.

³⁶⁷ Ibidem, pág. 85.

³⁶⁸ Ibidem, págs. 95-96.

³⁶⁹ “Anuario Estadístico de España 2018”, op. cit., pág. 41.

³⁷⁰ “Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 146, de 19 de junio de 1982, Referencia: BOE-A-1982-15031

³⁷¹ Ibidem, pág. 11.

државним прописима); унутрашња трговина; управљање планинама; здравствена политика; енергетска и рударска политика; заштита животне средине итд.³⁷²

3.3.16. Сеута и Мелиља

Сеута (*Ceuta*) и Мелиља (*Melilla*) су шпански аутономни градови ексклаве који се налазе на обалама Средоземног мора у северној Африци и окружени су територијом Марока. Сеута се простире на свега 19 квадратних километара где живи 85.000 становника, док Мелиља обухвата површину од 12 квадратних километара и има приближно 84.000 становника. Сеута и Мелиља су једине две територије које припадају Европској унији, а које се налазе на афричком континенту.³⁷³

Мелиља има Статут усвојен у форми органског закона из 1995. године. Њиме су регулисане њене надлежности и органи аутономне власти. Ти органи су Председник (*El Presidente*), Скупштина (*La Asamblea*) и Владин савет (*El Consejo de Gobierno*).³⁷⁴

Сеута такође има Статут усвојен у форми органског закона 1995. године. Статут регулише овлашћења овог аутономног града, његове циљеве и опредељења, као и органе аутономне власти. Ти органи су Скупштина (*Asamblea de Ceuta*), Председник (*Presidente*) и Владин савет (*Consejo de Gobierno*).³⁷⁵

3.4. Отворена дебата: Шпанија као регионална или федерална држава?

Правна и политичка теорија данас препознаје три главна облика вертикалне поделе власти: унитарну, федералну и регионалну државу. За разлику од унитарне и федералне државе, које постоје вековима и броје на десетине примера, регионална држава је производ XX века и можемо је препознати у свега неколико примера на свету. Дobar део научне и стручне литературе Италију и Шпанију сврстава међу једине суштински регионалне државе на европском континенту. За разлику од Италије, мишљења о Шпанији као регионалној држави су подељена. Све чешће се поставља питање да ли је савремена Шпанија регионална или федерална држава, док неки аутори иду толико далеко да Шпанију сматрају децентрализованом државом какву не познаје пракса у остатку света, те да ју је најбоље назвати државом аутономија. Род Хејг (*Rod Hague*) и Мартин Хароп (*Martin Harrop*) иду толико далеко да Шпанију описују као унитарну државу у којој је спроведена деволуција као најрадикалнија форма поделе власти.³⁷⁶ Ипак, најважнија дебата за потребе овог истраживања јесте између аутора који Шпанију сврставају у регионалну државу и оних који је виде као де факто федералну државу.

Део аутора Шпанију након усвајања Устава из 1978. године види као федералну или квазифедералну државу. Елисео Аха (*Eliseo Aja*) сматра да је Шпанија у најблажем случају семифедерална држава (*estado semifederal*), с обзиром на то да њене аутономне заједнице имају политичку моћ равну оној коју имају државе чланице једне федерације, али уз опаску да немају правни карактер као оне.³⁷⁷ Међутим, Аха ипак формално означава Шпанију као

³⁷² Ibidem, págs. 1-8.

³⁷³ “La Frontera Sur – Accesos terrestres. Hacia el restablecimiento de la legalidad en la Frontera Sur”, IRÍDA, NOV ACT y Fotomovimiento, Informe de Abril 2017, pág. 9.

³⁷⁴ “Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla”, *Ciudad Autónoma de Melilla Boletín Oficial*, Extraordinario núm. 2, 30 de enero de 2017, pág. 17.

³⁷⁵ “Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 62, de 14 de marzo de 1995, Referencia: BOE-A-1995-6358, págs. 2-3.

³⁷⁶ Rod Hague i Martin Harrop, *Uporedna vladavina i politika: uvod*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014, str. 376.

³⁷⁷ Eliseo Aja, *Estado autonómico y reforma federal*, Alianza Editorial, Madrid, 2014, pág. 16.

државу аутономија, јасно напомињући да она има неке од елемената федералне државе – попут уставне гаранције аутономија и њихових статута, аутономије судске власти, подељених надлежности између државе и аутономних заједница, начина финансирања аутономних заједница, решавања спорова између државе и аутономних заједница пред Уставним судом итд.³⁷⁸ Хавијер Рујперес Аламиљо (*Javier Ruipérez Alamillo*) Шпанију сврстава у федералне државе, јер њен Устав из 1978. године штити принцип аутономије њених аутономних заједница, те постоји јасна подела надлежности између њих и државе.³⁷⁹ Бланко Валдес (*Blanco Valdés*) у свом делу „Лица федерализма“ (*Rostros del federalismo*) сматра да аутономне заједнице у Шпанији уживају аутономију која је суштински блиска аутономији федералних јединица, али да уставотворци нису могли прогласити Шпанију федералном државом 1978. године с обзиром на тадашње политичке околности у земљи.³⁸⁰ Хоаким Риус (*Joaquim Rius*) и Маријано Мартин Саморано (*Mariano Martín Zamorano*) анализирајући, пре свега, културне политике у савременој Шпанији, сматрају да је она скоро па федерална држава (*estado casi federal*). Шпанским регионалним властима је дат толико висок ниво аутономије да оне, по мишљењу двојице аутора, могу да креирају и спроведу своје политичке приоритете на свим нивоима. Они се слажу са оценом других аутора да је федерализација Шпаније најочљивија у областима социјалне и културне политике.³⁸¹

Естебан Ернандес Дијас (*Esteban Hernández Díaz*) наводи да је током периода израде Устава Шпаније из 1978. године било више опречних предлога о томе какав модел вертикалне поделе власти применити. Он сматра да је победила опција која се угледала на италијански модел регионалне државе (али која ипак није имала преседана у уставноправној традицији), а то је опција по којој се Шпанија означава као држава аутономија (*Estado autonómico*).³⁸² Фернандо Флорес Хименес (*Fernando Flores Giménez*) сагласан је са оценом да је Шпанија од 1978. године наовамо држава аутономија. Он сматра да је то форма снажно децентрализоване државе која је аутентични шпански производ, односно да се ни у теорији ни у пракси не може пронаћи сличан модел. Такође, он подвлачи да је држава аутономија резултат компромиса између уставотвораца који се нису могли договорити око тога да ли Шпанија треба да буде федерална или регионална држава.³⁸³ Игнасио Ернандес (*Ignacio Hernández Hernández*) сматра да је савремена Шпанија држава аутономија, али да је постојеће стање неодрживо и да представља само фазу ка пуној федерализацији кроз серију уставних реформи. Ернандес такав пут види као једини могући одговор на захтеве за независношћу и бујање национализма у одређеним деловима Шпаније.³⁸⁴ Група експерата³⁸⁵ из Социјалистичке радничке партије Шпаније је 1981. године (дакле, три године након усвајања Устава Шпаније) сачинила предлог реформе вертикалне организације власти у Шпанији. Они су, наимае, Шпанију окарактерисали као државу аутономија и, премда се она у

³⁷⁸ Eliseo Aja, *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*, op. cit., págs. 95-147.

³⁷⁹ Javier Ruipérez Alamillo, “Sobre la naturaleza del Estado de las Autonomías”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 81, 1993, págs. 92-98.

³⁸⁰ Javier García Romero, *El Estado Autonómico Como Estado Federal - ¿Es España un Estado Federal?*, Treball fi de grau, Universitat Autònoma de Barcelona, 2015.

³⁸¹ Joaquim Rius y Mariano Martín Zamorano, “¿Es España un Estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del estado central y la del gobierno de Cataluña”, *Revista d’Estudis Autonomics i Federals*, Núm.19, abril 2014, pág. 275.

³⁸² Esteban Hernández Díaz, *Federalismo en España: Entre el anhelo histórico y el problema territorial actual*, Tesis de Grado en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de La Laguna, Santa Cruz de Tenerife, 2016, pág. 13.

³⁸³ Fernando Flores Giménez, “La descentralización en España y la autonomía política de los entes territoriales”, op. cit., pág. 429.

³⁸⁴ Ignacio Hernández Hernández, *El Estado Federal: Solución al fracaso del Estado Autonómico*, Facultad de Derecho, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2014, pág. 4.

³⁸⁵ Чланови ове групе су, између осталих, били и Грегорио Камара Вилбар (*Gregorio Cámara Villar*) – координатор групе и професор уставног права са Универзитета у Гранади, Кармен Калво Појато (*Carmen Calvo Poyato*) – професорка уставног права са Универзитета у Кордоби, Мануел Караско Дуран (*Manuel Carrasco Durán*) – професор уставног права са Универзитета у Севиљи и др.

пракси у појединим областима понашала као федерална држава, ти експерти је нису доживљавали као такву. Сасвим супротно, они су сматрали да Шпанија тек треба да се федерализује, како би решила неке од својих кључних политичких и економских проблема.³⁸⁶ Марија Хосе Аскунага Галан (*María José Azcúnaga Galán*) у својој докторској дисертацији одређује Шпанију као државу аутономија, констатујући да се Шпанија кроз своју историју померала од интегралне ка федералној држави.³⁸⁷ Алфонсо Кордоба Бавиера (*Alfonso Córdoba Baviera*) савремену Шпанију оцењује као сложену државу (*Estado compuesto*), с обзиром да је она начелно децентрализована држава са територијалним аутономијама, али са политичким нивоом децентрализације који је раван федералним државама.³⁸⁸

Бојана Перовић у свом истраживању констатује да је Шпанија регионална држава, уз појашњење да је регионални модел (примењен једино у Шпанији и Италији) јасно различит модел територијалне организације власти у односу на федерални и унитарни. На примеру Шпаније, она објашњава да је регионална држава посебно децентрализована држава са територијалним аутономијама као кључним обележјем.³⁸⁹ Архимиро Рохо Салгадо (*Argimiro Rojo Salgado*) назива Шпанију државом аутономија, али се из његовог компаративног приступа другим земљама чију територијалну организацију власти сматра производом регионализације (Италија, Белгија, Португал и Уједињено Краљевство) може недвосмислено закључити да је за њега држава аутономија синоним за регионалну државу.³⁹⁰ Густаво Пенагос (*Gustavo Penagos*) сматра да је у Шпанији успостављен систем регионалне аутономије, с обзиром на то да њени региони имају могућност доношења сопствених закона и уживају одређене надлежности.³⁹¹ Максимилијан Стрмиска (*Maximilián Strmiska*), описујући утицај регионализације на спектар политичких партија, Шпанију описује као пример регионализоване државе.³⁹² Јован Комшић недвосмислено одређује Шпанију као регионалну државу, наводећи да су се њени уставотворци 1978. године определили за један оригинални модел државног уређења, како би елиминисали слабости федералног и унитарног модела, односно искористили њихове предности.³⁹³ Према Снежани Ђорђевић, Шпанија уз Италију спада у најупечатљивије примере регионалних држава. Реч је о земљама у којима постоје развијена сва три нивоа локалне власти – региони, провинције и општине. Шпанска регионална држава је настала из снажне потребе за демократизацијом земље након пада Франковог режима, што је шпанским регионима омогућило да стекну широк обим надлежности, али и значајну финансијску аутономију. Они су значајан чинилац економског развоја земље у целини, а имају и активну сарадњу са регионима из суседних европских земаља, попут чланства Каталоније у еврорегиону Четири мотора Европе.³⁹⁴ Наводећи случај Каталоније, Ђорђевићка напомиње да Шпанија спада у земље у којима су региони база

³⁸⁶ “Por una reforma federal del Estado Autonómico. Propuesta del Grupo de Reflexión creado por el PSOE-A sobre la reforma de la Constitución para el establecimiento de un modelo federal para España”, Fundación Alfonso Perales, Sevilla, 1981, págs. 17-18.

³⁸⁷ María José Azcúnaga Galán, *¿Del Estado integral al Estado federal?: una solución política al problema de España como nación*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho: Departamento de Derecho Constitucional, 1997, págs. 1-6.

³⁸⁸ Alfonso Córdoba Baviera, “El sistema político constitucional español: una mirada general después de treinta y siete años de vida”, *Revista Memoria Política. Nueva Etapa*, Núm. 3, 2014, págs. 65-66.

³⁸⁹ Bojana Perović, „Ustavno ustrojstvo regionalne države u Španiji“, op. cit., str. 489.

³⁹⁰ Argimiro Rojo Salgado, “La experiencia del Estado regional en Europa: un referente para el caso español”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, Núm. 127, enero-marzo 2005, págs. 233-234.

³⁹¹ Gustavo Penagos, “Modelo autonomico del estado regional, provincial, distrital, territorial indígena en derecho comparado”, *Vniversitas*, Núm. 108, diciembre de 2004, pág. 772.

³⁹² Maximilián Strmiska, “Regionalization, Regional Parties and Party Systems in Spain and in Italy (Some Remarks)”, *Sborník prací Filozofické fakulty brněnské university*, 1997, vol. 46, iss. T1, p. 57.

³⁹³ Jovan Komšić, *Principi evropskog regionalizma*, op. cit., str. 18.

³⁹⁴ Snežana Đorđević, Snežana Stojanović i Aleksandra Vesić Antić, *Pokrenimo zajednice! Priručnik za javno zastupanje u procesu decentralizacije*, Balkanski fond za lokalne inicijative (BCIF), Beograd, 2009, str. 26.

настанка покрета за независност. То нужно рађа конфликте између регионалних власти и националне државе која, из страха од сепесије, потискује самосталност региона и све више потенцира централизацију.³⁹⁵ Према Вучини Васовићу, Шпанија је регионална држава. Иако Васовић наводи да би Шпанија као хетерогена заједница могла бити федерална држава, он изричито напомиње да она није конституисана као таква, већ као регионална држава.³⁹⁶

Уз констатацију да су мишљења аутора по питању постојећег модела вертикалне организације власти у Шпанији подељена, сматрамо оцене да је Шпанија регионална држава најприкладнијим, дајући допринос том теоријском приступу појашњењем да је тај модел (с обзиром на његову природу коју смо изложили на претходним страницама) најбоље назвати историјско-политички модел регионалне државе.

³⁹⁵ Snežana Đorđević, “Evropski standardi u oblasti lokalna samouprava – dometi reforme u Srbiji”, op. cit., str. 92.

³⁹⁶ Vučina Vasović, *Savremene demokratije. Tom I*, op. cit., str. 88.

ГЛАВА III

СЕЦЕСИОНИЗАМ У КАТАЛОНИЈИ

1. Каталонија: историјско-политички осврт

1.1. Каталонија пре уједињења Шпаније

Античка и средњовековна историја Каталоније се ни по чему битном не разликује од историје осталих региона данашње Шпаније. Од 7. в.п.н.е. па до 50. г.п.н.е. доминирала је иберијска, односно староседелачка култура. Римска освајања Пиринејског полуострва дефинитивно су завршена 206. г.п.н.е. са протеривањем последњих картагинских трупа са тих простора. Од тада можемо говорити о романизацији тог простора. Римљани су оставили огроман административни³⁹⁷, културни и верски утицај на простору данашње Каталоније, а сам каталонски језик настао је, како се тврди, из вулгарног латинског језика. Германска племена су у 5. веку продрла и на територију данашње Каталоније, где су Визиготи успоставили своју власт у Барселони.³⁹⁸

Визиготско краљевство са престоницом у Толеду заправо је прво покушало да уједини цело Пиринејско полуострво. Управо у 7. веку је таква визиготска политика довела до прве побуне на простору данашње Каталоније и јужне Француске (Септиманија), кроз коју је тамошње становништво хтело да се одупре од централизације и да покаже да се осећа посебним и аутохтоним у тим крајевима. Визиготи су 654. године, доносећи законик под називом *Liber Iudicum*, установили једнаке законе за све становнике њиховог краљевства (Хиспаноримљане и Визиготе). Неки аутори сматрају да је тај законик први текст написан на каталонском језику.³⁹⁹ Иначе се настанак самог назива Каталонија везује за Готе, односно сматра се да је у изворном облику (*Gottland, Keteland*) Каталонија значила „земља Гота“. Судећи по историјским изворима, визиготски краљ Атаулфо (*Ataulfo*) је почетком 5. века у Барселони успоставио своје краљевство по имену Кетеланд, из кога је изведен данашњи назив Каталонија.⁴⁰⁰

Муслимани са севера Африке су током 8. века за врло кратак период (711-768) успели да освоје цело Пиринејско полуострво. У том периоду долази до усложњавања (дотода махом хришћанске) верске структуре на простору данашње Каталоније. Поред јевреја и хришћана, сада су били присутни и муслимани, који су успоставили своју доминацију кроз правни систем заснован на повлашћивању муслимана и дискриминацији немуслимана. Велики број становништва прелази са хришћанства на ислам зарад стицања привилегија и они су се називали муладима (*los muladies*). Ипак, за разлику од већине других делова Пиринејског полуострва, муслимански (и арапски) утицај је у Каталонији оставио најмање трагова. То се

³⁹⁷ Римска административна заоставштина је важна јер се, у оквиру ње, јавља и прво помињање имена Шпанија (*Hispania*). Шпанија је у то доба била подељена на Ближу Хиспанију (*Hispania Citerior*) и Даљу Хиспанију (*Hispania Ulterior*). Простор данашње Каталоније припадао је Ближој Хиспанији, односно прецизније речено конвенти Тараконенсис (*Tarraconensis*). Видети опширније у: Pablo Ozcáriz Gil, *La administración de la provincia Hispania citerior durante el alto imperio romano: organización territorial, cargos administrativos y fiscalidad*, Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, Barcelona, 2013, págs. 17-18.

³⁹⁸ David Utrera Domínguez, *Cultura y civilización catalans*, Masarykova univerzita, Brno, 2014, págs. 27-29.

³⁹⁹ Ibidem, pág. 30.

⁴⁰⁰ Luis Rubio García, “Catalán-Cataluña”, *Estudios Románicos*, Vol. 1, 1978, pág. 239.

посебно односи на Стару Каталонију (Cataluña vieja), где је муслиманско присуство било краткотрајно. Каталонија је, уопштено посматрано, била сувише далеко од центра калифата у Кордоби да би се могла ефикасно контролисати. Потискивању завојевача са ових простора доприносиле су како управне поделе међу самим муслиманима, тако и сталне побуне хришћанског живља против завојевача.⁴⁰¹

Франци су са севера постепено потискивали муслимане и, да би осигурали своје јужне границе, прелазили су јужно од Пиринеја.⁴⁰² Тако су Франци освојили и територију данашње Каталоније. Током 9. века Франци су управљали тим простором поделивши га на грофовије, а већ у 10. веку каталонске грофовије бивају све незадовољније франачком монархијом. Најпре је Ђуифре де Пелос (*Guifré el Pelós*) у 9. веку ујединио под својом влашћу грофовије Барселону, Ургел, Сердању, Бесалу и Ђирону. Међу овим грофовијама се истицала Барселона, која је често успевала да наметне своју вољу осталим грофовијама и успостави политичко јединство на тој територији. Важна фигура у процесу осамостаљења од франачке круне био је барселонски гроф Борел II (*Borell II*), али је тек са Корбеилским споразумом из 1258. године између Луја IX Француског и Ђаумеа I Освајача (*Jaime I el Conquistador*) до ње и дошло.⁴⁰³

Период између 12. и краја 15. века је врло „осетљив“ за проучавање историје територија које обухвата данашња Каталонија. Постоје озбиљна спорења међу историчарима по питању тога да ли је Каталонија у том периоду и под тим именом постојала као политички фактор. Са једне стране, званична каталонска историја каже да је 12. век био од огромног значаја за историју Каталоније, јер тада долази до уније између Круне Арагона (*Corona de Aragón*) и каталонских земаља под вођством Рамона IV Беренгера (*Ramon IV Berenguer*), грофа Барселоне. Он је оженио Петронилу (*Petronila*), ћерку краља Арагона Рамира и тиме заузео престо. Судећи по томе, настала је тзв. каталонско-арагонска конфедерација, која је за циљ имала спречавање продора Кастиље са југа и запада, односно Франачке са севера. Каталонија и Арагон су задржали сопствене институције и унутрашњи начин живота, премда су били уједињени под једном круном.⁴⁰⁴

Са друге стране, постоје историчари који се не слажу са оваквом оценом. Тако историчар Хосе Луис Корал (*José Luis Corral*) сматра да је каталонско-арагонска круна романтичарски изум из 19. века настао са циљем да се фалсификује идеја о арагонској круни. Он сматра да не постоји историјско утемељење за тврдњу да је постојала таква врста конфедерације, јер је круна Арагона обједињавала Краљевство Арагон, Краљевство Валенсије и Грофовију Барселона.⁴⁰⁵ Историчар Доминго Буеса (*Domingo Buesa*) даје сличне оцене. Он дели мишљење да је каталонско-арагонска круна фалсификат, напомињући да Каталонија никада није била краљевство, као што су то били Краљевство Арагона, Краљевство Валенсије и Краљевство Мајорке.⁴⁰⁶ Арагон, са данашњом територијом Каталоније у свом саставу, активно је учествовао у Реконкисти⁴⁰⁷, постепено ширећи своје

⁴⁰¹ David Utrera Domínguez, *Cultura y civilización catalans*, op. cit., pág. 31.

⁴⁰² Карло Велики је још у 8. веку на простору између Пиринеја и реке Ебро створио тзв. Шпанску марку (*Marca Hispanica*) како би бранио франачке земље од упада Арабљана. Погледати опширније у: Fermín Miranda García, “Carlomagno, los carolingios y la creación de la *Marca Hispanica*” en José Peña González y Manuel Alejandro Rodríguez de la Peña (eds.): *Carlomagno y la Civilización Carolingia. Estudios conmemorativos en el 1.200 aniversario (814-2014)*, CEU Ediciones, 2014, págs. 165-194.

⁴⁰³ David Utrera Domínguez, *Cultura y civilización catalans*, op. cit., pág. 33.

⁴⁰⁴ Ibidem, pág. 34.

⁴⁰⁵ Patricia R. Blanco, “El “invento” de la corona catalano-aragonesa”, *El País*, 21 de Enero de 2018, Доступно на: https://elpais.com/elpais/2018/01/19/hechos/1516373395_163672.html (Приступљено 29.9.2019)

⁴⁰⁶ Ibidem.

⁴⁰⁷ Реконкиста (*Reconquista*) назив је за напоре хришћанских краљева на Пиринејском полуострву да се ослободе Мавара (исламских Арапа). Реконкиста је почела победом хришћана у бици код Ковадонге 722. године предвођених астуријским краљем Пелајом (*Pelayo*), а завршена је падом Гранадског емирата, последњег уточишта Мавра на Пиринејском полуострву 1492. године.

границе ка југу на уштрб муслимана. Посебно су важне борбе које је Арагон водио са таифама⁴⁰⁸ Валенсија, Денија и Мурсија.⁴⁰⁹

1.2. Каталонија у доба империјалне Шпаније

Браком између Исабеле Католичке и Фернанда Арагонског Каталонија, као део арагонске круне, улази у састав јединствене државе Шпаније. Као што нам је већ познато, Шпанија је убрзо открила нове прекоморске територије и фокус своје пажње померила са басена Средоземног мора ка Атлантику. Тиме су територије попут каталонских и валенсијанских постепено губиле на геостратешком и економском значају. Династичком унијом између Кастиље и Арагона нису у потпуности укинуге све институције ова два краљевства. Свако од њих је још неко време задржало сопствене институције власти, законе, јавну администрацију, новац и сл. Чак су и даље биле присутне чврсте политичке, економске, па и војне границе између Кастиље и Арагона. Премда је у новоствореној Шпанији улога Кастиље временом била све значајнија, треба истаћи да су и остали делови Шпаније били укључени у освајање и управљање новим територијама на америчким континентима. Тако је Севиља имала монопол над трговином са Америком, док су Каталонци махом руководили војним и религијским мисијама на новоосвојеним територијама. Са доласком на престо династије Хабзбурговаца 1500. године, Кастиља је дефинитивно постала политичко, економско и трговачко седиште, док је Каталонија све мање учествовала у процесу колонизације. Од тада па све до Жетелачког рата, односи између Кастиље и Каталоније унутар Шпанске империје били су у константној силазној путањи.⁴¹⁰

Први значајан конфликт између централне власти у Мадриду и Каталоније десио се у периоду између 1640. и 1659. године. Каталонија, која је тада имала статус принципата, учествовала је на страни Француске у сукобу са хабзбуршком Шпанијом. Шпанија и Француска су увелико водиле жестоке сукобе током Тридесетогодишњег рата (1618-1648), што је оставило највеће последице управо на пограничне каталонске земље. Каталонци су били револтирани сталним присуством шпанских трупа на том простору, али и сопственим политичким и економским положајем у Шпанији. Каталонски револт тих година против власти у Мадриду био је, дакле, политички и социјално мотивисан. Побуњеници су сматрали да је Шпанија одвећ постала сувише декадентна, игноришући потребе њених руралних делова. Са друге стране, Каталонци су се борили против привилегованих породица које су имале огромна земљишта у свом поседу. Тој каталонској буржоазији, међутим, исто тако није одговарао конфликт између Шпаније и Француске, јер су трговачке везе биле блокиране. Зато можемо говорити о постојању свеопштег друштвеног консензуса у Каталонији да је потребно, по цену придруживања Француској, променити такву ситуацију.⁴¹¹ Жетелачки рат, као врхунац тог конфликта, завршен је Пиринејским миром 1659. године, којим се Шпанија одрекла грофовија Русијона и Серданије у корист Француске. Каталонска побуна је нешто касније била угушена, а централна власт је временом додатно учврстила контролу над територијом данашње Каталоније.

Током Рата за шпанско наслеђе (1701-1714) Каталонија је била на губитничкој страни, с обзиром да се борила против француске династије Бурбона. Нова династија, предвођена

⁴⁰⁸ Таифе (*las taifas*) назив је за муслиманске државице на Пиринејском полуострву настале након распада Кордопског калифата 1031. године.

⁴⁰⁹ Juan F. Utrilla Utrilla, „Aragón de reino a corona: hacia la construcción de un estado y sociedad feudales: una síntesis interpretativa” en Luis Prensá y Pedro Calahorra (coords.): *Jornadas de Canto Gregoriano*, I.F.C., Zaragoza, 2012, págs. 156-157.

⁴¹⁰ David Utrera Domínguez, *Cultura y civilización catalans*, op. cit., págs. 38-39.

⁴¹¹ Antoni Uribe Martínez, *Las clases populares en la Guerra de los segadores*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2018, págs. 6-11.

Филипом V (*Felipe V*) спровела је опсежне институционалне и административне реформе по узору на француски модел управе. Тиме су укинуте арагонске и каталонске институције регионалне власти, док су каталонски језик и литература избачени из употребе на рачун јачања кастиљанског као званичног језика.⁴¹² Супротно томе, Каталонија је економски све више јачала током читавог 18. века, пре свега захваљујући чињеници да је кастиљански монопол над трговином са Америком био коначно сузбијен.

Почетак 19. века је са собом донео нове изазове за Каталонију и Каталонце. Најпре је Каталонију, заједно са остатком Пиринејског полуострва, окупирао Наполеон, да би потом дошло до сукцесивног избијања три карлистичка рата од којих су прва два интензивно вођена у каталонским земљама. Ти ратови били су важни, јер је кроз њих Каталонија, баш као и Баскија, покушавала да сачува или обнови неке од својих историјских институција власти и управе. У истом том периоду долази до препорода каталонског језика, књижевности и уметности кроз покрет који је остао упамћен као Ренесанса (*Renaixença*). Тада је каталонски језик нормиран, али је и рођена идеја о посебности каталонске нације, која је пратила развој језичке и културне самосвести. Истакнута фигура каталанизма (*catalanismo*) као културног и политичког буђења каталонског народа био је Енрик Прат де ла Рибa (*Enric Prat de la Riba*).⁴¹³

1.3. Каталонија у доба Прве и Друге Републике

За време Прве Шпанске Републике каталонски политичари имали су значајну улогу у политичком животу земље. Први председник Прве Републике био је Каталонац Франсеск Пи и Маргаљ (*Francesc Pi i Margall*). Републиканизам и федералистичке идеје су у то време били итекако заступљени у овом делу Шпаније. Прва Република била је осмишљена као федерација у оквиру које су каталонски политичари предвођени Пи и Маргаљом тражили широк степен аутономије за Каталонију. Федерализација Прве Републике у пракси је произвела кантонизацију, где су лидери кантона попут Валенсије и Севиле одбијали послушност централној власти. Тако је, због нескривених сецесионистичких тенденција, Пи и Маргаљ био принуђен да поднесе оставку, а нова влада да угуши сецесионистичке побуне у крвавој репресији.⁴¹⁴ Према је Прва Република убрзо пропала, а монархија обновљена, у Каталонији се јавио снажан регионалистички покрет који је настојао да централистички модел државе замени конфедералним. Каталонска олигархија је, предвођена Франсеском Камбом (*Francesc Cambó*), 1902. године формирала регионалистичку партију под називом Лига регионалиста (*Lliga Regionalista*). Та партија се залагала за протекционистичку економску политику Каталоније и стицање низа економских погодности на уштрб шпанских националних економских интереса. Исто тако, Лига се у политичком смислу залагала за формирање аутономне владе у каталонским областима. Таква политика стварала је зазор међу остатком Шпаније, јер су војска и јавно мњење у таквим намерама видели тежњу ка стицању самосталности Каталоније.⁴¹⁵

За време диктатуре Прима де Ривере Каталонија се нашла у изразито неповољном положају. Каталонски Манкомунитат⁴¹⁶ (*La Mancomunitat de Catalunya*) је распуштен, а каталонски језик сурово прогоњен. Сваки вид сецесионизма био је неприхватљив и најстроже кажњаван. Регионалистичка лига губила је на свом значају, док су ницале нове партије републиканске провинијенције попут Каталонске републиканске левице Франсеска

⁴¹² Virginia León Sanz, "Felipe V y la sociedad catalana al finalizar la Guerra de Sucesión", *Revista Pedralbes*, 23 (2003), págs. 271-294.

⁴¹³ Фе Бахо Алварес и Хулио Хил Пећароман, *Историја Шпаније*, оп. цит., стр. 202.

⁴¹⁴ Ибидем, стр. 190-192.

⁴¹⁵ Ибидем, стр. 202.

⁴¹⁶ Назив за Владу Каталоније у периоду између 1914. и 1925. године.

Масије (*Francesc Macià*). Насупрот политичкој и културној сфери, каталонска економија је цветала. Прилив страних улагања у Каталонији наставио је са трендом раста, посебно у Барселони као регионалном центру. Примера ради, побољшан је градски саобраћај, изграђен први градски метро, те изведен низ јавних радова који су донели корист граду. Уз то, индустрија је бележила раст, што је привлачило велики број радних миграната из осталих делова Шпаније.⁴¹⁷

Друга Шпанска Република била је изразито повољна за свеукупни развој Каталоније. Два Каталонца, Франсеск Масија и Љуис Компањс (*Lluís Companys*), играла су важну улогу у политичком животу Шпаније. Каталонија је уживала широку политичку аутономију коју је гарантовао Статут о аутономији из 1932. године познатији као Статут из Нурије (*Estatuto de Nuriá*). Каталонија је званично уживала статус аутономног региона у оквиру федерализоване шпанске државе (дакле, није био прихваћен статус државности Каталоније, што је била првобитна идеја каталонске политичке елите), каталонски језик је добио статус званичног језика, оживљена је институција Ђенералитата којој је централна власт пребацила читав низ надлежности итд.⁴¹⁸ Тако је Ђенералитат добио надлежности у области одржавања јавног реда у Каталонији (тј. полицијске надлежности), образовања, питања емиграције и имиграције, културе и уметности, јавног здравља, трговине, пољопривреде итд. Може се рећи да је територија савремене Каталоније Статутом из 1932. године добила свој финални облик, јер је њиме дефинисано да у састав Каталоније улазе четири провинције – Барселона, Тарагона, Љерида и Ђирона.⁴¹⁹

1.4. Каталонија у доба Шпанског грађанског рата и франкизма

Шпански грађански рат био је једна од најкрвавијих и најтрагичнијих епизода у историји Шпаније и Каталоније. У сукобу између републиканаца и националиста, Каталонија се нашла на републиканској страни, што није било никакво изненађење, с обзиром да су републиканске, антиклерикалне и прогресивистичке идеје биле најзаступљеније управо међу каталонском интелигенцијом. Како се рат приближавао крају, тако су трупе Франсиска Франка напредовале ка каталонским провинцијама и стезале обруч око њих. Након пада Мадрида, Барселона је једно време била и формално престоница Друге Шпанске Републике, премда су и током самог рата опстајале аутономне институције власти у Каталонији. Каталонија је, поред материјалних разарања, претрпела и велике демографске губитке током рата. Процењује се да је животе изгубило 125.000 становника Каталоније, од чега око 50.000 младих. Око 70.000 Каталонаца било је принуђено да напусти овај регион, а њих неколико хиљада је касније завршило у нацистичким логорима.⁴²⁰

Након завршетка рата, франкистички режим укинуо је све аутономне институције власти у Каталонији и забранио употребу каталонског језика на јавним местима. Шпанија је била строго централизована земља подељена на провинције као чисто управне територијалне јединице, без икаквих суштинских ингеренција. Спровођена је и сурова репресија над политичким неистомишљеницима и људима за које се сматрало да су током рата деловали против интереса Шпаније. Тако је око 10.000 људи у провинцији Барселона изведено пред судове, а у Љеиди 4.000. Посебно су били прогоњени каталонски интелектуалци – од

⁴¹⁷ Mario Fernanz Casado, *Historia de Cataluña. Análisis político y económico*, Grado en Administración y Dirección de Empresas, Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y de la Comunicación, Segovia, 2019, pág. 22.

⁴¹⁸ Ibidem, págs. 22-23.

⁴¹⁹ “Estatuto de autonomía de Cataluña 1932”, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Alicante, 2016, artículos 1-11.

⁴²⁰ Conxita Mir, “The Francoist Repression in the Catalan Countries”, *Catalan Historical Review*, No. 1, 2008, pp. 133-139.

уметника, преко универзитетских професора до политичара, од којих су многи били стрељани.⁴²¹

Важно је напоменути да Франков режим није спроводио репресивне мере само на простору Каталоније или само против Каталонаца, већ и у свим деловима Шпаније. Подједнако лоше биле су треитране и друге регионалне културе, попут баскијске и галицијске, чији језици су такође били забрањени. Са друге стране, Каталонија је у доба франкизма остварила значајан економски развој, који је превазилазио економске успехе осталих шпанских региона. Снажно се развијала каталонска индустрија (посебно тешка), изграђена је сва неопходна инфраструктура, а туризам је временом постао једна од најзначајнијих привредних грана. О економском развоју Каталоније током франкизма сведочи и велики број радника који су се селили из мање развијених делова Шпаније у Барселону и друге каталонске градове, који су као индустријски центри са сталним растом производње имали потребу за јефтином радном снагом.⁴²² Барселона је, заједно са Мадридом и Баскијом, била центар који је највише привлачио радничке мигранте из остатка Шпаније, посебно из Андалузије, Мурсије и Кастиље Ла Манће. Чак 660.000 људи населило је територију провинције Барселоне у периоду „шпанског економског чуда“, што је у значајној мери (и дугорочно посматрано) променило демографску слику целе Каталоније. Тако у Каталонији данас живи значајан број људи који су деца или унуци економских миграната и који имају снажне везе са деловима Шпаније из којих су се њихови преци доселили.⁴²³

1.5. Савремена Каталонија након Устава из 1978. године

Усвајањем Устава Шпаније 1978. године Каталонија је добила могућност да поврати своја историјски стечена права, што је и потврђено Статутом Каталоније из 1979. године. Њиме је Каталонија постала аутономна заједница са признатим статусом историјске националности. Каталонски језик враћен је у употребу као један од званичних језика на територији Каталоније и дошло је до свеопштег процвата каталонске културе, уметности и књижевности. Оживљени су каталонски национални симболи, попут заставе, грба и химне, а каталонске историјске личности поново су добиле своје заслужено место у друштву (кроз имена улица, тргова, просветних установа и сл.). Обновљене су институције регионалне власти попут Ђенералитета и Парламента Каталоније. Каталонија је временом стекла широк низ надлежности у области здравства, просвете, социјалне заштите, урбанизма и стамбене политике итд.⁴²⁴

Унутрашњи политички живот Каталоније је, по слому франкизма, експресно обновљен. Кључну улогу у транзицији и демократизацији Каталоније (али и целе Шпаније) имала је Демократска конвергенција Каталоније предвођена Ђордијем Пужолом (*Jordi Pujol*), који је био на челу Ђенералитета од 1980. до 2003. године. Након тога, власт су преузели социјалисти (и бивши комунисти) Пасквал Марагаљ (*Pasqual Maragall*) и Хосе Монтиља (*José Montilla*)⁴²⁵, а након њих отворени каталонски сецесионисти Артур Мас (*Artur Mas*), Карлес Пуђдемон (*Carles Puigdemont*) и Хоаким Ким Тора (*Joaquim Torra*). Можемо рећи да је демократизација у Каталонији успешно окончана, упркос одређеним

⁴²¹ Ibidem, pp. 140-142.

⁴²² Lino Camprubi, "How the Catalan economy benefited under Franco – and what this means for the ongoing stalemate", *The Conversation*, October 25, 2017, pp. 1-5.

⁴²³ Francisco Andrés Burbano Trimiño, *Las migraciones internas durante el franquismo y sus efectos sociales: el caso de Barcelona*, Trabajo Académicamente Dirigido, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Geografía e Historia, Madrid, 2013, págs. 42-48.

⁴²⁴ Погледати опширније у: "Estatuto de autonomía de Cataluña", Texto consolidado, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2013.

⁴²⁵ Jordi Canal, "El Estado autonómico; reflexiones históricas sobre Cataluña y el nacionalismo catalán", *Cuadernos de Pensamiento Político*, No. 32, Octubre/Diciembre 2011, pág. 66.

неразумевањима и тензијама које су биле присутне у односима између званичног Мадрида и Барселоне. Каталонија је у последњих 40 година постала једна од водећих шпанских регионалних економија, са присуством великог броја најпознатијих светских компанија, развијеним индустријским и услужним секторима и туризмом. Највећи број туриста који посете Шпанију долазе управо у Каталонију (примера ради, 2016. године их је у Каталонију дошло преко 18 милиона). Она је и најиндустријализованији шпански регион, а остварила је и значајан напредак у секундарном сектору. Каталонија је остварила и значајне погодности од уласка Шпаније у Европску унију, пре свега кроз успешно прилагођавање економским стандардима Уније, који су погодовали развоју малих и средњих предузећа, модерне (информационе) технологије, као и тзв. зелене економије.⁴²⁶

2. Каталонски сецесионизам

2.1. Неуспело проглашење Републике 1641. године

Каталонски сецесионизам није изум 21. века. Напротив, први историјски познати покушај Каталоније да се одвоји од Шпаније десио се средином 17. века за време владавине Пау Клариса (*Pau Claris*). Он је био правник и председник тадашње институције која се у савременом смислу може означити као Влада Каталоније. За време Жетелачког рата (*Guerra de los Segadores*) 1640. године који смо претходно помињали, дошло је до побуне каталонског сељаштва како против локалне буржоазије, тако и против шпанске власти. У сукобу који су у то време на простору Пиринеја водиле Шпанија и Француска, Влада Каталоније предвођена Пау Кларисом одабрала је да подржи француског монарха. Стално присуство шпанске војске на територији Каталоније, огрезлост буржоазије у корупцији, уз дуг период несташице хране утицали су на то да се каталонска политичка и интелектуална елита одлучи на драстичан корак – проглашење независности Републике Каталоније под заштитом француске круне. Тако је Прва (Каталонска) Република проглашена јануара 1641. године са Пау Кларисом на челу, трајавши свега једну седмицу.⁴²⁷

Каталонци су се тада побунили и против самог монархистичког државног уређења, апсолутистичке самовоље шпанског (и кастиљанског) монарха, а револт је имао и снажан антикастиљански предзнак. Сматрали су да су њихови закони, обичаји и политичке институције угрожени у оквирима шпанске монархије коју су доживљавали као назадну и тиранску. Део каталонске буржоазије сматрао је да се налази у неповољном економском и трговачком положају с обзиром на учестале конфликте између Шпаније и Француске, али и због привилегија које је уживала кастиљанска економска елита. Француска је снажно подржала идеју независне Републике Каталоније, о чему сведочи чињеница да је кардинал Ришеље (*Richelieu*) у јануару 1641. године примио делегацију каталонских политичких представника и дао им гаранције да ће француски краљ заштитити независност и суверенитет Републике Каталоније.⁴²⁸ Заузврат су Луј XIII (*Louis XIII*), а касније и његов наследник Луј XIV (*Louis XIV*) добили титулу грофа Принципата Каталоније. Премда је Француска још неколико година успевала да контролише територију Каталоније, шпански

⁴²⁶ Rajko Petrović, „Економски аспекти каталонског сепаратизма”, *Oditor, časopis za menadžment, finansije i pravo*, Volumen IV, Broj 2, 2018, str. 8-11.

⁴²⁷ Josep Catà i Tur, “La República Catalana de Pau Claris”, *Annals del Patronat d'Estudis Històrics d'Olot i Comarca*, №. 27, 2016, pág. 243.

⁴²⁸ Núria Florensa i Soler, “La República Catalana de 1641: un proyecto colectivo revolucionario” en Francisco José Aranda Pérez (coord.): *La Declinación de la Monarquía Hispánica en el Siglo XVII*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2004, págs. 99-105.

краљ Филип IV (*Felipe IV*) успео је да 1652. године врати Каталонију у састав Шпаније, уз признање каталонских закона и политичких институција.⁴²⁹

2.2. Лостауова Република Каталонија 1873. године

Друга Каталонска Република, познатија под називом Држава Каталонија, била је краткотрајна творевина проглашена 9. марта 1873. године за време Прве Шпанске Републике. На њеном челу нашао се Балдомер Лостау (*Baldomer Lostau*), каталонски политичар који је баштинио републиканске и федералистичке идеје. Уз подршку институција провинције Барселоне, Лостау је прогласио Државу Каталонију у саставу Прве Шпанске Републике замишљене као федерације.⁴³⁰ Новонастала држава обухватила је четири каталонске провинције (Барселону, Тарагону, Ђирону и Љеиду), као и Балеарска острва.⁴³¹ Ово није био класични покушај сецесије каталонске територије, али је то произвело конфликт са централном влашћу у Мадриду, која је то тако схватила. Шпанска армија је у међувремену била присутна у Каталонији и спремна да поврати контролу републиканске владе над целом територијом земље. Захваљујући напорима председника Републике Естанислаа Фигераса (*Estanislaó Figueras*) и председника Федералистичке партије Франсеска Пи и Маргалџа, који су Лостауу дали гаранције да ће шпанска војска повући своје трупе са територије Каталоније, проглашење Државе Каталоније је повучено.⁴³²

Лостауов пројекат може се сажети у једној реченици – он је настојао да „каталонизује Шпанију“, односно да остатак земље у политичком и економском смислу уподоби потребама каталонске буржоазије, која је предњачила у односу на кастиљанску (која се нашла у великој кризи због губитака прекоморских шпанских територија током 19. века). Поред тога, оновремена Шпанија патила је и од других системских проблема – непотизма и локалног трибалистичког владарског система познатијег под називом кацкизам. Био је то, дакле, Лостауов покушај да изврши политичку и економску регенерацију целе Шпанске Републике, али са очигледном жељом да Каталонија преузме примат у њој.⁴³³

2.3. Каталонска Република 1931. и 1934. године

Трећи покушај стварања независне Каталоније десио се 14. априла 1931. године, када је председник Владе Каталоније Франсеск Масија прогласио Републику Каталонију у оквиру Иберијске Конфедерације (*Confederación Ibérica*). Истог дана проглашена је и Друга Шпанска Република, те овај покушај стварања каталонске државе треба посматрати у том контексту. Масија је сматрао да је такав потез оправдан вољом народа, након што је преживео тешке године диктатуре под Мигелом Примом де Ривером, и у складу са основним принципима демократије. Позвао је тадашњег председника Друге Републике Нисета Алкала Самору (*Niceto Alcalá-Zamora*) да, у складу са Пактом из Сан Себастијана⁴³⁴ приступе

⁴²⁹ Ibidem, págs. 103-105.

⁴³⁰ Lluís Durà i Solà, *Breu història del catalanisme*, Publicacions de L'Abadia de Montserrat, Barcelona, 2009, pág. 19.

⁴³¹ Francesc Xavier Hernández, *Història Militar de Catalunya. Volume IV Temps de revolta*, Rafael Dalmau Editor, Barcelona, 2004, pág. 161.

⁴³² Geoffrey Jensen, “The Spanish army at war in the nineteenth century: counterinsurgency at home and abroad“ in Wayne H. Bowen and José E. Alvarez (eds.): *A Military History of Modern Spain: From the Napoleonic Era to the International War on Terror*, Greenwood Publishing Group, 2007, p. 32.

⁴³³ Marc Pons, “The four Catalan republics: 1641, 1873, 1931 and 1934”, *El Nacional.cat*, 24 September 2017, Доступно на: https://www.elnacional.cat/en/culture/four-catalan-republics-marc-pons_194937_102.html (Приступљено 29.2.2020)

⁴³⁴ Пакт из Сан Себастијана (*Pacto de San Sebastián*) био је договор постигнут између републиканских партија широм Шпаније у баскијском граду Сан Себастијану 17. августа 1930. године о збацивању монархије краља

изградњи конфедералног модела државе у коме ће сви грађани Шпаније и Каталоније уживати једнака права и слободе. Занимљиво је то да је Масија у свом прогласу о независности такав потез окарактерисао као нужан, те све евентуалне противнике независности Каталоније унапред прогласио страним плаћеницима и издајницима.⁴³⁵

Овај покушај проглашења Републике Каталоније десио се у специфичном политичком и економском контексту. Шпанија је у 20. век ушла са губитком свих њених прекоморских територија, што је значајно ослабило њену политичку, војну и економску позицију на глобалној мапи. Насупрот томе, Каталонија је економски јачала, док је каталонски национализам бујао. Осећај за потребом да се каталонски језик, култура и политичке институције заштите посебно је ојачан након диктатуре Ривере и цивилног управитеља Барселоне Миланса дел Боша (*Milans del Bosch*), који су их сурово прогнали. Сам Масија је био изузетно утицајан политичар, о чему сведочи податак да је однео убедљиву победу на локалним изборима 1931. године. Притом треба истаћи да је његов предизборни политички програм био заснован на просецесионистичким идејама. Из страха од Масијине популарности и одлучности да прогласи независност Каталоније, шпанска политичка елита приморала је краља Алфонса XIII (*Alfonso XIII*) да оде у егзил, како би се смириле политичке тензије у земљи. Масија је имао довољно храбрости да прогласи независну Републику Каталонију неколико сати пре него што су се у Мадриду усудили да званично прогласе Другу Шпанску Републику. Каталонска Република је потрајала свега три дана, захваљујући брзој реакцији нове централне владе у Мадриду. Влада је послала своја три министра у Барселону како би преговарали са Масијом о прекиду дуализма власти на територији Шпаније. Масија је прихватио предлог по коме је Каталонија добила аутономију у оквиру Друге Републике и одрекла се независности у форми републике. Тиме је 17. априла окончана ова политичка криза у Каталонији, а Масија постао председник Владе Каталоније.⁴³⁶

Три године касније, 6. октобра 1934. године Љуис Компањс, председник Владе Каталоније прогласио је Државу Каталонију. Независност Каталоније поново је проглашена у оквирима Друге Шпанске Републике, односно, Компањс је новонасталу државу третирао као чланицу Шпанске Федералне Републике. Овај догађај био је директна реакција на новоизабрану десничарску владу Шпаније коју је предводио Алехандро Леро Гарсија (*Alejandro Lero García*). Влада је на проглас о Држави Каталонији реаговала муњевито – на њено наређење, генерал шпанских трупа у Каталонији Доменек Батет (*Domènec Batet*) угушио је каталонску побуну. Не само што је Компањс био ухапшен заједно са његовим сарадницима, већ су и суспендоване институције аутономне власти у Каталонији.⁴³⁷ Две године касније, након победе Народног фронта на изборима 1936. године, Компањс је помилован, а каталонске институције аутономне власти су обновљене. Сам Компањс је чин проглашења Државе Каталоније правдао чињеницом да је већ 1934. године десничарски режим био близак фашизму и нацизму, те да је само желео да сачува републиканско и федералистичко уређење државе.⁴³⁸

Алфонса XIII и проглашењу Друге Шпанске Републике. Погледати опширније у: Conrado García Alix, "El Grupo de "El Pacto de San Sebastián" en la transición de la Monarquía a la República", *Estudis: Revista de historia moderna*, № 24, 1998, пág. 479.

⁴³⁵ Ismael E. Pitarch, *El president Macià i el Parlament de Catalunya*, Ed. Parlament de Catalunya, Barcelona, 2009, págs. 55-56.

⁴³⁶ Jordi Mata, "La República dels 3 dies", *El Triangle*, Núm. 775, 2006, págs. 36-37.

⁴³⁷ Jordi Finestres y Manuel López, "Entre la revolució i l'estelada", *Sàpiens : descobreix la teva historia*, 2014, págs. 31-32.

⁴³⁸ Kasper Grass, "The struggle for a Catalan republic: Rethinking the way forward", *Platypus Review*, No. 103, 2018, p. 2.

2.4. Отпор франкизму: Национални каталонски фронт

Након пораза републиканске стране у грађанском рату, Каталонија је изгубила своје институције самоуправе, а новоформиран франкистички режим сурово је прогонио политичке неистомишљенике. Тако је, примера ради, 1940. године Француска изручила Франковој Шпанији Љуиса Компањса, председника Владе Каталоније у егзилу, који је потом стрељан. Велики број припадника каталонске политичке елите је по завршетку рата побегао у Париз, где су априла 1940. године основали Национални каталонски фронт (*Front Nacional de Catalunya*). Овај политички покрет, који је након пада франкизма прерастао у политичку партију, баштинио је каталонски национализам, антифранкизам и каталонски независентизам. Вође Фронта сматрале су да ће савезничке трупе током Другог светског рата срушити франкистички режим који је тесно сараживао са Тројним пактом, те поново инсталирати Шпанску Републику. Зато је њихово деловање било усмерено на лобирање у западним политичким круговима за интересе Каталоније. Фронт је, дакле, представљао не само опозицију франкистичком ауторитарном режиму, већ и носиоца идеје о „обнови“ независности каталонске државе.⁴³⁹

Каталонски национални фронт настао је спајањем неколико мањих политичких организација у егзилу, попут Националне федерације каталонских студената и милитантне групације „Ми сами!“. Неки од најзначајнијих оснивача Фронта били су Антони Андреу и Абељо (*Antoni Andreu i Abelló*), Ђоан Корнудеља и Барбера (*Joan Cornudella i Barberà*), Манел Круелс и Пиферер (*Manel Cruells i Piferrer*), Енрик Лабрадор и Монтагут (*Enric Labrador i Montagut*) и Ђауме Мартинес Вендрел (*Jaume Martínez Vendrell*).⁴⁴⁰ Према је ова организација имала своје војнике и шпијуне који су сарађивали са савезницима током Другог светског рата, те који су покушавали да изврше субверзивне акције на територији Шпаније након рата, није успела да оствари значајније резултате на том пољу. Ипак, њена важност огледа се у томе што је била једина активна опозиција франкистичком режиму у његовим првим деценијама постојања и што је колико-толико држала свест о неопходности решавања каталонског политичког питања. Каталонски национални фронт престаје да функционише самостално 1990. године, када постаје део Каталонске републиканске левице.⁴⁴¹

2.5. Каталонски сецесионизам у постфранкистичкој Шпанији

2.5.1. Нови каталонски Статут 2006. године

Чинило се да је, након дефинитивног слома франкизма 1978. године, каталонско национално и политичко питање коначно решено. У складу са Уставом Шпаније, прихваћеним на референдуму у Каталонији 1979. године, усвојен је Статут Каталоније, којим је дефинисана њена политичка аутономија, односно низ надлежности које су стављене на располагање Ђенералитату. У идентитетском смислу, Каталонија је проглашена за националност у саставу шпанске нације, оживљен је каталонски језик, као и национални симболи попут грба, заставе и химне.⁴⁴² Можемо рећи да је период пужолизма донео Каталонији вишедеценијску политичку стабилност, економски раст и развој, као и нову ренесансу каталонске културе и уметности.

⁴³⁹ Francesc Vilanova, “L’Exili Catalá. De França al no retorn (1939-1948)” en Jordi Font Agulló (dir.): *Història i memòria: el franquisme i els seus efectes als Països Catalans*, Universitat de València, 2007, pág. 43.

⁴⁴⁰ Casilda Güell Ampuero, *The Failure of Catalanist Opposition to Franco (1939-1950)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2006, pp. 71-72.

⁴⁴¹ Carles Castro, “Fernández Díaz utiliza los congresos catalanes del PP para afianzar su liderazgo”, *La Vanguardia*, Viernes, 22 junio 1990, pág. 20.

⁴⁴² “Estatuto de Autonomía de Cataluña”, «BOE», núm. 306, de 22 de diciembre de 1979, pág. 29363.

На почетку 21. века Каталонија је, у идентитетском и језичком смислу, била веома сложено друштво. Њено становништво се јасно диференцирало на три групе: прво, на групу оних који се сматрају Каталонцима у националном смислу, а Каталонију виде као нацију која се потпуно разликује од остатка Шпаније; друго, на групу оних који негују двојни идентитет (каталонско-шпански или обрнуто), те који су билингвални, јер у свакодневном животу подједнако говоре и каталонски и шпански језик и треће, на групу оних који се сматрају Шпанцима (или бар имају снажне везе са остатком Шпаније), где је махом реч о потомцима економских миграната који су се за време франкизма доселили у Каталонију.⁴⁴³ Важно је истаћи да је режим Ђордија Пужола још од 1980-их година кренуо у процес снажне ревитализације каталонског идентитета уз помоћ образовног система и регионалног медијског система. Време је показало да је тај подухват полако, али сигурно произвео осећај припадности каталонској нацији који је инкомпатибилан са истовременом припадношћу шпанској нацији.⁴⁴⁴ Каталонска политичка елита је 2005. године сматрала да је дошло време да се каталонски идентитет и у формалном смислу оснажни, те да се побољша политички и економски положај Каталоније унутар Шпаније. Најављена је реформа Статута из 1979. године у пет основних праваца. Прво, главни захтев се тицао давања Каталонији статуса нације, чиме би се *de facto* изједначила са шпанском нацијом. Друго, каталонска Влада захтевала је да се каталог грађанских и људских права уврсти у Статут, чиме би престао да буде део уставне материје. Треће, тражено је да се сузбију механизми за контролу надлежности које припадају Влади Каталоније од стране централне власти у Мадриду. Четврто, захтевана је изградња посебног каталонског судског система и пето, да се оснажи позиција Каталоније у органима Европске уније.⁴⁴⁵ Уз неке додатке, предлог новог Статута је у оваквом садржају пуштен у процедуру усвајања.

Нови Статут је, након што је прошао компликовану процедуру (усвојили су га Парламент Каталоније, оба дома шпанског Кортеса и на референдуму потврдили грађани Каталоније) ступио на снагу 9. августа 2006. године. Чинило се да неће бити препрека за примену новог Статута, с обзиром да га је шпански Конгрес потврдио са 189 гласова за насупрот 154 гласова против, а потом и Сенат (мада са свега 3 гласа за више). Већим проблемом за Ђенералитат се, у том тренутку, чинило то што већина бирача Каталоније није потврдила тај референдум (од 49,02% изашлих за референдум је гласало 72,9% бирача).⁴⁴⁶ Против Статута се, међутим, снажно успротивила Народна партија, највећа опозициона партија у том тренутку. Наиме, 99 посланика ове партије поднело је жалбу Уставном суду Шпаније уз образложење да је 113 чланова Статута Каталоније у супротности са Уставом Шпаније. Њима су се придружили и шпански омбудсман и владе пет аутономних заједница (Ла Риохе, Валенсије, Мурсије, Балеарских Острва и Арагона). Уставном суду требало је четири године да донесе одлуку која ће, испоставило се, бити окидач за огромно незадовољство Каталонаца и пут ка једностраном проглашењу независности овог региона. Том одлуком Суд је 2010. године укинуо 14 кључних тачака Статута, док је за примену 23 члана дао сопствено тумачење, на укупно 500 страница текста. Све кључне измене Статута су у потпуности оспорене – од каталонске нације, преко каталонског каталога грађанских права и слобода, „пожељности“ употребе каталонског језика, неучешћа Каталоније у финансирању недовољно развијених региона, па све до брисања сви новододатих надлежности Ђенералитату.⁴⁴⁷ Након тога, водеће каталонске политичке партије кренуле су у правцу стварања институционалних и процедуралних основа за проглашење независности Каталоније и њено дефинитивно одвајање од Шпаније.

⁴⁴³ “The conflict in Catalonia”, Elcano Royal Institute, Madrid, 2017, p. 11.

⁴⁴⁴ Ibidem.

⁴⁴⁵ Рајко Петровић, „Еволуција каталонског сецесионизма у постфранкистичкој Шпанији“, *Култура полиса*, Бр. 41, Година XVII, стр. 111-112.

⁴⁴⁶ Ибидем, стр. 112.

⁴⁴⁷ Марко Станковић, „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LX, 2/2012, стр. 239-247.

2.5.2. Референдум 2014. и победа сецесионистичке коалиције на изборима 2015. године

Грађани Каталоније дочекали су одлуку Уставног суда Шпаније са огорчењем. Најпре је у јулу 2010. године одржан протест са преко милион учесника на улицама Барселоне, који су не само исказивали своје незадовољство због одбацивања Статута Каталоније, већ и узвикивали пароле о независној Каталонији. Био је то период нарастајуће економске кризе, која је тешко погодила шпанску економију. Тадашњи председник Ђенералитата Артур Мас захтевао је од премијера Шпаније Маријана Рахоја да централна влада и Каталонија направе нови фискални аранжман, који би посрнулу каталонску економију ослободио дажбина према неразвијеним шпанским регионима. С обзиром да је Рахој такву понуду категорички одбио, Мас је распустио каталонски парламент и расписао нове изборе, најавивши да ће, уколико победи његова Конвергенција и Унија, кроз четири године организовати референдум о независности Каталоније. Након што су просецесионистичке партије освојиле надполовичну већину у парламенту (71 од 135 места) на регионалним изборима одржаним новембра 2012. године, односи између званичног Мадрида и Барселоне су се драстично погоршали.⁴⁴⁸ Влада Маријана Рахоја ставила је до знања да ће сваки покушај одржавања референдума о независности Каталоније спречити, а организаторе казнити. Она је заузела јасан став да о судбини Каталоније може одлучивати само цела Шпанија, а не њен део, те је додатно закомпликовала правну процедуру за расписивање референдума.⁴⁴⁹

Упркос томе што је Уставни суд Шпаније суспендовао закон и декрет о референдуму у Каталонији, група волонтера (уз подршку Владе Каталоније која формално није узела учешће у организацији) 9. новембра 2014. године одржала је необавезујући (консултативни) референдум везан за то да ли Каталонија треба да постане (независна) држава. Иако је на референдум изашло тек 33% уписаних бирача, он је имао важан симболички значај. Преко 80% изашлих гласало је за то да Каталонија буде независна држава, 10% за државу Каталонију у саставу Шпаније, док је свега 4,5% било против како државности, тако и независности овог региона.⁴⁵⁰ Упркос томе што је референдум био нелегалан, за велики део каталонске политичке елите његови резултати били су знак да је потребно додатно инсистирати на преговорима између званичне Барселоне и Мадрида о одржавању референдума о независности који би признала централна влада.⁴⁵¹

Једна од кључних прекретница савременог каталонског сецесионизма били су регионални избори у Каталонији одржани 27. септембра 2015. године. Ти избори су имали плебисцитарни карактер, с обзиром да су просецесионистичке каталонске партије током предизборне кампање поручиле својим бирачима да ће глас за њих бити глас за независну Каталонију. Каталонски сецесионисти имали су на располагању две опције – широку коалицију партија под називом „Заједно за да“ (*Junts pel Sí*) и Кандидатуру за народно јединство (*Candidatura d'Unitat Popular*), партију која је самостално изашла на изборе. Са друге стране, иако су негирале плебисцитарни карактер избора, Социјалистичка партија Каталоније, Народна партија и Грађани итекако су водили антисецесионистичку предизборну кампању. Победу на изборима однела је коалиција „Заједно за да“, која је освојила 40% гласова, односно 62 посланичка места. Кандидатура за народно јединство освојила је 8% гласова, односно 10 места у парламенту, што је било довољно да каталонски сецесионисти имају надполовичну скупштинску већину. Три поменуте најзначајније антисецесионистичке партије заједно су освојиле 39%, што свакако није био задовољавајући

⁴⁴⁸ Рајко Петровић, „Еволуција каталонског сецесионизма у постфранкистичкој Шпанији“, оп. цит., стр. 114-115.

⁴⁴⁹ Марко Станковић, „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, оп. цит., стр. 250-251.

⁴⁵⁰ Рајко Петровић, „Еволуција каталонског сецесионизма у постфранкистичкој Шпанији“, оп. цит., стр. 115.

⁴⁵¹ Andrés Boix Palop, “El conflicto catalán y la crisis constitucional española: una cronología”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, No. 71-72, pág. 177.

результат.⁴⁵² Првих пар месеци након избора на власти је и даље био тада актуелни председник Ђенералитата и лидер Демократске конвергенције Каталоније Артур Мас, да би га 14. јануара 2016. године заменио Карлес Пуђдемон из коалиције „Заједно за да“.

2.5.3. Краткотрајна „Пуђдемонова Република“ 2017. године

Политичка криза у односима између званичног Мадрида и Барселоне кулминирала је у другој половини 2017. године. Откако је ступио на место председника Ђенералитата, Карлес Пуђдемон је најављивао да ће одржати референдум о независности Каталоније. Након активне кампање за отцепљење Каталоније коју је спроводила каталонска Влада (пре свега уз помоћ медија који су под њеном контролом), Парламент Каталоније је 6. септембра 2017. године изгласао Закон о одржавању референдума. Предвиђено је да се референдум одржи 1. октобра 2017. године, а да референдумско питање гласи **„Да ли желите да Каталонија, у форми републике, буде независна држава?“**⁴⁵³ За Закон су гласала 72 посланика, 11 је било уздражно, а 52 није ни присуствовало седници у знак протеста.⁴⁵⁴ Влада Шпаније, предвођена премијером Маријаном Рахојем, била је изричито против одржавања референдума, што је подржао и Уставни суд Шпаније, који је усвојио једногласну одлуку о забрани референдума. Тако су пред сам референдумски дан створене огромне тензије и напетости, које су у дану за гласање кулминирале насиљем.⁴⁵⁵

Излазност на референдуму била је исподполовична (43%), што је скоро 2.300.000 гласача. За независност Републике Каталоније гласало је 90,2% изашлих (2.044.038 гласача), док је против гласало 7,8% (177.547 гласача). Тај 1. октобар 2017. године остаће упамћен по великом броју инцидената и сукоба на целој територији Каталоније. Влада Шпаније послала је на дан референдума у Каталонију полицијске снаге из свих делова земље. Захваљујући томе, 92 бирачка места су затворена, а у сукобима полиције и грађана који су желели да гласају повређено је преко 750 особа. Карлес Пуђдемон је, неколико дана касније, једнострано прогласио независност Републике Каталоније, коју је потврдио и Парламент Каталоније својом резолуцијом 27. октобра. Влада Шпаније оштро је реаговала, активирајући члан 155. Устава Шпаније који јој дозвољава да у случају побуне неког од региона распусти регионалну скупштину, распише нове регионалне изборе и привремено преузме власт на том простору, што је и учинила. Реаговао је и Уставни суд Шпаније, који је суспендовао Декларацију о независности Каталоније, а уследило је и хапшење организатора референдума. За разлику од Пуђдемона, који је затражио и добио политички азил у Белгији, убрзо су ухапшени потпредседник Ђенералитата Ориол Ђункерас (*Oriol Junqueras*), Пуђдемонов саветник за безбедност Ђоаким Форн (*Joaquim Forn*), председник Скупштине Каталоније Ђорди Санћес (*Jordi Sánchez*) и други.⁴⁵⁶

Влада Каталоније расписала је нове регионалне изборе у Каталонији за 21. децембар 2017. године. Формални победник тих избора била је партија Грађани, која је освојила 37 посланичких места и највећи број гласова. Просецесионистичке партије су, међутим, укупно освојиле довољан број гласова да самостално формирају владу. Тако је нова влада састављена од три партије – Заједно за Каталонију, Каталонске републиканске левице (*Esquerra Republicana de Catalunya*) и Кандидатуре за народно јединство. На њено чело долази Ким Тора, кандидат коалиције Заједно за Каталонију. На самом почетку власти, Тора

⁴⁵² Ibidem.

⁴⁵³ “Law 19/2017, of 6 September, on the Referendum on Self-determination”, Plenary Assembly Session 42, BOPC 501; DOGC 7449A, 06.09.2017, p. 5.

⁴⁵⁴ Joan Martínez Alier, “El referéndum de autodeterminación de Cataluña“, *Megafón, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*, N* 17/1, 2017, págs. 1-2.

⁴⁵⁵ Рајко Петровић, „Еволуција каталонског сецесионизма у постфранкистичкој Шпанији“, оп. цит., стр. 116.

⁴⁵⁶ Ибидем, стр. 116-117.

је поручио да је једини прави председник Каталоније Карлес Пуђдемон који се налази у егзилу, а да је његова дужност као председника Генералитета да се бори за независну Републику Каталонију.⁴⁵⁷

2.6. Специфичности каталонског сецесионизма: ненасиље, републиканизам и демократија?

Међунационални сукоби, какви постоје на тлу Каталоније, нису својствени само Шпанији. Било да је реч о међудржавним или унутардржавним националним сукобима (какве имамо у Шпанији), они представљају најзначајнији облик друштвених сукоба у новијој историји света.⁴⁵⁸ Каталонски сецесионизам је у научној и стручној јавности перципиран као ненасиљан, демократски и републикански по карактеру. Нема спора да је каталонски сецесионизам, посебно савремени, у већини својих облика несклон насиљу. За разлику од Баска, Каталонци ни у најтежим временима по њихов идентитет, језик и културу (попут доба франкизма) нису масовно и организовано посезали за оружјем како би се изборили за своја права. У време Шпанског грађанског рата, национални Каталонци су се махом борили на страни републиканске армије са циљем очувања Друге Шпанске Републике. Каталонски национални фронт, који је тежио ка стварању каталонских револуционарних трупа у време франкизма, никада није успео да ту идеју спроведе у пракси. Сви протести подршке отцепљењу Каталоније закључно са 2018. годином били су ненасилног карактера. Међутим, треба нагласити да је каталонски сецесионизам имао и своју насилну и недемократску епизоду. Реч је о терористичком покрету⁴⁵⁹ „Слободна земља“ (*Terra Lliure*), основаном 1978. године, који је извршио неколико стотина напада у којима је живот изгубило пет особа (од тога четири припадника саме организације), а неколико десетина повређено. Идеолошки постулати ове организације били су каталонски национализам, сецесионизам и употреба насиља у политичке сврхе.⁴⁶⁰ Под притиском шпанске полиције и институција Европске уније, „Слободна земља“ је дефинитивно расформирана 1995. године. Дакле, може се рећи да је каталонски сецесионизам начелно ненасилног карактера, али уз напомену да је постојао покушај да се борба за независну Каталонију радикализује, односно постане насилна и терористичка.

Каталонски индепендисти покушавају да своју борбу за независну Каталонију представе као демократску, позивајући се на право на самоопредељење, вољу већине и референдумско гласање као темељне инструмената партиципативне демократије. Овакво тумачење каталонског сецесионизма је, пак, врло упитно. Демократски живот једне заједнице подразумева, пре свега, поштовање њеног устава и закона, што се у овом случају не дешава. Сасвим супротно, каталонски сецесионисти покушавају да супротно Уставу Шпаније и Статуту о аутономији Каталоније једнострано отцепе овај шпански регион. Такође, демократија се огледа и у начину на који се третирају мањинске групе. Премда већина грађана Каталоније данас жели да овај регион остане у саставу Шпаније, свакако су мањина они који се осећају Шпанцима у националном смислу. Каталонска

⁴⁵⁷ Carol Álvarez y Ana del Barrio, “Quim Torra, investido nuevo presidente de la Generalitat gracias a la abstención de la CUP”, *El Mundo*, 14 mayo 2018, Доступно на: <https://www.elmundo.es/cataluna/2018/05/14/5af946d5268e3e106b8b458c.html> (Приступљено 28.2.2020)

⁴⁵⁸ Радомир Милашиновић, Срђан Милашиновић и Ненад Путник, *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2012, стр. 185.

⁴⁵⁹ Шпанија и Европска унија су „Слободну земљу“ у свом законодавству третирали као терористичку организацију. Погледати у: Eduardo Mateo Santamaría, “La contribución del movimiento asociativo y fundacional a la visibilidad de las víctimas del terrorismo en España”, *Revista de Victimología/Journal of Victimology*, N. 7/2018, pág. 10.

⁴⁶⁰ Погледати опширније у: Carles Sastre, Carles Benítez, Pep Musté y Joan Rocamora, *Terra Lliure. Punt de partida: 1979-1995 Una biografía autoritzada*, Txalaparta S.L, País Vasco, 2013.

просецесионистичка влада ствара поделу у јавној сфери на „добре“ и „лоше“ Каталонце, водећи рачуна искључиво о интересима њихових присталица и гласача.⁴⁶¹

Нема сумње да је каталонски сецесионизам републиканског карактера. Убедљива већина грађана Каталоније, без обзира на то да ли су за независност Каталоније или не, против је монархије као облика власти. Тако је данас свега 21,6% грађана Каталоније за монархију, а 74% за републику.⁴⁶² Све политичке партије које се залажу за независност Каталоније су за стварање Републике Каталоније. Баш као и данас, каталонске левичарске и прогресивистичке партије, као стожери политичког живота у том делу Шпаније, биле су увек изразито прорепубликански и профедералистички настројене.⁴⁶³

⁴⁶¹ “Mitos y falsedades del separatismo catalán”, Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, Barcelona, 2015, págs. 1-2.

⁴⁶² Nacho Gay, Cote Villar y Núria Tiburcio, “España sigue siendo monárquica gracias a los andaluces y a pesar de catalanes y vascos”, *Vanitatis*, 19/06/2019, Доступно на: https://www.vanitatis.elconfidencial.com/casas-reales/2019-06-19/encuesta-vanitatis-felipe-letizia-monarquia-republica-espana-cataluna_2075143/ (Приступљено 29.2.2020)

⁴⁶³ Pere Gabriel, “Las bases políticas e ideológicas del catalanismo de izquierdas del siglo XX”, *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, H.ª Contemporánea*, t. 13, 2000, págs. 76-77.

ГЛАВА IV

СЕЦЕСИОНИЗАМ У БАСКИЈИ

1. Баскија: историјско-политички осврт

1.1. Предшпански период

Сматра се да су Баски један од најстаријих народа на простору Пиринејског полуострва и Европе у целини. Њихово порекло и језик потпуно се разликују од индоевропских народа, односно језика, што је кроз историју значајно утицало на осећај баскијске посебности у односу на друге. Антички историчар Страбон помиње Баске на простору данашњег севера Шпаније и југоистока Француске још на прелазу из 1. в.п.н.е. и 1. века. Римљани су у 2. веку започели са освајањем баскијских територија и њиховим увођењем у правно-политички поредак Римског царства. Петовековно римско присуство на простору данашњих баскијских земаља оставило је трајне последице, попут употребе латиничког писма у баскијском језику, развоја пољопривреде, рударства, валутног система и др. У геостратешком и транзитном смислу, био је то важан простор који је повезивао хиспанске земље са Аквитанијом. Са пропашћу Римског царства, баскијска племена су стицала све већи утицај на својој територији. У периоду између 8. и 11. века долази до постепеног уједињења баскијских племена и стварања форми политичке организације са јасном структуром.⁴⁶⁴

Прво баскијско краљевство познатије под именом Краљевство Навара (*Reino de Navarra*) формирано је у 9. веку, када су баскијски племићи изабрали Ињига Артиса (*Iñigo de los Aritza*) за краља. Династију Артиса је у 10. веку заменила династија Хименоса (*Jimenos*), са Санћом Гарсесом (*Sancho Garcés*) као оснивачем, а која је свој врхунац достигла у доба Санћа III Великог (*Sancho III el Mayor*) у 11. веку. У доба његове владавине, не само да су уједињене све земље у којима се говорио баскијски језик, него и већина хришћанских територија на Пиринејском полуострву. Уследио је вишевековни период успона и падова Краљевства Наваре. Долази до развоја градова од којих је сваки уживао у фуеросима. Економија је почивала на пољопривреди, сточарству, искоришћавању дрвне грађе, рударству, рибарству и трговини. У периоду између 1441. и 1512. године долази до сукоба између присталица Принца од Вијане (*Príncipe de Viana*) и Хуана Арагонског (*Juan de Aragón*). Фернандо Католички је 1512. године освојио Навару, да би она потом постала део Краљевства Кастиље и потпала под управу вицекраља именованог од њене стране. Једини непокорени део био је онај северно од Пиринеја, познатији као Доња Навара (*Baja Navarra*), где је баскијско племство преместило своје седиште. Француска је 1620. године припојила тај простор, премда су Баски на њему задржали своје институције самоуправе (попут фуероса).⁴⁶⁵

⁴⁶⁴ Ramón Zallo y Mikel Ayuso, *Conocer el País Vasco. Viaje al interior de su cultura, historia, sociedad e instituciones*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, San Sebastián, 2009, pág. 10.

⁴⁶⁵ Ibidem.

1.2. Баскија под шпанском круном

Током првих векова постојања Шпанске империје баскијски и кастиљански интереси нису били супротстављени. За време владавине династије Хабзбурговаца нису забележене побуне Баска против шпанске круне. Иако не на нивоу Каталоније, баскијске земље су у то време бележиле раст пољопривреде, производње челика и трговине. Током друге половине 18. века у Баскији се развијала писменост у толикој мери да су провинције Бискаја и Гипускоа имале највише стопе писмености у целој Шпанији.⁴⁶⁶ Између 16. и 19. века Баскија је, као и цео Западни свет, доживела друштвену, економску и политичку трансформацију од феудализма ка капитализму, што је са собом носило повремене политичке и друштвене конфликте у форми народних побуна.⁴⁶⁷ Баскијски градови имали су значајно учешће у прекоокеанској трговини, а Билбао је већ у 17. веку постао најважнија лука у Кантабријском мору. Читав 18. век баскијске историје обележили су економски раст и развој. Тријумфом династије Бурбона у Рату за шпанско наслеђе, бројне погодности које су уживали баскијско друштво и економија су у значајној мери ограничене. Општи тренд 19. века био је постепени губитак баскијских економских привилегија, као и честа политичка трвења. Додатно отежавајућа околност био је и рат између Шпаније и Француске на почетку 19. века, када је значајан део Баскије претрпео материјална разарања. Посебно важан ефекат на свеукупни положај Баскије у оквиру Шпанске империје имали су тзв. Карлистички ратови (*Guerras Carlistas*).⁴⁶⁸

Први карлистички рат (*La Primera Guerra Carlista*) (1833-1839) био је сукоб између претендента на шпански трон - либерала, присталица Исабеле II (*Isabel II*) и карлиста, присталица Карлоса VI (*Carlos VI*). Био је то сукоб између либерализма и традиционализма који се у случају Баскије заснивао на прихватању или одбацавању институције фуероса. Рат је завршен поразом карлиста, чиме су баскијски фуероси везани за Устав, док су фуероси у Навари укинута. Према је задржало неке од својих надлежности, Краљевство Навара је формално престало да постоји, односно Навара је постала тек једна од шпанских провинција. Баскијске земље, са друге стране, нису прихватале понуђени им статус провинције, који је био тек провизорног карактера.⁴⁶⁹ Други карлистички рат (*La Segunda Guerra Carlista*) (1846-1849) поново је донео сукоб између либерала и традиционалиста који су покушали да на шпански престо поставе Карлоса VI (*Carlos VI*). Устанак је, за разлику од Каталоније и Галиције, био мањег интензитета на простору Баскије, која је поново била на страни традиционалиста, да би на крају био потпуно угушен. Трећи карлистички рат (*La Tercera Guerra Carlista*) (1872-1876) био је удар на либералну шпанску државу који су, поред конзервативаца, подржали и крупни трговци, земљопоседници и власници индустријских постројења. Баскијски традиционалисти су поразом у овом рату дефинитивно изгубили институције фуероса. У периоду тзв. Шпанске рестаурације (*Restauración española*) (1874-1923) у Баскији су се развијале националистичке, конзервативне и антидемократске снаге, оличене у систему какизма.⁴⁷⁰

Упркос честим политичким трвењима, те диктатури Мигела Прима де Ривере 20-их година, баскијска привреда се током 19. и почетком 20. века снажно развијала. Половином 19. века почела је прва фаза индустријализације, где је зона око Билбаа била најактивнија. Тако је Баскија привукла велики број радних миграната, превасходно из Наваре, али и из

⁴⁶⁶ Stanley Payne, "Catalan and Basque Nationalism", *Journal of Contemporary History*, Vol. 6, No. 1, p. 33.

⁴⁶⁷ У Баскији су те народне побуне називане мачинадас (*matxinadas*).

⁴⁶⁸ Ramón Zallo y Mikel Ayuso. *Conocer el País Vasco. Viaje al interior de su cultura, historia, sociedad e instituciones*, op. cit., págs. 11-12.

⁴⁶⁹ Ibidem, pág. 11.

⁴⁷⁰ Ibidem, pág. 12.

остатка Шпаније. Већ 1900. године 27,8% становника баскијске провинције Бискаја били су људи страног порекла, а у Гипуској их је било 12%.⁴⁷¹

1.3. Баскија у доба Друге Шпанске Републике и Шпанског грађанског рата

Три дана након проглашења Друге Шпанске Републике Баскијска националистичка партија (*Partido Nacionalista Vasco*), као највећа политичка снага у Баскији и начелно настројена против нове Републике, сазвала је тим поводом скуп националиста у Герници. Републичка влада најпре је забранила таква окупљања у Баскији, да би потом дошло до споразума са баскијским националистима који су усвојили „Манифест“ (*Manifiesto*), документ којим су прихватили како успостављање регионалне републиканске владе, тако и федералну шпанску републику са Баскијом као њеном саставном јединицом. Власт у Баскији је у периоду Друге Републике била подељена између католичких традиционалиста и националиста са једне и републиканаца и социјалиста са друге стране.⁴⁷²

Немири који су задесили целу Шпанију 1934. године нису заобишли ни Баскију. Тамо се десила тзв. Октобарска револуција (*Revolución de Octubre*) у трајању од 5. до 12. октобра. Револуција је почела општим радничким штрајком предвођеним социјалистима у Алави, да би се потом проширила и на остале баскијске провинције и претворила у општи сукоб радника са полицијом. Централна влада успела је да у крви угуши револуцију уз помоћ полицијских снага, као и кроз пропаганду прошпанских медија усмерену против баскијског сепаратизма препознатог као једног од иницијатора револуције.⁴⁷³ Пред само избијање Шпанског грађанског рата Баскија је октобра 1936. године усвојила Статут о аутономији (*Estatuto de autonomía*), чиме је по први пут у модерној историји признат аутономни политички колективитет под називом Баскија (*Euskadi autónoma*). Иако није била независна и није обухватала провинцију Навару, аутономна Баскија уживала је значајан степен политичких, економских и социјалних овлашћења, а уз то су били задовољени апетити баскијских националиста који су се од краја 19. века борили за сличне циљеве. Овај Статут био је уређен по угледу на Статут Каталоније из 1932. године.⁴⁷⁴

Шпански грађански рат оставио је снажне последице на Баскију. Ова аутономна заједница је током четворогодишњег сукоба претрпела значајне људске губитке и огромна материјална разарања. Баски су током рата били махом на страни републиканских снага, а регионална влада Баскије била је лојална Влади Друге Републике. Франкове трупе су до јула 1937. године заузеле читав простор Баскије, приморавши њену владу прво да се премести у Каталонију, а са коначним тријумфом националиста и на одлазак у егзил.⁴⁷⁵ Најтрагичнији ратни догађај у Баскији десио се 26. априла 1937. године када је немачка легија Кондор⁴⁷⁶ бомбардовала град Гернику. Страдало је више хиљада људи, док је сам град био потпуно разорен. Овај догађај је до данас остао снажан елемент баскијске колективне свести и дубоког антифашистичког опредељења.⁴⁷⁷ Током свих ратних година, на хиљаде Баска напуштало је земљу и одлазило у друге европске земље или на амерички континент. Највећи

⁴⁷¹ Ibidem.

⁴⁷² Justo Beramendi González, “Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República”, op. cit., pág. 19.

⁴⁷³ Juan Pablo Fusi Azpurúa, *Octubre 1934. Cincuenta años para la reflexión*, Siglo XXI España, Madrid, 1985, págs. 178-195.

⁴⁷⁴ José Luis de la Granja Sainz, “El nacimiento de Euskadi: el Estatuto de 1936 y el primer Gobierno Vasco”, *Historia Contemporánea*, Núm. 35, 2007, págs. 432-433.

⁴⁷⁵ Ramón Zallo y Mikel Ayuso. *Conocer el País Vasco. Viaje al interior de su cultura, historia, sociedad e instituciones*, op. cit., pág. 13.

⁴⁷⁶ Нацистичка Немачка и фашистичка Италија значајно су помагале Франковим националистичким трупама током Шпанског грађанског рата.

⁴⁷⁷ Oscar Alvarez-Gila, “La Guerra Civil en el País Vasco, el exilio y la opinión pública uruguaya (1936-1940)”, *Vasconia*, Núm. 31, 2001, págs. 171-173.

број становника изгубиле су провинције Бискаја и Гипускоа, чије становништво је било махом лојално Другој Републици, те је страховало од одмазде националиста.⁴⁷⁸

1.4. Баскија у доба франкизма

Период франкизма био је једна од најтамнијих страница у историји Баскије. С обзиром на то да су снажно подржавале републиканску владу у Мадриду, Гипускоа и Бискаја су проглашене за „издајничке провинције“ (*provincias traidoras*).⁴⁷⁹ Политичке и синдикалне активности биле су забрањене, док су политички мотивисани прогони у првим годинама франкизма достигали огромне размере, где је велики број Баска убијен, затворен или протеран из земље. Баскијски језик и култура били су немилосрдно прогоњени и затирани. Када су Сједињене Америчке Државе и Ватикан почетком 1950-их званично подржали франкистички режим у Шпанији, постало је јасно да Баскија не може рачунати на међународну подршку у заштити сопственог политичког, економског и културног идентитета. С друге стране, током 1950-их и 1960-их година 20. века у Баскији је спроведена тзв. друга индустријализација, која је довела до значајних економских и социјалних промена, али и променила демографску структуру Баскије, с обзиром да је велики број радника из других делова Шпаније пристигао у Баскијске земље и трајно се у њима населио.⁴⁸⁰

Процењује се да су франкисти по завршетку рата погубили око 22.000 Баска за које се сматрало да нису лојални новонасталом режиму, док је по политичкој основи заточено између 4.000 и 7.000 Баска. Нема сумње да ниједна друга етничка група у Шпанији није била изложена таквом интензитету послератне репресије као што је то био случај са Баскима.⁴⁸¹ Баскијски студенти су 1959. године формирали ЕТА-у, организацију која ће прерасти у најпознатију терористичку групу на простору Западне Европе. Њено оснивање било је реакција на франкистички терор који је био посебно усмерен на баскијску омладину. Уопштено посматрано, 1950-их и 1960-их година прошлог века цела баскијска заједница пролазила је кроз колективну трауму. Са пропашћу републике пропала је и баскијска аутономна заједница као институционализовани облик политичке и културне самосвести баскијског народа. Већина Баска се по завршетку рата нашла на губитничкој страни, што је изазивало осећај инфериорности. Уз то, Баски су се суочили и са кризом сопственог идентитета. У политичком смислу, нестала је републиканска политичка култура коју је баскијско друштво неговало деценијама уназад. У социо-економском смислу, Баскија је проживљавала корените промене оличене у модернизацији и индустријализацији, што је национал-католички део баскијског друштва споро и тешко прихватао. У културном смислу, Баски су губили везу са сопственим језиком и културним наслеђем које је франкизам покушавао да асимилије. Сходно томе, Баскима се као интегративни фактор наметао антифашизам. Баски, а посебно млади студенти, доживљавали су франкизам као шпанску варијанту фашизма. С обзиром на франкистичку репресију према свему баскијском, баскијски антифранкизам је временом попримио милитантну, а потом и терористичку форму.⁴⁸²

⁴⁷⁸ Jesús J. Alonso Carballés, “El primer exilio de los vascos, 1936-1939”, *Historia Contemporánea*, Núm. 35, 2007, págs. 683-684.

⁴⁷⁹ Навара је, занимљиво, била поштеђена франкистичке репресије каква је виђена у Гипуској и Бискаји, с обзиром да је њено становништво у значајној мери подржавало националистичке трупе током грађанског рата.

⁴⁸⁰ Ramón Zallo y Mikel Ayuso. *Conocer el País Vasco. Viaje al interior de su cultura, historia, sociedad e instituciones*, op. cit., pág. 13.

⁴⁸¹ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, *Годишњак Факултета безбедности*, 2018, стр. 195.

⁴⁸² Fernando Molina, “Lies of Our Fathers: Memory and Politics in the Basque Country Under the Franco Dictatorship, 1936-86”, *Journal of Contemporary History*, Vol. 49(2), 2014, pp. 315-316.

1.5. Баскија након 1978. године

Са Франковом смрћу 1975. године франкизам постепено постаје неприхватљиво решење за нагомилане политичке и економске проблеме у земљи. Баски су били посебно заинтересовани за учешће у стварању новог, демократског и инклузивног поретка. Иако је новим Уставом из 1978. године Шпанија постала парламентарна монархија која је гарантовала висок степен грађанских права и слобода својим грађанима, одговорни за франкистичке злочине никада нису кажњени. Нови Устав, премда је предвиђао могућност за стварање баскијске аутономне заједнице као региона са значајним овлашћењима, није омогућио Баскима право на самоопредељење. У том контексту треба тумачити и чињеницу да је тек једна трећина становника Баскије подржала Устав на референдуму, док га је у Навари подржала половина становништва. Статутом о аутономији, потврђеном на референдуму 1979. године, Алаба, Бискаја и Гипускоа формирале су Аутономну заједницу Баскију (*Comunidad Autónoma del País Vasco*), потврђену на референдуму са 53,96% гласова. У Навари је без референдума усвојен Органски закон о реинтеграцији и побољшању форалног система Наваре (*Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra*).⁴⁸³

Терористичка организација ЕТА није престала да делује ни након Франкове смрти. Политичко насиље годинама је била свакодневница у овом региону, што је ометало његов економски развој, али и развој демократије у пуном капацитету. Након неколико неуспешних преговора, ЕТА је најпре 2011. године прекинула са својим оружаним активностима, а 2018. и дефинитивно прогласила своје распуштање. Баскија је данас, након педесетогодишњег постојања ЕТА-е, коначно ушла у фазу безбедносне стабилности. Политички односи између владе у Мадриду и баскијске регионалне владе су релативно стабилни, премда је још увек присутно обострано неповерење. Баскијска страна још увек нема пуно поверење у шпанске институције због свежег сећања на параполицијске снаге које су током периода транзиције вршиле убиства на територији Баскије, тортуру над притвореним члановима ЕТА-е, као и због сећања на период ограничених политичких права Баска. У сваком случају, чињеница је да је данас баскијско друштво интегрисано у шпанску државу, али и да део истог захтева повећање сопствених капацитета за одлучивање.⁴⁸⁴

2. Баскијски сецесионизам

2.1. Аранизам и стварање Баскијске националне партије

Сматра се да је оснивач баскијског национализма био **Сабино Арана** (Sabino Arana). Он је потицао из бискајске породице која је припадала вишој средњој класи и била карлистичких политичких опредељења. Боравећи као студент Универзитета у Барселони у Каталонији 1880-их, Арана је присуствовао рађању каталонског национализма, као и свеопштој кризи идентитета која је захватила тадашњу Шпанију. То је било пресудно да се Арана посвети стварању теоријског оквира баскијског национализма који је по свом карактеру био ексклузивистички. Арана је развио тезу да се културни идентитет, материјални развој и морално и верско спасење могу постићи само кроз форму баскијског национализма примењеног на територијама насељеним Баскима. Убрзо су уследила Аранина важна дела – „Основе граматике бискајског баскијског језика“ (*Gramatica elemental del Euzkera bizkain*) и „Бискаја за своју независност“ (*Bizkaya por su independencia*), која је била

⁴⁸³ Ramón Zallo y Mikel Ayuso. *Conocer el País Vasco. Viaje al interior de su cultura, historia, sociedad e instituciones*, op. cit., pág. 13.

⁴⁸⁴ Ibidem, pág. 14.

типични пропагандни политички памфлет. Занимљиво је то да је Аранин баскијски национализам у почетку био фокусиран само на провинцију Бискају (град Билбао и његову околину), што се у теорији назива бискаитаризам (*bizkaitarrismo*). Заједно са својим присталицама основао је у Билбау „Баскијски центар“ (*Centro Vasco*), из кога је касније израсла Баскијска национална партија (*Partido Nacionalista Vasco – PNV*) 1885. године.⁴⁸⁵

Аранине политичке идеје, које ћемо овде укратко образложити, подводе се под појам аранизам (*aranismo*). Арана је заступао тезу о стварању независне конфедералне републике у чијем саставу би биле седам баскијских провинција – четири у Шпанији (укључујући и Навару) и три у Француској, од којих би свака уживала одређени степен аутономије. Веровао је у „чистоћу“ баскијске расе и залагао се за њено очување од шпанских миграната и уопштено од утицаја шпанске културе на њу. У економском погледу, Арана се залагао за обнову институције фуероса као традиционалног баскијског облика економског уређења. У верском смислу, гајио је изразити католицизам, односно безусловно покоравање будуће баскијске државе цркви. Аранизам је, за разлику од каталанизма, у то време био изразито антисекуларан. За Арану, карлизам је био неприхватљива политичка опција за Баске, јер је супротан баскијским националним интересима.⁴⁸⁶ Судаћи по идеологији аранизма, Баском се могао сматрати само онај ко има баскијско етничко порекло и коме је баскијски језик матерњи, што су многи аутори накнадно оценили као екстремно и расистичко учење.⁴⁸⁷ Уопштено посматрано, баскијски национални покрет је од својих настанака до данас био битно другачији од каталонског или галицијског. Не само што је баскијска буржоазија дуго времена одбијала да се integriше у политички и економски систем Шпаније као целине, већ је и национални покрет као такав био изразито сецесионистички оријентисан, а што је било правдано расним ексклузивизмом и нелатинским говорним језиком.⁴⁸⁸

Баскијска национална партија (БНП) је у првим годинама свог постојања баштинила идеологију аранизма. На прве изборе изашла је 1898. године⁴⁸⁹, када је Сабино Арана успео да постане посланик у провинцијској скупштини Бискаје. У наредних двадесет година није успела да оствари значајније резултате. Карлистичке, интегритичке и социјалистичке политичке опције имале су далеко већи број симпатизера међу нарастајућој радничкој класи у урбаним срединама. У међувремену, БНП је радила на привлачењу студената и младих радника задојених баскијским национализмом. На изборима за државни парламент 1918. године од 100 посланичких места за кандидате из свих шпанских региона, БНП је освојила седам. Препреку за јачање баскијског национализма представљала је чињеница да је БНП инсистирала на употреби баскијског језика, која није одговарала реалном стању на терену, где је већина Баска или била билингвална или је искључиво користила кастиљански. Баскијски национализам је, међутим, свој пуни сјај доживео за време Друге Шпанске Републике, када је успео да у себе integriше клерикалне и традиционалистичке снаге. Тако је партија остварила значајан резултат у Навари на првим републичким изборима 1931. године. У периоду антиклерикалног републиканизма, БНП је заузела чврст став одбране католицизма, што је подигло партијски углед у традиционалним баскијским круговима. У време снажне политичке поларизације (1935-1936), БНП се залагала за независност Баскије,

⁴⁸⁵ Stanley Payne, “Catalan and Basque Nationalism”, *Journal of Contemporary History*, op. cit., p. 36.

⁴⁸⁶ Ibidem, p. 37.

⁴⁸⁷ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, *Годишњак Факултета безбедности*, оп. цит., стр. 194-195.

⁴⁸⁸ Milenko Marković (ur.), *Samoopredeljenje između autonomije i otcepljenja: neka evropska iskustva*, Helsinški odbor за ljudska prava u Srbiji, Beograd, 1998, str. 24.

⁴⁸⁹ Била је то једна од најтежих година у историји Шпаније. Након пораза у рату са Сједињеним Америчким Државама, Шпанија је изгубила Кубу, Гвам и Филипине, чиме је шпанском прекоокеанском империјализму коначно дошао крај.

да би након општих избора октобра 1936. године изборила широку аутономију Баскије у оквирима шпанске федералне републике и преузела власт у истој.⁴⁹⁰

По завршетку грађанског рата, БНП је изгубила свој политички примат у Баскији. Након слома франкизма, ова партија је постала предводник политичких реформи на простору баскијских провинција. Иако су многи осуђивали прикривену сарадњу ове партије са ЕТА-ом, она је дала огроман допринос у пацифизацији Баскије 1990-их и 2000-их. Данас је то водећа политичка снага овог региона, која се на кратке стаже залаже за повећање обима баскијске аутономије, а на дуже за давање Баскији права на самоопредељење и одржавање референдума о независности. У данашње време, посебно је важна иницијатива БНП-а да се изврши политичко и економско уједињење Баскије и Наваре у једну целину.⁴⁹¹

2.2. ЕТА – настанак и развој

ЕТА (*Euskadi ta Askatasuna*⁴⁹²) била је једна од најстаријих и најактивнијих терористичких организација у западном свету. Баскијски студенти били су посебно незадовољни статусом баскијског народа у франкистичкој Шпанији. Франков репресивни апарат ограничавао је окупљања студената на политичкој основи, страхујући од њих као могуће опозиције. Баскијска национална партија имала је изразито пасиван однос према франкизму, што је баскијске студенте натерало да оснују организацију Екин (*Ekin*) 1950-их година. Ова организација најпре је деловала заједно са ЕГИ (*EGI*), омладинским крилом БНП-а, да би се касније одвојила од ње и заједно са радикалним члановима БНП-а основала ЕТА. Јула 1959. године усвојена је оснивачка повеља ЕТА-е, што се узима као датум оснивања ове организације. Занимљиво је то да је ЕТА на почетку свог деловања била профилисана као патриотска, нерелигиозна и неполитичка организација настала са циљем да „сачува баскијску душу“. У првим годинама деловања ЕТА-е није постојао јединствен став међу њеним чланством по питању циљева и сврхе организације. Идеолошки посматрано, ЕТА је била марксистичког усмерења, али су у оквиру ње постојале две фракције. Прва фракција је борбу организације схватала као класну борбу против франкистичког режима, док ју је друга доживљавала не само као борбу против Франка, већ и као борбу Баска против Шпаније, чији је циљ национално ослобођење.⁴⁹³

Већ 1960-их година ЕТА се хомогенизује и радикализује, усвајајући насилне методе борбе, махом у форми тероризма. Њен дефинитивни циљ постаје стварање независне баскијске државе која би се простирала на четири шпанске и три француске провинције. ЕТА је имала два нивоа стратегије употребе насиља у политичке сврхе. Први ниво подразумевао је активирање терористичких ћелија инсталираних широм Шпаније које су вршиле или бомбашке нападе или циљана убиства ватреним оружјем. Други ниво састојао се од вршења насиља ниског интензитета кроз добро организоване акције пре свега млађих чланова. Ове акције биле су познате под називом улично насиље (*kale borroka*) и подразумевале су нападе на представништва власти, политичких партија, банака, те на возила јавног градског превоза. Акције су укључивале и саботаже, претње и изнуде. ЕТА је нападала три профила мета – представнике и присталице противничких политичких идеологија, оне који су јавно критиковали активности ЕТА-е и оне који су се бавили професијама које су биле у служби борбе против ЕТА-е.⁴⁹⁴

⁴⁹⁰ Stanley Payne, “Catalan and Basque Nationalism”, op. cit., pp. 37-46.

⁴⁹¹ “Eraiki Euskadi. Mira al futuro”, Programa 2016-2020, EAJ-PNV, 2016, págs. 225-226.

⁴⁹² На баскијском значи „Баскијска отаџбина и слобода“.

⁴⁹³ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, оп. цит., стр. 196-197.

⁴⁹⁴ Javier-Martín Peña and Ana Varela-Rey, “Terrorist Threats in the Basque Country: its Impact on the Psychosocial Sphere of Victims”, *Oñati Socio-Legal Series*, v. 4, n. 3 (2014), p. 512.

Између 1968. и 1980. године ЕТА је убила 287 особа, ранила 385, а индиректно угрозила око 700 особа, што је оставило снажне политичке и психолошке последице и на Баскију и на Шпанију у целини. Прва жртва био је шеф полиције у баскијском граду Сан Себастијану 1968. године. Шпанија је више него озбиљно схватила тај догађај и већ до 1970. године привела је или ухапсила око 5.000 симпатизера или чланова ЕТА-е. Најзначајнији атентат десио се 1973. године када је убијен председник шпанске владе Луис Кареро Бланко (*Luis Carrero Blanco*). Кареро Бланко био је виђен за Франковог наследника, тако да је његово убиство имало снажан политички и психолошки ефекат на франкистички режим. Наредне године десио се и стравични бомбашки напад на кафе „Роландо“ у Мадриду, када је живот изгубило 9 особа, а 56 било рањено.⁴⁹⁵

2.3. Баскијски сецесионизам након 1978. године

Упркос смрти Франсиска Франка 1975. и дефинитивном раскидању са франкизмом 1978. године, ЕТА је наставила са терористичким нападима. Штавише, она је додатно појачала своје активности сматрајући да је шпанска држава крајем 1970-их и почетком 1980-их била рањивија него икада. То је био јасан показатељ да је деценијама уназад унутар ЕТА-е победила струја која се залагала не само за борбу против франкизма, већ и за отцепљење Баскије од Шпаније. Иако је Уставом Шпаније из 1978. и Статутом Баскије из 1979. године гарантована аутономија баскијском народу, па чак и дата могућност припајања Наваре Баскији у догледно време, ЕТА је више него икада користила политичко насиље као средство за остварење националних и политичких циљева. ЕТА је понуђено уставно и статутарно решење одбацила као неприхватљиво, а баскијско политичко руководство из БНП-а прогласила издајницима. Једино прихватљиво решење за ЕТА било је давање права баскијском народу да самостално одлучује о будућности својих територија, укључујући ту и Навару.⁴⁹⁶ У међувремену је 1978. године формирано политичко крило ЕТА-е под називом Хери Батасуна (*Herri Batasuna*), а која је дуго година легално наступала у политичком животу Шпаније.⁴⁹⁷

Период највећих активности ЕТА-е биле су друга половина 1970-их и 1980-е. Њене прве жртве након Франкове смрти били су градоначелник градића Ојарсун Антонио Ећеверија (*Antonio Echeverría*) и један полицајац 24. новембра 1975. године. Пар месеци касније, убијен је и Виктор Легобуру (*Victor Legoburu*), градоначелник градића Галдакао, као и један полицајац. Октобра 1976. године убијен је и председник Скупштине провинције Гипускоа Хуан Марија де Аралусе Виљар (*Juan María de Araluze Villar*), а пар дана касније и председник Скупштине провинције Бискаја Аугусто Гиљермо Унсета Баренећеа (*Augusto Guillermo Unceta Barrenechea*).⁴⁹⁸ Током 1980-их ЕТА је извела по неколико бомбашких напада годишње у којима су највише страдали полицајци и припадници Цивилне гарде. Тако је само 1980. године убијено 27 припадника полицијских снага. Посебно трауматичан био је бомбашки напад на Тргу Доминиканске Републике у Мадриду 14. јула 1986. године, у коме је живот изгубило 12 младих припадника Цивилне гарде, а на десетине људи било повређено.⁴⁹⁹

ЕТА је након 1978. године трпела све већи притисак не само од стране шпанске војске и полиције, него и од шпанског и (што је нарочито важно) баскијског цивилног друштва. С

⁴⁹⁵ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, оп. цит., стр. 196-197.

⁴⁹⁶ Ибидем, стр. 198.

⁴⁹⁷ Драган Симеуновић, *Тероризам: општи део*, Правни факултет у Београду, Београд, 2009, стр. 179.

⁴⁹⁸ Robert P. Clark, *The Basque Insurgents: ETA, 1952-1980*, University of Wisconsin, Madison, 1984, pp. 90-102.

⁴⁹⁹ Manuel Alonso González, Alberto Cano Arranz, Alejandro Pretel Crespo y Carlos Varón Llord, “La banda terrorista ETA y los Comando Madrid: Un ejercicio necesario de la memoria [Dedicado a todas las víctimas del terrorismo]”, Colegio de Fomento Los Olmos, Madrid, 2019, pág. 13.

обзиром да више није било франкиста који су брутално убијали и затварали своје политичке противнике, и оне најватреније присталице метода борбе ЕТА-е мењале су своје ставове. Зато је ЕТА, упркос нападима које је изводила, постепено напуштала идеологију револуционарне борбе и преузимала тактику напада са циљем вршења притиска на шпанску владу. Са друге стране, влада је вршила све опсежније акције како би у потпуности неутралисала терористичке претње. ЕТА је 1990-их година увелико изгубила своје људске капацитете, оперативне могућности и подршку баскијског друштва. Тако је најпре пристала на сарадњу са БНП-ом и Баскијском солидарношћу (*Eusko Alkartasuna*)⁵⁰⁰, а потом и потписала Естеља-Лисара споразум (*Estella-Lizarra*) о прекиду ватре. Почетком 2000-их тај споразум је прекршен и ЕТА је поново наставила са нападима. Председник Владе Шпаније Хосе Луис Сапатеро (*José Luis Zapatero*) започео је 2005. године преговоре са ЕТА-ом о прекиду ватре. Упркос бројним искушењима, ЕТА је у октобру 2011. прогласила дефинитивни прекид ватре. Нови премијер Шпаније Маријано Рахој наставио је, међутим, борбу државе са припадницима ЕТА упркос прекиду њихових оружаних активности. ЕТА је априла 2017. године предала и своје последње залихе оружја, да би маја 2018. године коначно обелоданила декларацију о свом гашењу.⁵⁰¹ Биланс деловања ЕТА-е је стравичан. Између 1968. и 2011. године убила је 840 људи, ранила 2.500 и киднаповала 80. Једино је период од 2003. до краја 2006. године био без жртава. Чак је и некадашњи премијер Шпаније Хосе Марија Аснар (*José María Aznar*)⁵⁰² био повређен током једног од напада 1995. године, што говори да готово нико у Шпанији није био имун на ЕТА-ине активности.⁵⁰³

2.4. Одлике баскијског сецесионизма: ванинституционалност, насиље и тероризам?

Баскијски сецесионизам деценијама уназад је био перципиран као ванинституционалан, насилан и терористички. Пуних двадесет година терористичка организација ЕТА била је једини носилац идеје о одвајању Баскије од Шпаније, а тридесет година један од најбитнијих чинилаца у оквиру просецесионистичких процеса у Баскији. Током периода франкизма, значајан део Баска је у ЕТА-и видео једину наду како за ослобођење од репресије, тако и за остваривање баскијских националних циљева. Подршка овој организацији током франкизма била је на високом нивоу. Од демократске реформе шпанског политичког система и друштвеног уређења, ЕТА је све више губила на подршци. Већ 1980-их година она је спала на 10% баскијског друштва, да би та подршка 2011. године износила свега 3%. Број Баска који апсолутно одбацују ЕТА-ин модел борбе за независност Баскије у 2011. години достигао је 62%, док се 30% Баска исте године изјаснило да подржава циљеве због којих је ЕТА основана, али се оштро противи насиљу као методу за њихово остваривање.⁵⁰⁴ Сасвим је јасно да је ЕТА имала изразито антидемократске и антицивилизацијске методе деловања које су биле антисистемске по карактеру. Западни свет је ЕТА-у прогласио за једну од најопаснијих терористичких организација, чиме је и баскијски сецесионизам у целини, барем индиректно, био жигосан као терористички.⁵⁰⁵

Данас је ЕТА део баскијске и шпанске политичке прошлости, али не и баскијски сецесионизам. Њено гашење представљало је велику победу шпанске државе. Тиме је насиље дефинитивно одбачено као решење за шпанско-баскијски вишедеценијски конфликт. Са друге стране, то никако није значило да су одређени друштвени и политички фактори

⁵⁰⁰ Реч је о националистичкој и социјалдемократској баскијској политичкој партији присутној у Шпанији и Француској.

⁵⁰¹ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, оп. цит., стр. 200-201.

⁵⁰² Аснар иначе има баскијско порекло.

⁵⁰³ Teresa Whitfield, “The Basque Conflict and ETA: The Difficulties of an Ending”, *Special Report*, No. 384, United States Institute of Peace, December 2015, p. 4.

⁵⁰⁴ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, оп. цит., стр. 200.

⁵⁰⁵ “Foreign Terrorist Organization (FTO)“, *In Focus*, January 15, 2019, Congressional Research Service, p. 2.

одустали од стварања независне баскијске државе. Пре би се рекло да су схватили да је насиље као метод борбе у новонасталим околностима контрапродуктивно, с обзиром да умањује кредибилитет Баска као политичког фактора у свету, те ствара поделу унутар баскијског друштва. Данас је већина релевантних политичких актера у Баскији јасно дистанцирана од ЕТА-иног наслеђа. Тако је баскијски председник Ињиго Уркуљу (*Iñigo Urkullu*) након гашења ЕТА-е 2018. године изјавио да би било најбоље да никада и није постојала. Устав Шпаније не даје Баскима или другим етничким групама право на самоопредељење, али се за то право већ годинама бори БНП и друге релевантне политичке партије. Тако су баскијске власти 2007. године планирале да спроведу референдум о независности, што је Уставни суд Шпаније прогласио нелегитимним и забранио. Дobar део баскијског друштва је са симпатијама гледао на покушај отцепљења Каталоније из 2017. године. Тако је на хиљаде грађана Билбаа изашло на улице како би исказали солидарност са грађанима Каталоније након референдума 2017, док се 22% испитаних Баска изјаснило да би и Баскија требала да следи каталонски пример када је реч о стицању независности. Ни баскијско политичко руководство не крије да му је дугорочни циљ одвајање Баскије од Шпаније, што је у једној од изјава из 2018. године потврдио и председник баскијске владе Ињиго Уркуљу.⁵⁰⁶ Закључно, можемо рећи да се у последњих неколико година перцепција баскијског сецесионизма помера од насилног (терористичког), недемократског и ванинституционалног ка ненасилном и, за сада, у институционалном смислу прихватљивом.

⁵⁰⁶ Рајко Петровић, „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, оп. цит., стр. 202-203.

ГЛАВА V

УЛОГА ИСТОРИЈСКО-ПОЛИТИЧКОГ МОДЕЛА РЕГИОНАЛИЗАЦИЈЕ У СУЗБИЈАЊУ КАТАЛОНСКОГ И БАСКИЈСКОГ СЕЦЕСИОНИЗМА

1. Институционални капацитети историјско-политичког модела регионализације за сузбијање сецесионизма

1.1. Широка политичка аутономија

Пројекат регионализације Шпаније након слома франкизма имао је два основна циља – сачувати јединство земље у којој су сваке врсте различитости потискиване деценијама и уз то извршити демократизацију и либерализацију државе, друштва и привреде. Требало је, дакле, уважити регионални плурализам на шпанском тлу дајући му институционалну политичку и економску потпору. С обзиром на то да је давање независности појединим шпанским регионима (или бар дозвољавање референдума по том питању) од самог почетка одбацивано као неприхватљива опција, одабран је правац изградње политичке и економске аутономије истих. Као што смо у једном од ранијих поглавља детаљније објаснили, уставотворци су креирали замишљени оквир кроз који су се те аутономије могле стећи, препуштајући детаље и појединости практичном искуству сваког од региона понаособ. Током процеса асиметричне регионализације Шпаније строго се водило рачуна о одржавању баланса између тога да сви грађани Шпаније осећају неупитну припадност тој земљи, али и да уживају у регионалној посебности коју им та држава признаје. Део те посебности морала је нужно бити и политичка посебност, испољена у широкој политичкој аутономији.

Чињеница је да шпански региони имају високу политичку аутономију која се може упоредити са оном коју имају италијански региони, па чак и у одређеном смислу са аутономијом немачких лендера. Сваки регион има сопствену законодавну и извршну власт. Законодавна власт почива на регионалним скупштинама, док су носиоци извршне власти регионалне владе са председником на челу, а који се у неформалном смислу сматра председником региона. Већ смо помињали како се те институције називају у различитим шпанским регионима и која су им овлашћења на располагању, док ћемо у наредна два поглавља детаљније размотрити исте на примерима Каталоније и Баскије. По угледу на министарства на државном нивоу, владе шпанских региона имају сопствена министарства (департмане) која немају тек симболичку улогу, већ значајна овлашћења и капацитете за креирање и спровођење јавних политика. Тако су опште заступљена регионална министарства посвећена важним животним областима, попут министарстава унутрашњих послова, трговине, економије, пољопривреде, правде, здравља, социјалне заштите и сл. У неким регионима попут Андалузије постоје чак и министарства спољних послова и одбране. У већини од наведених области држава је ту да створи оквире за функционисање истих, док их регионалне скупштине разрађују кроз сопствене законе, прилагођавајући их регионалном контексту. Као што је случај на државном нивоу, и шпански региони имају сопствене администрације (тј. управе), најчешће организоване кроз савете и департмане. Захваљујући разгранатој административној мрежи, шпански региони имају могућност да у пуном смислу конзумирају тзв. функционалну регионализацију. Дobar пример исте су аутономна тела попут агенција, јавних субјеката, фондација, конзорцијума, трговачких друштава, па чак и сопствених предузећа која шпански региони имају. Уз то треба додати чињеницу да већина

региона има сопствене делегације у Бриселу као седишту Европске уније, али и у неким значајним европским државама.

Сваки регион има свог председника кога бира регионална скупштина апсолутном или простом већином гласова, а кога формално именује краљ Шпаније. Председник се сматра представником региона и објективно има највећу политичку моћ у својим рукама. У многим регионима избор председника има и важну симболичку улогу, где се председнику предаје жезло као симбол моћи, подсећајући тако на традицију локалних владара из средњег века. Тиме се показује да постоји вишевековни континуитет политичке аутономије на простору датог региона и оставља важан психолошки ефекат на грађане. Председник региона представља дати регион на нивоу Шпаније (често и на међународном нивоу), утврђује смернице деловања регионалне владе и координише рад њених чланова, те бира чланове владе. За свој рад председник је одговоран пред регионалном скупштином. Председник регионалне владе има знатну премоћ у односу на њене остале чланове. Он је, дакле, не само председник регионалне владе, већ и де факто председник региона. У неким случајевима, председник владе истовремено може бити и министар у њој. За разлику од политичке моћи која је у оквиру регионалних влада диспропорционално распоређена, политичка одговорност владе је колективна. Министри не одговарају за своја дела лично, већ за то одговара цела влада пред шпанским Кортесом.⁵⁰⁷

Степен политичке самосталности региона је значајан, али ипак ограничен. Сваки регион има статут којим се регулишу различита питања унутар региона, али је у хијерархијском смислу сваки статут подређен Уставу Шпаније. Све написано у статуту мора бити у сагласности са уставним текстом, иначе статут као такав губи своју правну ваљаност и снагу. Статут мора бити одобрен од Кортеса, а осетљивост тог процеса се видела управо на примеру каталонског Статута из 2006. године. Ваља истаћи да регионални статuti, упркос томе што у формалном смислу припадају органиским законима, јесу више од тога. Напоменули смо да постоје подељене надлежности између централне владе и региона. У политичком смислу, региони уживају значајне ингеренције политичког карактера. Тако је регионима остављена могућност да сами организују и уређују сопствене аутономне институције, оснивају или укидају општине на својој територији, мењају њихове функције и сл. Важан гарант политичке аутономије региона јесте чињеница да је она не само формално гарантована Уставом Шпаније, већ и да подела Шпаније на регионе представља угаони камен функционисања државе од 1978. године наовамо. Угрожавања регионалне политичке аутономије од централне власти у постојећим околностима је, формалноправно гледано, немогуће. Да шпански региони уживају значајну политичку аутономију говори и чињеница да имају могућност самосталног доношења политичких одлука у многим областима. У том смислу, шпански региони по својим капацитетима далеко надмашују провинције и општине. Када томе додамо чињенцу да региони уживају и значајну нормативну аутономију, те да имају аутономну административну структуру, постаје јасно да они располажу респектабилним политичким капацитетима.

Шпански региони имају могућност утицаја на доношење одлука на државном нивоу. Најпре треба поменути да се део сенатора у Сенату Шпаније бира преко провинција као изборних јединица – свака провинција даје по четири сенатора плус по још једног на милион становника. На овај начин региони су итекако присутни у процесима одлучивања у горњем дому, што је еквивалентно учешћу италијанских региона и немачких лендера у Сенату Италије, односно Бундесрату. Принцип сарадње (*El principio de colaboración*) представља темељ функционисања шпанске регионалне државе. Он се огледа у томе да централна и регионалне власти треба да сарађују у решавању постојећих проблема на конструктиван и компромисан начин, искључујући притом било какву врсту конфликта међу њима. Баш као

⁵⁰⁷ Eduardo Espín, "El Gobierno autonómico", *Políticas and Sociales*, WP núm. 83, 1994, págs. 24-30.

и централна власт, региони имају право законодавне иницијативе пред Генералним Кортесом и то им даје значајан простор за утицај на државну политику у различитим областима. Са друге стране, иако сваки ниво власти ужива независност у вршењу функција које му по уставу стоје на располагању, фаворизује се примена већ помињаног принципа солидарности, као и принципа координације.⁵⁰⁸ Постоје различити инструменти и органи који су створени зарад остваривања сарадње између региона и државе. Међу њима најзначајније су Конференција председника (*La Conferencia de Presidentes*), где се окупљају председник Владе Шпаније и председници региона; Секторске конференције (*Las Conferencias Sectoriales*), које око неке конкретне материје окупљају адекватне представнике државе и региона; Комисије за билатералну сарадњу (*Las Comisiones Bilaterales de Cooperación*), које се успостављају између државе и сваког региона понаособ; Секторске комисије (*Las Comisiones Sectoriales*), помоћу којих се одвија стална међуадминистративна сарадња регионалног и државног нивоа итд.⁵⁰⁹

Региони имају могућност самосталног учешћа у међународним политичким, економским и културним токовима. Тако су у периоду између 2011. и 2014. године шпански региони имали укупно 50 представништава у свету, од чега је на Каталонију отпадало 25 (50%), Баскију 7, Галицију и Канарска Острва по 3, а осталима (сем Кастиље-Ла Манће) је припадало по једно представништво. Да је реч о озбиљним институцијама чија је сврха јачање политичких, економских и других веза датих региона са иностранством сведочи податак да је у њих у посматраном периоду уложено преко 45 милијарди евра.⁵¹⁰ Сви региони сем Канарских Острва и Кастиље и Леона имају своја представништва у Бриселу, односно у Европској унији. Партиципација региона у Европској унији тумачи се као један од сегмената права на сопствену политичку аутономију проистеклу из Устава Шпаније. Када је Шпанија постала чланица Европске уније, створен је нови (наднационални) ниво одлучивања о кључним питањима у Шпанији, а у коме су и сами региони узели учешће.⁵¹¹ Примера ради, у оквиру Владе Андалузије постоји Андалузијска агенција за спољну промоцију (*Agencia Andaluza de Promoción Exterior*), која је задужена за координацију представништава овог региона у Европи и свету. Тако Андалузија има своја представништва у Канади, Сједињеним Америчким Државама, Мексику, Мароку, Португалу, Француској, Немачкој, Италији, Уједињеном Краљевству, Русији, Кини, Малезији и другим земљама.⁵¹² Захваљујући чланству Шпаније у Европској унији, шпански региони имају могућност самосталног учешћа у бројним европским институцијама и пројектима. Европска унија има развијену регионалну политику и низ институција које се њоме баве – од Европског социјалног фонда, преко Европског фонда за регионални развој и Кохезионог фонда, до Комитета региона. Те институције и средства којима она располажу стоје, између осталих, и на располагању шпанским регионима. Шпански региони су на нивоу ЕУ класификовани као НУТС 2 региони, односно као основни региони за спровођење регионалних политика. Поред тога, неки шпански региони су део тзв. еврорегиона, односно регионалних целина које чине два или више региона из различитих граничних држава. То је у случају Шпаније посебно важно, с

⁵⁰⁸ Enoch Alberti Rovira, “Las relaciones de colaboración entre el estado y las comunidades autónomas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 5. Núm. 14. Mayo-agosto 1985, págs. 136-139.

⁵⁰⁹ Доступно на:

https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/ComunidadesAutonomas.html#.XsvsC NrVJPY (Приступљено 25.5.2020)

⁵¹⁰ “Informe de Fiscalización de los gastos comprendidos en los programas y/o transferencias corrientes y de capital relacionadas con el apoyo a la internacionalización y atracción de inversiones extranjeras realizadas por las Comunidades Autónomas o las entidades y sociedades públicas dependientes de ellas, y los programas de ayudas a las empresas vinculadas a dichos programas y transferencias”, Nº 1.169, Tribunal de Cuentas, Madrid, 2016, págs. 10-15.

⁵¹¹ Maribel González Pascual, *Las Comunidades autónomas en la Unión Europea: condicionantes, evolución y perspectivas de futuro*, Generalitat de Catalunya, Institut d’Estudis Autònomic, Primera edició, Barcelona, 2013, pág. 23.

⁵¹² “Guía de servicios para la internacionalización. Edición Andalucía”, NIPO: 114-19-102-4, Junta de Andalucía – Consejería de Economía y Conocimiento y Gobierno de España – Secretaría de Estado de Comercio, 2019, pág. 23.

обзиром на чињеницу да су њеним регионима на североистоку географски, историјски и културолошки блиски региони са југа Француске, а слична ситуација је и са регионима на пограничном простору између Шпаније и Португала. Тако шпански региони учествују у формирању следећих еврорегиона: Андалузија-Алентехо-Алграве (Шпанија и Португал), Андалузија-Гибралтар-Мароко (Шпанија, Уједињено Краљевство и Мароко), Кастиља и Леон-Сентро (Шпанија и Португал), Кастиља и Леон-Север (Шпанија и Португал), Радна заједница Пиринеја (Шпанија, Андора и Француска), Галиција-Север (Шпанија и Португал), Нова Аквитанија-Еускади-Навара (Француска и Шпанија) и Пиринејско-медитерански еврорегион (Француска и Шпанија). На овај начин региони могу да ојачају своју економску позицију кроз олакшану сарадњу са суседним просторима, а исто тако могу да јачају културно-историјске везе, с обзиром да је махом реч о етнички и лингвистички сродном становништву, какав је случај са севером Португала и Галицијом, Каталонијом и Лангедок-Русијом у Француској или Наваром, Баскијом и Новом Аквитанијом у Француској.⁵¹³

1.2. Финансијска и економска аутономија

Шпански региони уживају одређени степен финансијске и економске аутономије која се разликује од случаја до случаја. Устав Шпаније предвиђа, између осталих, и поделу финансијско-економских надлежности између државе и региона, где су надлежности које припадају регионима детаљније регулисане у њиховим статутима. Држава Шпанија има најзначајније финансијске и економске полуге моћи у својим рукама. Њој припада ексклузивно право да управља монетарном и кредитном политиком, она успоставља и контролише царински режим, спољнотрговинске односе, регулише радно законодавство, поставља општи план економских активности, изводи јавне радове који обухватају простор две или више аутономних заједница итд. Држава је, исто тако, гарант слободног протока роба и услуга унутар шпанских граница, што је темељни принцип функционисања шпанске економије. Унутар таквог оквира региони имају могућност да креирају економску и финансијску политику прилагођену њиховим контекстима и потребама. Тако регионалне владе креирају и спроводе економски план развоја региона, развијају регионалну пољопривреду и сточарство, развијају регионално рибарство, управљају шумским богатством, развијају регионални туризам итд. Поред члана 157. Устава Шпаније у коме су наведене врсте прихода (ресурса) који стоје на располагању регионима (део државних пореза који се враћају у регионалну касу, сопствени регионални порези, трансфери Компензационог фонда, приходи од имовине и средства настала по основу кредитних операција), финансијске надлежности региона регулисане су Органским законом о финансирању аутономних заједница (*Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas – LOFCA*) из 1980. године, а допуњеним 2001. године. Држава на годишњем плану прави прорачун издатака за сваку од аутономних заједница, а у складу са обимом њене економије, економским, социјалним и здравственим приоритетима, неопходној инфраструктурној изградњи или реконструкцији, као и на основу тога да ли су и у ком степену одређене надлежности подељене између државе и региона, односно да ли је извршен трансфер неких надлежности са државног на регионални ниво.⁵¹⁴ Државни буџет пуни се новцем из свих региона и користи се у различите сврхе. Поред финансирања издатака на државном нивоу, новац се кроз улагања поново слива у регионалне буџете. Уколико за пример узмемо 2017. годину, видећемо уобичајени шаблон државних издатака регионима. Највише новца из државне касе слило се у буџете Каталоније, Мадрида и Андалузије (преко 1 милијарду евра у сваки), док

⁵¹³ Antoni Durà, Francesco Camonita, Matteo Berzi and Andrea Noferini, *Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices*, UAB – Department of Geography, Barcelona, 2018, pp. 102-116.

⁵¹⁴ “Financiación de las CCAA de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía”, Gobierno de España, Ministerio de Hacienda, Madrid, 2004, págs. 17-20.

су економски слабији и мање насељени региони добили далеко мање новца. Тако је, примера ради, Арагон добио 410 милиона евра, Мурсија 270 милиона, а Астурија 210 милиона евра.⁵¹⁵

Регионима на располагању стоје различите финансијске и економске институције. У саставу регионалних влада налазе се савети (секретаријати, департмани или регионална министарства) попут савета за економски развој, савета за економска питања, савета за рад и запошљавање, савета пољопривреде, савета за одрживи развој, савета за регионални развој, савета за финансије, савета за инфраструктуру, савета за турзима и сл. Посебно важне институције регионалних власти јесу савети за економију и рад, које имају значајна овлашћења. Тако поменути савет у Андалузији има широк обим надлежности – над регионалном индустријом, енергетиком, рударством, пореском политиком (која је поверена Пореској агенцији Андалузије), управља средствима добијеним из фондова Европске уније као и из шпанског Фонда за међутериторијалну компензацију, управљања регионалним јавним дугом, води финансијску политику (у обиму који је поверен регионалној влади) и сл. На примеру савета за економију и јавну администрацију Андалузије можемо видети чест случај разгранате унутрашње институционалне мреже. Тако овај савет има неколико секретаријата (секретаријат за економију, секретаријат за индустрију и енергетику и технолошки секретаријат) и дирекција (дирекција за порезе, дирекција за буџет, дирекција за јавни дуг итд.).⁵¹⁶ Шпански региони имају и агенције за регионални развој (*Las Agencias de Desarrollo Regional*) које су део регионалне администрације и задужене су за помоћ предузетништву, подстицање економског развоја заснованог на иновацијама, јачање конкурентности региона и промоцију роба и услуга са територије датог региона на међународном нивоу. Реч је о телима насталим 1980-их и 1990-их година која у почетној фази нису имала међусобну сарадњу. Почетком 2000-их ствари се мењају – најпре се 2001. године почиње са праксом окупљања агенција за регионални развој на заједничким форумима (где су размењивана искуства, знања, технологије и сл.), а потом је 2007. године формирана Асоцијација шпанских агенција за регионални развој (*La Asociación Española de Agencias de Desarrollo Regional*). Ова асоцијација једном годишње организује форуме на којима се окупљају представници свих агенција за регионални развој, где се учвршћује њихова међусобна сарадња и размењују искуства, што је важно с обзиром на чињеницу да ове агенције, зависно од региона, имају различите надлежности и правне природе.⁵¹⁷ Асоцијација шпанских агенција за регионални развој такође је важно место на коме региони могу да утичу на креирање економских и финансијских политика на државном нивоу. На примеру „Игапе“ (*Igape*), галицијске регионалне развојне агенције, можемо видети да таква тела имају значајне економске функције – подстицање отварања нових предузећа, развој предузетничког духа, јачање конкурентности регионалних предузећа кроз иновације и технолошки развој, привлачење инвестиција, подстицање сарадње између регионалних предузећа итд.⁵¹⁸

Регионалне владе имају право законодавне иницијативе пред шпанским парламентом и у складу са тим могућност да буду иницијатори неке од економских или финансијских јавних политика на националном нивоу. Нормативни капацитети шпанских локалних и регионалних администрација су међу највећима у земљама Организације за економску

⁵¹⁵ Carlos Segovia, “El Estado sólo sube inversión en Canarias y la baja en el resto de las comunidades autónomas”, *El Mundo*, 04/04/2017, Доступно на: <https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2017/04/04/58e38216e5fdea71158b45e2.html> (Приступљено 27.5.2020)

⁵¹⁶ “Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2020”, Junta de Andalucía, Consejería de Hacienda, Industria y Energía, Sevilla, 2020, págs. 204-205.

⁵¹⁷ Baudelio Urueña Gutiérrez, “Las Agencias de Desarrollo Regional en España: balance de 25 años de existencia” en Francisco J. Ferraro Garcia (coord.): *Colección Mediterráneo Económico: Un balance del estado de las Autonomías*, núm. 10, 2006, págs. 427-441.

⁵¹⁸ “Ley 5/1992, de 10 de junio, de creación del Instituto Gallego de Promoción Económica”, «BOE», núm. 247, de 14 de octubre de 1992, Comunidad Autónoma de Galicia, págs. 3-4.

сарадњу и развој (OECD). Тако Баскија и Навара имају пуну фискалну аутономију (сем када је реч о царинама које иду у заједничку касу). Држава Шпанија и њени региони се редовно договарају о функционисању економског и финансијског система. Такав је случај у поступку усвајања регионалних буџета, где мишљење дају независни фискални савет и Независна управа за шпанску фискалну одговорност (*Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal*). Ову последњу основала је Влада Шпаније на иницијативу Европске уније 2014. године са циљем гаранције буџетске стабилности и финансијске одрживости земље. Реч је о установи која подједнако штити интересе државе и региона и промовише њихову сарадњу и заједничке напоре у области фискалне политике.⁵¹⁹

Чланство Шпаније у Европској унији посебно је важно за њене регионе, јер им даје значајне могућности за коришћење европских фондова и сарадњу са другим регионима широм Уније. Као што смо већ напоменули, Унија има широк низ инструмената за помоћ њеним регионима, посебно оним неразвијеним, у које спада добар део шпанских. Екстремадура, најсиромашнији шпански регион, пример је позитивне праксе Европске уније у помагању неразвијеним регионима. Тако је ЕУ у периоду 1986-1993 путем средстава из својих развојних фондова помогла спровођењу структурних економских реформи у Екстремадури и њеном економском развоју са чак 665,75 милиона тадашњих екуа (ЕКУ).⁵²⁰ Свих 17 шпанских региона чланице су Комитета региона ЕУ, у оквиру кога могу имати значајну саветодавну улогу. Комитет региона мора бити консултован од стране других институција ЕУ приликом доношења мера из различитих области, те на тај начин грађани свих региона ЕУ, а тако и шпанских, имају могућност да утичу на усвајање конкретних локалних и регионалних политика. Шпанија даје укупно 21 представника у ову институцију, од чега по једног представника за сваки регион и 4 представника локалних самоуправа, које су удружене у Шпанску федерацију општина и провинција (*Federación Española de Municipios y Provincias*). Уколико погледамо извештај о раду Комитета региона ЕУ из лета 2018. године, видећемо да се глас шпанских региона у креирању политике овог тела и те како узима у обзир. Тако су они у значајној мери учествовали у обликовању агенде везане за економски развој и кохезију пограничних европских региона, предлагање реформи Европске монетарне уније, смањење емисије штетних гасова, јавно запошљавање и сл.⁵²¹

1.3. Механизми афирмације регионалног плурализма

Шпанија је данас једна од водећих земаља света у области промоције и заштите културних, језичких и историјских разноликости на својој територији. Упркос томе што је Шпанија једна од најстаријих политичких нација света, чије су континенталне границе (са краћим прекидима) непромењене преко 500 година, њени региони очували су своју посебност. Било да је реч о посебним језицима, симболима, обичајима или институцијама, Шпанија обилује културним диверзитетом. За разлику од суседне Француске која је вековима кроз строго централизовану школску и управну политику уклонила регионалне разлике, Шпанија је одувек признавала културну и друге аутономије својим регионима. Изузетак је био период франкизма, када је Франко покушао да избрише сваку врсту разлика међу Шпанцима и створи језички и културолошки јединствен етнонационални корпус. У то време прогоњени су сви језици осим шпанског, сви национални симболи сем званичних државних, укинута су историјске регионалне институције и сл. Захваљујући изградњи

⁵¹⁹ Concha Artola et al., "Monitoring the Spanish Economy From a Regional Perspective: Main Elements of Analysis", *Documentos Ocasionales*, N.º 1809, Banco de España, Madrid, 2018, p. 12.

⁵²⁰ Francisco Pedraja y María del Mar Salinas Jiménez, "Extremadura en la Unión Europea", *Comisión de las Comunidades Europeas – Representación en España*, Madrid, 1998, pág. 22.

⁵²¹ "130º Pleno del Comité de las Regiones", *Gobierno de Aragón, Oficina en Bruselas, Bruselas*, 4 y 5 de julio de 2018, págs. 2-3.

регионалне државе која, између осталог, почива и на регионалном плурализму ствари су се драстично промениле.

Регионални плурализам гарантован је Уставом Шпаније. Устав најпре, говорећи о јединству Шпаније као отаџбине свих Шпанаца, признаје и гарантује право на аутономију њеним регионима и националностима (*nacionalidades*). Премда се и данас воде правни и академски спорови око тога шта се под појмом националности подразумева, извесно је да га не можемо изједначити са појмом нације, с обзиром да он једино стоји уз „шпанску“ (*nación española*). У најмању руку реч је о концепту сличном концепту „народности“ у бившој Југославији. По речима једног од шпанских уставотвораца Мигела Ерера де Мињона (*Miguel Herrero de Miñón*), појам националност требао је да изрази посебност становништва одређеног простора која превазилази чисто провинцијалне различитости.⁵²² У сваком случају, јасно је да су уставотворци имали за циљ превасходно признање посебности Каталонаца, Баска и Галицијаца, као три народа чија је посебност била призната још у време Друге Шпанске Републике. Језички плурализам такође је експлицитно гарантован Уставом. У њему се кастиљански језик наводи као званични државни језик, док се остали „шпански језици“ признају као такође официјелни у одговарајућим аутономним заједницама, а у складу са њиховим статутима. Језичку разноликост Шпаније Устав третира као културно наслеђе које ужива посебно поштовање и заштиту.⁵²³ Савремена Шпанија препознаје 4 језичке категорије. У прву спада кастиљански, као званични језик на целој територији Шпаније. Другу групу чине коофицијелни језици – каталонски у Каталонији, Балеарским Острвима и Валенсији; гаљего у Галицији; баскијски у Баскији и делу Наваре и арански у Каталонији. Трећу чине језички облици (*modalidades lingüísticas*)⁵²⁴ – астуријски у Астурији; арагонски у Арагону; тамазит у Мелиљи и андалузијски у Андалузији. Четврту групу чине језици који немају никакву званичну потпору државе Шпаније – португалски, арапски и кало^{525 526}.

Устав такође даје могућност регионима да имају сопствене заставе и друга обележја, а која ће бити регулисана њиховим статутима.⁵²⁷ То право искористиле су све аутономне заједнице, где се већина определила за своја историјска обележја како би истакли своју традицију богату и по неколико векова. Поред Баскије и Каталоније, употреба регионалних историјских симбола (укључујући и химне) регулисана је и у статутима Галиције, Андалузије (оживљени су симболи законски дефинисани још 1918. године), Мурсије (где симболи показују да је она наследница древног града Картагине), Валенсије (где се симболизује историјско јединство три провинције – Кастељона, Аликантеа и Валенсије), Арагона (употребљени су симболи средњовековног Краљевства Арагона), Наваре (симболи средњовековног Краљевства Наваре) итд. Толеранција шпанске државе према регионалном плурализму ишла је до те мере да је ексклави Сеути дозвољено да користи симболе који јасно указују на њену некадашњу припадност Португалу.⁵²⁸

Историјско-политичку децентрализацију Шпаније од пада франкизма наовамо прати и културна политика у функцији заштите и промоције различитих регионалних култура. Члан 157. Устава јасно наводи да се у статутима региона треба дефинисати назив региона који

⁵²² Francesc de Carreras Serra, *Nación y Nacionalidad en la Constitución Española*, Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Sevilla, 2010, pág. 15.

⁵²³ “Constitución Española”, op. cit., pág. 9.

⁵²⁴ Реч је о некој врсти дијалеката које статуту датих региона признају и промовишу, иако се они не користе у јавној администрацији.

⁵²⁵ Језик шпанских и португалских Рома.

⁵²⁶ Max Doppelbauer, “La Constitución y las lenguas españolas”, en Max Doppelbauer & Peter Cichon (eds.): *La España multilingüe. Lenguas y políticas lingüísticas de España*, Praesens Verlag, Wien, 2008, pág. 28.

⁵²⁷ Ibidem.

⁵²⁸ Andoni Esparza Leibar, “Regulación de los símbolos en la Constitución y los estatutos de autonomía: su influencia sobre la heráldica municipal”, *Emblemata*, 6(2000), págs. 251-254.

одговара његовом историјском идентитету.⁵²⁹ Поред поменутих језика, штите се културно-историјски споменици, у значајној мери финансира рад библиотека и музеја, где Устав Шпаније даје широка овлашћења регионима у области културне политике, напомињући да је заштита и промоција културе суштински важна обавеза региона, као и њихова међусобна сарадња на том пољу. У погледу културних политика, институционални дизајн и механизам спровођења истих разликује се од региона до региона. Систем културне политике је асиметричан, што је у складу са различитим историјским и социо-културним разликама између региона. Он је настао у постфранкистичком контексту потребе за оживљавањем регионалних традиција.⁵³⁰ Шпанија подједнако вреднује и сматра својим каталонско, валенсијанско, галицијско, баскијско или било које друго регионално наслеђе и никако се не може говорити о „кастиљанској културној хегемонији“. Тако члан 46. Устава Шпаније говори о томе да је јавна власт дужна да штити, промовише и обогаћује историјско, културно и уметничко наслеђе свих народа Шпаније и добара који га чине, без обзира на то о ком региону је реч. Такође, предвиђене су адекватне санкције за било какво угрожавање њиховог наслеђа.⁵³¹

1.4. Инструменти за очување јединства државе

Устав Шпаније јасно говори да се јединство државе не сме довести у питање. Носилац националног суверенитета је шпански народ из кога извиру сва државна овлашћења. Темелј Устава представља јединство шпанске нације и недељивост Шпаније као отаџбине свих Шпанаца.⁵³² Нема, дакле, ни говора о томе да је у Шпанији успостављен концепт „подељеног суверенитета“, у коме би се као носиоци истог третирали и региони. Примера ради, сви Каталонци као грађани Шпаније носиоци су њеног суверенитета, али то не значи да они заједно творе некакав каталонски суверенитет. Исто важи и за све остале регионе, било да је реч о Кастиљи и Леону, Баскији или Андалузији. Устав дефинише да шпанске оружане снаге (копнене, поморске и ваздушне) имају за циљ да гарантују сувереност и независност Шпаније, као и да бране њен територијални интегритет и уставни поредак.⁵³³ Надлежност над оружаним снагама и одбрани земље има искључиво држава.⁵³⁴ Са друге стране, Устав напомиње да „Шпанци имају право и обавезу да бране Шпанију“.⁵³⁵ Чланом 145. Устава забрањено је формирање федерације аутономних заједница.⁵³⁶ Тиме је уставотворац индиректно поручио да је забрањена било каква организована побуна удружених региона против централне владе.

Као што смо у делу посвећеном опису историјско-политичког модела регионализације Шпаније поменули, *члан 155. Устава* је кључан за разумевање могућности које стоје на располагању држави уколико неки од региона покуша да се отцепи. Члан 155. гласи:

„1. Уколико нека аутономна заједница не испуњава обавезе које јој Устав и други закони намећу, или дела на начин коју озбиљно нарушава општи интерес Шпаније, Влада, на захтев председника аутономне заједнице и, у случају његовог одсуства, са одобрењем апсолутне

⁵²⁹ “Constitución Española”, op. cit., pág. 42.

⁵³⁰ Joaquim Rius-Ulledemolins y Santi Martínez y Illa, “El sistema de la política cultural en el Estado español desde la recuperación de la democracia. Articulación y concurrencia entre las administraciones públicas” en Joaquim Rius-Ulledemolins y Juan Arturo Rubio Arostegui (eds.): *Treinta años de políticas culturales en España. Participación cultural, gobernanza territorial e industrias culturales*, Universitat de València, Valencia, 2016, págs. 126-128.

⁵³¹ “Constitución Española”, op. cit., pág. 18.

⁵³² Ibidem, pág. 9.

⁵³³ Ibidem, pág. 10.

⁵³⁴ Ibidem, pág. 43.

⁵³⁵ Ibidem, pág. 15.

⁵³⁶ Ibidem, pág. 42.

већине у Сенату, може усвојити потребне мере да примора исту на принудно извршавање наведених обавеза или ради заштите поменутог општег интереса.⁵³⁷

„2. За извршење мера предвиђених у претходном одељку, Влада може дати инструкције свим органима власти аутономне заједнице.“⁵³⁸

Нема сумње да је примена члана 155. Устава најекстремнија мера коју централна влада у Мадриду може искористити уколико неки од региона пође путем сецесије. Његовом евентуалном применом влада би могла одузети сва овлашћења датом региону и пребацити их на себе. Штавише, уколико би се регионална влада или грађани датог региона побунили због тога, централна влада би имала право да употреби институционализовану силу. Баш зато су шпански политички кругови овај члан одавно прозвали „нуклеарном опцијом“, док га је Хосе Мануел Гарсија Маргало⁵³⁹ (*José Manuel Garcia Margallo*) назвао „атомском бомбом“.⁵⁴⁰ О члану 155. Устава у Шпанији су вођене значајне дебате. За једне, реч је о политичком инструменту који стоји на располагању централној влади да, уз овлашћење Сената, наметне своју визију функционисања дате аутономне заједнице. С обзиром да у ситуацији примене овог члана централна влада добија дискрециона овлашћења, они сматрају да је важно јасно означити границе њене надлежности, као и јасне услове примене овог члана. Ово је посебно важно у ситуацији када се датом региону намеће неприкосновени алтернативни режим функционисања који је битно другачији од онога по коме је регион функционисао пре избијања кризне ситуације.⁵⁴¹

Логика члана 155. Устава јесте идеја подређености регионалне власти централној која проистиче из принципа јединства државе и нације. Свака политичка подела територијалне власти носи са собом већи или мањи степен напетости између унитаристичких и сецесионистичких тенденција. Свака власт тежи да заузме максималан простор који јој стоји на располагању, те је природно да се централна и регионална власт на датом простору надмећу. Оба нивоа власти у Шпанији уживају демократски легитимитет који почива на слично формулисаним изборним процесима. Сходно томе, критичари примене члана 155. постављају питање због чега би, у случају сукоба, централна власт имала већи демократски легитимитет од регионалне. Они сматрају да регионални прописи нису хијерархијски подређени државним, јер је њихова аутономија политичке, а не тек административне природе.⁵⁴² Са друге стране, они који оправдавају постојање и евентуалну примену овог члана то правдају чињеницом да морају постојати јасне гаранције за испуњење уставних обавеза.⁵⁴³ Тумачење члана 155. од стране Уставног суда Шпаније пресудно је важно за његово пуно разумевање. Пресудом Уставног суда 215/2014 потврђено је да се члан 155. користи као крајња мера државе у ситуацији намерног или ненамерног кршења уставних принципа од стране неке аутономне заједнице, која није самоиницијативно или на захтев државе усвојила мере за исправљање одступања које је начинила.⁵⁴⁴ Пресуда 4/1981 Уставног суда окарактерисала је члан 155. Устава као последицу принципа јединства и надмоћи интереса нације.⁵⁴⁵ Пресуда 25/1981 Уставног суда сматра члан 155. последицом чињенице да одбрана општег интереса државе припада централној влади. Штавише, овај члан се

⁵³⁷ Ibidem, pág. 48.

⁵³⁸ Ibidem.

⁵³⁹ Бивши министар спољних послова Шпаније.

⁵⁴⁰ Рајко Петровић, „Историјско-политички модел регионализације у Шпанији: изазови и перспективе“, *Култура полиса*, Год. XV, Број 37, 2018, стр. 63-64.

⁵⁴¹ Joaquín Urías, “El artículo 155 CE: Alcance y límites de una excepción constitucional”, *Revista catalana de dret públic*, núm. especial art., 2019, pág. 101.

⁵⁴² Ibidem, pág. 103.

⁵⁴³ Joan Ridaó Martín, “La aplicación del artículo 155 de la Constitución a Cataluña. Un examen de su dudosa constitucionalidad”, *R.V.A.P.*, núm. 111, Mayo-Agosto 2018, págs. 172-173.

⁵⁴⁴ “Sentencia 215/2014, de 18 de diciembre de 2014”, «BOE», núm. 29, de 3 de febrero de 2015, págs. 107-147.

⁵⁴⁵ “Sentencia 4/1981, de 2 de febrero”, *BOE*, núm. 47, de 24 de febrero de 1981

описује као гарант очувања темељних људских права свих Шпанаца и демократског поретка на територији целе земље, те као гарант јединства државе и нације.⁵⁴⁶ Члан 155. је у Пресуди 49/1988 Уставног суда класификован као ванредно средство присиле које није примењиво у нормалним условима.⁵⁴⁷ Пресуда 27/1987 Уставног суда исти члан описује као средство изузетне контроле над аутономним заједницама од стране државе.⁵⁴⁸ Уставни суд Шпаније је, дакле, у више наврата указао на то да члан 155. има своје оправдано место у Уставу Шпаније, односно да га централна влада може користити у посебним, ванредним околностима. Познато је и то да је члан 155. писан по узору на члан 37. немачког Основног закона⁵⁴⁹, али и да се слична уставна пракса може пронаћи и у другим земљама – члан 52. Устава Швајцарске⁵⁵⁰, члан 100. Устава Аустрије⁵⁵¹, члан 126. Устава Италије⁵⁵² и члан 4.4 Устава Сједињених Америчких Држава⁵⁵³. Очигледно је, дакле, реч о широко распрострањеном правном стандарду у земљама које се сматрају за примере демократских и политички децентрализованих држава.

Треба истаћи да је Шпанија једна од европских земаља са најпостојанијим границама своје територије. Већ преко 500 година на датој територији ефективно врши власт управо под тим именом, што је на међународном нивоу итекако прихваћено. Шпанија, откако је закорачила у процес демократске транзиције пре 40 година, ужива пуну подршку међународне заједнице када је реч о њеној борби против разних облика сецесионизама. Шпанија је још за време Франка 1955. године постала пуноправна чланица Организације уједињених нација. Чланица НАТО пакта постала је 1982. године, чиме је најмоћнија светска војна алијанса постала гарант очувања њене територије. Пуноправна чланица тада Европске заједнице постала је 1986. године. Познато је да државе-кандидати за приступање у Европску заједницу, односно Европску унију морају да испуне низ критеријума, а поштовање свих грађанских и људских права, баш као и мањина и мањинских права су међу кључним. Поред тога, Шпанија је чланица и других међународних организација, попут Организације за европску безбедност и сарадњу (OSCE) и Савета Европе, а у свим поменутих имала је запажену улогу.⁵⁵⁴ За време каталонске кризе 2017. године, каталонску самопроглашену независност подржале су само две такође непризнате државе – Абхазија и Јужна Осетија. Са друге стране, јединство Шпаније и недељивост њене територије признале су све водеће светске силе. Тадашњи државни секретар САД Рекс Тилерсон (*Rex Tillerson*) поручио је да САД признају снажну и уједињену Шпанију, коју виде као великог пријатеља и блиског савезника.⁵⁵⁵ Насупрот неоснованим оптужбама да је Русија умешана у каталонску кризу, председник те земље Владимир Путин (*Владимир Владимирович Путин*) изнео је став да Русија не жели да поткопа целовитост било које европске земље, као и да подржава шпанску позицију по овом питању, негирајући притом било какву умешаност у подршку каталонским

⁵⁴⁶ “Sentencia 25/1981, de 14 de julio“, *BOE*, núm. 193, de 13 de agosto de 1981

⁵⁴⁷ “Sentencia 49/1988, de 22 de marzo“, *BOE*, núm. 89, de 13 de abril de 1988

⁵⁴⁸ “Sentencia 27/1987, de 27 de febrero“, *BOE*, núm. 71, de 24 de Marzo de 1987

⁵⁴⁹ “Basic Law of the Federal Republic of Germany“, Deutscher Bundestag, 23 May 1949, Last amended on 28 March 2019, p. 36.

⁵⁵⁰ “Switzerland's Constitution of 1999 with Amendments through 2002“, Text provided by the Swiss Federal Chancellery, constituteproject.org, 2019, p. 18.

⁵⁵¹ “Austria The Federal Constitutional Law of 1920 as amended in 1929 as to Law No. 153/2004“, The Austrian Parliament, Wien, December 30, 2004, p. 57.

⁵⁵² “Constitution of the Italian Republic“, Senato della Repubblica, Roma, 1947, p. 35.

⁵⁵³ “The Constitution of the United States“, National Constitution Center, Washington, p. 8

⁵⁵⁴ Charles Power, “La larga marcha hacia Europa: España y la Comunidad Europea, 1957-1986“, Real Instituto Elcano, Madrid, 2014, págs. 2-21.

⁵⁵⁵ “US supports strong and united Spain, Tillerson says“, *Agencia EFE*, 12 Oct 2017, Доступно на: <https://www.efe.com/efe/english/world/us-supports-strong-and-united-spain-tillerson-says/50000262-3406099#> (Приступљено 3.6.2020)

сецесионистима.⁵⁵⁶ Министарство спољних послова Кине реаговало је јасним ставом да Кина разуме и подржава напоре Шпаније да сачува јединство државе и свој територијални интегритет.⁵⁵⁷ Шпанија, дакле, ужива огромну међународну репутацију, али и подршку у борби против сецесионизма мирним и демократским путем, што су једни од важнијих стубова очувања њене целовитости.

2. Сузбијање сецесионизма у Каталонији

2.1. Каталонска политичка аутономија

Каталонија је, уз Баскију, била први регион који је искористио могућност за добијање широке политичке аутономије у складу са Уставом Шпаније. У процесу изградње нове демократске државе Каталонија је играла необично важну улогу. Каталонија је била један од симбола трпљења франкистичке репресије и губитка историјски изграђених политичких институција. Након Франкове смрти, у Шпанији је постојао оправдан страх од распада земље, где су Баскија и Каталонија означене као потенцијалне територије које ће захтевати независност. Стога је за шпанске уставотворце било изузетно важно да уваже ставове каталонског народа и његове политичке елите, која се од 1975. године полако, али сигурно враћала из илегалне у јавну сферу. За каталонску елиту главни задаци били су враћање аутономије коју је Каталонија уживала у доба Друге Шпанске Републике и демонтирања целокупног франкистичког система. Пред њима је стајао велики задатак да, након 40 година, каталонском народу поврате језик, културу, политичке институције и грађански законик по мери развијених западних демократија. Значајнијих захтева за сецесијом Каталоније у том периоду није било. Већ смо помињали „Слободну земљу“, каталонску терористичку организацију, која је кренула са својим акцијама већ 1978. године са циљем стицања независности, али је она уживала безначајну подршку грађана тог региона. Са друге стране, 1980. године формиран је просецесионистички политички покрет под називом „Левичарски националисти“ (*Nacionalistas de Izquierda*), који се залагао за право Каталонаца за самоопредељење или бар за уређење Шпаније по конфедералном моделу. Ни овај покрет, ипак, није уживао значајнију подршку и престао је да постоји 1984. године.⁵⁵⁸ Са друге стране, каталонски делегати у Конститутивној скупштини у Мадриду 1977. и 1978. године захтевали су аутономију за Каталонију, али нико од њих није тражио, нити бранио идеју њене независности.⁵⁵⁹

Грађани Каталоније су у два наврата показали да прихватају ново државно уређење. Прво су то показали на референдуму о прихватању новог Устава Шпаније 6. децембра 1978. године, када их је већина гласала за предлог. Од 4.398.173 бирача, на референдум је изашло 2.986.726 грађана (67,9%)⁵⁶⁰, а за је гласало чак 2.701.870 (90,5%)^{561, 562}. Други пут су то

⁵⁵⁶ “Putin denies supporting Catalan independence: “We don't want any European country to founder””, *El nacional.cat*, 6 June 2019, Доступно на: https://www.elnacional.cat/en/news/putin-russia-catalan-independence-spain-europe_392224_102.html (Приступљено 3.6.2020)

⁵⁵⁷ “China offers support to Spanish government amid Catalonia crisis”, *Reuters*, October 12, 2017, Доступно на: <https://www.reuters.com/article/us-spain-politics-catalonia-china/china-offers-support-to-spanish-government-amid-catalonia-crisis-idUSKBN1CH1DR> (Приступљено 3.6.2020)

⁵⁵⁸ Francesc Poblet, “Nacionalistes d’Esquerra (1979-1984)” en Àngel Ramos (coord.): *Nacionalistes d’Esquerra (1979-1984)*, Fundació Josep Irla, Barcelona, 2004, págs. 9-10.

⁵⁵⁹ Погледати опширније у: Richard Gunther, “El proceso constituyente español”, *Revista de Estudios Políticos*, Nº 49, 1986, págs. 41-61.

⁵⁶⁰ То је више од националног просека, с обзиром да је укупна излазност била 67,1%.

⁵⁶¹ То је изнад националног просека који је износио 87,9%.

показали на референдуму о предложеном Статуту о аутономији Каталоније⁵⁶³ 25. октобра 1979. године. На референдум је изашло 2.639.951 грађана (59,7%), од којих је за гласало 2.327.038 (88,15%), а против 204.957 (7,76%). Уз то треба напоменути да је Статут огромном већином гласова потврђен у све четири каталонске провинције, као и у самом граду Барселони.⁵⁶⁴ Дакле, нема сумње да је већина каталонског друштва желела и прихватила политичке и друштвене промене како у целој Шпанији, тако и у Каталонији. Разлоге прихватања Статута о аутономији Каталоније од стране самих грађана можемо пронаћи у самој садржини његовог текста, из које се види да Каталонија ужива широку политичку аутономију. У преамбули Статута из 1979. најпре стоји да он јемчи повратак демократских слобода и институција аутономије каталонског народа. Њом је Каталонија дефинисана као аутономна заједница коју признаје Устав Шпаније, а која кроз слободно јединство са осталим шпанским народима и регионима чини јединствену државу Шпанију. Јасно је назначено да је Статут прихваћен на више нивоа – од Парламента Каталоније, преко Уставне комисије Представничког дома и грађана Каталоније, до потврде у Генералном кортесу.⁵⁶⁵ Ђенералитат, односно Влада Каталоније, означен је као институција на којој почива политичка аутономија Каталоније, те чија овлашћења извиру из Устава Шпаније, датог Статута Каталоније и из народа. Ђенералитат је тај који своју моћ територијално дистрибуира кроз општине и комарке које организује, где оне као јединице локалне самоуправе уживају одређени степен аутономије. Са друге стране, провинције су основане као управне територијалне јединице државе. Грађани Каталоније означени су као носиоци основних права и обавеза установљених Уставом Шпаније. У надлежности Ђенералитета је да обезбеди услове у којима ће грађани Каталоније моћи да уживају у дефинисаним правима и слободама, те да уклони све евентуалне препреке учешћа грађана у политичком, економском, културном и социјалном животу.⁵⁶⁶

Поред наведеног, Влада Каталоније добила је и друга значајна овлашћења у следећим областима: креирање низа јавних политика (уређење здравственог система, система социјалне заштите, система социјалне помоћи); безбедносна политика (формирање регионалних полицијских снага задужених за заштиту јавног реда и мира и институција регионалне власти у Каталонији); просторна политика (стамбена политика, урбанизам и уређење приобалног простора); управљање материјалним и природним ресурсима на сопственој територији (путевима, пругама, хелиодромима, аеродромима и хидрауличним потенцијалима); обављање поверених надлежности (Каталонија има право да затражи да јој држава делегира овлашћења мимо оних која су дефинисана Статутом Каталоније као њена); извршавање међународних уговора и конвенција (оних за које је Ђенералитат надлежан); међурегионална сарадња (Каталонија може, уз сагласност Генералног кортеса, да договори сарадњу са осталим шпанским регионима) и вођење званичне статистике од јавног интереса.⁵⁶⁷

На челу Владе Каталоније (*Generalitat de Catalunya*)⁵⁶⁸ налази се Председник (*President*) кога бира Скупштина Каталоније, а чији избор потврђује краљ Шпаније. Он је задужен да управља и координише акцијама Савета Владе, те је највиши представник Владе унутар и изван Каталоније. За свој рад председник је одговоран Скупштини Каталоније.

⁵⁶² José Ignacio Cases Méndez, “Resultado y abstención en el referéndum español de 1978”, *Revista de estudios políticos*, Nº 6, 1978, págs. 187-190.

⁵⁶³ Овај документ познат је и под називом Статут из Сава (*Estatuto de Sau*).

⁵⁶⁴ Fernando Ollero Butler, “El Referendum para la autonomía de Cataluña”, *Revista del Departamento de Derecho Político*, Núm. 5, Invierno 1979-1980, pág. 216.

⁵⁶⁵ “Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *B. O. del E.*, Núm. 306 22, diciembre 1979, pág. 29363.

⁵⁶⁶ *Ibidem*.

⁵⁶⁷ *Ibidem*, págs. 29363-29366.

⁵⁶⁸ Ђенералитат је један од најчешће коришћених назива за Владу Каталоније, односно њен је синоним. Изворни термини којима се означава ова институција су *Govern*, *Generalitat* и *Gobierno de Cataluña*.

Поред председника, Влада Каталоније се састоји од Савета Владе (*Consejo de Gobierno*), колективног органа са административним и извршним функцијама. Он одговара за свој рад Скупштини Каталоније, а чине га саветници који управљају различитим ресорима.⁵⁶⁹

Скупштина Каталоније (*Parlament de Catalunya*) је законодавни регионални орган и представља народ Каталоније. Она потврђује регионални буџет, покреће и контролише политичке акције Владе Каталоније и врши преостала овлашћења која су јој додељена Уставом, Статутом Каталоније и регионалним законима које сама потврђује. У својим активностима, Скупштина Каталоније је Статутом дефинисана као неприкосновена. Посланици се бирају на мандат од четири године по пропорционалном систему, где су у Скупштини равноправно заступљени сви делови Каталоније. Сви грађани имају једнако и слободно право гласа, док посланици уживају имунитет током трајања мандата.⁵⁷⁰

Поред тога што грађани Каталоније имају ексклузивно право да бирају и буду бирани на територији свог региона, односно да директно утичу на рад сопствених институција, они такође кроз изборни процес на националном нивоу учествују у избору чланова Представничког конгреса и Сената, а кроз своје представнике у њима и у избору састава Владе Шпаније. Када је реч о избору за шпански Сенат, четири каталонске провинције као изборне јединице дају по четири загарантована сенатора, док се преко Скупштине Каталоније бира по један сенатор на сваких милион становника. У том смислу, Каталонија даје близу 10% од укупног броја сенатора. У случају избора за Представнички дом, Каталонија даје по 2 загарантована представника за сваку од четири провинције, док се остали бирају по пропорционалном систему. Каталонија на тај начин даје око 50 чланова Представничког дома од њих 350, односно око 14% од укупног броја. Свака од демократских влада Шпаније након слома франкизма имала је бар једног министра из Каталоније. Од 1977. до 2016. године Каталонија је дала укупно 18 од 195 министара, у чему су је само претекли Мадрид (54), Андалузија (27) и Кастиља и Леон (22). Чак је и прва влада Маријана Рахоја (2011-2016), која је важила за централистичку и националистичку, имала двоје министара из Каталоније – министарку здравља Долорс Монтсерат (*Dolors Montserrat*) и министра унутрашњих послова Хорхеа Фернандеса Дијаса (*Jorge Fernández Díaz*).⁵⁷¹

Каталонија даје и значајан број посланика у Европском парламенту. Шпанија на основу броја становника има право на 54 европосланика⁵⁷² бирана по пропорционалном изборном систему. Тако је на изборима за Европски парламент 2014. године Каталонија дала девет посланика, што је 16% од укупног броја шпанских представника.⁵⁷³ Ови избори посебно су значајни за регионалне каталонске партије, које добијају могућност да своје политичке захтеве артикулишу на европском нивоу. Каталонија је и један од најактивнијих европских региона у контексту међурегионалних интеграција. Захваљујући политици Европске уније која још од 1990-их година заговара „Европу региона“, а посебно прекогранично повезивање региона, Каталонија је добила могућност економског повезивања са другим регионима у којима живи значајна каталонска популација. Тако је 2004. године основан Пиринеји-Медитеран Еврорегион, који обухвата Каталонију, Балеарска Острва и Окситанију (региони Лангедок-Русијон и Средњи Пиринеји) на југу Француске. То је било веома важно за окситанске Каталонце, који су на тај начин постали повезани са Барселоном

⁵⁶⁹ “Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña”, op. cit., págs. 29366-29367.

⁵⁷⁰ Ibidem, pág. 29366.

⁵⁷¹ Rafa Julve y Jose Rico, “Los 18 ministros catalanes desde Suárez hasta Rajoy”, *el Periódico*, 04/11/2016, Доступно на: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20161104/ministros-catalanes-con-suarez-gonzalez-aznar-zapatero-rajoy-5592093> (Приступљено 10.6.2020)

⁵⁷² То је важило до изласка Велике Британије из Европске уније. Након Брежита, Шпанија даје 59 посланика у Европском парламенту.

⁵⁷³ “Cataluña tendrá nueve diputados en el Parlamento Europeo”, *La Vanguardia*, 26/05/2014, Доступно на: <https://www.lavanguardia.com/politica/20140526/54408333019/cataluna-tendra-nueve-diputados-en-el-parlamento-europeo.html> (Приступљено 10.6.2020)

као центром каталонског народа. Досадашња пракса показала је да је реч о веома успешном пројекту који је у значајној мери допринео економском, индустријском, технолошком и образовном развоју читавог тог простора.⁵⁷⁴ У прилог чињеници да Каталонија има могућност самосталног деловања и на међународном нивоу говори податак да Влада Каталоније има велики број представништава широм великих европских и светских земаља. Тако Каталонија има своја представништва широм света - у Европској унији (седиште у Бриселу), Уједињеном Краљевству, Немачкој, Италији, Швајцарској, Француској, Сједињеним Америчким Државама, Португалу, Аустрији, Аргентини, Мексику, Тунису и другим земљама.⁵⁷⁵ Уз то, Каталонија има и економске и трговинске канцеларије у десетинама земаља – Немачкој, Анголи, Саудијској Арабији, Аргентини, Аустралији, Алжиру, Бразилу, Хрватској, Кини, Русији, Француској, Италији, Индији, Јапану, Кенији и многим другим.⁵⁷⁶

Каталонија је, након захтевне процедуре, 2006. године добила нови Статут о аутономији.⁵⁷⁷ У односу на претходни из 1979. године, новим Статутом учињене су значајне промене како у сфери политичке аутономије, тако и у области економије, језика и културно-идентитетских питања уопште. Најпре је у његовој преамбули стајало да је Каталонија нација, а потом и да власт у рукама Владе Каталоније проистиче из народа Каталоније. На тај начин су грађани Каталоније означени као носиоци суверенитета на њеној територији. Дефинисано је да самоуправа Каталоније почива на историјским правима (*los derechos históricos*), што није био случај у претходном статуту, али није ближе одређено о којим конкретним правима је реч. Влада Каталоније добила је нове, појачане надлежности у областима пољопривреде, сточарства, шумарства, водопривреде, трговине, социјалне економије, задругарства, цивилне заштите, имиграције, заштите животне средине, породичне политике, образовања итд. Посебно је важно јачање улоге каталонске полиције (*los Mossos d'Esquadra*) у заштити безбедности грађана, јавног реда и истраживања криминалних радњи. Појачане су и надлежности (као и инструменти за њихово спорвођење) Владе Каталоније у области сарадње са другим шпанским регионима, али и на пољу међународних односа зарад задовољења сопствених интереса. Тако је, примера ради, предвиђено да Каталонија буде присутна у међународним институцијама попут УНЕСКО-а. Статут дефинише односе Каталоније и централне владе као билатералне или мултилатералне. Значајно је ојачано учешће Каталоније у процесима на нивоу Европске уније, попут учешћа у креирању државне политике према Унији, учешћа у институцијама и органима Уније, учешћа у развоју и примени њеног права (посебно њених уговора) и управљања њеним средствима.⁵⁷⁸

Уставни суд Шпаније је, што смо већ претходно помињали, 2010. године делимично или у целини укинуо укупно 14 чланова Статута из 2006. године, док је важење и примену 23 члана условио сопственом интерпретацијом. Ова најдужа одлука у историји Уставног суда Шпаније (скоро 500 страница текста) имала је двојаки карактер – укидајући и интерпретативни. Његова анализа била је усмерена на осам главних делова новог каталонског Статута, где ћемо се ми за сада осврнути на оне спорне делове који се тичу политичке аутономије. Прва спорна ствар било је проглашење Каталоније нацијом у преамбули Статута. Термини попут „нације“ и „националне реалности“ који су коришћени у

⁵⁷⁴ Francesc Morata, Francesc Cots and David Roca, *A Sustainable Development Strategy for the Pyrenees-Mediterranean Euroregion: Basic Guidelines*, Generalitat de Catalunya, Informes del CADS, Barcelona, 2008, pp. 27-34.

⁵⁷⁵ Victor Aníbal Garzón Baeza, *Estrategias políticas y comunicativas de la Acción Exterior del gobierno catalán (Soft Power) 2015/2020*, Trabajo final de Máster, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2020, págs. 42-43.

⁵⁷⁶ “Guía de servicios para la internacionalización. Edición Cataluña”, NIPO: 114-19-102-4, Gobierno de España – Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y Generalitat de Catalunya, 2019, pág. 48.

⁵⁷⁷ “Estatuto de autonomía de Cataluña”, Texto consolidado, Primera edición, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2013.

⁵⁷⁸ “Guía comparativa entre el Estatuto de 1979 y el nuevo Estatuto”, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006, págs. 1-11.

тексту Статута окарактерисани су као „политичко изражавање“ које нема правне последице. Суд је на тај начин заштитио уставну одредбу која говори о недељивости шпанске нације и о Каталонији као националности. Други предмет спора била су тзв. историјска права која је Статут видео као извориште овлашћења регионалних власти. Суд је јасно истакао да надлежности Каталоније извиру искључиво из Устава Шпаније, а не из „историјских права“. Трећи проблем представљала је повеља о људским и грађанским правима и слободама у оквиру Статута. Суд није оспорио садржај повеље, али је напоменуо да права изречена у њој имају статутарни, а не фундаментални карактер, те их на тај начин ставио у хијерархијски нижи ранг у односу на права и обавезе прописане Уставом Шпаније. Уставни суд је укинуо одредбу о каталонском омбудсману као искључиво надлежном у надзору над радом каталонске администрације, њеним локалним самоуправама, те над приватним и јавним телима којима су поверена јавна овлашћења. Према његовој одлуци, та надлежност мора бити подељена између каталонског и шпанског омбудсмана. Посебно важна одлука Уставног суда односила се на проширење надлежности Владе Каталоније. Он не само да је то проширење спречио, већ је онемогућио тежњу Статута да спречи интервенцију владе из Мадрида у областима које спадају у њену искључиву надлежност. Када је реч о односима Каталоније са Шпанијом и Европском унијом, Уставни суд је био прилично благ и на нивоу необавезујућих препорука је тумачио део Статута посвећен истим.⁵⁷⁹

Из аргументације изнете на претходним странама јасно је да Каталонија има значајну политичку аутономију, упркос оспоравању кључних одредби Статута из 2006. године који се тичу исте. Дуги низ година таква политичка аутономија држала је под контролом каталонски сецесионизам, али од 2010. године због одбацивања новог Статута долази до пораста незадовољства и пораста броја сецесионистички опредељених грађана.

2.2. Ограничена економска и финансијска аутономија: суштински генератор кризе?

Каталонија је Статутом из 1979. године, а у складу са Уставом Шпаније, стекла и одређени степен економске и финансијске аутономије. Статутом су најпре дефинисани приходи од којих се пуни каталонска благајна (*hacienda*), а то су: приходи од пореза које утврђује Ђенералитат; приходи од пореза које је држава доделила Каталонији; приходи од сопствених такси (за изворно каталонске услуге и за државне услуге пренете на Каталонију); приходи од наплате казни из области у надлежности Ђенералитата; приходи од приватног права, поклона, донација и субвенција; приходи из Међутериторијалног компензационог фонда; приходи од коришћења кредита и емисије дуга; приходи од наслеђа којим располаже Ђенералитат; посебни доприноси које Ђенералитат остварује у вршењу својих овлашћења; проценат од учешћа у укупној наплати државе за индиректне и директне порезе; доплате државних пореза и остале доплате на име општег државног буџета.⁵⁸⁰

Члан 45. Статута предвиђао је да Ђенералитат, након 6 година важења Статута, има право да са централном владом преговара о годишњем учешћу у приходима државе на следећим основама: просеку коефицијента становништва и фискалног напора Каталоније (где је потоњи мерен наплатом пореза на доходак на каталонској територији); износу једнаком пропорционалном доприносу који Каталонији припада за опште трошкове и услуге које држава сматра својима; уставом утврђеном принципу међутериторијалне солидарности који се одређује као обрнути однос реалног дохотка по глави становника Каталоније у односу на остатак Шпаније и осталим усаглашеним критеријумима.⁵⁸¹

⁵⁷⁹ Марко Станковић, „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, оп. цит., стр. 240-246.

⁵⁸⁰ “Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña”, op. cit., pág. 29367.

⁵⁸¹ Ibidem.

Ђенералитату је додељена улога финансијске заштите над јединицама локалне самоуправе, поштујући аутономију коју им гарантују Устав и Статут. Органима локалне самоуправе у Каталонији додељена је надлежност над управљањем, наплатом, ликвидацијом и инспекцијом властитих пореза који су им додељени по закону, где је словом закона успостављен систем сарадње локалних самоуправа, Ђенералитета и државе у овим активностима. Када је реч о приходима каталонских локалних самоуправа, они се састоје од учешћа у државним приходима и безусловним субвенцијама које добијају преко Ђенералитета, а који их распоређује у складу са законски утврђеним критеријумима.⁵⁸² Извршном већу, односно Влади Шпаније припада овлашћење да разматра и потврди буџет предложен од стране Ђенералитета, док је Парламент тај који га испитује, мења, одобрава и контролише. Парламент има у својим рукама моћ да захтева и утврђује порезе, таксе и посебне доприносе. Ђенералитату је дата могућност да, кроз споразум са парламентом, емитује јавни дуг зарад финансирања сопствених инвестиционих трошкова. Ђенералитат има могућност да, у оквиру својих овлашћења, оснива институције које промовишу пуну запосленост и економски и социјални развој. Он такође има своје представнике у привредним субјектима, финансијским институцијама и јавним предузећима на територији целе Каталоније. Статут из 1979. године дао је могућност Ђенералитату да оснива јавна предузећа као средства за вршење функција из његове надлежности. Под законски дефинисаним условима, Ђенералитат је овлашћен и да промовише задругарство на каталонској територији.⁵⁸³

У финансијском и економском смислу, Статут из 1979. године гарантовао је Каталонији надлежности у следећим областима: планирање свеукупне економске активности на територији Каталоније; израда законодавног оквира у области радних односа (инспекција државе је обавезна); јавни радови који се не тичу других аутономних заједница и који нису од државног интереса; партиципација Ђенералитета у управљању економским сектором државе; унутрашња трговина; заштита потрошача (државна ценовна политика, као и закони везани за одбрану конкуренције не смеју бити доведени у питање); задругарству; рибарству; занатству; пољопривреди; сточарству; управљању индустријом уз поштовање државног законодавства из те области; туризму; утврђивању мера и тежина метала и роба; на пољу оснивања, организације и управљања разним институцијама (попут центара за уговарање хартија од вредности и роба, казина, коцкарница и игара на срећу, међународних сајмова на каталонској територији, штедионица, јавних кредитних институција и кооператива); те када је реч о именовану посредника у области размене и трговине.⁵⁸⁴

Каталонија се током транзиционог периода развила у један од најбогатијих шпанских региона. Још за време владавине Франсиска Франка Каталонија је била обухваћена програмом индустријализације Шпаније и развојем њених туристичких потенцијала. Највећи економски развој током периода „шпанског економског чуда“ (1959-1973), поред Мадрида, Баскије и Валенсијанске области, доживела је управо Каталонија. Међу четири тадашње провинције које су имале највећи доходак по глави становника наша се и Каталонија, док је већина осталих провинција имала дупло мањи. Скоро 50% становника Каталоније било је упослено у индустријском сектору, далеко више од националног просека од 27%. Велики број радника се из осталих делова Шпаније доселио у Каталонију у потрази за послом и бољим животним стандардом.⁵⁸⁵ Иако Каталонија обухвата свега 6% територије Шпаније (32.108 квадратних километара) на којој живи 16% становника те земље (7,5 милиона), њен економски значај је далеко већи. Уколико анализирамо неке од најважнијих параметара каталонске економије пре покушаја сецесије октобра 2017. године, видећемо да је она на

⁵⁸² Ibidem, pág. 29368.

⁵⁸³ Ibidem.

⁵⁸⁴ Ibidem, págs. 29363-29364.

⁵⁸⁵ Rajko Petrović, „Špansko ekonomsko čudo od 1959. do 1973. godine“, *Oditor – časopis za Menadžment, finansije i pravo*, Vol. 6, Br. 1, 2020, str. 71-72.

завидном нивоу. Укупна вредност каталонске економије у 2016. години износила је око 223 милијарде евра. Каталонски БДП је у периоду између 2014. и 2016. био за 1,5% већи у односу на шпански просек, а за 4,5% у односу на просек у Еврозони. Њен БДП по глави становника посматране године био је чак 14,5% изнад европског просека и износио је скоро 30.000 евра. Поређења ради, на нивоу целе Шпаније БДП по глави становника је те године износио 26.616 евра. Каталонска економија је 2015. године имала удео у шпанском БДП-у од скоро 19%. Раст каталонске привреде у 2016. години износио је 3,5% и био је за 1,7% већи од просечног раста у Еврозони. Исте године вредност каталонског извоза износила је 84,6 милијарди евра, што је било 25% од укупног шпанског извоза. Стопа незапослености у Каталонији је 2016. године износила 15,7%, значајно испод државног просека. У 2016. години више од 18 милиона туриста је посетило Каталонију, што је износило $\frac{1}{4}$ укупног броја туриста у Шпанији.⁵⁸⁶

Једна од кључних реформи коју је предвиђао текст новог Статута Каталоније из 2006. године била је реформа система финансирања Каталоније. Фокус писаца овог дела Статута био је, пре свега, на тежњи да се ограничи финансијска средства која су намењена финансијском уједначавању региона, односно уклањању финансијске неравнотеже између развијених и оних неразвијених. Као финансијски најразвијенији део Шпаније, Каталонија је годинама подносила огроман терет у овом смислу, што се у каталонској јавности сматрало неправичним. Нови Статут је област финансирања покушао да уреди у стилу основног правног прописа, иако је то у старту био корак ван уставних и законских оквира, с обзиром да је, у складу са чл. 157, ст. 3 Устава Шпаније, Кортес тај који је усвојио Закон о финансирању аутономних заједница. Уставни суд Шпаније је у својој одлуци из 2010. године истакао да, у случају сукоба између Статута и Закона о финансирању аутономних заједница, треба применити овај други (по начелу *lex superior derogat inferiori*), иако и Статут као такав има снагу органског закона.⁵⁸⁷ Нови Статут гарантовао је да ће приходе Ђенералитата углавном чинити порези које плаћају грађани Каталоније, где се Ђенералитату даје могућност да управља тим порезима. Предвидео је формирање Каталонске пореске агенције (*Agencia Tributaria de Cataluña*) која би прикупљала све порезе. Планирано је стварање заједничког конзорцијума између државне и Каталонске пореске агенције који би управљао остатком државних прихода у зависности од њихове природе (на пример, порезом на доходак). Нови Статут регулише принцип институционалне лојалности (*el principio de lealtad institucional*) на начин да он компензује утицај било ког државног закона на приходе или расходе Ђенералитата. Њиме је такође утврђено да финансирање Ђенералитата не може бити у дискриминисаном положају у односу на финансирање влада других региона.⁵⁸⁸

Од бројних финансијских одредби у новом Статуту Каталоније, Уставни суд Шпаније је 2010. године укинуо две, са напоменом да је обе одредбе укинуо делимично. Иако су и преостале финансијске одредбе Статута и те како утицале на промену фискалних односа унутар Шпаније, оне нису уклоњене или промењене. Најпре је укинута одредба према којој ће Каталонија учествовати у фондовима за финансијско уједначавање намењеним здравству, образовању и другим областима које се тичу друштвеног благостања реципрочно учешћу других региона у посматраним областима. Уставни суд је одлучио да је држава та која има ексклузивну надлежност да уређује област финансијског уједначавања, односно прогласио предложени реципроцитет неуставним.⁵⁸⁹ Друга укинута одредба била је она која је предвиђала надлежност Каталоније над финансирањем локалне самоуправе, што је обухватало и утврђивање и регулисање локалних пореза. Према тумачењу Уставног суда,

⁵⁸⁶ Rajko Petrović, „Економски аспекти каталонског сепаратизма”, оп. cit., стр. 10-11.

⁵⁸⁷ Марко Станковић, „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, оп. cit., стр. 241-247.

⁵⁸⁸ „Guía comparativa entre el Estatuto de 1979 y el nuevo Estatuto“, оп. cit., pág. 14.

⁵⁸⁹ Марко Станковић, „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, оп. cit., стр. 247.

примарно регулисање пореске материје је у искључивој надлежности државе. Поред тога, Уставни суд је ублажио одредбе попут оне да је централна власт у обавези да Каталонији пренесе одређене порезе или да је централна власт обавезна да инвестира у Каталонију. То је у надлежности централне власти и региони немају право да јој једностраним актима намећу такве врсте обавеза. Уставни суд је дао и обавезујуће тумачење одредаба које се тичу сарадње Каталоније и државе у области финансија, затим оних које се тичу учешћа Каталоније у државним порезима, те одредби које се односе на државне инвестиције у инфраструктуру.⁵⁹⁰

Каталонија на економско-финансијском плану поседује неколико значајних институција. Економска и финансијска овлашћења Ђенералитата која смо навели подељена су између чак седам ресорних министарстава: Министарства финансија; Министарства за рад и социјалну економију; Министарства индустрије, трговине и туризма; Министарства пољопривреде, рибарства и прехране; Министарства за економска питања и дигиталну трансформацију; Министарства за социјална питања и Агенду 300 и Министарства за потрошњу.⁵⁹¹

Влада Каталоније формирала је неколико агенција које се баве пословима везаним за привреду, економију и финансије. Тако је основала, примера ради, Агенцију за компетитивност компанија (*ACCIÓ - Agencia para la Competitividad de la Empresa*). Њен задатак је да подстакне компетитивност и раст каталонског пословног сектора промовишући иновације, интернационализацију пословања и привлачење различитих врста инвестиција. Агенција помаже каталонским компанијама тако што им пружа подршку у њиховом профилисању, диференцијацији у односу на остале компаније и у сталној потрази за новим пословним могућностима. Она посебну пажњу обраћа на то да каталонске компаније обучи да се прилагоде пословном окружењу, пре свега у контексту глобалних економских изазова.⁵⁹²

Уставни суд Шпаније укинуо је својом пресудом из 2016. године одредбе Статута Каталоније које се тичу Каталонске пореске агенције. Влада Шпаније упутила је 2015. године жалбу Уставном суду сматрајући да је неуставно формирати орган попут овог, чији би службеници били зависни и контролисани искључиво од стране Ђенералитата. Уставни суд је том одлуком, поред поменуте агенције, неуставним прогласио и друге ствари које су биле у припреми, а које су означене као „клица“ за стварање независне државе и као такве недопустиве – Каталог стратешке инфраструктуре у Каталонији; Мастер план за секторе енергије, телекомуникација, информационалних система и железничког саобраћаја; Метеоролошку службу Каталоније; те је у значајној мери ограничио оснивање комерцијалних објеката у државним лукама.⁵⁹³

Каталонски финансијски институт (*Institut Català de Finances – ICF*) представља јавну финансијску институцију коју је основала Влада Каталоније 1985. године и у чијем власништву се и данас налази. Њен задатак је да поспешује и унапреди приступ финансирању предузећа у Каталонији како би допринела расту економије региона, допуњујући притом приватни сектор. Институт нуди каталонским компанијама низ услуга из домена корпоративних финансија, а пре свега зајмове, гаранције и улагања у ризични капитал. Активан је и на међународном нивоу, као члан Европског удружења јавних банака (*European Association of Public Banks – EAPB*).⁵⁹⁴

⁵⁹⁰ Ибидем., стр. 247-248.

⁵⁹¹ “Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya”, Núm. 7525, Año 41, 2a época, 29 de diciembre de 2017, págs. 1-6.

⁵⁹² “Conéctate a ACCÍO. Agencia para la Competitividad para la Empresa”, Generalitat de Catalunya y ACCÍO, Barcelona, págs. 1-16.

⁵⁹³ “Sentencia 128/2016, de 7 de julio de 2016”, «BOE», núm. 192, de 10 de agosto de 2016, págs. 57844-57900.

⁵⁹⁴ “2016 Informe Anual”, Institut Català de Finances y Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2016, págs. 8-10.

Савет каталонских привредних комора (*Consell General de les Cambres Oficials de Comerç de Catalunya*) је регионална шпанска привредна комора основана у Каталонији 2002. године. Њен циљ је координација рада свих 13 каталонских комора и гаранција заједничког дијалога са најбитнијим институцијама у Шпанији. Задужена је да усклађује њихове активности на међународном нивоу, али и да се бави стварима попут предлагања акција и мера за одбрану и промоцију оштег економског интереса, трговине и индустрије. Главна поља њеног деловања су индустријски и еколошки прописи, конкурентност и међународна трговина, тзв. кружна економија⁵⁹⁵, предузетништво, стручно усавршавање и иновације.⁵⁹⁶

Каталонска туристичка агенција (*L'Agència Catalana de Turisme – ACT*) основана је од стране Владе Каталоније 2007. године, а 2010. године је преузела и послове некадашњег Каталонског туристичког конзорцијума (*Turisme de Catalunya consortium*). Ова агенција одговорна је за спровођење политика Генералитета у области промоције каталонског туризма. Каталонија је водећа туристичка дестинација у Шпанији и агенција, као владино тело, промовише њен туристички потенцијал заснован на квалитету и друштвено-економској профитабилности туристичке индустрије. Кључ успеха Каталонске туристичке агенције представља њен огроман допринос у подизању међународне свести о разноврсним туристичким атракцијама које Каталонија може да понуди. Посебно важну иновацију представљало је укључивање приватног сектора у промоцију и продају каталонског туристичког аранжмана туристима широм света.⁵⁹⁷

Треба истаћи да је каталонска економија данас развијена у значајној мери због постојања јединственог тржишта на нивоу целе Шпаније, без икаквих баријера и ограничења. За већину каталонских компанија остатак Шпаније представља најзначајније тржиште. Сасвим је јасно да евентуално независна Каталонија не би могла да бележи овако успешну економску активност на простору остатка Шпаније, јер би тада биле уведене разне царине, таксе и други отежавајући услови за проток робе, људи и капитала. Продаја каталонских роба и услуга остатку Шпаније данас представља стуб каталонске економије. Узмимо за пример економске параметре из 2015. године, дакле пет година након почетка политичке кризе и две године пре њене кулминације. Вредност извезених каталонских добара и услуга на тај простор износила је 61,1 милијарди евра, што превазилази укупни каталонски извоз у остатак света у вредности од 60,5 милијарди евра. Приходи које Каталонија остварује у економским пословима са остатком Шпаније чине око 30% њеног укупног годишњег прихода. Од 23 тржишта на којима каталонске компаније продају робе и услуге у вредности од преко 1 милијарду евра годишње, 13 су шпански региони. Каталонске компаније продају више роба и услуга Кантабрији, шпанском региону са нешто више од пола милиона становника, него Сједињеним Америчким Државама, које имају преко 300 милиона житеља и које су водећа светска економија. Каталонија продаје више добара и услуга Региону Мурсија, који има 1,3 милиона становника, него ли Кини, тржишту од око 1,4 милијарде потрошача и другој економији света (уједно и најбрже растућој). Више роба и услуга продаје малој Ла Риохи него ли Јапану, трећој економији света, баш као што више продаје суседном Арагону, него суседној Француској, која од Арагона има 66 пута више становника. Каталонске компаније у Немачку, водећу европску економију, извозе добра и

⁵⁹⁵ Под кружном економијом подразумева се изградња економског система који за циљ има уклањање отпада и стално коришћење ресурса. Кружни економски системи почивају на поновној употреби, поправци, обнови, преради и рециклирању ресурса, како би се њихова употреба минимализовала, као и емисија угљеника, загађење и стварање отпада. Погледати опширније у: Martin Geissdoerfer, Paulo Savaget, Nancy Bocken & Erik Jan Hultink, “The Circular Economy – A new sustainability paradigm?”, *Journal of Cleaner Production*, Num. 143 (1), 2017, pp. 757-768.

⁵⁹⁶ “LLEI 14/2002, de 27 de juny, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya i del Consell General de les Cambres”, *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 3671 - 05/07/2002, págs. 1-36.

⁵⁹⁷ “Ley 15/2007, de 5 de diciembre, de la Agencia Catalana de Turismo”, «DOG», núm. 5030, de 17 de diciembre de 2007, «BOE», núm. 14, de 16 de enero de 2008, Referencia: BOE-A-2008-757, págs. 1-4.

услуге у вредности мањој од половине вредности извезених добара и услуга у Арагон.⁵⁹⁸ У посматраној години, Каталонија бележи трговински суфицит са остатком Шпаније у вредности од 19,3 милијарди евра, али истовремено пати од трговинског дефицита са иностранством у висини од 16,6 милијарди евра. У најкраћем, подаци јасно указују да каталонске компаније имају већи проблем да продају своје робе и услуге ван Шпаније, него ли унутар ње. Каталонија тако више роба и услуга продаје остатку Шпаније него што од њега купује, док је ситуација са иностранством обрнута – вредност увоза роба и услуга премашује вредност извоза.⁵⁹⁹

Предности пословања каталонских компанија у осталим шпанским регионима у односу на пословање у страним земљама су очигледне: мањи трошкови транспорта робе с обзиром на физичку близину; нема потребе за прилагођавањем другачијим правним регулативама везаним за пословање; нема другачијих техничких прописа; нема трошкова превода прописа, каталога, упутстава и етикета на стране језике; нема трошкова царинења и увозних тарифа итд.⁶⁰⁰ На основу анализе података шпанског Института за спољну трговину (*Instituto de comercio exterior – ICEX*), који функционише под патронатом Министарства економије и конкуренције, видимо да већина каталонских компанија које послују са иностранством то чине повремено, те да је њихов извозни просек ниске вредности. Чак 67% компанија које извозе ван Каталоније, дакле две од три, остварују месечну вредност извоза у просеку од свега 300 евра, што је мање од 4.000 евра на годишњем нивоу. Свега 170 каталонских компанија остварује вредност извоза у иностранство у висини већој од 50 милиона евра годишње. Уз то, треба истаћи да су међу њима урачунате и филијале страних компанија смештене у Каталонији, а чија су седишта у Немачкој, Италији, Француској, Уједињеном Краљевству итд.⁶⁰¹

Готово сви каталонски привредни сектори и гране су у значајној мери зависни од пословања са остатком Шпаније. Тако је од њега зависно 35% каталонске трговине, 41% индустрије и 45% пољопривреде. Више од 60% производње папира пласира се на тржиште остатка Шпаније, 57% прехранбених производа, 56% фармацеутских производа и 55% издатих књига. Слично је и у другим привредним гранама – 48% текстилне производње отпада на тржиште осталих шпанских региона, 48% хемијске производње и 46% услуга превоза.⁶⁰² Важни су и подаци који говоре о квантификацији богатства створеног у Каталонији по основу куповина каталонских производа и услуга у остатку Шпаније. На основу података инпут-аутпут модела који је разрадила сама Влада Каталоније, види се да је утицај те куповине на каталонску економију вишеструко позитиван, увећавајући богатство Каталоније на годишњем нивоу за 54 милијарде евра, односно 7.200 евра по глави становника Каталоније. Када је реч о каталонским компанијама, куповина њихових производа и услуга у остатку Шпаније им доноси око 27 милијарди евра пословне добити на годишњем нивоу. Око 930.000 радних места у Каталонији финансирано је из прихода од ових продаја, на шта се годишње издваја 27,1 милијарди евра. Другим речима, један од четири запослена у Каталонији зависи од остатка Шпаније. Од тога, 333.000 Каталонаца запослених у сектору трговине, 235.000 у индустријском сектору и 144.000 у различитим професионалним активностима.⁶⁰³

Каталонија добија и финансијску помоћ од Шпаније када је то потребно. Према подацима шпанског Министарства економије, у периоду између 2012. и 2015. године

⁵⁹⁸ “Análisis del comercio de Cataluña: Las ventas catalanas al resto de España y al extranjero”, Convivencia cívica catalana, Barcelona, 2015, pág. 2.

⁵⁹⁹ Ibidem.

⁶⁰⁰ Ibidem, pág. 3.

⁶⁰¹ Ibidem.

⁶⁰² “El resto de España, motor de la economía catalana. Estimación cuantitativa del impacto de las compras del resto de España sobre la economía de Cataluña”, Convivencia cívica catalana, Barcelona, 2015, pág. 2.

⁶⁰³ Ibidem, págs. 2-3.

Каталонија је из државног Фонда аутономне ликвидности (*Fondo de Liquidez Autonómico - FLA*)⁶⁰⁴ добила 46,4 милијарди евра, што је 33% од укупног новца којим је у том периоду фонд располагао. Поређења ради, Валенсијанска Заједница добила је 22% укупних средстава, Андалузија 15%, а сви остали региони заједно 30%. Ако погледамо вредност каталонског БДП-а на крају 2015. године, видећемо да је износио 204,6 милијарди евра, што значи да је новац убризган из Фонда аутономне ликвидности у каталонску економију имао вредност од око 20% њеног БДП-а. Валенсија је, посматрано на исти начин, добила финансијска средства у висини од око 30% свог БДП-а, али је зато Андалузија, најмногољуднији шпански регион, добила око 14% свог БДП-а.⁶⁰⁵

Значајан део каталонске јавности, међутим, економске односе са централном владом у Мадриду види као неповољне, сматрајући да Каталонија даје у заједничку касу више новца него што јој се враћа. Посебно је осетљиво питање средстава која Каталонија уплаћује у Међутериторијални компензациони фонд, а видели смо да је одлуком Уставног суда Шпаније из 2010. године укинута одредба Статута Каталоније по којој би предвиђена средства била нижа. Шпанија је крајем 1970-их и почетком 1980-их година била земља са неравномерним регионалним развојем. Уставом је предвиђено да се, сходно томе, поштује принцип солидарности, из кога је и проистекло стварање Међутериторијалног компензационог фонда. Укратко, Фонд функционише на начин да узима средства из свих шпанских региона у проценту који је у складу са степеном њиховог економског развоја, како би финансирао развој здравства, образовања и других сектора и делатности у свим деловима Шпаније, а у складу са њиховим потребама.⁶⁰⁶ Треба напоменути да је Фонд већ годинама у својеврсној кризи. Поред тога што са различитих страна стижу захтеви за његову реформу, у њега се слива све мање новца на годишњем нивоу. Док се у периоду између 2008. и 2011. године у њега укупно уплаћивало 1.172 милиона евра годишње, средства која су намењена Фонду у периоду између 2012. и 2016. године смањена су за чак 56,9%, односно пала на годишњи просек од 506,2 милиона евра. Тако је у 2018. години за њега издвојено 432,4 милиона евра (идентична сума издвојеној 2017. године), што је мање од 0,04% националног БДП-а, те мање од 0,1% од државног буџета за посматрану годину. То значи да се у Фонд 2017. и 2018. године сливало 16 евра по становнику, што је далеко од потребног да би се исправиле разлике у годишњим приходима Шпанаца у различитим регионима, а које се крећу и преко 10.000 евра.⁶⁰⁷ Средства из Фонда су у последњих неколико година коришћена циљно, односно давана су регионима чији је БДП по глави становника мањи од 75% националног просека. С обзиром да БДП по глави становника у Каталонији прелази тај просек, она не прима средства из Фонда.⁶⁰⁸

⁶⁰⁴ Фонд аутономне ликвидности представља кредитну линију коју је Влада Шпаније формирала 2012. године зарад неутралисања ефеката економске кризе. Почива на томе да држава позајмљује новац аутономним заједницама који оне користе да би финансирале свој дуг на тржиштима. Фондом руководи Службени кредитни институт (*Instituto del Crédito Oficial*) који је у надлежности шпанског Министарства економије, индустрије и конкурентности.

⁶⁰⁵ Daniel Viaña, "Cataluña acapara un tercio de las ayudas del Estado con 46.400 millones en cuatro años", *El Mundo*, 28.05.2016,

Доступно на: <https://www.elmundo.es/economia/2016/05/28/57489c6f46163f9f5b8b4604.html> (Приступљено 15.7.2020)

⁶⁰⁶ Xoaquín Fernández Leiceaga, Santiago Lago Peñas y Xoaquín Álvarez Corbacho, "El Fondo de compensación interterritorial: Análisis y propuestas para una reforma", XXI Encuentro Economía Pública, Munich Personal RePEc Archive, 2014, pág. 1.

⁶⁰⁷ "La Junta critica la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial, el mínimo de la historia según PIB",

Noticias de la Junta, 20.09.2017, Доступно на:

<http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/economiaempleo/125549/junta/critica/escasa/dotacion/fondo/compensacion/interterritorial/minimo/historia/relacion/pib> (Приступљено 16.7.2020)

⁶⁰⁸ Доступно на: [https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-](https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/Comunidades/Cataluna/dotacionescataluna.htm)

[ES/Comunidades/Cataluna/dotacionescataluna.htm](https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/Comunidades/Cataluna/dotacionescataluna.htm) (Приступљено 16.7.2020)

Истраживање које је обухватило период између 2009. и 2012. године показало је да је Каталонија на трећем месту по средствима која уплаћује у заједничку шпанску касу, а тек на десетом месту по средствима (по глави становника) која јој се из те касе враћају. Такође, истраживање је показало да Каталонија (заједно са Регионом Мурсија и Регионом Мадрид) спада у регионе који бележе пад вредности средстава које им држава расподељује. Тако је 2009. године Каталонија добијала 2.059 евра по глави становника, а 2012. године 2.133 евра. За разлику од централне владе, чији финансијски ресурси су у периоду између 2009. и 2012. године увећани за 7%, увећање истих ресурса у аутономним заједницама било је далеко мање, 2,5% у просеку. На основу оваквих извештаја Генералитат је темељио своју критику према финансијском аранжману између Каталоније и централне владе у Мадриду. Те критике се, у најкраћем, односе на две ствари: недостатак простора за фискалну политику Каталоније и недостатак финансијске аутономије Каталоније. Ако се узму у обзир сви ресурси које је Каталонија добијала посматраном периоду (укључујући и државне и оне из европских фондова), долазимо до закључка да је, посматрано по средствима добијеним по глави становника, Каталонија тек на 11. месту међу шпанским регионима.⁶⁰⁹

Каталонија је, захваљујући томе што је део Шпаније, постала и део Европске уније 1986. године. Од тада до данас, примила је значајна средства из заједничких фондова Уније, попут Европског фонда за регионални развој, Европског социјалног фонда, Европског фонда за пољопривреду и рурални развој и Европског фонда за рибарство. Између 1986. и 2006. године Каталонија је примила око 5,7 милијарди евра из ових фондова, што је око 38% од укупних средстава које је цела Шпанија примила у посматраном периоду (око 15 милијарди евра). Од тога је из Кохезионог фонда примила 3,9 милијарди евра, односно 21% од укупних средстава из тог фонда намењених за Шпанију у посматраном периоду. Између 2007. и 2013. године Каталонија је из европских структурних фондова добила 38% од средстава намењених Шпанији, а из Кохезионог фонда 37%.⁶¹⁰ У периоду између 2007. и 2010. године Влада Каталоније добила је из ових фондова средства у вредности од 7 милијарди евра. Највише средстава Каталонија је у посматраном периоду добила из Европског фонда за регионални развој, чак 3,17 милијарди евра. Сасвим је јасно да би евентуално независна Каталонија остала без ових извора прихода, што и те како иде у прилог економским скептицима каталонског сецесионизма. Добијена средства су, пре свега, била намењена улагањима у области попут сарадње и конкурентности, јачања руралног развоја, као и за јачање рибарства.⁶¹¹

2.3. Остале секторске политике: од образовне политике до сопствене полиције

Важан аспект каталонске аутономије представља и могућност креирања и спровођења јавних политика из низа области „које живот значе“ за грађане. Ту свакако спадају образовна, здравствена, социјална, безбедносна и културна политика.

Образовна политика у Каталонији начелно је дефинисана у Статуту о аутономији из 2006. године, где у члану 44. стоји да ће се образовна и научно-истраживачка делатност у Каталонији заснивати на принципима друштвене једнакости, солидарности, слободе, плурализма, грађанске одговорности и другим принципима који чине темељ демократског

⁶⁰⁹ Lluís Pellicer, “La Generalitat denuncia que el sistema castiga a Cataluña, Madrid y Murcia”, *El País*, 7 de marzo de 2014, Доступно на: https://elpais.com/ccaa/2014/03/07/catalunya/1394194152_359653.html (Приступљено 17.7.2020)

⁶¹⁰ José Luis González Vallvé, “La Financiación de Infraestructuras a través de los fondos de la Union Europea”, Representación en España de la Comisión Europea, Madrid, 2013, págs. 3-5.

⁶¹¹ “La Generalidad recibe de la UE casi 7.000 millones de euros en cuatro años”, *La voz de Barcelona*, 12 de noviembre de 2012, Доступно на: <http://www.vozbcn.com/2012/11/12/134213/generalidad-recibe-7000-ue/> (Приступљено 17.7.2020)

суживота.⁶¹² Законом о образовању у Каталонији из 2009. године разрађена је структура и начин функционисања каталонског образовног система. Надлежности у области образовне политике пренете су на Генералитат, коме је гарантовано ексклузивно право на руковођење политиком заступљености језика (каталонског и кастиљанског) у образовном систему. Ово је током транзиционог периода било веома важно питање, јер је било потребно успоставити „језичку равнотежу“ у Каталонији, која је била нарушена током франкизма, када је била забрањена јавна употреба каталонског језика. У складу са тим, основу каталонског образовног система чини одржавање часова на оба језика, као и учење и разумевање истих од стране ученика.⁶¹³ Поменути Закон о образовању у Каталонији начелно садржи све елементе родне, језичке, идеолошке, социјалне и сваке друге равноправности међу ученицима, осетљив је према угроженим категоријама ученика, те пружа адекватне услове за оспособљавање ученика и студената за стицање квалитетних знања и вештина, у складу са савременим европским и светским трендовима.⁶¹⁴ За нашу анализу од посебног значаја је начин на који је дефинисана употреба каталонског и кастиљанског језика у образовном систему. С обзиром да Генералитат има ексклузивну надлежност у тој области, каталонски језик је чињенично фаворизован у односу на кастиљански. Настава се, начелно, одржава на каталонском, сем уколико се не обрађује литература која је по својој природи стриктно везана за кастиљански језик. Није дозвољена подела ученика на различите језичке групе, а родитељи који желе да им дете похађа наставу на кастиљанском могу за њега тражити „индивидуалну помоћ“ за лакше савладавање градива на матерњем језику.⁶¹⁵

Управо овакав приступ представља главни предмет спорења око каталонског образовног система, јер многи у фаворизовању каталонског језика виде политичку позадину. Чињеница је да је број говорника каталонског током франкизма драматично опао, али се та неравнотежа увелико исправила у протеклих неколико деценија. Упркос томе, Генералитат и даље инсистира на каталонском језику као темељу образовног система, у чему многи Шпанци (у Каталонији и ван ње) проналазе елементе дискриминације. Ово не укључује само ученике и студенте којима је матерњи кастиљански, већ и оне који имају имигрантско порекло. У том смислу, неки аутори, описујући каталонски образовни систем, говоре о „сегрегацији“, односно „гетоизацији“ као његовом симптоматичном обележју.⁶¹⁶ Каталонија, дакле, располаже широком аутономијом у области образовања, која се читава кроз право на одлучивање о употреби језика наставе, креирање сопственог наставног плана и програма, те кроз могућност промоције сопственог историјског и културног наслеђа кроз исти. Оно што представља недостатак каталонског образовног система јесте његова очигледна политизација, односно употреба као инструмента за јачање каталонског национализма. За разлику од Шпаније која признаје и уставом и законима штити право на равноправну употребу различитих језика на својој територији, Генералитат фаворизује каталонски језик као средство комуникације у једном типично двојезичком друштву какво је каталонско. Присутни су и бројни примери предавања и извођења наставних активности који директно подстичу сецесионизам, служећи тако за индоктринацију младих нараштаја у Каталонији.⁶¹⁷ Оно што је било посебно забрињавајуће јесте чињеница да су током нелегалног референдума о независности Каталоније 1. октобра 2017. године каталонски сецесионисти користили школе као бирачка места, што је додатно подстакло већ постојеће тензије у том периоду.⁶¹⁸ У

⁶¹² “Estatuto de autonomía de Cataluña”, op. cit., pág. 40.

⁶¹³ “Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 5422, de 16 de julio de 2009, «BOE» núm. 189, de 06 de agosto de 2009, pág. 6.

⁶¹⁴ Ibidem, págs. 8-10.

⁶¹⁵ Ibidem, pág. 12.

⁶¹⁶ Xavier Bonal, “La política educativa ante el reto de la segregación escolar en Cataluña”, *Prospectivas*, El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Paris, 2018, págs. 7-8.

⁶¹⁷ “Instrumentalización nacionalista del sistema educativo en Cataluña: el caso del 1 de octubre”, Escuela Bilingüe y Societat Civil Catalana, Barcelona, 27 de septiembre de 2018, págs. 66-107.

⁶¹⁸ Ibidem, págs. 128-151.

сваком случају, простор за побољшање постоји, а сви потенцијални реформски потези су у рукама Генералитета.

Здравствена политика Каталоније заснована је на надлежностима у овој области које Генералитату дају Устав Шпаније (члан 43.) и Статут о аутономији из 1979. године (члан 17.), а које су јасно дефинисане и разрађене Законом о здравственом систему Каталоније из 1990. године.⁶¹⁹ Овај здравствени систем (*Servicio Catalán de la Salud*) почива на неколико темељних принципа – *интеграције* (јединствен здравствени систем и на територији целог региона); *децентрализације* и *деконцентрације* (ефикасна дистрибуција ресурса); *универзалности* (здравствени систем је на услузи свим грађанима који имају боравиште на територији Каталоније); *партиципације* (учешће свих институција и нивоа власти у креирању и евалуацији здравствене политике); *рационализације* (у погледу једноставне и ефикасне организације); *секторизације* (медицинске услуге распоређене у различитим секторима), те *промоције здравља* појединца и контроле његовог остваривања.⁶²⁰

Извршни савет Генералитета поседује следеће компетенције у области здравствене политике: усвајање Плана здравствене заштите Каталоније (*Plan de Salud de Cataluña*); одобравање зајмова за каталонски здравствени систем; именовање и разрешење директора каталонског здравственог система; оснивање различитих органа за спровођење здравствене политике, те креирање нормативног оквира у овој области.⁶²¹ Ресор здравства у Генералитату припада Департману за здравље и социјалну сигурност (*Departamento de Sanidad y Seguridad Social*), који има следеће надлежности: одређивање критеријума и приоритета у областима здравствене и социјалне заштите; израда плана здравствене и социјалне заштите и расподела ресурса у те сврхе; надзор и контрола над целокупним каталонским здравственим системом; предлагање Плана здравствене заштите Каталоније Извршном савету Генералитета; стварање и унапређење каталонског информативног система из области здравствене заштите и др.⁶²² Важне органе у области здравствене политике чине и Савет за здравствену заштиту Каталоније (*El Consejo de Salud de Cataluña*) и Департман за економије и финансије.⁶²³ У сврху ефикасне здравствене неге и помоћи становништву на целој територији Каталоније, формиран су тзв. здравствени региони (*Región Sanitaria*) на основу географских, социоекономских, демографских, епидемиолошких и културолошких фактора. Здравствени региони имају на располагању значајан опсег надлежности које им је поверио Генералитат, те стога обављају и низ различитих функција у области здравствене политике.⁶²⁴

У извештају Федерације удружења за одбрану јавног здравства (*Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública*) за 2018. годину стоји да, уз Регион Валенсије и Канарских Острва, Каталонија спада у групу шпанских региона са најлошијим здравственим услугама. Исту оцену добила је и у претходних неколико годишњих извештаја. Ранг листа региона сачињена је на основу јасних критеријума, попут издвајања за здравствену заштиту по глави становника, броја лекара опште праксе на 1.000 становника, броја лекара специјалиста на 1.000 становника, броја болничких лежачева на 1.000 становника, издвојених средстава за производњу и набавку лекова, степена задовољства грађана пруженом услугом (измереног у посебно дизајнираним анкетама) итд. Нажалост,

⁶¹⁹ “Ley 15/1990, de 9 de julio, de Ordenación Sanitaria“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 1324, de 30 de julio de 1990, «BOE» núm. 197, de 17 de agosto de 1990, pág. 8.

⁶²⁰ Ibidem, págs. 8-9.

⁶²¹ Ibidem, págs. 12-13.

⁶²² Ibidem, págs. 13-14.

⁶²³ Ibidem, págs. 14-15.

⁶²⁴ Ibidem, pág. 19.

Каталонија је подбацила у већини посматраних параметара.⁶²⁵ Лоши резултати нису последица недостатка аутономије у области здравства, већ неадекватне здравствене политике коју Генералитат већ годинама спроводи, али и недовољним финансијским ресурсима. Каталонија ужива сличан ниво аутономије у овој области као нпр. Баскија или Навара, које се већ годинама налазе у самом врху по квалитету здравствене заштите, али треба подсетити да ови региони имају већа фискална, односно финансијска овлашћења од ње. Са друге стране, Генералитат последњих неколико година помаже приватни здравствени сектор (кроз зајмове) далеко више од других шпанских региона. Тако је 2018. године у њега уложио чак 25,1% расположивих средстава за здравствену заштиту, што је дупло више од другопласираног Мадрида (12,4%), те далеко више од Наваре (7,7%) и Баскије (6,8%).⁶²⁶ Неопходна је, дакле, реформа у правцу јачања јавног здравственог сектора, односно издвајање више средстава за његово финансирање. Стратешки план за истраживање и иновације у здравству (*Plan estratégico de investigación e innovación en salud*) предвиђа неколико приоритетних реформи: јачање учешћа грађана (пацијената) у креирању здравствене политике; јачање квалитета медицинских истраживања; побољшање превенције и дијагностике различитих обољења; јачање кадровских и материјалних капацитета истраживачких медицинских центара у Каталонији; адекватнију политику запошљавања лекара и медицинских научника; употребу савремених технологија; здравствену политику окренути ка појединцу итд.⁶²⁷

Социјална политика такође представља јавну политику која је дата Каталонији на располагање. Статут о аутономији Каталоније из 2006. године у члану 165. (а у складу са Уставом Шпаније) гарантује Генералитату дељену надлежност над социјалном политиком, која мора бити заснована на поштовању економских принципа и финансијске солидарности. Те надлежности укључују: развој и примену државног законодавства из ове материје (осим норми које се тичу економског режима); организацију пружања социјалних услуга; уређење институција и администрације задужених за пружање социјалних услуга; додељивање и управљање пензијама; координација активности здравственог система које су повезане са социјалним осигурањем грађана и сл.⁶²⁸ Са друге стране, Генералитат располаже ексклузивним надлежностима у следећим областима: усвајање прописа и организација система пружања социјалних услуга; управљање јавним и приватним установама које пружају социјалне услуге на територији Каталоније; регулација планова и програма усмерених на грађане који живе у сиромаштву или им је потребна социјална помоћ; све надлежности везане за заштиту малолетних лица; те све надлежности везане за социјалну заштиту породице и деце.⁶²⁹

Законом о социјалним услугама из 2007. године детаљније је разрађена каталонска социјална политика.⁶³⁰ Она почива на неколико важних принципа: *универзалности* (сви грађани Каталоније имају право на социјалне услуге); *једнакости* (нема места никаквој врсти дискриминације приликом пружања социјалних услуга); *јавне одговорности* (каталонска власт мора обезбедити неопходна средства за функционисање система социјалне заштите); *солидарности* (систем заснован на солидарности и социјалној правди); *партиципације* (учешће грађана у стварању, спровођењу и контроли социјалних услуга); *субсидијаритета* (децентрализован систем у коме грађани остварују социјалне услуге у њима најближој

⁶²⁵ “Los Servicios Sanitarios de las CCAA”, Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública, XV Informe, Madrid, Septiembre de 2018, págs. 4-7.

⁶²⁶ Ibidem, pág. 15.

⁶²⁷ “Plan estratégico de investigación e innovación en salud 2016-2020”, Dirección General de Investigación e Innovación en Salud, 1.ª edición, Barcelona, 2016, págs. 46-53.

⁶²⁸ “Estatuto de autonomía de Cataluña”, op. cit., págs. 118-119.

⁶²⁹ Ibidem, págs. 119-120.

⁶³⁰ “Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 4990, de 18 de octubre de 2007, «BOE», núm. 266, de 06 de noviembre de 2007, Referencia: BOE-A-2007-19189

инстанци власти или установи); *координације* (пружање социјалних услуга почива на сарадњи институција из различитих секторских политика) и др.⁶³¹ Поред Ђенералитета, односно ресорног Департмана за рад и социјална и породична питања (*Departamento de Trabajo, Asuntos Sociales y Familias*), за социјалну политику задужени су и други субјекти, попут Савета за координацију социјалног благостања (*Consejo de Coordinación de Bienestar Social*), Одбора за оцену неопходности социјалних услуга (*Comité de Evaluación Necesidades de Servicios Sociales*), Система за социјално информисање (*Sistema de Información Social*), али и каталонских општина којима је Ђенералитат поверио значајан број овлашћења из ове материје.⁶³²

Безбедносна политика чини важан сегмент каталонске аутономије. Каталонија је ову надлежност добила Статутом из 1979. године, а која јој је заправо враћена, јер ју је признавао Статут из времена Друге Шпанске Републике (све до 1936. године). Ђенералитату су дате ингеренције у области јавне безбедности које се читавају кроз постојање више аутономних полицијских структура на територији Каталоније: Полиције Ђенералитета – тзв. „Мосос де Ескадра“ (*Mossos d'Esquadra*), локалне полиције, саобраћајне полиције, органа задужених за цивилну заштиту и ванредна стања и органа задужених за обезбеђење јавних манифестација. То је регулисано чланом 164. Статута о аутономији из 2006⁶³³, те разрађено кроз Закон о уређењу система јавне безбедности у Каталонији.⁶³⁴ Ђенералитату, у складу са поштовањем државног законодавства у тој области, припадају следеће надлежности: издавање дозвола за рад приватним фирмама за обезбеђење на територији Каталоније; инспекција и санкционисање рада приватних фирми за обезбеђење; планирање и регулисање рада система јавне безбедности у Каталонији; уређивање рада локалне полиције у Каталонији; стварање и управљање Мосос де Ескадром; контрола и надзор над саобраћајем; заштита безбедности грађана и јавног реда; управљање полицијском администрацијом; истражни послови; истраживање организованог криминала и тероризма итд.⁶³⁵

Као што можемо видети, систем јавне безбедности Каталоније је разгранат и мултифункционалан. Поред Ђенералитета и ресорног Департмана унутрашњих послова (*Departamento de Interior*), субјекти јавне безбедности су и Каталонски одбор за безбедност (*La Junta de Seguridad de Cataluña*), Каталонски савет за безбедност (*Consejo de Seguridad de Cataluña*), Каталонска комисија за цивилну заштиту (*Comisión de Protección Civil de Cataluña*), Каталонска комисија за саобраћај и сигурност на путевима (*Comisión Catalana de Tráfico y Seguridad Vial*), Комисија за борбу против насиља на спортским догађајима (*Comisión contra la Violencia en Espectáculos Deportivos*), Каталонски савет за координацију приватног обезбеђења (*Consejo de Coordinación de la Seguridad Privada*) и други.⁶³⁶

Питање постојања посебних полицијских снага, а посебно Мосос де Ескадра увек је било актуелно и контроверзно у широј шпанској јавности. Ове полицијске снаге формиране су још 1983. године, а њихов статус је дефинитивно регулисан Законом о Полицији Ђенералитета – „Мосос де Ескадра“ из 1994. године.⁶³⁷ Оне данас броје око 20.000 добро обучених и наоружаних припадника који су спремни да се ставе у коштац са најразличитијим безбедносним изазовима. У последњих неколико година, међутим, услед сецесионистичке

⁶³¹ Ibidem, págs. 13-14.

⁶³² Ibidem, págs. 24-27.

⁶³³ “Estatuto de autonomía de Cataluña”, op. cit., pág. 117.

⁶³⁴ “Ley 4/2003, de 7 de abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 3865, de 15 de abril de 2003, «BOE», núm. 114, de 13 de mayo de 2003, Referencia: BOE-A-2003-9620, pág. 4.

⁶³⁵ “Estatuto de autonomía de Cataluña”, op. cit., págs. 117-118.

⁶³⁶ “Ley 4/2003, de 7 de abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña”, op. cit., págs. 8-10.

⁶³⁷ “Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalidad-«Mossos d'Esquadra»”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 1923, de 20 de junio de 1994, «BOE», núm. 192, de 12 de agosto de 1994, Referencia: BOE-A-1994-18777

кризе у Каталонији, дошло је најпре до прикривених, а затим и отворених тензија између Шпанске националне полиције и Цивилне гарде са једне, и Мосос де Ескуадра са друге стране. До таквих сукоба дошло је током референдума о независности Каталоније 1. октобра 2017. године, када је део Мососа одбио послушност централној власти у Мадриду, односно ставио се на располагање Пуђдемоновој влади у Барселони. Тако је један део Мососа одбио наређење да се затворе сва бирачка места, а неки су чак ушли у физички обрачун са припадницима шпанског министарства унутрашњих послова, те касније били оптужени и процесуирани због деликта непослушности.⁶³⁸ Сходно томе, након слома покушаја одвајања Каталоније од Шпаније, шпанска јавност је све више постављала питања везана за то да ли је каталонска полиција још један од инструмената каталонског сецесионизма, те да ли је она лојална само Ђенералитату, а не и Ђенералитату и Влади Шпаније. У сваком случају, Каталонија има широку аутономију у области безбедносне политике, а која доприноси квалитету свеукупне каталонске аутономије.

Културна политика такође спада у јавне политике које стоје на располагању званичној Барселони. Реч је о посебно важној материји, с обзиром на то да је каталонска култура, као важан део свеукупног каталонског идентитета, била немилосрдно затирана у време франкизма. Стога је повратак каталонске аутономије био незамислив без повратка њене културне аутономије. Чланом 44. Статуа из 2006. предвиђено је да Каталонији припадају надлежности у области заштите, промоције и унапређења културног наслеђа тог региона.⁶³⁹ Ова материја регулисана је Законом о каталонском културном наслеђу из 1993. године.⁶⁴⁰ Под каталонском културом подразумева се материјално и нематеријално културно наслеђе на том простору – од археолошких налазишта, преко уметности и музике, па све до архитектуре. Надлежност и у овој материји припада Ђенералитату, односно његовом Департману за културу (*Departamento de Cultura*), премда је значајан део овлашћења пребачен на општински ниво. Ђенералитат је законом обавезан да из буџета издваја 1,5% за финансирање каталонске културне политике.⁶⁴¹

Посебно важно место у изградњи каталонске аутономије у протеклих 40 година имале су управо њена културна и, с њом у вези, идентитетска политика. Њихов темељ представља употреба каталонског језика као најзначајнијег везивног ткива Каталонаца. Уз то треба додати и повратак употребе традиционалних симбола (заставе, грба и химне), као и прославу каталонских националних празника и слављење њихових историјских личности. Каталонски идентитет је прихваћен тројачко – било као национални, као саставни део свеукупног шпанског идентитета (тзв. дуални идентитет) или као регионални идентитет, а све у зависности од личног нахођења појединца. У сваком случају, културна и идентитетска политика представљају важан сегмент свеукупне каталонске аутономије. Већ смо напоменули да у преамбули Устава Шпаније стоји да сви народи Шпаније (*pueblos de España*) имају право на сопствене културе, традиције и језике и да они морају бити заштићени. Премда је кастиљански језик дефинисан као званични језик у држави, а сви Шпанци обавезани да га познају, регионима је дозвољено да користе и друге језике као званичне на својој територији. За уставотворца, различити језици који постоје на територији Шпаније су њено богатство и представљају културно наслеђе према коме се држава мора односити на посебан начин и штитити га.⁶⁴² Каталонија је искористила ово уставом загарантовано право и у Статут из 1979. године уврстила каталонски језик. Према Статуту,

⁶³⁸ Rocío Coronel Rodríguez, *Diferencias de la cobertura en prensa del conflicto soberanista catalán. Análisis de El País, La Vanguardia y Ara*, Trabajo de fin de grado, Universidad de Sevilla, Facultad de Comunicación, Sevilla, 2018, págs. 32-35.

⁶³⁹ “Estatuto de autonomía de Cataluña”, op. cit., pág. 40.

⁶⁴⁰ “Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC» núm. 1807, de 11 de octubre de 1993, «BOE», núm. 264, de 04 de noviembre de 1993, Referencia: BOE-A-1993-26497

⁶⁴¹ Ibidem, págs. 1-24.

⁶⁴² “Constitución española”, op. cit., págs. 7-9.

каталонски језик је сопствени језик Каталоније. Њиме је предвиђено да је каталонски језик, заједно са кастиљанским, званични језик у Каталонији. Генералитат је одређен као гарант да ће се нормално употребљавати оба језика, да ће бити усвојене неопходне мере да би се осигурало њихово познавање, те да ће створити услове да се оба језика користе равноправно на територији Каталоније. Уз то, предвиђено је да посебну заштиту ужива арански језик⁶⁴³ и да ће се обезбедити могућност његовог учења.⁶⁴⁴

2.4. Плурализам идентитета

Чињеница је да каталонски језик данас, баш као и у прошлости, представља срж каталонског идентитета. Он је далеко више од пуког средства за комуникацију, јер је важан део колективне идентификације свих Каталонаца. Једноставно речено, данас се под Каталонцем, пре свега, подразумева човек који говори каталонским језиком. Каталонски језик је кроз историју делио судбину саме Каталоније, посебно у време франкизма, када је био забрањен и прогоњен. Каталонска политичка, економска, културна и духовна елита се од 19. века непрекидно бори за промоцију и широку употребу каталонског језика.⁶⁴⁵ То посебно долази до изражаја код каталонских сецесиониста, који остатак Шпаније доживљавају као иностранство, а исто тако и кастиљански језик доживљавају као инострани. Велики број теоретичара слаже се са оценом да је каталонски језик темељ савременог каталонског идентитета. За Хрвоја Ћурка (*Hrvoje Ćurak*), рађање каталонског националног идентитета у 19. веку било је директно везано за одбрану каталонског језика. Водећи идеолози каталонског национализма и интегризма 19. века, попут Енрика Прата де ла Рибе (*Enric Prat de la Riba*) и Ђузепе Фератера и Море (*Josep Ferrater i Mora*) сматрали су да је каталонски језик срж каталонске нације и да, без познавања каталонског језика, Каталонац престаје бити Каталонац. Овакве ставове деле и модерни каталонски националисти, попут бившег председника Владе Каталоније Ђордија Пужола, који је остао упамћен по опасци да је онај ко говори каталонски тиме већ постао Каталонац у свом срцу.⁶⁴⁶ За Андреса Барера Гонсалеса (*Andrés Barrera González*) са Универзитета Комплутенсе у Мадриду каталонски језик се, из своје примарне функције комуникације, претворио у најважнији елемент каталонског колективног идентитета. Језик, сматра Барера, представља кључну вододелницу у погледу идентитета у савременој Каталонији, а каталонска политичка елита успешно је оживела каталонски језик захваљујући школском и медијском систему.⁶⁴⁷

Каталонска регионална власт од 1979. године води снажну идентитетску политику која се ослања на, колико је то могуће, фаворизовању каталонског језика. То фаворизовање најпре се огледа у школској настави. Иако је двојезички модел образовања у Каталонији законски загарантован, већ на почетку 21. века чак 88,9% каталонских основних школа изводило је наставу на каталонском језику, а само 7,3% је примењивало двојезички модел.⁶⁴⁸ Уколико погледамо савремену каталонску језичку мапу, видећемо да је каталонски језик и те

⁶⁴³ Арански језик (el aranés) једна је од варијанти окситанског језика која се говори у Аранској долини (Valle de Arán), где је у употреби још од 11. века. Законом из 1990. године који је усвојио Парламент Каталоније Аранској долини је дата административна аутономија и призната употреба аранског језика као, уз кастиљански и каталонски, званичног језика на том простору. Погледати у: "Ley 16/1990, de 13 de julio, sobre régimen especial del Valle de Arán", Comunidad Autónoma de Cataluña, «BOE», núm. 194, de 14 de agosto de 1990

⁶⁴⁴ "Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña", op. cit., pág. 29363.

⁶⁴⁵ Andrés Barrera González, "Lengua, identidad y nacionalismo en Cataluña durante la transición", *Revista de Antropología Social*, núm. 6, 1997, págs. 120-121.

⁶⁴⁶ Hrvoje Ćurko, "Zemlja na političkom raskrižju", *Političke analize*, Broj 15, 2013, str. 43-47.

⁶⁴⁷ Andrés Barrera González, "Lengua, identidad y nacionalismo en Cataluña durante la transición", op. cit., págs. 109-134.

⁶⁴⁸ Cristina Escobar Urmeneta & Virginia Unamuno, "Languages and language learning in Catalan Schools: From the bilingual to the multilingual challenge" in Christine Hélot y Anne-Marie de Mejía (eds.): *Forging Multilingual Spaces: Integrated Perspectives on Majority and Minority Bilingual Education*, Multilingual Matters, Bristol, 2008, p. 233.

како присутан у свакодневном говору и јавном мњењу. Према опсежном истраживању које је спровела Влада Каталоније 2013. године, на територији тог региона каталонски језик уме да говори 80,4% становника, разуме га 94,3%, пише 60,4%, те чита 82,4%.⁶⁴⁹ Са друге стране, истраживање исте институције из 2018. године показало је да, међутим, у свакодневном говору шпански језик користи више грађана Каталоније (3,36 милиона), док око 2 милиона свакодневно говори каталонским језиком.⁶⁵⁰

Значај каталонског језика за каталонски идентитет и аутономију у оквиру Шпаније говори и податак о покушају да се кроз Статут Каталоније из 2006. године каталонски језик наметне као доминантан у односу на шпански. Статут је изричито прописивао уобичајену и пожељну употребу каталонског језика у јавној администрацији, медијима и образовном систему. Уставни суд Шпаније у својој одлуци из 2010. године није могао да мимоиђе и ову одредбу. Док Суд није дирао место каталонског језика у образовном систему, он је одбацио његову преференцијалну, односно пожељну употребу у медијима и јавној администрацији. Тако је ова одредба Статута обрисана, а Суд је такође одбацио статутарну одредбу о обавези познавања каталонског језика (Суд никада није спорио право да се каталонски језик учи или да се њиме говори). Овде се јавио проблем у смислу да је Уставни суд у претходној одлуци захтевао да се у Статуту поштује принцип једнакости у употреби језика. Дакле, ако је познавање кастиљанског обавезно (а јесте), логично би било да, у духу принципа једнакости, буде обавезно и познавање каталонског.⁶⁵¹ Између осталог, и ово је био један од важних фактора који су узроковали незадовољство каталонске јавности након одлука Уставног суда из 2010. године.

Питање каталонске нације је врло важан део савременог правно-политичког наратива у Каталонији и Шпанији. Претходно смо помињали да Устав Шпаније једино познаје шпанску нацију, док све остале, попут каталонске, баскијске или галицијске, третира као националности. Каталонска јавност је у последње две деценије све чешће изражавала незадовољство према тој одредби, сматрајући да постоји каталонска нација, потпуно равноправна шпанској. Зато не чуди што је у преамбули Статута из 2006. године наведено да Парламент Каталоније проглашава Каталонију за нацију.⁶⁵² Уставни суд је одбацио и ову одредбу Статута, што је, баш као и у случају каталонског језика, изазвало незадовољство међу мноштвом Каталонаца. Док је каталонски идентитет у најширем смислу током франкизма био забрањен и прогоњен, он је постао важан део идентитетске мапе Каталоније након усвајања Устава из 1978. године. Данас у Каталонији живе, грубо речено, три идентитетске групе – они који се сматрају искључиво Каталонцима, они који се сматрају искључиво Шпанцима и они који се, у различитом омеру, сматрају и Каталонцима и Шпанцима, односно гаје тзв. дуални идентитет. Истраживање Владе Каталоније публикувано средином 2019. године показало је да данас, 40 година након слома франкизма, у Каталонији живи 60,5% грађана који се сматрају Каталонцима по националној припадности. Од тог броја, њих 46,5% се сматра Каталонцима који живе у Каталонији, док се 14% сматра Каталонцима који живе у Шпанији. У Каталонији живи 24,7% Шпанаца, од којих се 18,1% сматра Шпанцима који живе у Каталонији, а тек 6,6% Шпанцима који живе у Шпанији. Уз то треба додати да је висок проценат оних који нису одабрали ниједну од понуђених опција – чак 13,2%.⁶⁵³ Током неколико претходних деценија идентитетска мапа Каталоније се мењала, а разлози су различити – од прилива становништва из осталих делова Шпаније, преко

⁶⁴⁹ “Informe de política lingüística”, Generalidad de Cataluña, Departamento de Cultura, Barcelona, 2017, pág. 9.

⁶⁵⁰ “Enquesta d’usos lingüístics de la població 2018”, Departament de Cultura, Direcció General de Política Lingüística, Institut d’Estadística de Catalunya, Barcelona, 2019, pág. 14.

⁶⁵¹ Марко Станковић, „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, оп. цит., стр. 243.

⁶⁵² “Estatuto de autonomía de Cataluña”, оп. cit., págs. 19-21.

⁶⁵³ “Barometro de Opinión Política, 2ª ola 2019”, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, 2ª ola 2019, pág. 10.

различитих природних прираштаја различитих етно-националних група, па све до идентитетских промена услед деловања образовног и медијског система. На почетку транзиције, 1979. године, 31,3% грађана Каталоније се осећало искључиво Шпанцима, а тек 14,9% искључиво Каталонцима. Највише је било оних који су гајили двојни идентитет, шпански и каталонски. Подједнако Шпанцима и Каталонцима се осећало 35,4% грађана, 11,7% више Каталонцима неголи Шпанцима, а 6,7% више Шпанцима него Каталонцима.⁶⁵⁴ Већ 1986. године број оних који се осећају искључиво Шпанцима пао је на 11%, док се број оних који се осећају више Каталонцима него Шпанцима повећао на 19,24%, као што се повећао и број оних који се осећају подједнако Шпанцима и Каталонцима (49,95%).⁶⁵⁵ Подаци истраживања Ђенералитата из 2005. године показали су да се, у идентитетском смислу, каталонско друштво креће ка све израженијој „каталонизацији“. Шпански идентитет доживео је знатан пад – искључиво Шпанцима се, по том истраживању, осећало само 6% грађана Каталоније, а оних који се осећају више Шпанцима него Каталонцима било је 5,5%. Број оних који се сматрају више Каталонцима него Шпанцима повећао се на 27%, док се број оних који се сматрају искључиво Каталонцима одржао на 14,7%.⁶⁵⁶ Године 2010, истраживање Владе Каталоније потврдило је овај тренд – број оних који се сматрају искључиво Каталонцима повећао се на 20,3%, док се, примера ради, број оних који се сматрају више Шпанцима него Каталонцима смањило на 3,9%.⁶⁵⁷ Ови подаци нам јасно говоре да је каталонска политичка елита одлично искористила, пре свега, широку медијску и школску аутономију како би ојачала каталонски национални идентитет.

Табела 1. Идентитетско одређење грађана Каталоније

Истраживач, година и извор	Само Шпанци	Само Каталонци	И Шпанци и Каталонци
CEO, 2005. ⁶⁵⁸	6%	14,7%	75,6%
CEO, 2006. ⁶⁵⁹	6,1%	14,5%	76,2%
CEO, 2007. ⁶⁶⁰	3,9%	17,1%	75,7%
CEO, 2008. ⁶⁶¹	4,7%	16,4%	76,4%
CEO, 2009. ⁶⁶²	5,7%	19,1%	72,8%
CEO, 2010. ⁶⁶³	5,5%	20,3%	71,9%
CEO, 2011. ⁶⁶⁴	5%	20,5%	72,1%
CEO, 2012. ⁶⁶⁵	2%	29,6%	66,2%
CEO, 3a ola 2017. ⁶⁶⁶	5,3%	49,7%	33,8%

⁶⁵⁴ María José Hierro Hernández, *Change in National Identification. A study of the Catalan case*, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2012, p. 60.

⁶⁵⁵ Ibidem.

⁶⁵⁶ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2005”, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 33.

⁶⁵⁷ “Baròmetre d’Opinió política, 4^a onada 2010”, número 612, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 32.

⁶⁵⁸ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2005”, op. cit., p. 33.

⁶⁵⁹ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2006”, RPEO núm. 367, Registre Públic d’Estudis d’Opinió de la Generalitat de Catalunya Decret 1/2005, d’11 de gener, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 26.

⁶⁶⁰ “Baròmetre d’Opinió Política”, Roda de premsa REO núm. 404, Registre d’Estudis d’Opinió, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, 2007, p. 32.

⁶⁶¹ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2008”, REO núm. 466”, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 32.

⁶⁶² “Baròmetre d’Opinió Política, Desembre 2009”, REO núm. 544, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 34.

⁶⁶³ “Baròmetre d’Opinió Política, 4a onada 2010”, op. cit., p. 32.

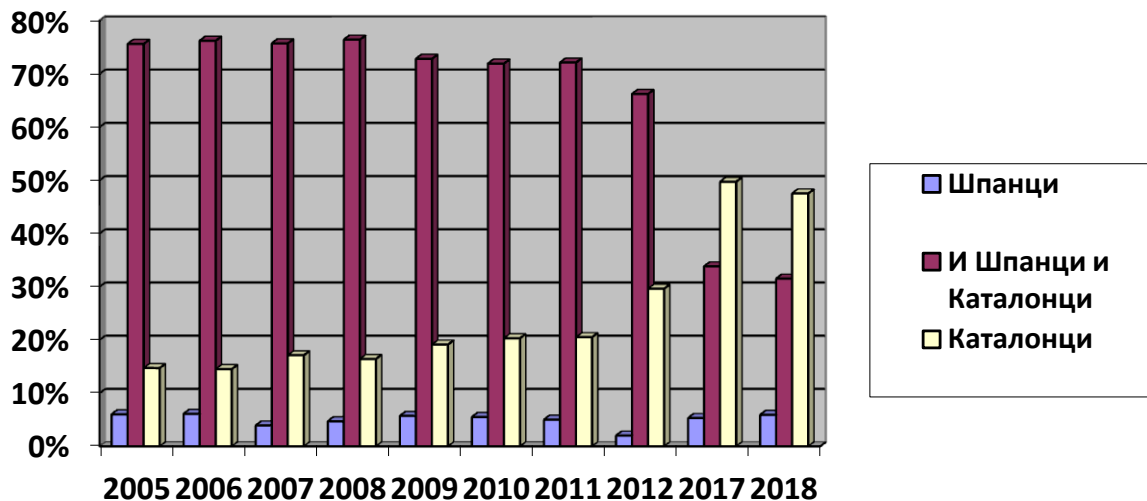
⁶⁶⁴ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2011”, número 661, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 32.

⁶⁶⁵ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2012”, número 705, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 33.

CEO, 2a ola 2018. ⁶⁶⁷	7,6%	46,9%	32,5%
CEO, 3a ola 2018. ⁶⁶⁸	5,9%	47,5%	31,5%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 1. Идентитетско одређење грађана Каталоније



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 1.

Питање каталонских симбола такође је важна тема у контексту идентитетске политике Каталоније у посматраном периоду. У том смислу, посебно интересантан је случај каталонске заставе. Као што смо већ помињали, Устав Шпаније даје могућност шпанским регионима да имају своје заставе, грбове и химне. С обзиром на богато историјско наслеђе Пиринејског полуострва, јасно је да су још пре уједињења бројна краљевства на том простору имала своје заставе и друге симболе. Такав је случај и са Барселонском грофовијом (или Каталонским земљама), која је за заставу имала црвене пруге на жутој подлози, што је део свеукупне традиције Краљевства Арагон. Сходно томе, Статут Каталоније из 1979. године дефинисао је као заставу овог региона традиционалну заставу са четири црвене пруге на жутој подлози.⁶⁶⁹ Исту заставу препознаје и Статут из 2006. године, који у члану 8. дефинише да Каталонија, као националност, има своје националне симболе – заставу, национални празник и химну. Застава је, дакле, са четири црвене пруге на жутој подлози и прописано је да она буде окачена на свим јавним установама на територији Каталоније. За национални празник изабран је 11. септембар, а химном је проглашена ода „Жетеоци“ (*Els segadors*).⁶⁷⁰ Ова ода постала је химна 1993. године, а реч је о популарној композицији Франсиска Алиа (*Francisco Alio y Brea*) на текст Емили Гвајавенца (*Emili Guanyavents i Jané*). Ова химна је изузетно важна у контексту нашег истраживања. Она, наиме, пева о догађају из 1639-1640, тзв. Жетелачком рату, када су се каталонске снаге супротставиле изасланику

⁶⁶⁶ “Barómetro de Opinión Política, 3a ola 2017”, número 863, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 8.

⁶⁶⁷ “Barometro de Opinión Política. 2ª ola 2018 “, número 901, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 9.

⁶⁶⁸ “Barometro de Opinión Política. 3ª ola 2018”, núm. 908, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, p. 9.

⁶⁶⁹ “Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña”, op. cit., pág. 29363.

⁶⁷⁰ “Estatuto de autonomía de Cataluña”, op. cit., pág. 24.

шпанског краља Филипа IV (*Felipe IV*).⁶⁷¹ Реч је, дакле, о тексту који говори о побуни Каталоније против Шпаније. Поред тога што буди национална осећања, ова химна се може протумачити и као позив на отпор власти у Мадриду, а који има своје дубоке историјске корене. У том смислу, она је један у низу доказа о широкој аутономији у области идентитетске политике коју је Шпанија дала својим регионима, односно високом степену толеранције званичног Мадрида по том питању.

Питање заставе постало је посебно важно и актуелно у последње време. Присталице покрета за независност Каталоније увелико користе другачију заставу. Реч је, наиме, о тзв. Естелади, односно застави која се од званичне⁶⁷² разликује по додатом плавом троуглу са белом звездом, а коју је почетком 20. века дизајнирао Висент Баљестер (*Vicenç Albert Ballester i Camps*). Ова заставка инспирисана је заставом Кубе и временом је постала популарна у Каталонији као антишпанска заставка. Постепено су се развиле и њене различите варијације – плава („званична“), црвена (симбол каталонских и других шпанских комуниста), зелена (симбол екологиста) итд. Приликом проглашења провизорног Устава Каталоније 1928. године⁶⁷³, Естелада је употребљена као симбол тзв. независне Републике Каталоније.⁶⁷⁴ Иако није употребљена као званична заставка у краткотрајној самопроглашеној Републици Каталонији 2017. године, још од 1978. године она је важан симбол антишпанских и сецесионистичких струја у Каталонији и употребљава се, како на политичким и националним скуповима широм овог региона, тако и на различитим спортским, културним и другим манифестацијама. Пресудом Врховног суда Каталоније из 2018. године забрањена је јавна употреба Естеладе као симбола сецесионизма и наглашено је да она, као таква, није симбол нити једне административне територије или институције на тлу Каталоније. С обзиром да је заставка окарактерисана као „политичка и партијска“, посебно је забрањено њено истицање на зградама званичних институција у датом региону, које морају задржати неутралност по том питању и користити искључиво законом прописане симболе.⁶⁷⁵ Упркос овој пресуди, не само да су просецесионистички оријентисани грађани Каталоније наставили са употребом Естеладе, већ је са том праксом наставила и нова влада Кима Торе, која ју је истицала на разним јавним местима, упркос опоменама које су долазиле из Врховног суда Каталоније.⁶⁷⁶ Ово такође говори о томе да Каталонија у последњих неколико деценија, а посебно у последњих неколико година води толико суверену идентитетску политику да она често излази из легалних оквира.

Важан део каталонске идентитетске политике је и прослава каталонског националног дана Дијаде (*Diada*) сваког 11. септембра. Тог дана Каталонци се сећају пада Барселоне током Рата за шпанско наслеђе 1714. године и губитка каталонских институција и закона. Овај празник се слави још од 1886. године, када је у Барселони подигнута статуа у част Рафаела Касанове (*Rafael Casanova*), команданта одбране града током опсаде у поменутом рату. Прослава Дијаде била је забрањена у два наврата – у време диктатуре Прима де Ривере и Франсиска Франка, с тим што је овај други уклонио Касановин споменик. Каталонској аутономији стеченој 1979. године претходили су протести започети управо 11. септембра 1976. године, када је Дијада прослављена први пут после неколико деценија забране. Када год би се дешавале важне промене за Каталонију и Каталонце, Дијада је служила као дан за

⁶⁷¹ “Ley 1/1993, de 25 de febrero, del himno nacional de Cataluña”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «BOE», núm. 74, de 27 de marzo de 1993, págs. 1-2.

⁶⁷² Званична заставка Каталоније назива се и Сењера (*Senyera*).

⁶⁷³ Ово се десило на Куби, где су каталонски сецесионисти формирали Уставотворну скупштину (*Assemblea Constituent*).

⁶⁷⁴ Погледати опширније у: Joan Crexell i Playà, *L'origen de la bandera independentista*, Edicions El Llamp, Barcelona, 1984.

⁶⁷⁵ “Sentencia Nº 579/2018”, Rollo de apelación nº 767/2016, Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección quinta, Barcelona, 2018.

⁶⁷⁶ “Sentencia Nº 149”, Procedimiento Abreviado nº 1/2019, Diligencias Previas 2/2019, Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala civil y penal, Barcelona, 2019.

окупљање. Стога не чуди што је први закон који је оживљена Скупштина Каталоније усвојила био онај из 1980. године који се тицао прославе Дијаде као националног празника.⁶⁷⁷ И у овом случају, дакле, имамо ситуацију у којој су се каталонски политички представници изборили да национални празник Каталоније буде дан који подсећа на то да је власт у Мадриду некада давно укинула каталонске институције и законе, односно њихове историјски стечене привилегије, што довољно говори у прилог снажне и независне идентитетске политике Каталоније, али и толерантности званичног Мадрида.

2.5. Деценија политичке кризе

Историјско-политички модел регионализације Шпаније имао је важну улогу у сузбијању каталонског сецесионизма у посматраном периоду између 1978. и 2018. године. То се посебно односи на период до 2005. године, до када је проценат грађана Каталоније који су желели независност тог региона био на граници од 10%, што није представљало број који би значајније оптерећивао однос између Барселоне и Мадрида, нити претњу по суверенитет и територијални интегритет Шпаније. Штавише, 1976. године свега 2% грађана Каталоније желело је њену независност.⁶⁷⁸ На претходним странама показали смо да је Каталонија, након слома франкизма, била први шпански регион који је добио значајну политичку и културну аутономију, као и одређени степен економске аутономије. Током првих година шпанске транзиције, која свакако није била безболна и нетрауматична, направљен је добро одмерени баланс између, са једне стране, недељивости шпанске нације и суверенитета Шпаније и, са друге, уважавања специфичности Каталоније које су добиле институционални израз у њеној аутономији. Нема сумње да су успомене на бруталност франкистичког режима крајем 1970-их година биле још увек свеже и да је тражење независности Каталоније у том тренутку била немогућа мисија за каталонску политичку елиту, али је чињеница да озбиљних захтева за отцепљењем исте све до одлуке Уставног суда Шпаније 2010. године поводом новог Статута Каталоније није било. Исто тако, чињеница је и да током посматраног периода није дошло до сецесије Каталоније, односно да је посматрани модел регионализације преживео све досадашње изазове, чак и оне најтеже.

Сматрамо да постоји директна узрочна веза између модела регионализације у Шпанији који је Каталонији дао политичку, економску и културну аутономију и сузбијања сецесионистичких тенденција у овом региону. Не може се оповргнути утицај и других фактора, попут непостојања међународне подршке за независност Каталоније, али свеукупни аранжман односа између централне власти у Мадриду и Каталоније јесте пресудан чинилац. О томе су, најпосле, сведочили сви просецесионистички политички и друштвени актери у Каталонији, говорећи да желе независност, јер их централна влада не третира на задовољавајући начин.⁶⁷⁹ Каталонија је 1979. године добила снажне институционалне капацитете и могућност да управља низом јавних политика на општу добробит свих њених грађана. Они су првих деценија коришћења аутономије стекли поверење у Шпанију као државу, јер им је омогућила да самостално уређују своје унутрашње политичке и делом економске односе, али и да негују и штите сопствени идентитет, оличен у, пре свега, каталонском језику. Ствари које живот значе за „обичне“ људе у Каталонији биле су у њиховим рукама – уређење здравственог система, социјална заштита, образовање, разне привредне делатности, полицијска заштита и сл. Уколико томе додамо свеукупни политички и економски напредак Шпаније, као и њен напредак на међународном пољу

⁶⁷⁷ Carsten Humlebaek and Mark F. Hau, "From National Holiday to Independence Day: Changing Perceptions of the "Diada"", *Genealogy*, 31 (4), 2020, pp. 5-6.

⁶⁷⁸ Marc Bosh y Klaus-Jürgen Nagel, "Independencia de Cataluña: ¿sí, sí/no, o no? Sobre la campaña que no podía ser (pero ha sido)", *Iberoamericana*, XV, 59 (2015), pág. 201.

⁶⁷⁹ *Ibidem*, págs. 203-205.

(чланство у ЕУ и НАТО пакту), јасно је да је то уједно био и напредак Каталоније као региона. Већих излива незадовољства грађана Каталоније политичким, економским и социјалним стањем у региону и земљи до 2000-их година једноставно није било и немогуће је неповезати их са задовољством унутрашњим уређењем државе.

Иако је регионализација у Шпанији била у функцији јачања политичке, економске, културне и других облика аутономије Каталоније, као и афирмације регионалног плурализма, национализам је остао битан политички чинилац у Каталонији. Каталонски национализам је у последњих 15 година у успону, што се у политичкој арени артикулисало кроз све снажније захтеве за сецесијом Каталоније од Шпаније. Временом је каталонски сецесионизам толико ојачао, да је постао објективна претња како за одрживост постојећег модела регионализације, тако и за опстанак јединствене шпанске државе. Средином 2000-их јављају се различите врсте незадовољстава постојећим регионалним аранжманом у Каталонији. Она се могу поделити у неколико врста:

1. Незадовољство степеном постојеће аутономије;
2. Економско незадовољство;
3. Жеља значајног дела Каталонаца да имају своју националну државу и
4. Незадовољство свеукупним односом Шпаније према Каталонији, оличеним у пресуди Уставног суда из 2010. године.

Након мирне и стабилне епохе пуџолизма (1980-2003) долази до повећања степена незадовољства грађана Каталоније њеном свеукупном аутономијом, односно функционисањем институционално-политичког модела регионализације у целини. Није без разлога процес израде новог Статута Каталоније почео 2005. године. Те године истраживање Владе Каталоније забележило је да је мање од 1/3 грађана Каталоније (31,6%) задовољно постојећим степеном аутономије. Насупрот томе, било је 54,9% незадовољних. Већ тада истраживања јавног мњења почињу да се баве и тиме колико грађана Каталоније подржава федерализацију Шпаније као конкретну замену за постојећи модел регионализације. Од 2007. године број оних који су незадовољни степеном аутономије прелази преко 60% и остаје на тако високом нивоу све до краја 2018. године, односно до краја посматраног периода у нашем истраживању. Након одлуке Уставног суда 2010. године он прелази 65%, односно достиже вредности преко 70% 2012. и 2013. године. Сасвим логично, незадовољство постојећим моделом аутономије бележи значајне вредности 2017. године (62-64,6%), када је и дошло до неуспелог проглашења Републике Каталоније. На другој страни, број задовољних постојећом аутономијом већ 2007. године пада испод 30%, а тај тренд се задржао до 2018. године. Најнижу измерену вредност достигао је 2012. године – свега 18,6%. Занимљиво је да број присталица федерализације Шпаније у Каталонији од 2005. до данас бележи благи пад. Он је 2005. године имао највишу вредност – преко 1/3 (35,8%), да би од 2012. године бележио вредности испод 30%, а најчешће и испод 25%. Очигледно је, као што ћемо касније размотрити, да се јачање идеје о независности Каталоније као једином решењу одразило не само на смањење броја оних који су незадовољни постојећим институционалним механизмима, већ и оних који би били задовољни федерализацијом Шпаније. У табели и графиконима испод приказани су укупни резултати истраживања на ову тему, са изворима за податке које смо овде навели.

Табела 2. Однос према постојећем степену аутономије Каталоније

Истраживач, година и извор	Задовољни степеном аутономије	Незадовољни степеном аутономије	За федерализацију Шпаније
CEO, 2005. ⁶⁸⁰	31,6%	54,9%	35,8%
CEO, 2006. ⁶⁸¹	37,4%	51,6%	32,8%
CEO, 2007. ⁶⁸²	28,9%	62,6%	33,8%
CEO, 2008. ⁶⁸³	29%	62%	31,8%
CEO, 2009. ⁶⁸⁴	28,4%	60,8%	29,9%
CEO, 2010. ⁶⁸⁵	26,5%	65,9%	30,9%
CEO, 2011. ⁶⁸⁶	26%	65,3%	30,4%
CEO, 2012. ⁶⁸⁷	18,6%	71,6%	25,5%
CEO, 2013. ⁶⁸⁸	20,6%	70,4%	21,3%
CEO, 2014. ⁶⁸⁹	21,7%	69,2%	22,2%
CEO, 2015. ⁶⁹⁰	25%	65%	22,2%
CEO, 2016. ⁶⁹¹	23,8%	62,9%	23,2%
CEO, 1a ola 2017. ⁶⁹²	25,5%	63,3%	21,7%
CEO, 2a ola 2017. ⁶⁹³	26,4%	62%	21,7%
CEO, 3a ola 2017. ⁶⁹⁴	23%	64,6%	21,9%
CEO, 2a ola 2018. ⁶⁹⁵	24,4%	62,3%	22,4%
CEO, 3a ola 2018. ⁶⁹⁶	20,8%	64%	22,1%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

⁶⁸⁰ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2005”, op. cit., pág. 35.

⁶⁸¹ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2006”, op. cit., pág. 27.

⁶⁸² “Baròmetre d’Opinió Política”, Roda de premsa REO núm. 404, op. cit., págs. 34-35.

⁶⁸³ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2008”, op. cit., págs. 34-35.

⁶⁸⁴ “Baròmetre d’Opinió Política, Desembre 2009”, op. cit., págs. 36-37.

⁶⁸⁵ “Baròmetre d’Opinió Política, 4a onada 2010”, op. cit., págs. 34-35.

⁶⁸⁶ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2011”, op. cit., págs. 33-34.

⁶⁸⁷ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2012”, op. cit., págs. 34-35.

⁶⁸⁸ “Political Opinion Barometer. 3rd wave 2013”, number 733, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, pp. 7-8.

⁶⁸⁹ “Political Opinion Barometer. 2nd wave 2014”, number 758, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, pp. 8-9.

⁶⁹⁰ “Barómetro de Opinión Política. 3^a ola 2015”, número 804, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, págs. 8-9.

⁶⁹¹ “Barómetro de Opinión Política. 3^a ola 2016”, número 835, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, págs. 8-9.

⁶⁹² “Barómetro de Opinión Política. 1a ola 2017”, número 850, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, págs. 8-9.

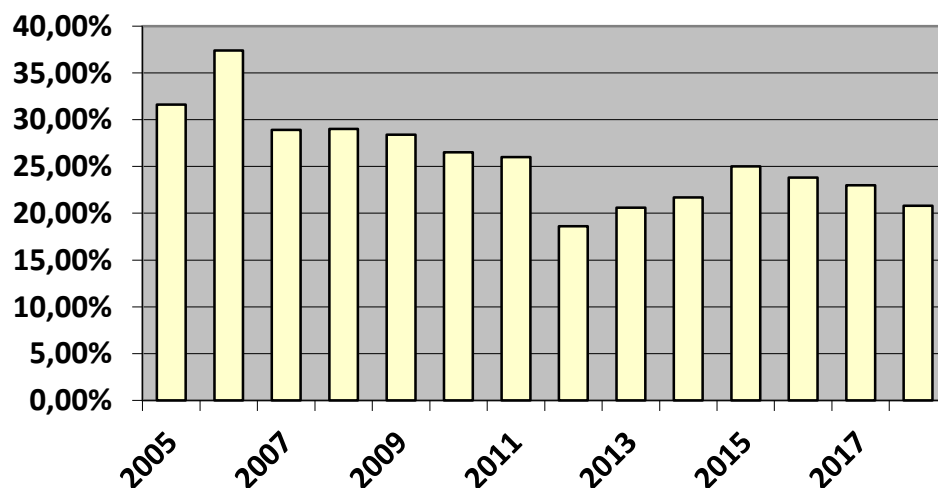
⁶⁹³ “Barómetro de Opinión Política. 2^a ola 2017”, número 857, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, págs. 8-9.

⁶⁹⁴ “Barómetro de Opinión Política, 3a ola 2017”, op. cit., págs. 12-13.

⁶⁹⁵ “Barómetro de Opinión Política. 2^a ola 2018”, op. cit., págs. 11-12.

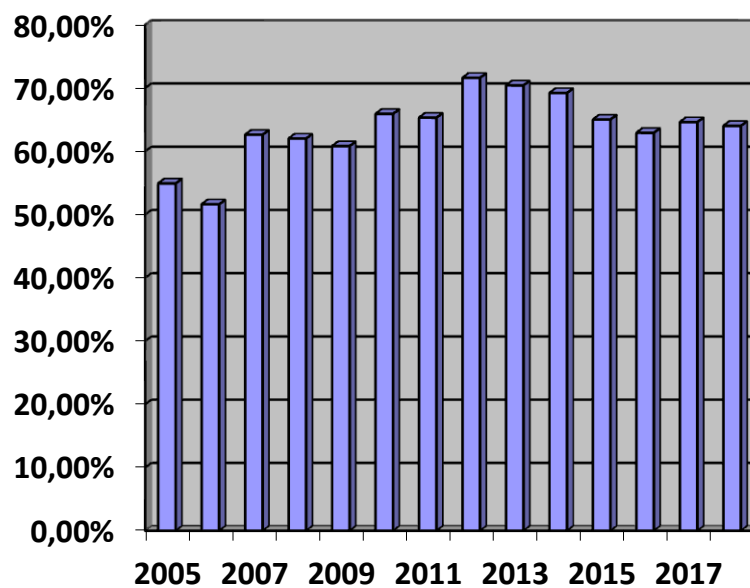
⁶⁹⁶ “Barómetro de Opinión Política. 3^a ola 2018”, op. cit., págs. 11-12.

Графикон 2. *Подришка грађана Каталоније постојећем моделу аутономије Каталоније*



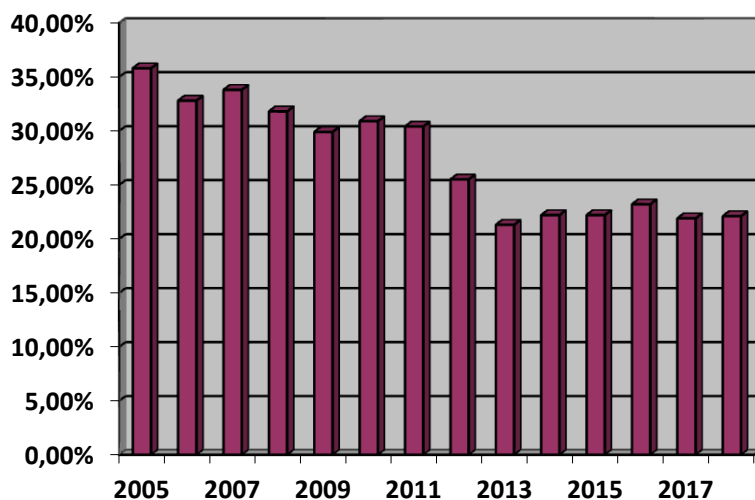
Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 2.

Графикон 3. *Број незадовољних грађана Каталоније постојећим степеном аутономије Каталоније*



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 2.

Графикон 4. *Поддршка грађана Каталоније идеји федерализације Шпаније, где би Каталонија била федерална јединица*



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 2.

Као што се из приложене табеле и графикона може видети, јасно је да од 2005. године постоји далеко надполовичан број грађана Каталоније који нису задовољни постојећим моделом аутономије. То не значи да су сви они за стварање независне каталонске државе (као што ћемо касније видети), али је чињеница да је, након три деценије релативног задовољства институционално-политичким моделом регионализације Шпаније, он за већину Каталонаца постао неприхватљиво решење.

Незадовољство грађана Каталоније политичком ситуацијом у том региону је од 2005. године у успону, а од 2007. године наовамо присутно је у значајној мери. Године 2005. преко 60% грађана Каталоније је политичко стање у њој оценило као добро или нормално, а 34% као лоше. Слична ситуација била је и у 2006. години, када је Скупштина Каталоније усвојила нови каталонски Статут. Већ 2007. године, у време када је шпанска опозиција предвођена Народном партијом кренула у жестоку офанзиву против значајнијих статутарних промена у Каталонији, долази до пораста незадовољства. Већ тада је 45,7% грађана Каталоније политичку ситуацију у њој оценило као лошу, што је био сигнал да грађани Каталоније желе реформе, као што смо већ елаборирали у тексту изнад. Сличан тренд настављен је све до 2009. године, када број незадовољних грађана достиже високих 68,3%. Тада број грађана Каталоније који сматрају да је политичка ситуација у региону добра достиже историјски минимум,⁶⁹⁷ 13,2%. Врхунац незадовољства дешава се, сасвим очекивано, 2010. године, када је чак 72,9% грађана било незадовољно политичком ситуацијом. Јасно је да је већина грађана Каталоније била изреволтирана одлуком Уставног суда Шпаније да поништи или ограничи кључне одредбе Статута Каталоније из 2006. године. Наредне две године број незадовољних пао је на испод 65%, али је то и даље била натполовична већина. Истраживања о конкретном незадовољству политичком ситуацијом у Каталонији Влада Каталоније није радила након 2012. године, али је сасвим јасно из политичких дешавања након тога (референдум 2014, регионални избори 2015. и референдум 2017. године) да је то незадовољство било у значајној (натполовичној) мери присутно. У табели и графикону испод испод могу се видети подаци о

⁶⁹⁷ Откако Влада Каталоније ради истраживања овакве врсте, а то је од 2005. године.

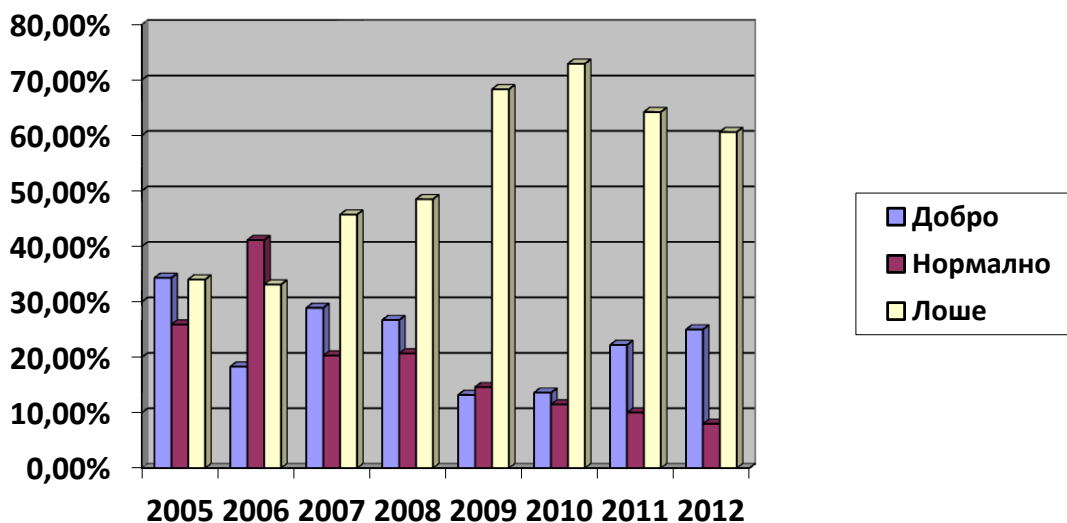
степену (не)задовољства политичком ситуацијом у Каталонији по годинама, уз релевантне изворе тих података.

Табела 3. Виђење политичког стања у Каталонији од стране њених грађана

Истраживач, година и извор	Нормално	Добро	Лоше
СЕО, 2012. ⁶⁹⁸	8%	25%	60,6%
СЕО, 2011. ⁶⁹⁹	10%	22,2%	64,2%
СЕО, 2010. ⁷⁰⁰	11,5%	13,6%	72,9%
СЕО, 2009. ⁷⁰¹	14,6%	13,2%	68,3%
СЕО, 2008. ⁷⁰²	20,7%	26,7%	48,5%
СЕО, 2007. ⁷⁰³	20,3%	28,9%	45,7%
СЕО, 2006. ⁷⁰⁴	41,1%	18,3%	33,1%
СЕО, 2005. ⁷⁰⁵	25,9%	34,3%	34%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 5. Како грађани Каталоније виде политичко стање у њој?



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 3.

⁶⁹⁸ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2012”, op. cit., pág. 13.

⁶⁹⁹ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2011”, op. cit., pág. 13.

⁷⁰⁰ “Baròmetre d’Opinió Política, 4a onada 2010”, op. cit., pág. 13.

⁷⁰¹ “Baròmetre d’Opinió Política, Desembre 2009”, op. cit., pág. 13.

⁷⁰² “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2008”, op. cit., pág. 13.

⁷⁰³ “Baròmetre d’Opinió Política”, Roda de premsa REO núm. 404, op. cit., pág. 13.

⁷⁰⁴ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2006”, op. cit., pág. 12.

⁷⁰⁵ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2005”, op. cit., pág. 15.

Незадовољство грађана Каталоније економским аспектом регионалног аранжмана присутно је већ више од једне деценије. За многе је управо нерешавање овог питања довело до пораста сецесионизма у Каталонији. Као што смо већ писали, најједноставније речено, добар део Каталонаца сматра да Каталонија ради и производи више од других региона и да јој се неправедно узма део од њених прихода за финансирање других, мање развијених и неразвијених шпанских региона. У том смислу, још од краја 2000-их година каталонска политичка елита захтева већи степен економске и фискалне аутономије, што је предвиђао Статут из 2006. године. Уставни суд Шпаније је, међутим, одбацио већину одредби које су се тичале овог аспекта реформи. Године 2005. 49,9% грађана Каталоније је економску ситуацију у том региону оценило као добру, а 18,6% као лошу, а слична ситуација је била и 2006. године. Избијањем светске економске кризе 2007. године Шпанија се нашла у огромним економским проблемима, као једна од најпогођенијих земаља. Велики број грађана је остао без посла (посебно млађа популација), просечна висина прихода је опала, забележен је пад БДП-а, а кризу су осетили практично сви сектори – од аутомобилске индустрије, преко стамбене градње, све до туризма, угоститељства и банкарског сектора.⁷⁰⁶ Каталонија, као мотор шпанске економије, није могла, а да не осети економске поремећаје светских размера. Премда је и 2007. године број оних који су економско стање у Каталонији видели као добро износио 43,4%, број незадовољних се попео на 31,5%. Наредне 2008. године ситуација се драстично мења – 19,8% испитаних га је оценило као добро, а чак 55,9% као лоше. Овај тренд је у наредних неколико година био све израженији, тако да је 2009. године број незадовољних прешао 65%, 2010. године 70%, а 2011. године чак и 80%. То је био и више него алармантан показатељ да је потребно мењати економски аранжман између Мадрида и Барселоне, с обзиром да је каталонска политичка елита (која је редовно добијала на регионалним изборима) тврдила да је за крајње негативне ефекте економске кризе крива влада у Мадриду, са којом није успевала да нађе заједнички језик за превазилажење истих.⁷⁰⁷ Јасно је да, како се економска криза продубљивала, те како је изостајао адекватан одговор шпанских власти на кризу, тако се повећавао и број незадовољних Каталонаца. У табели и графикону испод приказани су трендови степена (не)задовољства грађана Каталоније економским стањем у региону, са наведеним изворима података које смо претходно поменули.

Табела 4. Виђење економског стања у Каталонији од стране њених грађана

Истраживач, година и извор	Нормално	Добро	Лоше
СЕО, 2012. ⁷⁰⁸	5,9%	6,2%	86,9%
СЕО, 2011. ⁷⁰⁹	7,9%	6,9%	84,6%
СЕО, 2010. ⁷¹⁰	14,5%	12%	72,7%
СЕО, 2009. ⁷¹¹	18,9%	12,9%	66,1%
СЕО, 2008. ⁷¹²	22,7%	19,8%	55,9%

⁷⁰⁶ Ana Luna Pachón Galllegos, *La crisis económica en España: La crisis del sistema bancario*, Grado en Marketing e Investigación de mercados, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2014, págs. 5-10.

⁷⁰⁷ Aura Daniela Guzmán Ramírez y Martha Lucía Quiroga Riviere, “La crisis económica y el movimiento independentista catalán”, *OASIS*, No. 18, 2013, pág. 58.

⁷⁰⁸ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2012”, op. cit., pág. 10.

⁷⁰⁹ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2011”, op. cit., pág. 10.

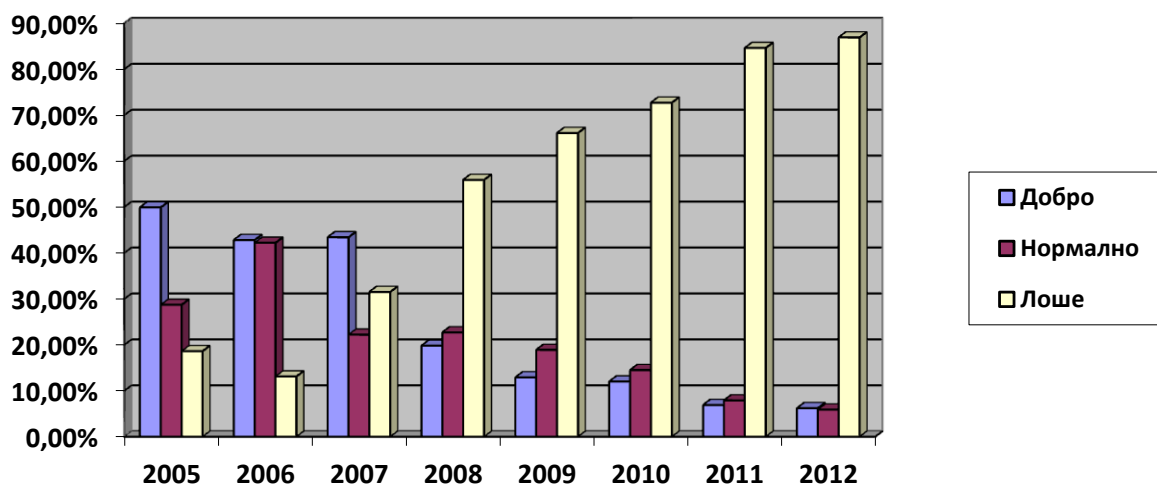
⁷¹⁰ “Baròmetre d’Opinió Política, 4a onada 2010”, op. cit., pág. 10.

⁷¹¹ “Baròmetre d’Opinió Política, Desembre 2009”, op. cit., pág. 10.

CEO, 2007. ⁷¹³	22,2%	43,4%	31,5%
CEO, 2006. ⁷¹⁴	42,2%	42,8%	13,1%
CEO, 2005. ⁷¹⁵	28,7%	49,9%	18,6%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табелу

Графикон 6. *Како грађани Каталоније оцењују економско стање у њој?*



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 4.

Влада Каталоније спровела је занимљиво истраживање које се односи на везу између висине прихода грађана Каталоније и њиховог става према њеној независности. Истраживање је показало да су најбогатији Каталонци већински за отцепљење Каталоније (53-55%), за разлику од оних са најнижим просечним приходима (32-38%). Овакви трендови могу се објаснити на неколико начина. Прво, они са највишим приходима сразмерно учествују највише у средствима која се издвајају у државну (шпанску) касу, те која се прерасподељују у неразвијене шпанске регионе, те у независности Каталоније виде могућност да више средстава остане у њиховом џепу. Друго, обично се код материјално ситуираног становништва јавља потреба за већим ангажманом у нематеријалним сферама, попут унапређења културе, уметности или образовања у својој заједници, али и неретко у области политичког деловања за националне интересе. Тај тренд је био присутан и у Каталонији 19. века, када су већ помињану каталонску друштвену и политичку ренесансу започели управо припадници каталонске интелектуалне и финансијске елите. Треће, најнижа примања у Каталонији има неквалификована радна снага, која неретко потиче из других шпанских региона, те се због породичних и сентименталних веза најчешће опредељује за опстанак Каталоније у Шпанији. У табели и графикону испод приказани су резултати истраживања са изворима података.

⁷¹² “Barómetro d’Opinió Política, Novembre 2008”, op. cit., pág. 10.

⁷¹³ “Barómetro d’Opinió Política”, Roda de premsa REO núm. 404, op. cit., pág. 10.

⁷¹⁴ “Barómetro d’Opinió Política, Novembre 2006”, op. cit., pág. 10.

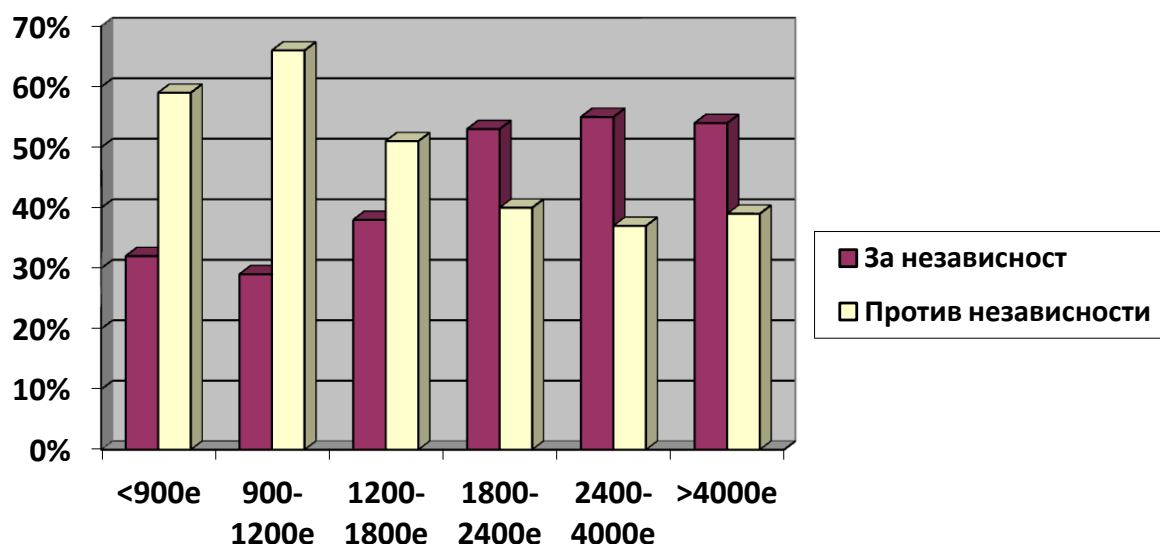
⁷¹⁵ “Barómetro d’Opinió Política, Novembre 2005”, op. cit., pág. 12.

Табела 5. Веза између висине прихода грађана Каталоније и њихових ставова према њеној независности

Висина прихода	За независност	Против независности
Мање од 900 евра	32%	59%
900-1.200 евра	29%	66%
1.200-1.800 евра	38%	51%
1.800-2.400 евра	53%	40%
2.400-4.000 евра	55%	37%
Више од 4.000 евра	54%	39%

Извор: Kiko Llaneras, “El apoyo a la independencia tiene raíces económicas y de origen social”, *El País*, 28 de septiembre de 2017, Доступно на: https://elpais.com/politica/2017/09/28/ratio/1506601198_808440.html (Приступљено 10.8.2020)

Графикон 7. Веза између висине прихода грађана Каталоније и њихових ставова према њеној независности



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 5.

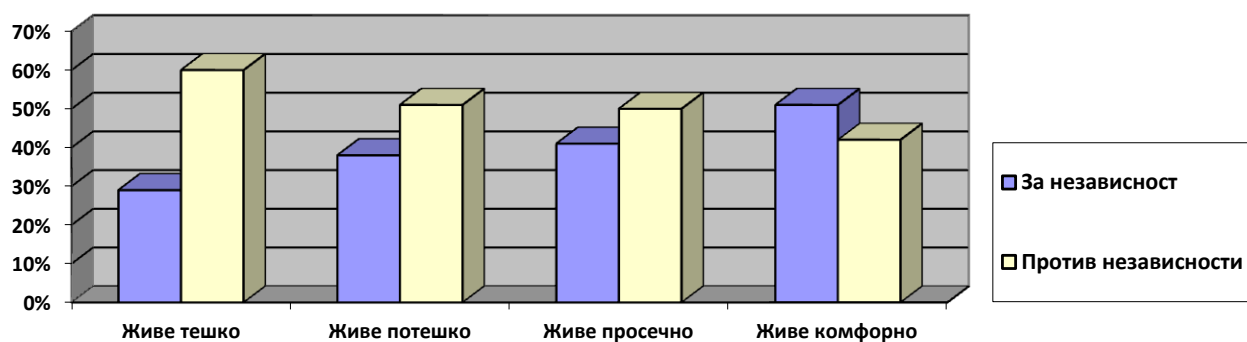
На истом трагу су резултати истраживања које је спровела Влада Каталоније, а које се тиче везе између економског статуса грађана Каталоније и њиховог става према независности Каталоније. Показало се да су за независност овог региона наполовично само они који живе комфортно (51%), док ту идеју исподполовично подржавају они који живе просечно (41%), који имају економске потешкоће (38%) и који живе са много потешкоћа (29%). У табели и графикону испод приказани су детаљнији резултати истраживања са коришћеним изворима података.

Табела 6. Веза између економског статуса грађана Каталоније и њихових ставова према њеној независности

Категорија	За независност	Против независности
Живе са много потешкоћа	29%	60%
Имају економске потешкоће	38%	51%
Живе просечно	41%	50%
Живе комфортно	51%	42%

Извор: Kiko Llaneras, “El apoyo a la independencia tiene raíces económicas y de origen social”, op. cit.

Графикон 8. Веза између економског статуса грађана Каталоније и њихових ставова према њеној независности



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 6.

Истраживање Владе Каталоније везано за однос између радног статуса грађана Каталоније и њиховог става према независности исте показало је занимљиве податке. Незапослени су у мањој мери за независност у односу на запослене – 38% наспрам 54%. Са друге стране, скоро половина запослених у јавном сектору (49%) је за независност, док је 52% пензионера против независне каталонске државе. Ово последње би се могло протумачити на начин да су запослени у регионалној администрацији доминантно за независност, јер су упућенији у функционисање постојећег регионалног модела у пракси и уочавају његове недостатке. Са друге стране, пензионери су увек били део друштва који се доминантно залаже за стабилност система и противе се драматичнијим променама. У табели и графикону испод детаљније су приказани резултати истраживања, као и извори коришћених података.

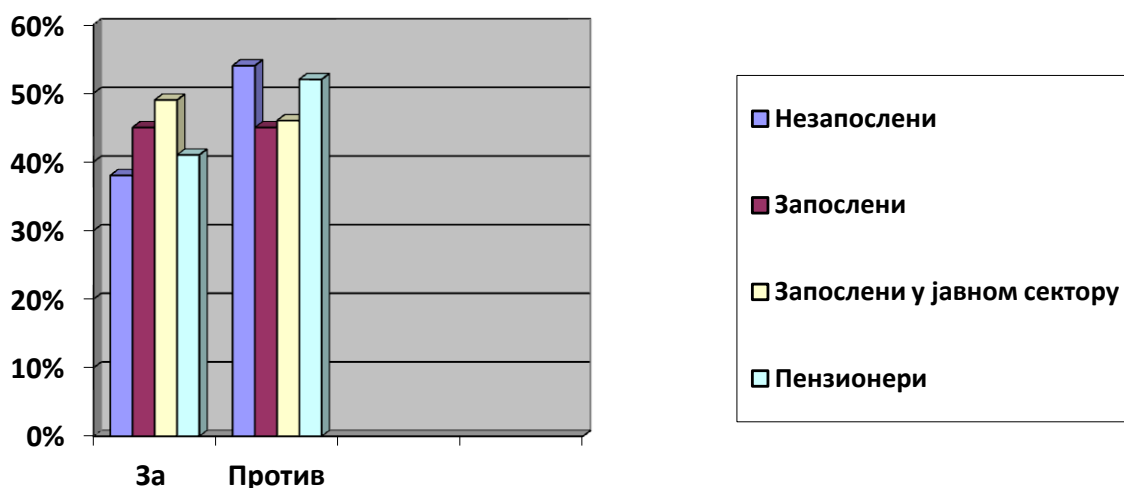
Табела 7. Веза између радног статуса грађана Каталоније и њихових ставова према њеној независности

Категорија	За независност	Против независности
Незапослени	38%	54%
Запослени	45%	45%

Запослени у јавном сектору	49%	46%
Пензионери	41%	52%

Извор: Kiko Llaneras, “El apoyo a la independencia tiene raíces económicas y de origen social”,
op. cit.

Графикон 9. Веза између радног статуса грађана Каталоније и њихових ставова према
њеној независности



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 7.

Уколико погледамо неке друге економске параметре у Каталонији, видећемо да је светска економска криза која је почела 2007/08 године у великој мери допринела незадовољству грађана економским стањем у том региону. Када узмемо у обзир да је економска криза у Шпанији свој пуни капацитет исказала у периоду 2009-2013, онда нам постаје јасније како је расло свеукупно незадовољство стањем у Каталонији, исказано у форми захтева за сецесијом тог региона. Ако погледамо стопу незапослености у Каталонији у периоду од 2005. до 2018. године, видећемо да се она мењала у складу са кризним трендовима. Године 2005. она је износила задовољавајућих 6,9%, док је у првим годинама економске кризе била прихватљиво ниска (6,5-8,9%). Већ 2009. године она се готово удвостручила у односу на претходну годину и износила је 16,2%. У наредним годинама она наставља да расте, а врхунац достиже у периоду између 2012. и 2014. године, крећући се између 20,3% и 23,1%. Од 2014. године стопа незапослености бележи пад. Референдумске 2017. године износила је 13,4%, док је 2008. пала на 11,5%, што је и даље било готово дупло више у односу на године пре кризе. У табели и графикону испод можете видети кориштене податке о кретању стопе незапослености са изворима истих.

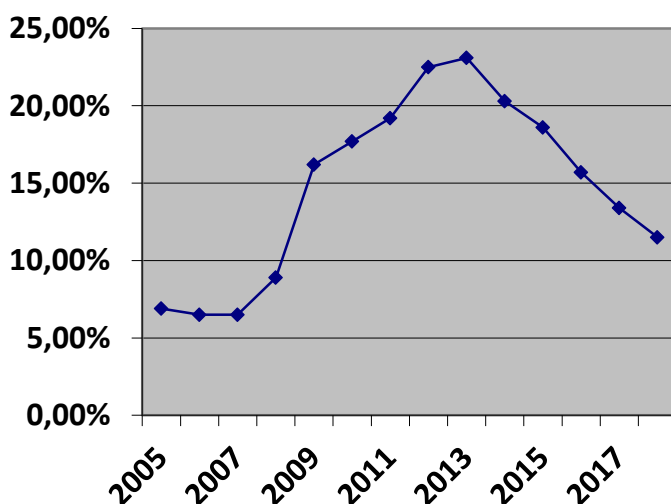
Табела 8. Стопа незапослености у Каталонији (2005-2018)

Година	Стопа незапослености
2005	6,9%

2006	6,5%
2007	6,5%
2008	8,9%
2009	16,2%
2010	17,7%
2011	19,2%
2012	22,5%
2013	23,1%
2014	20,3%
2015	18,6%
2016	15,7%
2017	13,4%
2018	11,5%

Извор: “Tasa de paro. Por sexo. Provincias”, Instituto de Estadística de Cataluña, Доступно на: <https://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=318&lang=es> (Пристапљено 4.9.2020)

Графикон 10. Стопа незапослености у Каталонији (2005-2018)



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 8.

Сходно расту незадовољства политичком и економском ситуацијом у Каталонији, растао је и број присталица сецесије Каталоније као решења за постојеће проблеме. Како је сецесионизам растао, тако је расла и природна и очекивана реакција власти у Мадриду, која је за значајан број Каталонаца била погрешна и водила ка продубљивању кризе. С обзиром да су први конкретни политички и економски захтеви каталонске политичке елите ишли ка реформи каталонског Статута, односно ка променама постојећег регионалног модела (било

кроз његово усавршавање, било кроз корак даље, односно федерализацију Шпаније), јасно је да је тврдоглаво инсистирање владе у Мадриду на одржавању статуса кво по том питању имало директан и најснажнији утицај на пораст сецесионизма. Уколико упоредимо податке које смо претходно изнели, а који се тичу раста економског и политичког незадовољства грађана Каталоније са подацима везаним за промене броја оних који подржавају сецесију Каталоније, видећемо да постоји јасна узрочно-последична веза. Број присталица независности Каталоније деценијама се кретао испод 10%. Грађани Каталоније били су испрва задовољни степеном аутономије који су уживали, што су потврдили на референдумима 1978. (за Устав Шпаније) и 1979. (за Статут Каталоније). Током веште владавине Ђордија Пужола 1980-их и 1990-их није било индикација о значајнијем противљењу грађана статусу Каталоније. Оно што је, међутим, било важно јесте чињеница да се са праксом јачања каталонских националних осећања започело још у доба пужолизма, посебно кроз образовни и медијски систем.⁷¹⁶

Године 2005. број Каталонаца који су били за независност Каталоније износио је 12,9%, што је, с обзиром на читаву историјску комплексност односа између Каталоније и Мадрида био релевантан број, али недовољно велики да би угрозио целовитост Шпаније и функционисање постојећег система. Подршка независној Каталонији постепено је расла у наредним годинама. Тако је 2006. године, године која је означила почетак статутарних реформи, она износила 15,9%, што говори о томе да су грађани Каталоније тада желели промене регионалног модела, али не и отцепљење од Шпаније. Године 2009. подршка први пут прелази 1/5 (21,6%), а 2010. године, након пресуде Уставног суда у вези Статута Каталоније, износи чак ¼ грађана Каталоније (25,2%). Отворена кампања за независност Каталоније кренула је 2011. године и тада се број присталица те идеје драматично повећава. Те године достиже 45,4% и тиме почиње процес који је и до данас присутан – располућеност Каталоније на готово приближан број оних који су за и против њене сецесије. Године 2012. број присталица сецесије Каталоније први пут прелази натполовичну већину и износи чак 57%. Од 2013. године тај број је у паду до 2017. године, али се задржава на неком просеку од око 45%. Од 2015. године приметан је и снажан супротан тренд – пораст броја грађана Каталоније који су изразито против независности Каталоније. Те године 47,8% грађана се у истраживању Владе Каталоније изјаснило против сецесије овог региона, а до 2017. године тај број се кретао преко 45%. На почетку референдумске 2017. године број присталица сецесије износио је 44,3%, а број противника је био већи - 48,5%. Истраживања уочи референдума показивала су да је однос снага прешао у корист присталица сецесије – 46,7% наспрам 44,9%. Након референдума и догађаја који су га пратили, однос снага крајем 2017. године јача у корист присталица сецесије – 48,7% за наспрам 43,6% против. Истраживање Владе Каталоније из 2018. године показало је да број противника сецесије Каталоније остаје на нивоу од 43-45%, док се број присталица исте креће око 47%. У наредној табели и графикону приказани су подаци које смо овде користили и извори истих.

Табела 9. Однос грађана Каталоније према њеној независности

Истраживач, година и извор	За независност	Против независности
СЕО, 2005. ⁷¹⁷	12,9%	/
СЕО, 2006. ⁷¹⁸	15,9%	/
СЕО, 2007. ⁷¹⁹	17,3%	/

⁷¹⁶ Josep Àngel Guimerà i Orts, “El papel de la comunicación en la construcción nacional de Cataluña: Jordi Pujol y la instrumentalización política de los medios (1968-1989)”, *Historia y Política*, 40, 2018, págs. 363-364.

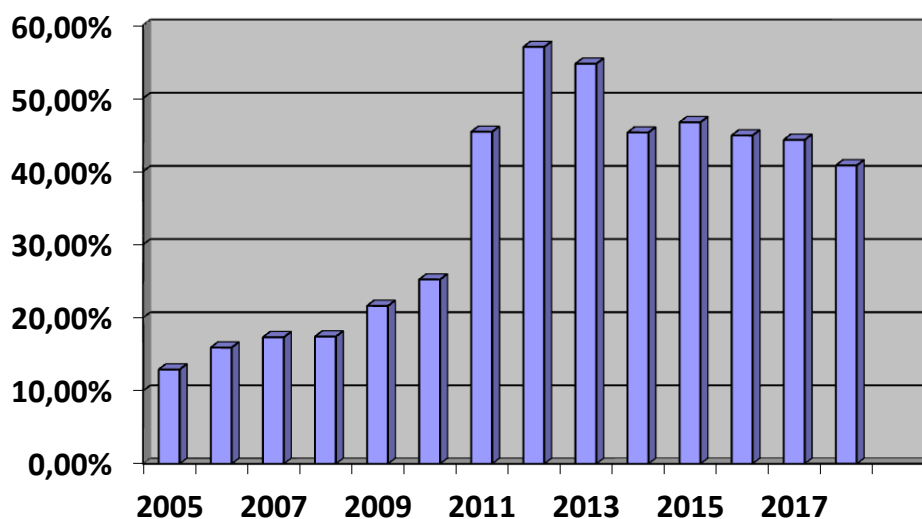
⁷¹⁷ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2005”, op. cit., pág. 35.

⁷¹⁸ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2006”, op. cit., pág. 27.

CEO, 2008. ⁷²⁰	17,4%	/
CEO, 2009. ⁷²¹	21,6%	/
CEO, 2010. ⁷²²	25,2%	/
CEO, 2011. ⁷²³	45,4%	24,7%
CEO, 2012. ⁷²⁴	57%	20,5%
CEO, 2013. ⁷²⁵	54,7%	22,1%
CEO, 2014. ⁷²⁶	49,4%	12,6%
CEO, 2015. ⁷²⁷	46,7%	47,8%
CEO, 2016. ⁷²⁸	44,9%	45,1%
CEO, 1a ola 2017. ⁷²⁹	44,3%	48,5%
CEO, 2a ola 2017. ⁷³⁰	46,7%	44,9%
CEO, 3a ola 2017. ⁷³¹	48,7%	43,6%
CEO, 2a ola 2018. ⁷³²	46,7%	44,9%
CEO, 3a ola 2018. ⁷³³	47,2%	43,2%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 11. *Подрика грађана Каталоније њеној независности*



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 9.

⁷¹⁹ “Baròmetre d’Opinió Política”, Roda de premsa REO núm. 404, op. cit., pág. 35.

⁷²⁰ “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2008”, op. cit., pág. 35.

⁷²¹ “Baròmetre d’Opinió Política, Desembre 2009”, op. cit., pág. 37.

⁷²² “Baròmetre d’Opinió Política, 4a onada 2010”, op. cit., pág. 35.

⁷²³ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2011”, op. cit., pág. 35.

⁷²⁴ “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2012”, op. cit., pág. 37.

⁷²⁵ “Political Opinion Barometer. 3rd wave 2013”, op. cit., p. 9.

⁷²⁶ “Political Opinion Barometer. 2nd wave 2014”, op. cit., p. 9.

⁷²⁷ “Barómetro de Opinión Política. 3^a ola 2015”, op. cit., pág. 11.

⁷²⁸ “Barómetro de Opinión Política. 3^a ola 2016”, op. cit., pág. 11.

⁷²⁹ “Barómetro de Opinión Política. 1a ola 2017”, op. cit., pág. 15.

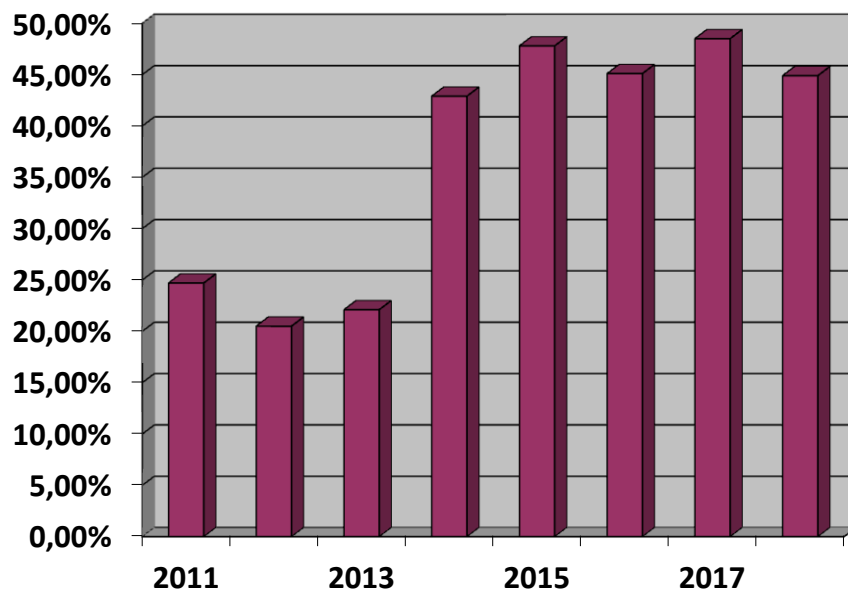
⁷³⁰ “Barómetro de Opinión Política. 2^a ola 2017”, op. cit., pág. 14.

⁷³¹ “Barómetro de Opinión Política, 3a ola 2017”, op. cit., pág. 13.

⁷³² “Barómetro de Opinión Política. 2^a ola 2018”, op. cit., pág. 14.

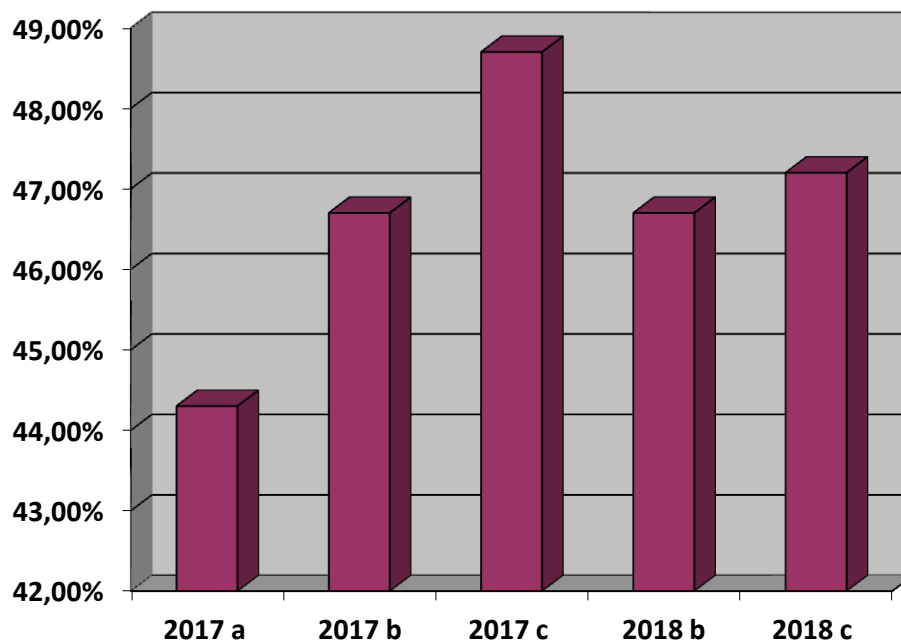
⁷³³ “Barómetro de Opinión Política. 3^a ola 2018”, op. cit., pág. 14.

Графикон 12. Противљење грађана Каталоније њеној независности



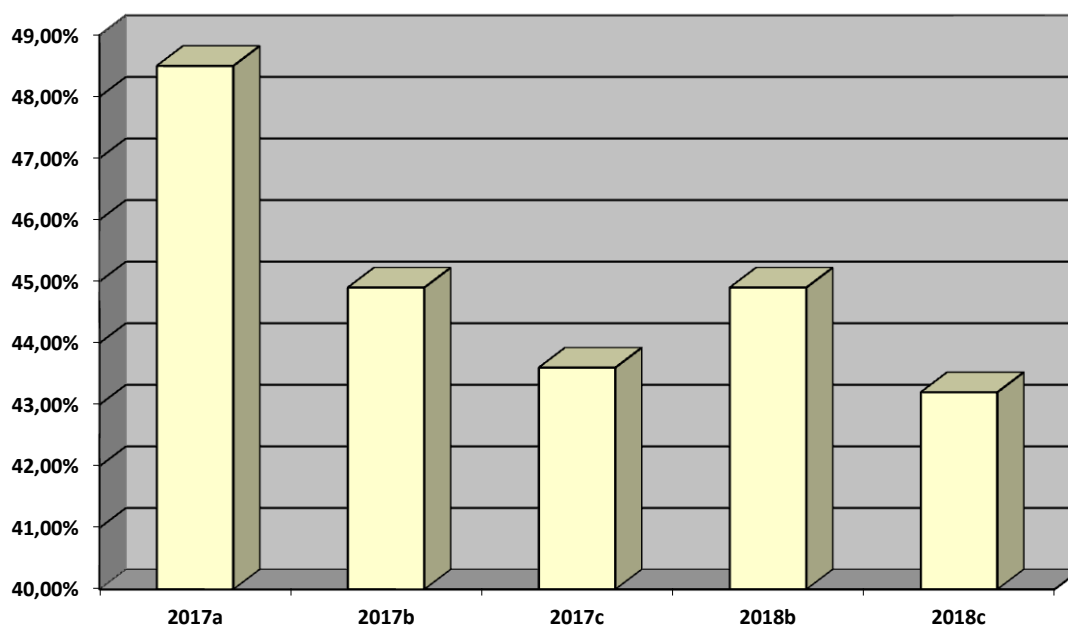
Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 9.

Графикон 13. Подрика грађана Каталоније њеној независности (2017-2018)



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 9.

Графикон 14. Противљење грађана Каталоније њеној независности (2017-2018)



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 9.

Треба напоменути да је порекло грађана Каталоније разнолико и да је и оно релевантан фактор који утиче на то да ли ће неко бити за или против сецесије Каталоније. Тако имамо истраживање које је спровела Влада Каталоније 2017. године које показује како је порекло грађана Каталоније и њихових ближих предака и те како у вези са њиховим размишљањем о будућности Каталоније. Они који су рођени у другим шпанским регионима апсолутно су против отцепљења Каталоније. Слична ситуација је и са онима који су рођени у иностранству и онима који су рођени у Каталонији, али не и њихови родитељи. У оба случаја натполовична већина је против сецесије. Ситуација се значајно мења код оних који су рођени у Каталонији, а којима су један или оба родитеља рођена у Каталонији. У тим случајевима 49-62% је за сецесију Каталоније. Када је реч о онима који су рођени у Каталонији, као што су били рођени и њихови родитељи и родитељи њихових родитеља, ситуација је још јаснија, где је 75% њих за отцепљење. Ово говори у прилог чињеници да је историјско наслеђе и национално осећање јаче код грађана који имају каталонске корене, што јасно показује да је, и поред политичких и економских чинилаца, национално осећање и даље важан фактор који утиче на свеукупне друштвене и политичке процесе. У наредној табели и графикону могу се видети пуни резултати поменутог истраживања и извори података које смо изнели.

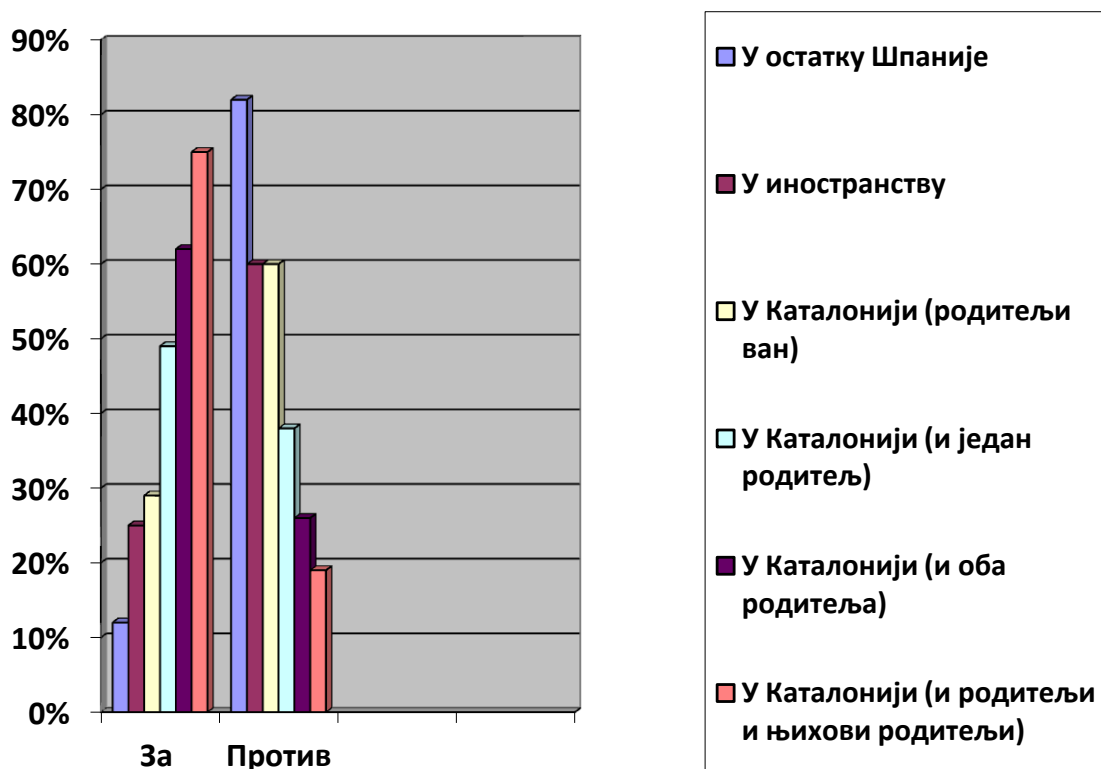
Табела 10. Веза између порекла грађана Каталоније и њиховог става према њеној независности

Категорија	За независност	Против независности
Рођени у другој аутономној заједници	12%	82%
Рођени у иностранству	25%	60%
Рођени у Каталонији, али родитељи ван	29%	60%

Каталоније		
Рођени у Каталонији, један од родитеља рођен у Каталонији	49%	38%
Рођени и они и родитељи у Каталонији, али деде и бабе ван Каталоније	62%	26%
Рођени у Каталонији, као и њихови родитељи и бабе и деде	75%	19%

Извор: Kiko Llaneras, “El apoyo a la independencia tiene raíces económicas y de origen social”, op. cit.

Графикон 15. Веза између места рођења грађана Каталоније и њиховог става према њеној независности



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 10.

Истраживања уочи референдума 1. октобра 2017. године показивала су да око половина грађана жели да се референдум спроведе. Почетком 2017. године 50,3% било је за референдум, а 46% против, док је уочи одржавања референдума за њега било 48%, а против 46% грађана Каталоније. Истраживање које је спровео ГЕСОП након референдума 2018. године показало је да је за одржавање новог референдума о будућности Каталоније било нешто мање грађана Каталоније (42,4%), али и да је опао број оних који би се томе изричито противили (26,5%). Као и многа друга, и ова истраживања иду у прилог чињеници да је каталонско друштво расположено на два скоро једнака дела по питању статуса Каталоније у будућности. У табели испод могу се видети комплетни резултати тих истраживања и извори података које смо изнели.

Табела 11. Став грађана Каталоније према одржавању референдума о независности Каталоније

Истраживач и година	Извор	За	Против
СЕО, 1а ола 2017.	СЕО, 1а ола 2017. ⁷³⁴	50,3%	46%
СЕО, 2а ола 2017.	СЕО, 2а ола 2017. ⁷³⁵	48%	46%
GESOP, 2018.	El Periódico, 2018. ⁷³⁶	42,4%	26,5%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

ГЕСОП-ово истраживање о референдуму 1. октобра 2017. године показало је још две занимљивост. Прво, чак 68,4% испитаних је поменути референдум означило као нелегитиман, док је свега 28,8% сматрало супротно.⁷³⁷ С обзиром да је скоро половина грађана Каталоније изашла на референдум, а од којих је преко 90% гласало за отцепљење, очигледно је да и међу просеционистичким гласачима има оних којима је јасно да референдум није био легитиман, јер није био у складу са Уставом Шпаније. Друго, када је реч о тзв. каталонским политичким затвореницима, чак 81,8% испитаних грађана Каталоније било је за њихово ослобађање, док је 15,2% било против.⁷³⁸ Ово сведочи у прилог чињеници да већина грађана Каталоније не осуђује сам чин одржавања референдума, без обзира на то да ли је он био легитиман или не.

Након анализе настанка и развоја каталонског сецесионизма (са посебним фокусом на онај у 21. веку), након резултата истраживања каталонског јавног мњења везаних за степен (не)задовољства политичким и економским стањем у Каталонији и с тим у вези степеном (не)задовољства свеукупном регионалном аутономијом, те након анализе националних (идентитетских) сентимената у овом региону, можемо извући неколико важних закључака:

1. *Историјско-политички модел регионализације Шпаније имао је важан утицај на сузбијање сецесионистичких тенденција у Каталонији.* Ово се посебно односи на период од 1979. године, када је Каталонија постала први шпански регион који је усвојио Статут о аутономији, до 2006. године, када је већина Каталонаца захтевала усвајање новог Статута који би проширио њихову аутономију. У посматраном периоду већина становника Каталоније била је задовољна позицијом Каталоније унутар шпанског регионалног модела, док се број присталица сецесије кретао испод 10%.

2. *Каталонија, по основу Устава Шпаније и Статута о аутономији Каталоније, ужива значајну политичку, просветну, здравствену, социјалну, безбедносну и културну аутономију, те ограничену економску и фискалну аутономију.*

3. *Раст каталонског национализма и сецесионистичких идеја директно је везан за однос значајног дела Шпаније према новом Статуту Каталоније – од његовог усвајања 2006. године и расправа о истом, до укидања његових кључних одредби од стране Уставног суда 2010. године. Истраживања јавног мњења, масовни протести и поруке и потези каталонске политичке елите сведоче у прилог тој чињеници.*

⁷³⁴ “Barómetro de Opinión Política. 1a ola 2017”, op. cit., pág.13.

⁷³⁵ “Barómetro de Opinión Política. 2ª ola 2017”, op. cit., pág. 13.

⁷³⁶ Jose Rico, “Encuesta Catalunya: Solo el 42% de los catalanes piden un referéndum sobre la independencia”, *el Periódico*, 14/11/2018, Доступно на: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20181029/encuesta-cataluna-independencia-7116715> (Приступљено 29.10.2020)

⁷³⁷ Ibidem.

⁷³⁸ Júlia Regué, “Sondeo Catalunya: El 64% pide a Sánchez que inste a la fiscalía a suavizar las penas por el 'procés””, *el Periódico*, Доступно на: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20181029/sondeo-pedro-sanchez-presos-catalunya-7117152> (Приступљено 5.9.2020)

4. Већина грађана Каталоније је средином 2000-их желела промену шпанског модела регионализације у њиховом региону. Та промена је требала да има два основна правца:

а) Повећање економске, финансијске и фискалне аутономије и

б) Подизање приче о каталонском идентитету на виши ниво, где би се уставом и законом признала каталонска нација, а каталонски језик прогласио пожељним у односу на кастиљански на територији Каталоније.

5. Социјалистичка влада Хосе Луиса Сапатера најпре је прихватила овакве промене, али су под притисцима шпанске опозиције оне одбачене. Пресудом Уставног суда из 2010. године ствара се институционални јаз и огромно неповерење између регионалне владе у Барселони и централне владе у Мадриду, који ни до данас није превазиђен.

6. Светска економска криза, која је Шпанију тешко погодила 2008. године и од које се шпанска економија још увек није опоравила, значајно је утицала на пораст економског незадовољства грађана Каталоније и појачала њихове захтеве за добијањем веће економске и фискалне аутономије унутар Шпаније.

7. Покушај отцепљења Каталоније 1. октобра 2017. године покренуо је трајну политичку кризу између Каталоније и Шпаније и поларизовао каталонско друштво на готово два једнака дела која су за или против независности овог региона.

8. Каталонски национализам и сецесионизам данас су више него релевантан политички чинилац у Каталонији на који треба дугорочно рачунати.

9. С обзиром да готово половина становника Каталоније не само да је против постојећег модела регионализације, већ је и за стварање независне каталонске државе, јасно је да историјско-политички модел регионализације у случају Каталоније више не испуњава своју сврху. Сходно томе, у будућности ће бити потребна његова реформа, која би уважила, у мери у којој је то могуће, основне интересе свих страна – дела каталонског друштва које жели независност, дела каталонског друштва који је не жели, те регионалне владе у Барселони и централне у Мадриду.

3. Сузбијање сецесионизма у Баскији

3.1. Тријумф демократског политичког система над тероризмом

Баскија је имала најтежи транзициони пут од свих шпанских региона из сасвим разумљивих разлога. Она је крај франкизма дочекала са радошћу, јер је збачен режим који је био изразито антибаскијски настројен. Вероватно није било дела Шпаније у коме је постојало веће противљење Франку и његовој диктатури, него што је то био случај са Баскијом. Са друге стране, многи Баски су стрепели од тога у ком правцу ће се одвијати транзиција у њиховом региону. Баскија је у демократску транзицију закорачила са двадесетогодишњим искуством живота у сталној претњи од терористичких напада ЕТА-е. Већина Баска желела је политичке промене, већа права за Баскију, али и прекид насиља. ЕТА је, као што смо детаљније објаснили у претходном поглављу, пад франкизма видела не као прилику да се прекине њен сукоб са званичним Мадридом, већ сасвим супротно, као знак слабости шпанске државе и могућност да се прича о независности Баскије коначно заокружи. У том смислу, баскијска транзиција била је далеко комплекснија од каталонске, а камоли од транзиције у осталим шпанским регионима. Било је потребно пронаћи решење које би, колико-толико, било компромисно за дубоко подељено баскијско друштво по питању будућности овог региона. Власт у Мадриду морала је да „хода по танкој жици“ између, са

једне стране, давања високог степена аутономије Баскији и признања њене културно-историјске посебности и, са друге стране, очувања целовитости шпанске државе и недељивости шпанске нације. Исто тако, она је морала да настави борбу са баскијским тероризмом који је 1980-их година достигао свој врхунац. Баскијска политичка елита такође је имала велике проблеме. У ситуацији када је Франко већ неколико година био мртав, а његов режим демонтиран, више није било простора за оправдавање насилне борбе против режима. ЕТА је вршила притисак на баскијске политичаре да подрже њену борбу за независност, док су грађани све више ишчекивали крај пуцњавама на улицама, бомбама под аутомобилима и у тржним центрима, те убиствима и отмицама оних који не мисле исто као терористи. Баскијска транзиција је трајала далеко дуже од осталих, јер можемо рећи да је завршена тек 2018. године, када је ЕТА дефинитивно престала да постоји.

На општим изборима одржаним 15. јуна 1977. године победу у Баскији однела је Баскијска национална партија (296.193 гласова), док је друго место заузела Социјалистичка радничка партија Шпаније (267.897).⁷³⁹ То је у значајној мери одредило политички курс Баскије, с обзиром да су се обе партије касније залагале за проналажење компромисног решења са централном владом у Мадриду. Индепендентистичке партије биле су поражене на изборима, чиме се полако, али сигурно отварао пут ка идеји баскијске аутономије унутар јединствене шпанске државе. Након тога, уследио је референдум о новом Уставу Шпаније 6. децембра 1978. године у три данашње баскијске провинције (Алава, Бискаја и Гипускоа), као и у Навари (са значајном баскијском популацијом). За разлику од ПСОЕ и шпанске владе, које су позвале Баске да подрже нови устав, БНП је позвала своје бираче на апстиненцију. Са друге стране, присталице сецесионистичких партија и покрета, а посебно ЕТА-е, одбацили су сваку могућност учешћа на референдуму. У тако комплексној ситуацији одржан је референдум о Уставу Шпаније о чијој упитној легитимности се и данас говори, с обзиром да га је већина Баска бојкотовала. Излазност у Навари била је 66,58%, а за референдум је гласало 75,7% изашлих бирача, док је 17% било против. У Баскији, односно у три баскијске провинције укупно, излазност је била тек 44,7%. На референдум је, дакле, изашло 693.310 од 1.552.737 уписаних бирача. Од укупног броја изашлих, за референдум је гласало 69,1% (479.205) бирача, док је против гласало 23,5% (163.191). Скоро 40.000 изашлих су у гласачке кутије убацили празне, односно беле листиће.⁷⁴⁰ Само је у Алави излазност била изнадполовична (59,29%), док је апстиненција у Бискаји и Гипуској износила по 56%. Уколико упоредимо проценат Баска који су гласали за нови устав са укупним бројем регистрованих бирача, видећемо реалну слику подршке коју је уставни пројекат уживао. Тако је за њега у Алави гласало 42,33% од укупног броја бирача, у Бискаји 31,15%, а у Гипуској тек 27,75%.⁷⁴¹ Нема сумње да се може поставити питање легитимности референдума када је реч о Баскији, с обзиром да га није прихватила већина грађана Баскије, али се не може довести у питање његова легалност. Није постојао предвиђени праг излазности за потврду референдума, већ се тражила подршка већине изашлих бирача, што је у случају баскијских провинција (које су касније створиле Аутономну заједницу Баскију) било задовољено. И у неким другим шпанским провинцијама апстиненција је била високо изнад националног просека, па се није доводила у питање легалност потврде устава. Тако је у Оренсеу (Галиција) апстиненција износила 59,46%, у Лугу (Галиција) 56,40%, на Тенерифима 42,33% итд.⁷⁴²

Годину дана касније уследио је референдум о Статуту о аутономији Баскије. Тог 25. октобра 1979. године већина Баска је изашла на референдум, њих 58,86% (односно 921.436). Од укупног броја бирача, за Статут је гласало 53,13% (тј. 831.839), а против 3,03%

⁷³⁹ Pedro Fernández Barbadillo y Carlos Ruiz Miguel, “¿Aprobaron los vascos la Constitución?”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 122, Octubre-Diciembre 2003, pág. 168.

⁷⁴⁰ Доступно на: <https://www.bcn.cat/estadistica/castella/dades/telec/ref/ref78/r22.htm> (Приступљено 17.9.2020)

⁷⁴¹ Pedro Fernández Barbadillo y Carlos Ruiz Miguel, “¿Aprobaron los vascos la Constitución?”, *op. cit.*, pág. 171.

⁷⁴² *Ibidem*, págs. 172-175.

(47.529).⁷⁴³ То је дало важан легитимитет реформама које су предстојале, не само на нивоу Баскије, већ и Шпаније у целини. С обзиром да је овога пута већина Баска како учествовала на референдуму, тако и дала своју подршку предложеном документу, те да је Статут изведен из Устава Шпаније, јасно је да је тиме индиректно потврђен и највиши шпански правни акт. Статут је већински потврђен посматрано и по баскијским провинцијама. У Алави је на референдум изашла већина бирача (110.609), баш као што је натполовична већина и гласала за Статут (92.535). Исто се десило и у Гипуској (302.847 изашлих, 278.399 гласало за) и Бискаји (507.980 изашлих, 460.905 гласало за).⁷⁴⁴

Статут о аутономији Баскије, усвојен 18. децембра 1979. године, дао је овом региону широку политичку аутономију. Најпре треба подсетити да је Баскија (уз Каталонију) била међу првим регионима којима је призната аутономија по основу уставом загарантованих права. Статут је на самом почетку врло вешто дефинисао питање величине баскијске аутономне заједнице. У њему стоји да Алава, Гипускоа и Бискаја, али и Навара могу формирати јединствени баскијски регион. Поред тога што су све четири провинције дефинисане као историјске баскијске територије, дата је могућност Навари да, у складу са Уставом Шпаније, одлучи о свом евентуалном присаједињењу Баскији.⁷⁴⁵ Ово је било изузетно важно, јер многи Баски сматрају Навару својом историјском територијом, тако да је направљена једна врста компромиса између баскијских политичких представника и владе у Мадриду. Овде ћемо се осврнути на *правно-политичке надлежности* које су Баскији гарантоване Статутом из 1979. године: организација функционисања низа институција (институција самоуправе у складу са Статутом Баскије, локалне администрације и њених службеника, старатељских домова, поправних домова, регионалних телевизија,⁷⁴⁶ радија и штампе, те баскијског јавног сектора уопште); утврђивање граница баскијских општина; заштита јавног реда и мира (формирање регионалних полицијских снага⁷⁴⁷); правосудне надлежности (широка аутономија у области правосуђа која обухвата грађански, друштвени, кривични и парнично-административни поредак, као и приватно право); неговање и развој баскијског грађанског права; изборно законодавство везано за Парламент Баскије; политика заштите угрожених категорија становништва (старије популације, жена и деце); те вођење статистике за потребе датог региона.⁷⁴⁸

Власт у Баскији подељена је између Парламента Баскије (*Eusko Legebiltzarra*), Владе Баскије (*Eusko Jaurlaritz*) и Председника Баскије (*Lendakari*). Поред тога, историјске баскијске територије имају право да организују и штите институције фуероса, односно традиционалне баскијске законе.⁷⁴⁹

Парламент Баскије врши законодавну власт, одобрава регионални буџет, те контролише рад баскијске владе. Чланове баскијског парламента чини подједнак број представника из три провинције, који се бирају општим, слободним, директним и тајним гласањем. Посланици се бирају на период од четири године и уживају посланички имунитет на територији Баскије. Парламент Баскије има низ овлашћења која се тичу: законодавне иницијативе у свим областима функционисања региона (уз то и право да предлаже законе Влади Шпаније, односно шпанском Кортесу); постављања посланичког питања, интерпелације и покретања опозива Владе Баскије; избора председника Владе Баскије; именовања баскијских сенатора за Сенат Шпаније као представника тог региона; права

⁷⁴³ Ibidem, pág. 177.

⁷⁴⁴ Доступно на: https://app.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref_p_vasco.htm (Приступљено 17.9.2020)

⁷⁴⁵ “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 306, de 22 de diciembre de 1979, pág. 4.

⁷⁴⁶ Баскија има своју националну телевизију (*Euskal Irrati Telebista*), која емитује програм на баскијском језику посвећен превасходно регионалним, односно баскијским темама.

⁷⁴⁷ Регионална полиција у Баскији (*Ertzaintza*) основана је 1982. године. Данас броји око 8.000 припадника.

⁷⁴⁸ “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco“, op. cit., págs. 6-10.

⁷⁴⁹ Ibidem, pág. 11.

жалбе на противуставно деловање пред Уставним судом Шпаније; те одобравања зајмова и буџета Баскије.⁷⁵⁰

Влада Баскије је колективни орган који има извршне и административне функције на територији региона. Влада се састоји од председника и саветника које бира Парламент Баскије након регионалних избора на период од четири године. За свој рад Влада Баскије је одговорна пред Парламентом Баскије. Председник и чланови владе током мандата уживају имунитет на територији целог региона. Председника Владе бира Парламент Баскије, а његов избор потврђује шпански краљ. Председник Владе именује и разрешава чланове владе, усмерава њихове активности, представља Баскију на нивоу Шпаније и др.⁷⁵¹ Баскија има и висок степен правосудне аутономије. Правосудна администрација организована је тако да највишу судску инстанцу чини Врховни суд (*Tribunal Superior De Justicia Del País Vasco*). Поред њега, ту су и провинцијални и локални судови. Председника Врховног суда именује краљ Шпаније, док Баскији припада право да уређује правосудни систем (у складу са Уставом и Статутом) и да му обезбеди све неопходне економске, материјалне и људске ресурсе.⁷⁵² Јасно је дефинисан и механизам контроле регионалних власти од стране централне власти. Закони донесени од стране Парламента Баскије подлежу контроли једино Уставног суда Шпаније.⁷⁵³

Баскија има своје политичке представнике и на националном нивоу – у шпанском Сенату и Конгресу. Као што смо већ поменули у случају Каталоније, свака провинција је изборна јединица и даје по четири сенатора (Баскија, дакле, даје 12 сенатора на тај начин), те се бира по један сенатор на милион становника (што је Баскији дало још 3 сенатора на изборима 2016. године).⁷⁵⁴ Дакле, у последњем сазиву Сената Шпаније Баскија је имала 15 сенатора, што је 5,6% од укупног броја. Када је реч о изборима за Представнички дом, Баскија даје по 2 загарантована представника за сваку од три провинције, а остали посланици се бирају по пропорционалном систему. Тако Баскија у просеку даје 18 посланика, што је 5% од укупног броја.⁷⁵⁵ Неретко су управо баскијски посланици били тас на изборној ваги који је одлучивао о формирању власти на националном нивоу, без обзира да ли је реч о владама социјалиста или народњака у прошлости. Тако су од подршке Баскијске националне партије зависиле владе Фелипе Гонсалеса (1993), Хосе Марије Аснара (1996), Хосе Луиса Родригеса Сапатера (2008) и Маријана Рахоја (2016). На крају, актуелног премијера Шпаније Педро Санћеса на власт су, између осталих, довели и баскијски политички представници, који су током гласања о неповерењу влади дали глас за слање Рахоја и Народне партије у опозицију. Јасно је, дакле, да баскијске политичке партије континуирано имају велики уцењивачки потенцијал (посебно када је реч о изгласавању буџета), што довољно говори о утицају Баска на свеукупну државну политику. Штавише, Педро Санћес је по доласку на власт Баскијску националну партију означио као „пожељног партнера“ у планираним законодавним реформама у будућности.⁷⁵⁶

Поред националног нивоа, Баски дају своје представнике и у Европски парламент. На изборима за овај орган 2014. године баскијске партије освојиле су осам посланичких

⁷⁵⁰ Ibidem, págs. 11-12.

⁷⁵¹ Ibidem, pág. 13.

⁷⁵² Ibidem, págs. 13-14.

⁷⁵³ Ibidem, pág. 15.

⁷⁵⁴ Доступно на: <https://resultados.elpais.com/elecciones/2016/generales/senado/14/index.html> (Приступљено 30.10.2020)

⁷⁵⁵ Доступно на: <https://resultados.elpais.com/elecciones/2016/generales/congreso/14/index.html> (Приступљено 30.10.2020)

⁷⁵⁶ “PNV, 25 años dando (y quitando) gobiernos a PSOE y PP”, RTVE, 31.05.2018, Доступно на: <https://www.rtve.es/noticias/20180531/mocion-censura-rajoy-pnv-25-anos-dando-quitando-gobiernos-psoe-pp/1742982.shtml> (Приступљено 19.9.2020)

места.⁷⁵⁷ С обзиром да Шпанија даје 54 европосланика, баскијски удео износи око 15%. То је изузетно важно за регион попут баскијског, с обзиром да су институције Европске уније место на коме се глас мањинских народа и те како чује. Баски, поред тога, активно учествују у прекограничној сарадњи са француским територијама северно од Пиринеја, а у којима живи баскијска мањина. Такав је пример еврорегиона Новел – Аквитанија – Баскија – Навара (*Nouvelle – Aquitaine – Euskadi – Navarra*). Реч је о економски развијеном региону који обухвата простор од преко 100.000 квадратних километара и броји скоро 9 милиона становника, те који је тесно повезан историјским и културолошким везама, а сада и економским и политичким. Поред побољшања свеукупног економског стања и саобраћајне инфраструктуре, овај еврорегион посебно је посвећен очувању културе и на њој заснованом образовању, као и очувању и промоцији различитих језика на том простору.⁷⁵⁸ У том смислу, овакав вид повезивања је драгоцен за Баске који, упркос томе што живе у две различите државе, могу да остваре одређени степен интеграције на више различитих нивоа.

Баскија има своја представништва (*delegaciones de Euskadi en el exterior*) широм Европе и света, баш као што је то случај са Каталонијом. Она су смештена у Сједињеним Америчким Државама, Белгији, Мексику, Аргентини, Чилеу, Венецуели итд.⁷⁵⁹ Неформално, ова представништва функционишу попут амбасада, а баскијска влада их неретко тако и доживљава. Посебно је занимљиво то што је Баскија отворила представништво и у Мадриду, што су многи протумачили као још један од корака ка потенцијалној независности Баскије.⁷⁶⁰ Поред представништава, баскијска влада има и друге институције које делују у иностранству – Баскијска агенција за интернационализацију (*Agencia Vasca de Internacionalización*)⁷⁶¹, Баскијска агенција за сарадњу (*Agencia Vasca de Cooperación*),⁷⁶² Баскијска агенција за туризам (*Basquetour*)⁷⁶³ и друге културне и спортске институције које делују на пет континената. На овај начин, Баскија остварује могућност вођења својеврсне парадипломатије, што власт у Мадриду прећутно толерише, а што додатно улива поверење грађанима Баскије да је политичка аутономија заиста у њиховим рукама. Још средином 1980-их Баскија је отворила свој уред у Бриселу, како би њена влада била боље информисана о пословима ЕУ. Иако је шпанска влада овај потез видела као угрожавање јединства државе, Уставни суд Шпаније је 1994. године тим поводом пресудио у корист Баскије.⁷⁶⁴

Истраживања о задовољству грађана Баскије постојећом политичком ситуацијом у том региону у последњих десет година говоре у прилог томе да је већина њих оцењује позитивно. У доњој табели и графикону приказани су резултати истраживања на ту тему, из којих се може јасно видети да број незадовољних грађана никада није прелазило натполовичну већину. Број оних који политичку ситуацију у Баскији виде као нормалну или добру стандардно се у последњих десет година креће између 55% и 65%. На графикону

⁷⁵⁷ Погледати опширније на: <https://www.eitb.eus/es/elecciones/europeas/parlamentarios-vascos/> (Приступљено 20.9.2020)

⁷⁵⁸ Погледати опширније у: Usue Lorenz Erice y Mercedes Oleaga Páramo, *RIS3 challenges: an analysis of the Nouvelle-Aquitaine, Euskadi, Navarre cross-border space*, Instituto vasco de competitividad (Fundación Deusto), Cuadernos Orkestra, 69/2020

⁷⁵⁹ Погледати опширније у: Josu Legarreta Bilbao (dir.): “Delegaciones vascas en el mundo. La acción exterior del Gobierno Vasco”, *Euskal Etxeak*, No. 71, alea 2005.

⁷⁶⁰ Доступно на: <https://www.euskadi.eus/delegacion-de-euskadi-en-madrid/web01-s1leheki/es/> (Приступљено 30.10.2020)

⁷⁶¹ “Guía de servicios para la internacionalización. Edición País Vasco”, NIPO: 114-19-102-4, Gobierno de España – Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y Gobierno Vasco, Mayo 2019, pág. 18.

⁷⁶² Ignacio Martínez Martínez, “La cooperación vasca en el nuevo contexto internacional del desarrollo: análisis y propuestas en relación al marco de instrumentos, los agentes y los espacios de participación y diálogo. Informe de Investigación”, Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y Universidad del País Vasco, 2016, pág. 37.

⁷⁶³ “Efficient support services portfolios for SMEs. Action plan for Basque Country”, European Regional Development Fund and Interreg Europe, Project: PGI00087 ESSPO - Efficient support services portfolios for SMEs, 2016, p. 4.

⁷⁶⁴ Danijela Spajić, „Paradiplomacija – primjer Baskije”, *Putokazi*, I (1), 2013, str. 91.

испод може се јасно приметити да нема значајнијих осцилација у погледу односа грађана Баскије према политичком стању у том региону, са напоменом да га највећи број Баска традиционално оцењује као нормално. Важно је напоменути да је дато истраживање (као и сва остала истраживања везана за Баскију која ћемо користити) засновано на подацима Еускобарометра (*Euskobarómetro*), баскијске социолошке и статистичке истраживачке куће при Департману за политичке науке Универзитета Баскије. Реч је, дакле, о подацима релевантне баскијске институције, која је аутономна у својим истраживањима у односу на званични Мадрид.

Табела 12. Виђење политичког стања у Баскији од стране њених грађана

Истраживач, година и извор	Нормално	Добро	Лоше
Euskobarómetro, 2008. ⁷⁶⁵	53%	8%	38%
Euskobarómetro, 2009. ⁷⁶⁶	45%	8%	43%
Euskobarómetro, 2010. ⁷⁶⁷	46%	12%	39%
Euskobarómetro, 2011. ⁷⁶⁸	49%	12%	35%
Euskobarómetro, 2012. ⁷⁶⁹	46%	11%	40%
Euskobarómetro, 2013. ⁷⁷⁰	43%	9%	47%
Euskobarómetro, 2014. ⁷⁷¹	56%	16%	27%
Euskobarómetro, 2015. ⁷⁷²	50%	19%	29%
Euskobarómetro, 2016. ⁷⁷³	48%	26%	23%

⁷⁶⁵ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2008, pág. 26.

⁷⁶⁶ “Euskobarómetro, Mayo 2009“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2009, pág. 20.

⁷⁶⁷ “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2010, pág. 29.

⁷⁶⁸ “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2011, pág. 24.

⁷⁶⁹ “Euskobarómetro, Mayo 2012“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2012, pág. 27.

⁷⁷⁰ “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2013, pág. 26.

⁷⁷¹ “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2014, pág. 34.

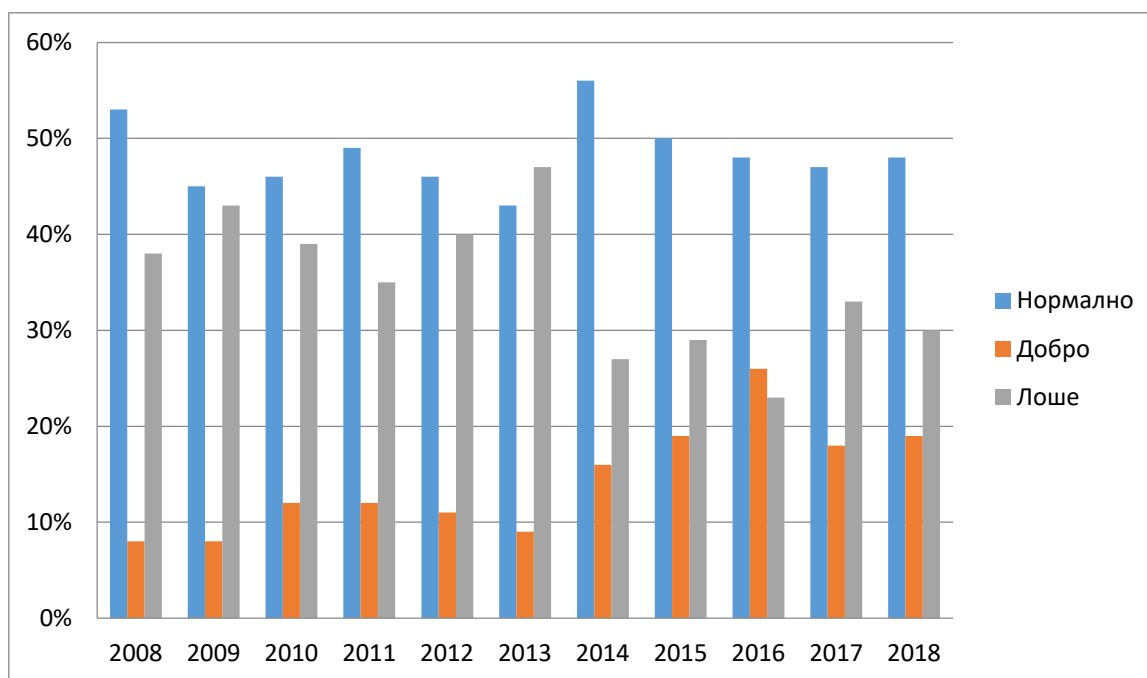
⁷⁷² “Euskobarómetro, Mayo 2015“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2015, pág. 24.

⁷⁷³ “Euskobarómetro, Enero 2016“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2016, pág. 28.

Euskobarómetro, 2017. ⁷⁷⁴	47%	18%	33%
Euskobarómetro, 2018. ⁷⁷⁵	48%	19%	30%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 16. Виђење политичког стања у Баскији од стране њених грађана



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 12.

Нема сумње да Баскија од 1979. године ужива висок степен политичке аутономије и да већина њених грађана заиста препознаје бенефити исте, чему у прилог говори и поменуто истраживање. Свакако да је присутан и значајан број оних који су незадовољни (око 30-35%), што се, видећемо касније, поклапа са процентом грађана Баскије који су за независност овог региона. Важно је напоменути да је Баскија данас миран, стабилан и демократски развијен шпански регион у коме је политички плурализам загарантован, те у коме више нема места за политичко насиље било какве врсте. Вишегодишња истраживања односа грађана Баскије према терористичкој организацији ЕТА (приказана у доњој табели и графикону) недвосмислено говоре у прилог томе. Од 2008. навамо свега 1% Баска у потпуности подржава ЕТА, што је испуњење циља коме је шпанска политика деценијама тежила. Изричито против ЕТА-е је у просеку преко 75% Баска, док их је око 85% у просеку против начина борбе ЕТА-е, односно њеног терористичког деловања. Очигледно је да су грађани Баскије увидели предности новог политичког система инсталираног 1978, односно 1979. године и јасно одбацили политичку нестабилност сваке врсте као опцију. У табели испод приказани су резултати истраживања и извори података које смо претходно изнели.

⁷⁷⁴ "Euskobarómetro, Octubre 2017", Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2017, pág. 26.

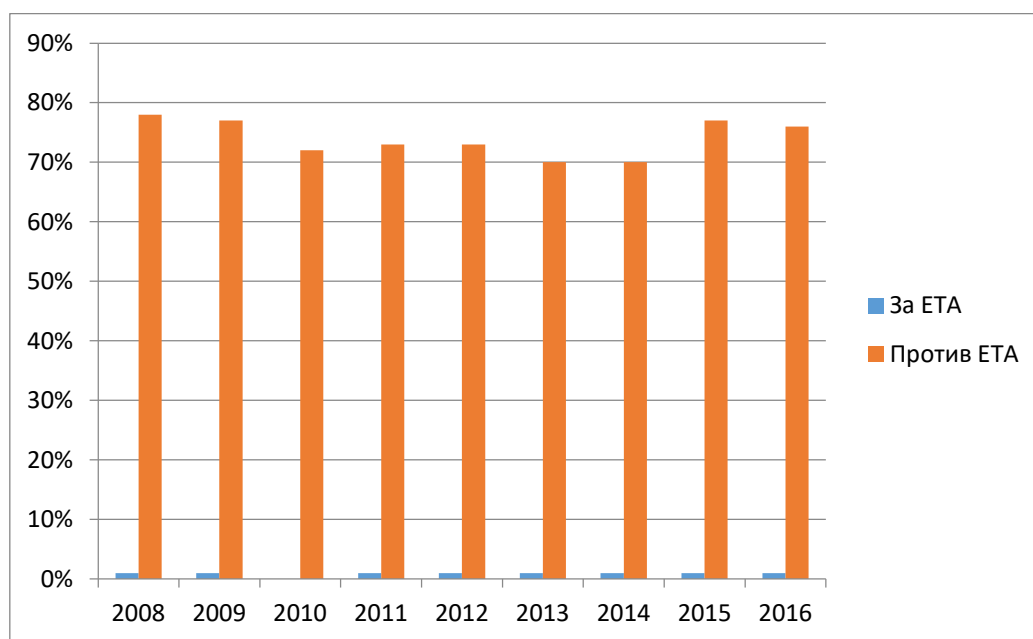
⁷⁷⁵ "Euskobarómetro, Octubre 2018", Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2018, pág. 24.

Табела 13. Однос Баска према ЕТА

Истраживач, година и извор	Против ЕТА	За ЕТА у потпуности	За циљеве ЕТА, али против њеног начина борбе	Равнодушни према ЕТА
Euskobarómetro, 2008. ⁷⁷⁶	78%	1%	11%	3%
Euskobarómetro, 2009. ⁷⁷⁷	77%	1%	10%	3%
Euskobarómetro, 2010. ⁷⁷⁸	72%	0%	11%	6%
Euskobarómetro, 2011. ⁷⁷⁹	73%	1%	12%	6%
Euskobarómetro, 2012. ⁷⁸⁰	73%	1%	13%	5%
Euskobarómetro, 2013. ⁷⁸¹	70%	1%	13%	5%
Euskobarómetro, 2014. ⁷⁸²	70%	1%	12%	8%
Euskobarómetro, 2015. ⁷⁸³	77%	1%	7%	7%
Euskobarómetro, 2016. ⁷⁸⁴	76%	1%	10%	6%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 17. Однос Баска према ЕТА



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 13.

⁷⁷⁶ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, op. cit., pág. 59.

⁷⁷⁷ “Euskobarómetro, Mayo 2009“, op. cit., pág. 62.

⁷⁷⁸ “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, op. cit., pág. 64.

⁷⁷⁹ “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, op. cit., pág. 63.

⁷⁸⁰ “Euskobarómetro, Mayo 2012“, op. cit., pág. 60.

⁷⁸¹ “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, op. cit., pág. 59.

⁷⁸² “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, op. cit., pág. 65.

⁷⁸³ “Euskobarómetro, Mayo 2015“, op. cit., pág. 65.

⁷⁸⁴ “Euskobarómetro, Enero 2016“, op. cit., pág. 71.

3.2. Традиционални економски пакт примерен савременом добу

Баскија ужива висок степен економске, финансијске и, што је посебно важно, фискалне аутономије. Једино се Навара од свих осталих шпанских региона у том смислу може мерити са Баскијом. Ова аутономија гарантована је Уставом Шпаније, Статутом о аутономији Баскије и Законом о економском споразуму са Баскијом из 2002. године.⁷⁸⁵ Посебно је важно размотрити поменути Закон, с обзиром да су у њему дефинисане кључне полуге баскијске економске, финансијске и фискалне аутономије.

Економски споразум (*El Concierto Económico*) представља систем финансирања Баскије којим су дефинисани финансијски и порески односи између Баскије и Шпаније. Устав Шпаније гарантовао је успостављање економског споразума на територији три баскијске провинције као део историјских баскијских права, те предвидео њихову реализацију кроз Статут о аутономији Баскије, што је накнадно и учињено. Економски споразум оваквог типа има своје историјско утемељење. Први пут се јавио након завршетка Другог карлистичког рата (крај 19. века), када је баскијским провинцијама дато право да прикупљају порезе на својим територијама и договорено на који начин ће финансирати издатке шпанске круне. Све од 1878. године, када је потврђен први економски споразум, овај систем (са изузетком периода франкизма) функционише у Баскији, мењајући се у складу са новим околностима. Након слома франкизма, нови економски споразум постигнут је 1981. године, да би 2002. године био модификован.⁷⁸⁶ Кључни део Економског споразума односи се на то да Баскија има овлашћење да прикупља порезе на њеној територији, те да средства од истих користи за финансирање јавних услуга. Утврђено је да три баскијске историјске провинције преко институције Генералних састанака (*Juntas Generales*) одлучују о томе који су то порези које грађани треба да плаћају и колики ће бити износи тих пореза. Исто тако, путем ове институције врши се прикупљање и управљање прикупљеним порезима. На овај начин грађанима Баскије гарантован је сразмеран однос плаћеног пореза и услуга које ће добити од институција које су им далеко ближе од оних централних. Са друге стране, дефинисана је квота (*el cupo*) која представља допринос који Баскија мора уплатити у државну касу зарад финансирања овлашћења која држава Шпанија није пренела на Баскију (и друге регионе), попут трошкова за одбрану, вођење спољних послова и финансирање институције шпанске круне.⁷⁸⁷

Неке од најзначајнијих карактеристика Економског споразума су: његов историјски карактер (као што смо претходно истакли, Економски споразум први пут је одобрен 1878. године и сви наредни демократски шпански режими су га поштовали); уставна гаранција (у првој додатној одредби Устава Шпаније стоји да се поштују историјска права форалних територија⁷⁸⁸); принцип солидарности (предвиђено је да Баскија уплаћује средства у заједничку државну касу пропорционално свом богатству, те да учествује у финансирању већ помињаног Међутериторијалног компензационог фонда); принцип договора (одлуке се усвајају на састанцима баскијске и државне комисије које су подједнаке по саставу, а резултати преговора бивају одобрени законима које потврђује шпански парламент, а чији садржај се не може изменити); те једностраност одговорности или ризика (Баскија мора да,

⁷⁸⁵ “Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 124, de 24 de mayo de 2002.

⁷⁸⁶ “Concierto Económico en Pocas Palabras. ¿Qué es y para qué sirve?”, Ad Concordiam – Concierto Económico, Доступно на: <https://www.conciertoeconomico.org/es/que-es-el-concierto/que-es-y-para-que-sirve/en-pocas-palabras> (Приступљено 23.9.2020)

⁷⁸⁷ Ibidem.

⁷⁸⁸ Баскијске територије које су током историје уживале различите облике традиционалних привилегија датих од шпанске круне.

независно од њене дате финансијске ситуације, уплаћује квоту, коју одређује шпанска државна управа, у државну касу.⁷⁸⁹

Статутом о аутономији Баскије из 1979. године дефинисане су, између осталих, и њене *економске и друге надлежности из сфере привреде*. Те надлежности су: опште економске активности (економски развој Баскије, промоција баскијске економије и унутрашња трговина у сагласности са државном политиком слободног протока услуга и роба и политиком цена); управљачки и организациони послови (управљање јавним добрима, привредном, аграрном и имовинском комором, рибарским цеховима, организовање домаћих тржница и сајмова, организовање јавних радова који нису од државног интереса, оснивање задруга, оснивање професионалних удружења, оснивање штедионица и корпоративних кредитних институција у складу са државном кредитном и банкарском политиком, оснивање берзи у складу са државним комерцијалним законодавством); секторске политике (пољопривреда, сточарство, рибарство у унутрашњим водама, шумарство, водопривреда, рударство и енергетика, еколошка политика, туризам, индустрија, стамбена и урбанистичка политика, саобраћајна политика и социјална политика); те доношење економско-административних процедуралних норми.⁷⁹⁰

Баскија има неколико институција које су задужене за економска и привредна питања уопште. Ту, пре свега, спадају четири ресорна департмана Владе Баскије –Департман за рад и запошљавање (*Departamento de Trabajo y Empleo*); Департман за економски развој, одрживост и заштиту животне средине (*Departamento de Desarrollo Económico, Sostenibilidad y Medio Ambiente*); Департман за економију и привреду (*Departamento de Economía y Hacienda*) и Департман за туризам, трговину и потрошњу (*Departamento de Turismo, Comercio y Consumo*).⁷⁹¹ Поред тога, Баскија има читав низ различитих институција које делају у посматраној области, као што су: Баскијска агенција за развој (*Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo*)⁷⁹², Баскијска група за енергетику (*Ente Vasco de la Energía*)⁷⁹³, Друштво за компетитивну трансформацију (*Sociedad para la Transformación Competitiva*)⁷⁹⁴, Баскијски институт за пољопривредна истраживања и развој (*Instituto Vasco de Investigación y Desarrollo Agrario*)⁷⁹⁵, Уред за баскијске железнице (*Red Ferroviaria Vasca*)⁷⁹⁶, Баскијски институт за финансије (*Instituto Vasco de Finanzas*)⁷⁹⁷, Баскијски економски и социјални савет (*Consejo Económico y Social Vasco*)⁷⁹⁸ и сл. Све ове агенције, савети и остала тела су под контролом Владе Баскије, са значајним овлашћењима сваког у својој области, доприносећи тако привредном и економском развоју Баскије.

⁷⁸⁹ “Concierto Económico en Pocas Palabras. ¿Qué es y para qué sirve?”, op. cit.

⁷⁹⁰ “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco”, op. cit., págs. 6-8.

⁷⁹¹ “DECRETO 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos”, *Boletín Oficial del País Vasco*, No. 176, lunes 7 de septiembre de 2020, pág. 1.

⁷⁹² “LEY 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo”, *Boletín Oficial del País Vasco*, N.º 131 ZK, jueves 10 de julio de 2008, pág. 18172.

⁷⁹³ “La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible”, Ararteko, Vitoria-Gasteiz, 2018, págs. 72-73.

⁷⁹⁴ “DECRETO 70/2018, de 8 de mayo, por el que se autoriza a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi la compra de acciones de la Sociedad para la Transformación Competitiva – Eraldaketa Lehiakorretako Sozietatea, S.A (SPRI, S.A.) a Kutxabank”, *Boletín Oficial del País Vasco*, No. 91, lunes 14 de mayo de 2018, pág. 1.

⁷⁹⁵ “Neiker – Instituto Vasco de Investigación y Desarrollo Agrario, S.A.”, CIF A48167902, Sector Público CAE y entidades participadas, Derio, 2018, págs. 1-4.

⁷⁹⁶ “Ley 6/2004, de 21 de mayo, de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea”, *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 279, Sábado 19 de noviembre de 2011, págs. 121313-121315.

⁷⁹⁷ “DECRETO 161/2014, de 29 de julio, de segunda modificación del Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Vasco de Finanzas”, *Boletín Oficial del País Vasco*, No. 145, viernes 1 de agosto de 2014, pág. 1.

⁷⁹⁸ “Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea”, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 101, de 24 de mayo de 2012, «BOE», núm. 134, de 5 de junio de 2012, Referencia: BOE-A-2012-7443, págs. 1-3.

Баскија је, захваљујући чланству Шпаније у Европској унији, већ 35 година део велике европске политичке и економске породице. С обзиром на то да Унија има низ инструмената за подстицање равномерног регионалног развоја заснованог на стратешким улагањима, јачању предузетништва и конкурентности, као и употреби савремених технологија, Баскија је, захваљујући кохезионој политици Европске уније, остварила низ погодности на општу корист њених грађана. Од 1986. до 2011. године Баскија је, посматрано кроз различите економске индикаторе (попут БДП-а по глави становника и куповне моћи становништва) достигла 138% вредности економије од просечне вредности економије региона у Европској унији. У посматраном периоду, Баскија је од Уније добила развојну помоћ у вредности од 3,34 милијарди евра. Ово се односи само на средства добијена од структурних фондова за регионални развој, јер је Баскија добијала помоћ и за друге секторе. Тако је само за развој и модернизацију пољопривреде добила помоћ у износу од 800 милиона евра.⁷⁹⁹ Европска унија већ деценијама финансира и помаже економски и технолошки развој Баскије кроз бројне развојне програме. Неки од најзначајнијих досадашњих били су:

- *Индивидуални пројекти „Квота 88“* (улагања у развој инфраструктуру и модернизацију баскијске индустрије у вредности од 32,5 милиона евра);
- *Заједнички пројекти „Стар“ и „Валорен“* (улагања у телекомуникациони сектор и употребу обновљивих извора енергије у вредности од 20 милиона евра);
- *Оперативни програм „Објектив 3“ Социјалног фонда ЕУ* (улагање у смањење броја незапослених, јачање предузетничких капацитета компанија, развој образовања заснованог на савременим технологијама, развој људских ресурса, побољшање положаја жена на тржишту рада и локални економски развој у вредности од 254,2 милиона евра);
- *ФЕГОА-О програм* (улагање у искоришћавање пољопривредних потенцијала, заштиту пољопривредног земљишта, побољшање пољопривредне производње, пласирање пољопривредних производа на тржиште и искоришћавање хидролошких потенцијала у вредности од 121,2 милиона евра);
- *ИФОП програм* (улагања у развој рибарства, побољшање рибарске опреме и развој и модернизацију производње морских производа у вредности од 117,9 милиона евра);
- *Оперативни програм за Баскију ФСЕ* (улагање у јачање предузетничког духа, прилагођавање радника и компанија новим условима рада, стална едукација запослених у компанијама, јачање социјалне инклузивности, модернизација локалних економских структура, помоћ за професионални развој особа са посебним потребама и др. у вредности од 122 милиона евра).⁸⁰⁰

Допринос ЕУ развоју баскијске економије огледа се у неколико ствари. Прво, Баскија је оспособљена за самосталан локални и регионални економски развој захваљујући бољим финансијским механизмима, диверзификованијем производном и услужном сектору, повећању индустријске производње, младим и образованим кадровима и повратку предузетничког духа. Друго, спровођење програма ЕУ допринело је томе да Баскија рационалније користи своје земљиште, ревитализује запуштене индустријске зоне, те да постепено прелази на обновљиве изворе енергије и „зелену економију“. Треће, побољшана је свеукупна баскијска инфраструктура и мрежа саобраћајница, што је у многоструци утицало на економски раст и привлачење инвестиција. Четврто, Баскија је током ових деценија створила образоване и стручне кадрове који су способни да рукују најсавременијим технологијама, те спремни да се ухвате у коштац са изазовима домаћег, европског и светског тржишта. Пето, ЕУ је помогла Баскији да изгради високо професионалну и функционалну администрацију оспособљену за реализацију различитих врста пројеката. Шесто, ЕУ је директно утицала на

⁷⁹⁹ “25 años de Euskadi en Europa. La ayuda a Euskadi de los fondos estructurales europeos 1986-2011”, Gobierno Vasco, Departamento de Economía y Hacienda, Dirección de Economía y Planificación, 2011, pág. 2.

⁸⁰⁰ Ibidem, págs. 4-34.

развој јавно-приватних партнерстава у Баскији која су дала огроман допринос њеном регионалном развоју.⁸⁰¹

Баскија данас спада у економски најразвијеније регионе како Шпаније, тако и Европске уније. Она је током 1980-их прошла кроз структурне економске реформе које су имале за циљ јачање и унапређење индустријске производње, развој терцијарног сектора, као и подстицање сарадње између приватног и јавног сектора. Дуго времена је баскијска економија била оптерећена негативним утицајем политичке нестабилности и свеопште небезбедности узроковане деловањем ЕТА-е. Почетком 2000-их ситуација се стабилизује и Баскија почиње да бележи изразито позитивне економске трендове. Негативни ефекти светске економске кризе осетили су се у периоду 2011-2013, када је баскијска економија забележила пад, али од 2014. до 2018. године поново бележи запажен раст (у просеку око 3% годишње; 2018. године раст је износио 2,8%). Баскија се толико снажно одупрла кризи да је у посматраном периоду бележила већи просечан раст од САД (2,9%), еврозоне (1,8%), Јапана (0,6%) или Велике Британије (1,4%).⁸⁰² Бруто друштвени производ Баскије се у периоду између 2000. и 2008. године готово утростручио (са 37,6 милијарди америчких долара на 98,2 милијарде). Највећи раст БДП-а забележен је 2006. године (3,8%), а највећи пад 2009. године у јеку економске кризе (-3,9%). Након значајног пада БДП-а током кризе (који 2015. године достиже тек 72,1 милијарди америчких долара), Баскија од 2015. до 2018. године бележи раст БДП-а у просеку од 2,4% и он 2018. године достиже 85,2 милијарди долара. Изворе података о кретању баскијског БДП-а можете видети у табели и графикону испод.

Табела 14. БДП у Баскији (1999-2018)

Година	Годишњи БДП (у милионима америчких долара)	Раст БДП-а
1999	39,224	/
2000	37,601	/
2001	39,044	3,3%
2002	43,526	1,7%
2003	54,960	2,1%
2004	64,340	2,7%
2005	69,255	3,5%
2006	75,629	3,8%
2007	88,098	3,2%
2008	98,219	1,4%
2009	89,164	-3,9%
2010	85,747	0,9%
2011	89,270	-0,9%
2012	80,376	-1,9%
2013	81,845	-2,1%
2014	83,267	1,6%
2015	72,106	3,8%
2016	74,303	2,8%
2017	78,767	2,4%
2018	85,233	2,0%

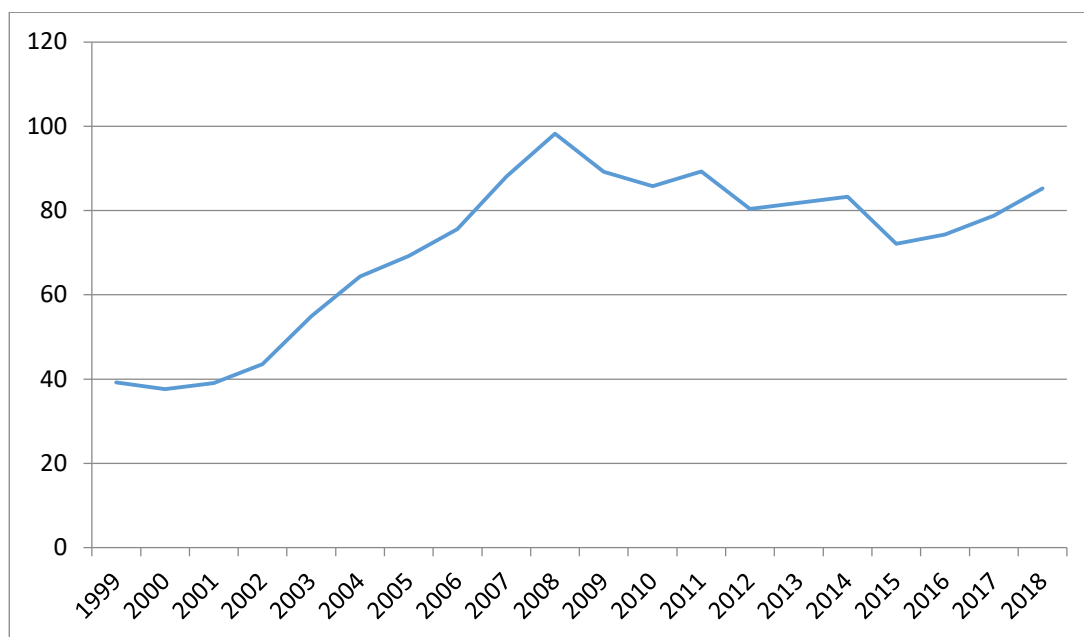
Извор: <https://countryeconomy.com/gdp/spain-autonomous-communities/basque-country>
(Приступљено 17.9.2020)

⁸⁰¹ “El País Vasco en la Unión Europea”, Comisión de las Comunidades Europeas – Representación en España, Madrid, 1998, págs. 35-37.

⁸⁰² “Informe anual de la economía vasca 2018”, Departamento de Hacienda y Economía, Dirección de Economía y Planificación, Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, 2018, págs. 1-2.

Графикон 18. БДП у Баскији (1999-2018)

(у милијардама америчких долара)



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 14.

Бруто друштвени производ по глави становника Баскије, уз благи пад и стагнацију током светске економске кризе, бележи значајан раст у последњих 25 година. Он је 1995. године износио 13.832 евра, да би 2018. године достигао скоро дупло већи износ – 35.200 евра (први квартал). Овде треба напоменути да у последњих пет година он не пада испод 30.000 евра. Подаци релевантне истраживачке куће „Статиста“ (Statista) говоре да је Баскија 2018. године била на другом месту међу шпанским регионима посматрано по БДП по глави становника. Испред Баскије (34.079 евра)⁸⁰³ био је само Регион Мадрида (34.916 евра), а иза ње Навара (31.809 евра) и Каталонија (30.769 евра).⁸⁰⁴ Идентичан распоред на ранг листи био је и 2017. године. У табели и графикону испод могу се видети вредности БДП-а по глави становника у Баскији и њихово кретање у периоду од 1995. до 2018. године, са извором података.

Табела 15. БДП *per capita* у Баскији од 1995. до 2018. године

Година	Вредност БДП <i>per capita</i> (у еврима)
1995	13.832
1996	14.784
1997	15.849
1998	17.291
1999	18.735
2000	20.226

⁸⁰³ Просек за целу 2018. годину.

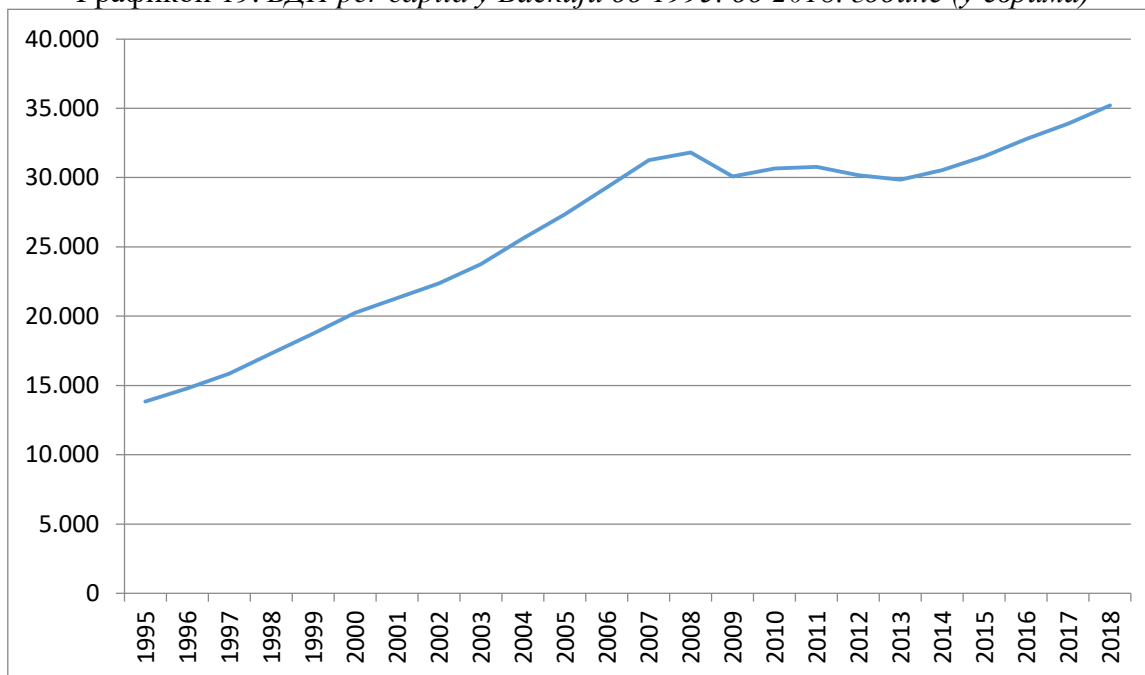
⁸⁰⁴ Доступно на: <https://es.statista.com/estadisticas/1087914/pib-per-capita-por-comunidades-autonomas/> (Приступљено 30.9.2020)

2001	21.295
2002	22.351
2003	23.741
2004	25.589
2005	27.363
2006	29.298
2007	31.262
2008	31.816
2009	30.076
2010	30.655
2011	30.775
2012	30.163
2013	29.837
2014	30.546
2015	31.528
2016	32.771
2017	33.896
2018	35.201

Извор:

https://www.eustat.eus/elementos/ele0014300/PIB_per_capita_de_la_CA_de_Euskadi_por_territorio_historico_Precios_corrientes_euros_y_tasa_variacion_1995-2017a/tbl0014375_c.html
(Приступљено 17.9.2020)

Графикон 19. БДП *per capita* у Баскији од 1995. до 2018. године (у еврима)



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 15.

Све стратешке гране баскијске привреде су се до 2018. године опоравиле од негативних ефеката економске кризе. Рибарство, које је забележило пад од 20%, већ 2015. године остварило је раст од 13,1%, да би наредних година бележило стални раст и достигло стабилних 2,3% раста 2018. године (у односу на претходну). Индустијски сектор од 2014. године бележи континуирани раст у просеку од 2,94% годишње. Раст у посматраном периоду

такође бележе и грађевинарство (2,35% годишње) и услужни сектор (2,72% годишње).⁸⁰⁵ Од 2014. године бележи се раст стопе запослености (1,74% годишње у просеку), односно пад стопе незапослености (од 15,1% 2013, преко 13,4% 2016. до 10,3% 2018. године).⁸⁰⁶ Баскијски извоз у Европску унију бележио је 2018. године годишњи раст у готово свим производним делатностима. Извоз пољопривредних производа порастао је за 3,3% (укупна вредност извоза 665 милиона евра), рудних богатстава за 12,8% (укупна вредност извоза 1,63 милијарди евра), хемијских производа за 15,8% (укупна вредност извоза 399 милиона), пластике и каучука за 11,5% (укупна вредност извоза 1,36 милијарди), метала и њихових производа за 11,3% (укупна вредност извоза 4,19 милијарди евра), машина и апарата за 14,7% (укупна вредност извоза 2,46 милијарди евра), док је извоз транспортног материјала пао за 0,4% у односу на 2017. годину (али је имао укупну вредност од 4,86 милијарди евра). Извоз баскијских производа у Европску унију 2018. године порастао је свеукупно за 7,7% у односу на претходну годину, те износио великих 16,71 милијарди евра.⁸⁰⁷ Баскија је највише извозила у две најзначајније чланице Уније – Француску (15,3%) и Немачку (15,0%), а потом и у Сједињене Америчке Државе (8,3%) и Уједињено Краљевство (6,8%), што посебно говори о квалитету и значају баскијских производа.⁸⁰⁸

Према *индексу хуманог развоја*, Баскија (у поређењу са земљама света) заузима 14. место на свету (индекс 0,922%), што је испред једне Финске (0,920%), Новог Зеланда (0,917%), Белгије (0,916%) или Јапана (0,909%).⁸⁰⁹ Када је реч о *индексу социјалног развоја*, једино је Регион Мадрида забележио бољи учинак од Баскије у 2018. години (71,92% наспрам 71,41%), док су иза ње Навара (69,90%), те далеко иза Каталонија (на тек 12. месту са 65,51%).⁸¹⁰ Баскија заузима високо 9. место на свету посматрано по *стопа ризика од сиромаштва и социјалне искључености* (са 17,7%), по чему је испред једне Немачке (19,0%), Белгије (19,8%), Луксембурга (21,5%), Уједињеног Краљевства (22,0%), те целе Шпаније (21,5%).⁸¹¹ *Цини индекс*, један од најбољих индикатора неједнакости, у Баскији је 2018. године износио 26,7, што је Баскију сврстало на 3. место на свету, тек иза Белгије (25,6) и Финске (25,9), односно испред једне Аустрије (26,8%), Холандије (27,0), Шведске (27,0), Данске (27,9) и Немачке (29,1).⁸¹²

Сви наведени параметри сведоче о економском развоју Баскије и високом стандарду живота њених грађана, за који можемо рећи да се налази у самом европском и светском врху. Томе у прилог говори и истраживање „Еускобарометра“ о томе како грађани Баскије виде економско стање у том региону, а чији резултати и извори су приказани у табели и графикану испод. Пре почетка испољавања првих негативних ефеката светске економске кризе (2008. године) 73% грађана Баскије оценило је економско стање у њој као нормално или добро, док га је као лоше оценило њих 27%. Број незадовољних се, сасвим разумљиво, повећао у периоду највећег удара кризе (2009-2013), крећући се између 44% и 64%. Број оних који су га оцењивали као нормално или добро пао је испод 50% само у периоду између 2011. и 2013. године, а од 2014. године се постепено повећавао (са 57% 2014. на чак 81% 2018. године). Насупрот томе, у истом периоду број незадовољних значајно опада (са 43% 2013. на тек 18% 2018. године). Нема сумње да подаци у табели и графикану сведоче о томе да, закључно са 2018. годином, огромна већина Баска види свој регион као економски стабилан и просперитетан. У табели испод наведени су извори података које смо претходно изнели.

⁸⁰⁵ “Informe anual de la economía vasca 2018”, op. cit., pág. 7.

⁸⁰⁶ Ibidem, pág. 8.

⁸⁰⁷ Ibidem, pág. 46.

⁸⁰⁸ Ibidem, pág. 48.

⁸⁰⁹ Ibidem, pág. 58.

⁸¹⁰ Ibidem, pág. 60.

⁸¹¹ Ibidem, pág. 61.

⁸¹² Ibidem, pág. 62.

Табела 16. Виђење економског стања у Баскији од стране њених грађана

Истраживач, година и извор	Нормално	Добро	Лоше
Euskobarómetro, 2008. ⁸¹³	45%	28%	27%
Euskobarómetro, 2009. ⁸¹⁴	41%	14%	44%
Euskobarómetro, 2010. ⁸¹⁵	46%	15%	38%
Euskobarómetro, 2011. ⁸¹⁶	43%	6%	51%
Euskobarómetro, 2012. ⁸¹⁷	41%	7%	51%
Euskobarómetro, 2013. ⁸¹⁸	32%	3%	64%
Euskobarómetro, 2014. ⁸¹⁹	49%	8%	43%
Euskobarómetro, 2015. ⁸²⁰	50%	12%	37%
Euskobarómetro, 2016. ⁸²¹	48%	16%	35%
Euskobarómetro, 2017. ⁸²²	48%	30%	22%
Euskobarómetro, 2018. ⁸²³	49%	32%	18%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

⁸¹³ "Euskobarómetro, Noviembre 2008", op. cit., pág. 12.

⁸¹⁴ "Euskobarómetro, Mayo 2009", op. cit., pág. 10.

⁸¹⁵ "Euskobarómetro, Noviembre 2010", op. cit., pág. 12.

⁸¹⁶ "Euskobarómetro, Noviembre 2011", op. cit., pág. 11.

⁸¹⁷ "Euskobarómetro, Mayo 2012", op. cit., pág. 11.

⁸¹⁸ "Euskobarómetro, Noviembre 2013", op. cit., pág. 11.

⁸¹⁹ "Euskobarómetro, Noviembre 2014", op. cit., pág. 14.

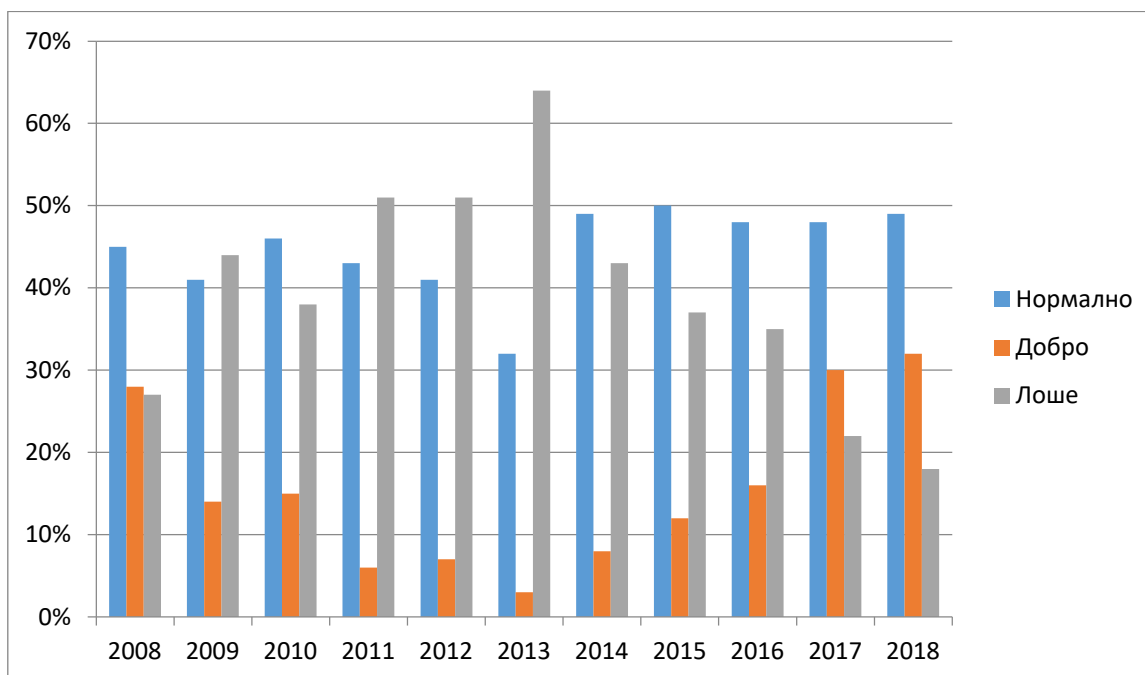
⁸²⁰ "Euskobarómetro, Mayo 2015", op. cit., pág. 11.

⁸²¹ "Euskobarómetro, Enero 2016", op. cit., pág. 13.

⁸²² "Euskobarómetro, Octubre 2017", op. cit., pág. 12.

⁸²³ "Euskobarómetro, Octubre 2018", op. cit., pág. 11.

Графикон 20. Виђење економског стања у Баскији од стране њених грађана



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 16.

3.3. Остале јавне политике у надлежности Владе Баскије

Поред политичке, економске и фискалне, Баскија Статутом из 1979. године ужива и аутономију у областима различитих секторских (јавних) политика. Најзначајније су, свакако, њене аутономије у областима образовне, здравствене, социјалне, безбедносне и културне политике, које испуњавају високе стандарде примерене савременим западним демократијама.

Образовна политика Баскије начелно је дефинисана чланом 16. њеног Статута, према коме овом региону припада надлежност над образовном политиком свих нивоа, врста и облика (уз поштовање члана 27. Устава Шпаније који говори о општим начелима образовне политике, као и органских закона који предвиђају да централна власт врши само инспекцију поштовања тих начела).⁸²⁴ *Законом о јавном образовању из 1993. године*⁸²⁵ детаљно су разрађене баскијске компетенције у овој области које се тичу основног и средњег образовања. *Законом о баскијском универзитетском систему из 2004. године*⁸²⁶ дефинисано је и регулисано високо образовање у овом региону. Када је реч о основном и средњем образовању у Баскији, оно је одређено као плуралистичко и демократско по карактеру, окренуто ка поштовању различитости, те у служби развоја баскијског друштва и очувања његове културе. Учитељи, наставници и професори уживају аутономију у обављању свог посла, док је свим ученицима гарантовано једнако право на образовање и елиминисање економских, социјалних и других препрека које се у том смислу могу јавити.⁸²⁷ Настава је двојезична, где су кастиљански и баскијски језик прописани као обавезни у наставном

⁸²⁴ “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco”, op. cit., pág. 9.

⁸²⁵ “Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca”, «B.O.P.V.», 22 abril 1993; «B.O.E.», Núm. 35, 10 febrero 2012.

⁸²⁶ “Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco”, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 50, de 12 de marzo de 2004, «BOE» núm. 279, de 19 de noviembre de 2011.

⁸²⁷ “Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca”, op. cit., págs. 12050-12052.

програму. Циљ такве наставе је оспособљавање ученика да читају, пишу, говоре и разумеју оба језика, односно да их користе у свакодневном животу. Посебним програмом дефинисан је развој наставног кадра способног за предавање наставе на баскијском језику (тзв. процес *еускалдизације*), за шта баскијска влада, односно ресорни департман издваја неопходна средства.⁸²⁸ Примењују се три језичка модела у образовном процесу – *Модел А*, који подразумева да основа предавања буде на кастиљанском, а да његова разрада буде и на баскијском језику; *Модел Б*, који предвиђа да основа предавања буде и на кастиљанском и на баскијском језику и *Модел Д*, где је основа предавања на баскијском језику.⁸²⁹ *Департман за образовање, универзитете и истраживања* задужен је за инспекцију и друге облике контроле рада наставних установа у складу са законом, а за шта одговара Влади Баскије.⁸³⁰

Законом о баскијском универзитетском систему гарантован је, у складу са Статутом Баскије, висок степен аутономије у области универзитетског образовања, које је дефинисано као висококвалитетно, комплексно, динамично, систематично и у складу са светским стандардима.⁸³¹ Високо образовање у Баскији постављено је тако да буде у функцији развоја науке и на њој заснованих делатности и јачања интелектуалних капацитета њених грађана. Гарантована је слобода мишљења и говора студената и њихова једнакост, без обзира на идеолошка уверења. Баскијски и кастиљански језик званични су језици у баскијском универзитетском систему. Прописано је да власт не само обезбеди језичку нормализацију (која је била нарушена у време франкизма), већ и да примењује принцип позитивне дискриминације према баскијском језику.⁸³² Парламент Баскије поседује ексклузивно овлашћење да оснива и укида државне универзитете, као и да признаје приватне универзитете (или да их такође укида). Ресорни департман Владе Баскије задужен је да обезбеди материјална и финансијска средства за нормалан рад државних универзитета, те да врши инспекцију квалитета рада истих.⁸³³

Здравствена политика Баскије дефинисана је *Законом о здравственом уређењу Баскије* из 1997. године⁸³⁴. Баскија ужива широку аутономију у области здравствене заштите својих грађана. Влада Баскије има овлашћење да штити и промовише заштиту здравља грађана тог региона, те задатак да обезбеди адекватне материјалне, финансијске и институционалне капацитете за реализацију својих овлашћења у овој области.⁸³⁵ Влада Баскије је та која управља, планира и пројектује функционисање и развој интегрисаног здравственог система на територији целе Баскије. У ту сврху, поред ресорног *Департмана за здравље*, изграђена је целокупна баскијска здравствена администрација задужена за старање над јавним здрављем. Ресорни департман у сарадњи са релевантним здравственим установама на територији Баскије израђује „*Здравствени план Баскије*“⁸³⁶ (*Plan de Salud de Euskadi*) као темељни инструмент баскијске здравствене политике, који мора бити одобрен од Владе Баскије, те потврђен у Парламенту Баскије. Департман је, потом, дужан да обавештава парламент о динамици примене здравственог плана.⁸³⁷ Баскија има и Баскијски здравствени сервис (*Osakidetza – Servicio Vasco de Salud*), правни ентитет који је део

⁸²⁸ Ibidem, págs. 12055-12056.

⁸²⁹ Ibidem, pág. 12076.

⁸³⁰ Ibidem, pág. 12057.

⁸³¹ “Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco“, op. cit., pág. 7.

⁸³² Ibidem, págs. 11-13.

⁸³³ Ibidem, págs. 27-28.

⁸³⁴ “Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi“, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 138, de 21 de julio de 1997, «BOE» núm. 9, de 11 de enero de 2012.

⁸³⁵ Ibidem, pág. 8.

⁸³⁶ “Políticas de Salud para Euskadi 2013-2020”, Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Departamento de Salud, Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, 2014.

⁸³⁷ “Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi“, op. cit., págs. 11-12.

Департмана за општу управу и који располаже свим неопходним ресурсима за спровођење здравствене политике преко организација јавних служби које су од њега зависне.⁸³⁸

Баскијски систем здравствене заштите спада у сами врх шпанског и европског здравства. Захваљујући модернизацији, стручном кадру, али и посвећености целокупног баскијског друштва изградњи квалитетног здравства, Баски данас уживају у плодовима стабилне, квалитетне и престижне здравствене политике. Стога не чуди што је према анкетама „Деустобарометра“ (*Deustobarómetro*) управо здравствени систем најбоље оцењени систем од стране грађана Баскије. Очекивани животни век Баска попео се на 83,2 године, док се, према релевантним истраживањима, чак 80% грађана Баскије сматра здравим особама. Смртност новорођенчади је јако ниска, а очекивани животни век особа са инвалидитетом је у порасту. Исто тако, баскијски здравствени систем заслужан је и за мањи број оболелих и умрлих од кардиоваскуларних или малигних обољења у односу на европски просек.⁸³⁹ Све наведено говори у прилог чињеници да Баскија данас има аутономан и посве функционалан здравствени систем.

Социјална политика такође спада у делокруг надлежности које је централна влада делегирала Баскији. Сходно члану 148. Устава Шпаније Баскија ужива ексклузивну надлежност у областима пружања социјалне помоћи, организацији и функционисању институција за заштиту малолетних лица, развоја политике према старим и младим особама и јачања једнакости њених грађана.⁸⁴⁰ Овај члан устава разрађен је у члану 9.2 Статута о аутономији Баскије, којим су дефинисани механизми којима ће Баскија омогућити социјалну заштиту својим грађанима. Потом је усвојен *Закон о социјалним услугама Баскије* 1982. године, којим су разрађене смернице из Статута везане за вођење социјалне политике и њено спровођење на терену. Овај закон је касније неколико пута мењан и допуњаван, тако да је тренутно на снази његова последња измена из 2008. године.⁸⁴¹ Када је реч о расподели надлежности из делокруга социјалне заштите између различитих баскијских институција, односно њене администрације, она је дефинисана *Законом о односима између заједничких институција аутономне заједнице и форалних органа у историјским територијама* из 1983. године. Њиме је уређена организациона структура система социјалних услуга Баскије и утврђен начин ревизије и инспекције његовог функционисања у пракси.⁸⁴² Последњим *Законом о социјалним услугама Баскије* јасно су прописане делатности у области социјалне политике: очување општег благостања грађана Баскије, заштита личности појединца и њене аутономије, помоћ незаштићеним лицима, промоција и јачање социјалне инклузивности рањивих група, ургентна помоћ лицима у изузетно тешким животним околностима и др. У надлежности је Парламента Баскије да усваја законе који се тичу социјалне политике, док је Влада Баскије задужена да учествује у креирању и спровођењу датих закона. Спровођење закона у пракси врши баскијска администрација предвођена Баскијским саветом за социјалне услуге (*Consejo Vasco de Servicios Sociales*).⁸⁴³

Систем социјалних услуга данас је један од стубова благостања Баскије, а баскијска социјална политика кључно средство за осигурање социјалне кохезије, социоекономских права и једнакости њених грађана. Баскијске службе социјалне заштите данас чине квалитетан и ефикасан систем, који је оцењен као напредан. Са друге стране, премда Баскија има све статутарне и законске механизме за вођење самосталне социјалне политике, институционални дизајн, неравномерно територијално функционисање и лоша координација

⁸³⁸ Ibidem, pág. 14.

⁸³⁹ Jon Darpon, “Presente y futuro de la sanidad en el País Vasco” en Ignacio Para Rodríguez-Santana (ed.): *OSAKIDETZA - Un referente para los sistemas sanitarios*, Fundación Bamberg, Madrid, 2018, págs. 24-25.

⁸⁴⁰ “Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales”, «BOE», núm. 242, Viernes 7 de octubre de 2011, pág. 105335.

⁸⁴¹ Ibidem.

⁸⁴² Ibidem.

⁸⁴³ Ibidem, págs. 105345-105364.

рада различитих институција и администрације задужене за спровођење социјалне политике и даље представљају неуралгичне тачке овог система. Простора за побољшање баскијске социјалне политике, дакле, итекако има, а на баскијској влади је да то побољшање и спроведе у пракси.⁸⁴⁴

Безбедносна политика је важан сегмент свеукупне баскијске аутономије. Шпанија има јединствену државну војску, као и полицијске органе, али је дала могућност оснивања регионалних полицијских снага неким од аутономних заједница. Поред Каталоније, Наваре и Канарских Острва, и Баскија је добила и искористила ту могућност. Јасни су историјски разлози стварања баскијске регионалне полиције. Франкова полиција деценијама је вршила репресију над баскијским становништвом, што је произвело његов снажан отпор према истој. Након Франкове смрти, Баски су и даље исказивали нетрпљивост и неповерење према националним (шпанским) полицијским снагама које су биле распоређене на том простору у значајној мери због борбе против ЕТА-е. Баскијска политичка елита инсистирала је код шпанске владе да се ово питање реши тако што би се формирале баскијске полицијске снаге, које би биле задужене за одржавање реда на том простору. Шпанска влада је на ту идеју гледала са великом дозом неповерења, плашећи се да би регионална полиција била неефикасна у борби против ЕТА-е, али и тога да би неки од терориста могли да заузму регионалне полицијске позиције.⁸⁴⁵ Шпанска влада је, ипак, морала да попусти и већ 1982. године формирана је Баскијска аутономна полиција (*Ertzaintza*), која се сматра наследницом баскијских полицијских снага (*Ertzaña*) насталих током Шпанског грађанског рата. Она делује као интегрално полицијско тело преко својих 25 комисарија (територијалне јединице) на простору све три баскијске провинције. Њене основне функције су одржавање јавног реда, заштита сигурности грађана, борба против тероризма, контрола саобраћаја, те истражни послови. На челу полиције налази се директор, који у свом раду одговара Департману за безбедност Владе Баскије.⁸⁴⁶ У законодавном смислу, деловање баскијских полицијских снага дефинисано је *Законом о полицији Баскије* из 1992. године.⁸⁴⁷

Данас баскијска полиција броји 7.200 припадника, што је за 800 мање од броја који је усаглашен договором између Владе Баскије и Владе Шпаније. Добро је опремљена и организована је кроз већи број јединица са различитим наменама – покретне бригаде, спасилачке јединице, деминерске јединице, интервентне јединице, јединице за заштиту објеката, обавештајне јединице, истражне јединице за борбу против криминала, научно-истраживачке јединице и сл.⁸⁴⁸

Културна политика сваке заједнице најпре почива на очувању и неговању њене културне баштине. С обзиром на чињеницу да су Баски поносни (и посебно осетљиви) на питања везана за њихову културну баштину (која је темељ њиховог идентитета), шпанским уставотворцима било је јасно да се Баскији мора омогућити висок степен културне аутономије. Већ смо помињали да је Шпанија, након пропасти франкизма (који је оставио катастрофалне последице по баскијско културно наслеђе), изабрала пут заштите, промоције и континуираног неговања културног плурализма на свом тлу, чија је баскијска култура важна карика. У Статуту о аутономији Баскије предвиђено је да она има ексклузивне надлежности у областима заштите културе, историјског наслеђа, архива, библиотека и музеја на њеној територији. Исте компетенције потврђене су и Законом о историјским територијама (*La ley*

⁸⁴⁴ Погледати опширније у: Felix Arrieta Frutos, *Archipiélago Del Bienestar, El-Los Servicios Sociales En El País Vasco*, Catarata, Madrid, 2019.

⁸⁴⁵ “Spain: Que se vayan! (Security Aspects of the Basque Problem)“, Central Intelligence Agency, National Foreign Assessment Center, 31 August 1978, Approved For Release 2006/0524 : CIA-RDP8T00634A000400010006-6, pp. 1-2.

⁸⁴⁶ “Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco”, «BOPV», núm. 155, de 11 de agosto de 1992, «BOE», núm. 39, de 15 de febrero de 2012, págs. 3-5.

⁸⁴⁷ Ibidem.

⁸⁴⁸ Manuel Muñoz Pérez, *El Modelo Policial Español*, Grado en Criminología, Facultad de Derecho, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2019, págs. 32-34.

de Territorios Históricos). Закон који детаљно разрађује баскијску културну политику јесте Закон о баскијском културном наслеђу из 1990. године.⁸⁴⁹

Закон о баскијском културном наслеђу дефинише добра која чине то културно наслеђе у која, поред споменика културе, историјских места, археолошких остатака, културно-уметничких дела и традиционалних обичаја и игара, спада и баскијски језик. Надлежност у овој области припада Влади Баскије, као и покрајинским саветима и градским кућама задуженим за културну политику. Уз то, Влада Баскије формирала је посебне институције за креирање и спровођење културне политике – Департман за културу и туризам и Центар за баскијско културно наслеђе.⁸⁵⁰ За Баске је посебно важно било питање баскијског језика, који је франкистичка власт забранила и чију је евентуалну употребу у јавном животу кажњавала. Многе генерације младих Баска биле су лишене могућности да уче свој матерњи језик, што је довело до значајног пада броја његових говорника. *Законом о нормализацији употребе баскијског језика*⁸⁵¹ из 1982. године дефинисан је његов положај, у складу са уставним и статутарним одредбама које су предвиделе враћање истог у поновну употребу. Баскијски језик признат је као интегративни фактор баскијског друштва (и као оригинални језик баскијског региона) и прописана је законска обавеза за његову равноправну употребу са кастиљанским у јавној администрацији и регионалним институцијама. Исто тако, строго је забрањена дискриминација на језичкој основи. Предвиђена је његова употреба у образовном систему, медијском систему, као и у сфери јавног комуницирања званичних баскијских институција.⁸⁵²

3.4. Помирење баскијског и шпанског идентитета?

Питање идентитета у Баскији одувек је било од изузетног значаја за односе са званичним Мадридом. За разлику од остатка Иберијског полуострва, које има иберо-келтско етничко порекло и говори блиским романским језицима, Баски имају специфично етничко порекло (које није индоевропско) и говоре језиком који не само да не припада групи романских, већ ни групи индоевропских језика. Географска изолованост од остатка полуострва додатно је утицала на то да се баскијске особености очувају и до данас. Временом је дошло до одређеног културног преплитања са остатком становништва на том простору, јер су Баски примили латиничко писмо од Римљана, а касније и римокатоличку веру. Управо је римокатолицизам био важан интегративни фактор на том простору током неколико векова, јер су Баски, као ватрени римокатолици, у значајној мери прихватили световну и духовну римокатоличку власт из Мадрида. Ситуација се, међутим, мења током 19. века, када на шпанско тло пристижу идеје либерализма, републиканизма и, што је посебно важно, национализма француског типа (који се у значајној мери ослањао на језик као интегративни фактор). Као што смо већ помињали, крајем 19. и почетком 20. века јавља се и баскијски национализам, који је промовисао не само идеју о етничкој, културној и језичкој посебности Баска, већ и потребу за стварањем посебне националне баскијске државе. Баскијски национализам посебно је дошао до изражаја током Шпанског грађанског рата и франкизма, када је баскијски идентитет био негиран и када је званични Мадрид радио све да га претопи у јединствени шпански идентитет. Тада велики број Баска ствара отклон

⁸⁴⁹ “Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco“, «BOPV», núm. 157, de 6 de agosto de 1990, «BOE», núm. 51, de 29 de febrero de 2012, págs. 6-7.

⁸⁵⁰ Ibidem, pág. 8.

⁸⁵¹ “Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera“, «BOPV», núm. 160, de 16 de diciembre de 1982, «BOE», núm. 100, de 26 de abril de 2012.

⁸⁵² Ibidem, págs. 1-8.

према Шпанији као држави, а поготово према шпанском идентитету чији би они, по сили прилика, требали бити део.⁸⁵³

Захваљујући свеукупној пробаскијској културној политици Владе Шпаније од слома франкизма до данас, ситуација се на том пољу значајно променила. Баскија је добила широку аутономију у области културне политике и искористила ју је на најбољи могући начин. Употреба баскијског језика изједначена је са употребом кастиљанског и обезбеђена је његова позитивна дискриминација, како би младе генерације Баска упознале и савладале језик њихових предака. Баскима је признат статус националности и статус равноправног чиниоца јединствене шпанске нације. Чланом 1. Статута о аутономији Баскије дефинисано је да је уживање регионалне аутономије израз посебне баскијске националности и њеног историјског присуства на том простору. Исто тако, Баскији је дато право на употребу сопствене заставе (тзв. Икуриње (*Ikurriña*), која је симбол баскијског национализма), грба и химне.⁸⁵⁴ Законом из 1983. године Баскија је поново почела да употребљава као званичну химну песму под називом „Химна етничких Баска“ (*Himno de la etnia vasca*), коју је написао отац баскијског национализма с краја 19. и почетка 20. века Сабино Арана, те која је још 1930-их година била усвојена као химна од стране Парламента Баскије.⁸⁵⁵

Истраживања „Еускобарометра“ о томе како грађани Баскије поимају свој идентитет говоре у прилог чињеници да, четрдесет година након примене историјско-политичког модела регионализације Шпаније, већина Баска не само да прихвата Шпанију као своју земљу, већ и шпански идентитет као део сопственог. Данас се 62% грађана Баскије сматра и Баскима и Шпанцима у идентитетском смислу, док их се 30% изјашњава искључиво као Баски. Број оних који гаје дуални идентитет, односно осећају се и Баскима и Шпанцима у последњих 10 година креће се у просеку око 60%, док се број оних који се сматрају искључиво Баскима креће у распону од 30-35%, што се поклапа са процентом Баска који се залажу за сецесију од Шпаније. Са друге стране, број оних који се сматрају искључиво Шпанцима креће се у просеку око 6% и то су махом досељеници из других делова Шпаније или њихови потомци. У табели и графикону испод дати су комплетни десетогодишњи резултати истраживања на ту тему, као и извори података које смо претходно изнели.

Табела 17. Идентитетско одређење грађана Баскије

Истраживач, година и извор	Само Шпанци	Само Баски	И Шпанци и Баски
Euskobarómetro, 2008. ⁸⁵⁶	4%	29%	64%
Euskobarómetro, 2009. ⁸⁵⁷	5%	34%	57%
Euskobarómetro, 2010. ⁸⁵⁸	8%	31%	56%
Euskobarómetro, 2011. ⁸⁵⁹	8%	30%	60%
Euskobarómetro,	7%	31%	60%

⁸⁵³ Погледати опширније у: Gloria Totoricagüena Egurrola, *Diáspora vasca comparada: etnicidad, cultura y política en las colectividades vascas*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Donostia-San Sebastián, 2003, págs. 88-94.

⁸⁵⁴ “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco“, op. cit., pág. 4.

⁸⁵⁵ “Ley 8/1983, de 14 de abril, sobre el Himno Oficial de Euskadi“, «BOPV», núm. 49, de 21 de abril de 1983, «BOE», núm. 85, de 9 de abril de 2012, págs. 1-2.

⁸⁵⁶ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, op. cit., pág. 41.

⁸⁵⁷ “Euskobarómetro, Mayo 2009“, op. cit., pág. 48.

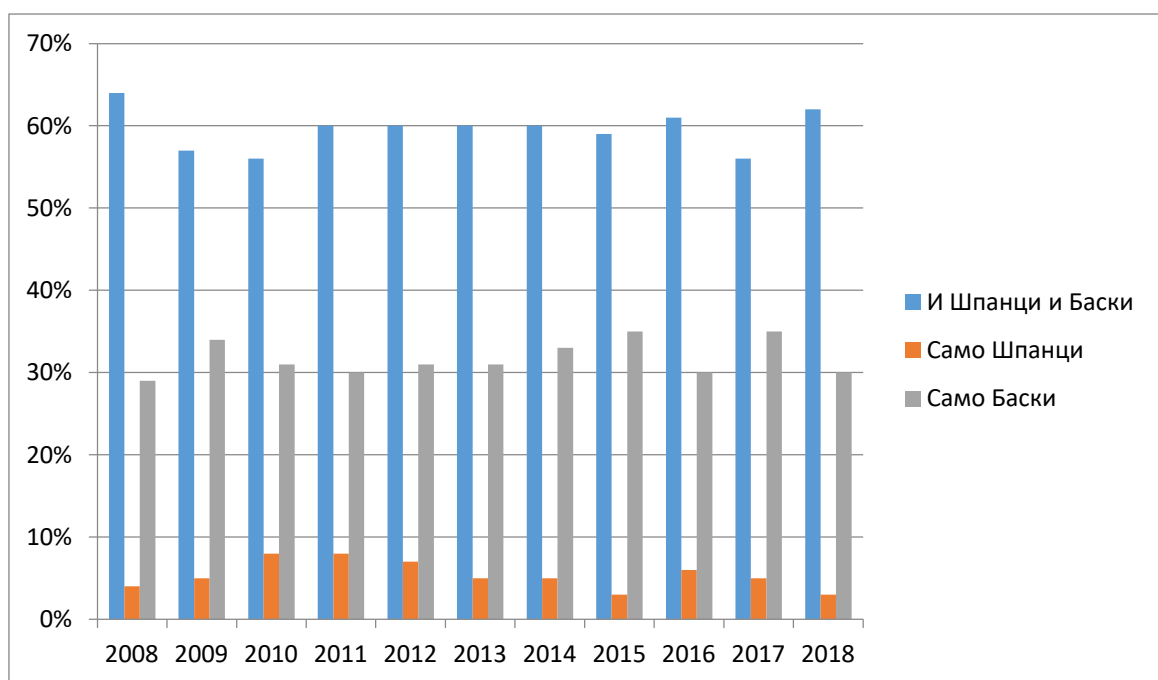
⁸⁵⁸ “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, op. cit., pág. 46.

⁸⁵⁹ “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, op. cit., pág. 48.

2012. ⁸⁶⁰			
Euskobarómetro, 2013. ⁸⁶¹	5%	31%	60%
Euskobarómetro, 2014. ⁸⁶²	5%	33%	60%
Euskobarómetro, 2015. ⁸⁶³	3%	35%	59%
Euskobarómetro, 2016. ⁸⁶⁴	6%	30%	61%
Euskobarómetro, 2017. ⁸⁶⁵	5%	35%	56%
Euskobarómetro, 2018. ⁸⁶⁶	3%	30%	62%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 21. Идентитетско одређење грађана Баскије



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 17.

Истраживање Владе Баскије и њених партнера о броју говорника баскијског језика у том региону из 2016. године показала су изузетно позитивне трендове. Истраживање спроведено не само у Баскији, већ и у Навари и баскијским покрајинама у Француској, обухватало је особе старије од 16 година и показало да 28,4% грађана на том простору активно говори баскијски језик, док их још 16,4% поседује пасивно знање. У поређењу са резултатима првог таквог истраживања из 1991. године, број говорника баскијског језика повећао се за 223.000 (тада их је било 22,3%). Када је реч о старосној структури говорника,

⁸⁶⁰ “Euskobarómetro, Mayo 2012“, op. cit., pág. 44.

⁸⁶¹ “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, op. cit., pág. 43.

⁸⁶² “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, op. cit., pág. 51.

⁸⁶³ “Euskobarómetro, Mayo 2015“, op. cit., pág. 54.

⁸⁶⁴ “Euskobarómetro, Enero 2016“, op. cit., pág. 60.

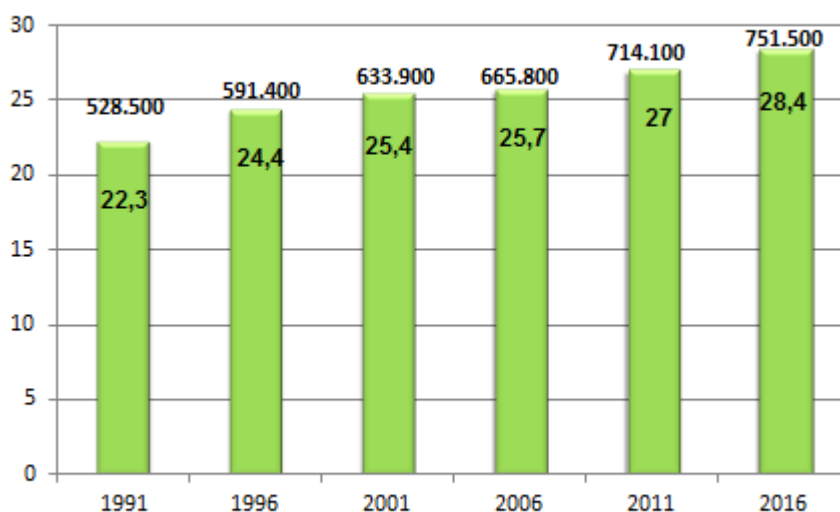
⁸⁶⁵ “Euskobarómetro, Octubre 2017“, op. cit., pág. 41.

⁸⁶⁶ “Euskobarómetro, Octubre 2018“, op. cit., pág. 39.

чак 55,4% младих Баска између 16 и 24 године активно говори баскијски језик, што је некада било незамисливо. Конкретно у Баскији 33,9% грађана од 16 година па навише активно говори баскијски језик, што је за 9,8% више у односу на 1991. годину. Уз то, у Баскији живи и 19,1% пасивних говорника баскијског језика. Са друге стране, на простору баскијских историјских територија живи 55,2% грађана који не знају баскијски језик. У самој Баскији баскијски језик не зна 47% грађана. Посматрано кроз три баскијске провинције, најмање говорника је у Алави (укупно 37,6% активних и пасивних), затим у Бискаји (48% активних и пасивних говорника), док у Гипуској проценат активних говорника баскијског језика износи 50,6% (уз то и 17,3% пасивних говорника).⁸⁶⁷

Графикон 22. *Кретање броја активних говорника баскијског језика на простору историјских баскијских територија*

Evolución de la población vascohablante. Conjunto del territorio del euskera, 1991-2016



Fuente: VI Encuesta Sociolingüística, 2016

Извор: “VI Encuesta Sociolingüística del conjunto del territorio del euskera”, op. cit., pág. 6.

Када је реч о свакодневной употреби језика, кастиљански и даље има предност. Тако у самој Баскији 63,3% грађана увек користи кастиљански; 13,4% више баскијски него кастиљански; 10,1% мање баскијски него кастиљански, док их 6,1% ретко користи баскијски. Упркос томе, позитивни трендови за баскијски језик у самој Баскији су приметни, јер је 1991. године 15,6% Баска подједнако или више говорило баскијски у односу на кастиљански, док је тај проценат 2016. године износио 20,5%.⁸⁶⁸ Чак 65,0% грађана Баскије залаже се за промоцију употребе баскијског језика (против 9,3%), док 69,3% испитаних жели да им деца уче на баскијском (23,6% жели и на баскијском и на кастиљанском).⁸⁶⁹ Закључно, треба напоменути да проценат грађана Баскије који су билингвални износи 32,0% (око 600.000 људи), док има још 17,4% пасивно билингвалних (322.000). Нешто више од 50,6% грађана

⁸⁶⁷ “VI Encuesta Sociolingüística del conjunto del territorio del euskera”, Gobierno Vasco, Gobierno de Navarra y Euskararen Erakunde Publikoa, 2016, págs. 3-11.

⁸⁶⁸ Ibidem, págs. 23-24.

⁸⁶⁹ Ibidem, págs. 30-33.

Баскије говори само један језик (951.000).⁸⁷⁰ Дакле, можемо рећи да је Баскија данас друштво са израженим језичким плурализмом, што је директна последица високог степена аутономије Баскије у области употребе језика, али и медијској и образовној сфери.

Однос Баска према Шпанији као држави се значајно побољшао. У региону у коме се око 30% грађана залаже за отцепљење, сасвим је разумљиво да постоји 10-11% грађана који Шпанију доживљавају као „страну државу“. Са друге стране, од 2008. (када је урађено прво јавно истраживање на ову тему) до 2016. године број Баска који су се одредили као грађани Шпаније порастао је са 19% на 27%. Мањи проценат Баска Шпанију види као нацију чији су они чланови или је доживљава као своју земљу. Највећи број доживљава Шпанију у складу са реалним стањем на терену – као државу сачињену од више националности и региона. Дакле, они је признају као државу, и то баш зато што је дефинисана као плуринационална и регионална држава, што и јесте срж модела регионализације о коме говоримо. У просеку преко 40% Баска на овакав начин доживљава Шпанију. Ако томе додамо и оне који Шпанију виде као своју државу и нацију, добијамо да око 90% Баска нема непријатељски став према њој, што је позитиван и важан тренд за средину са тако трауматичним политичким и историјским искуством. У табели испод можете видети резултате истраживања на ову тему, као и изворе података на које смо се позивали.

Табела 18. *Шта Баскима представља Шпанија?*

Истраживач, година и извор	Држава сачињена од више националности и региона	Држава чији сам грађанин	Моја земља	Нација чији сам члан	Страна држава
Euskobarómetro, 2008. ⁸⁷¹	43%	19%	18%	7%	10%
Euskobarómetro, 2012. ⁸⁷²	40%	22%	16%	9%	11%
Euskobarómetro, 2016. ⁸⁷³	40%	27%	12%	10%	11%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Уколико, дакле, анализирамо три важне компоненте идентитета на простору Баскије – национално изјашњавање, језик и однос према држави, видећемо да све три недвосмислено показују да је Баскија друштво у коме постоји не само помирење баскијског и шпанског идентитета, већ и њихов релативно складан и допуњујући однос. Баскија је данас мултикултурно друштво у коме се већина становника сматра и Баскима и Шпанцима (негује дуални идентитет), где се употребљавају и шпански и баскијски језик (полифони идентитет у повоју), те где већина грађана Шпанију доживљава као своју државу, у оквиру које они имају широку аутономију. Све наведено указује да је културни и идентитетски аспект шпанских уставних реформи из 1979. године добро постављен и одмерен, односно да је произвео очекиване позитивне последице.

⁸⁷⁰ Maitena Etxebarria, “La situación sociolingüística de la lengua vasca hoy: País Vasco y Navarra”, *Confluente*, Vol. 7, No. 2, 2015, pág. 25.

⁸⁷¹ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, op. cit., pág. 42.

⁸⁷² “Euskobarómetro, Mayo 2012“, op. cit., pág. 45.

⁸⁷³ “Euskobarómetro, Enero 2016“, op. cit., pág. 60.

3.5. Самоуправа као „прећутна реалност“?

За разлику од Каталоније, Баскија није претрпела значајније статутарне реформе још од 1979. године, када је усвојен важећи Статут о аутономији. Упркос бројним политичким, безбедносним и економским изазовима, Статут је издржао зуб времена и показао се прилично функционалним и у складу са интересима како регионалне, тако и централне владе у Мадриду. Као што смо претходно анализирали, њиме је грађанима Баскије потврђена значајна политичка, економска, фискална и културна аутономија, што је дало огроман допринос у повећању свеукупног квалитета њихових живота. Када је реч о односу према Статуту о аутономији, грађани Баскије у изнадполовичном проценту показују делимично или потпуно задовољство. Број потпуно задовољних се повећао са 27% 2008. на 38% 2018. године, док се број делимично задовољних у последњих десетак година креће око 40%. Насупрот томе, број незадовољних је са 22% 2008. пао на 16% 2018. године. Оволики број незадовољних није изненађење, знајући да један део баскијског друштва жели независност тог региона. Укупан број делимично и потпуно задовољних грађана Статутом у последњих десетак година креће се око 70%, што је изузетно позитиван показатељ за друштво које је на референдуму прихватило исти са 53,13% гласова. Очигледно је да су грађани Баскије, уз несумњиво постојање одређених недостатака, временом препознали Статут као прихватљив правни оквир за задовољење њихових потреба. У табели и графиконима испод приказани су резултати истраживања на ову тему и извори података које смо претходно предочили.

Табела 19. *Задовољство грађана Баскије Статутом о аутономији из 1979. године*

Истраживач, година и извор	У потпуности задовољни	Делимично задовољни	Незадовољни
Euskobarómetro, 2008. ⁸⁷⁴	27%	48%	22%
Euskobarómetro, 2009. ⁸⁷⁵	30%	42%	22%
Euskobarómetro, 2010. ⁸⁷⁶	31%	34%	23%
Euskobarómetro, 2011. ⁸⁷⁷	30%	40%	24%
Euskobarómetro, 2012. ⁸⁷⁸	36%	35%	20%
Euskobarómetro, 2013. ⁸⁷⁹	30%	43%	20%
Euskobarómetro, 2014. ⁸⁸⁰	32%	41%	15%
Euskobarómetro, 2015. ⁸⁸¹	32%	37%	20%
Euskobarómetro, 2016. ⁸⁸²	30%	46%	16%
Euskobarómetro, 2017. ⁸⁸³	41%	36%	18%
Euskobarómetro, 2018. ⁸⁸⁴	38%	38%	16%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

⁸⁷⁴ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, op. cit., pág. 44.

⁸⁷⁵ “Euskobarómetro, Mayo 2009“, op. cit., pág. 50.

⁸⁷⁶ “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, op. cit., pág. 49.

⁸⁷⁷ “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, op. cit., pág. 50.

⁸⁷⁸ “Euskobarómetro, Mayo 2012“, op. cit., pág. 47.

⁸⁷⁹ “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, op. cit., pág. 45.

⁸⁸⁰ “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, op. cit., pág. 53.

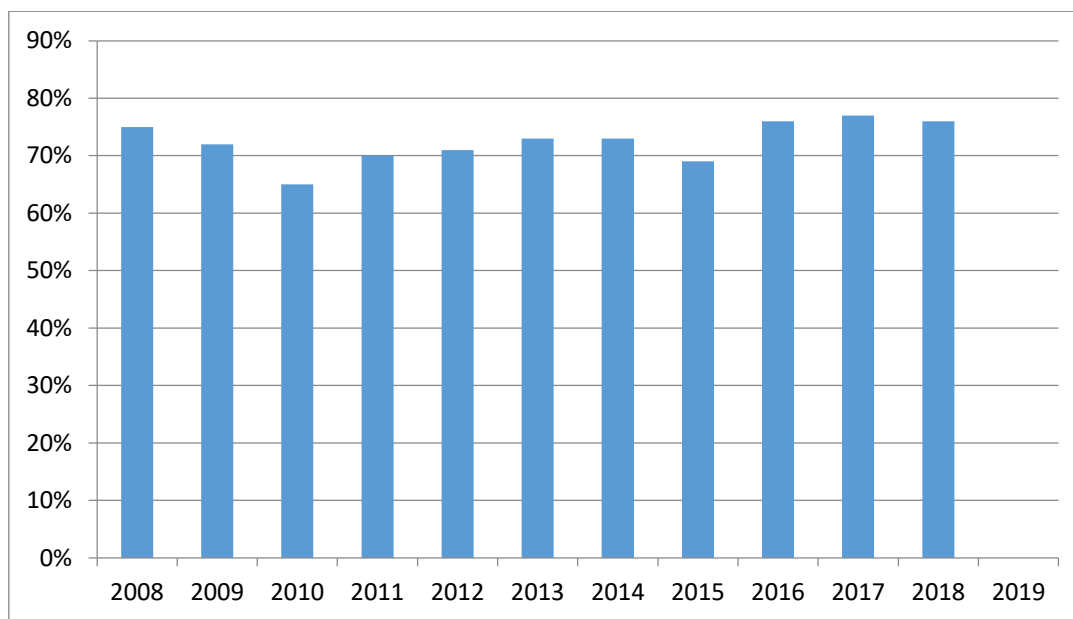
⁸⁸¹ “Euskobarómetro, Mayo 2015“, op. cit., pág. 56.

⁸⁸² “Euskobarómetro, Enero 2016“, op. cit., pág. 62.

⁸⁸³ “Euskobarómetro, Octubre 2017“, op. cit., pág. 43.

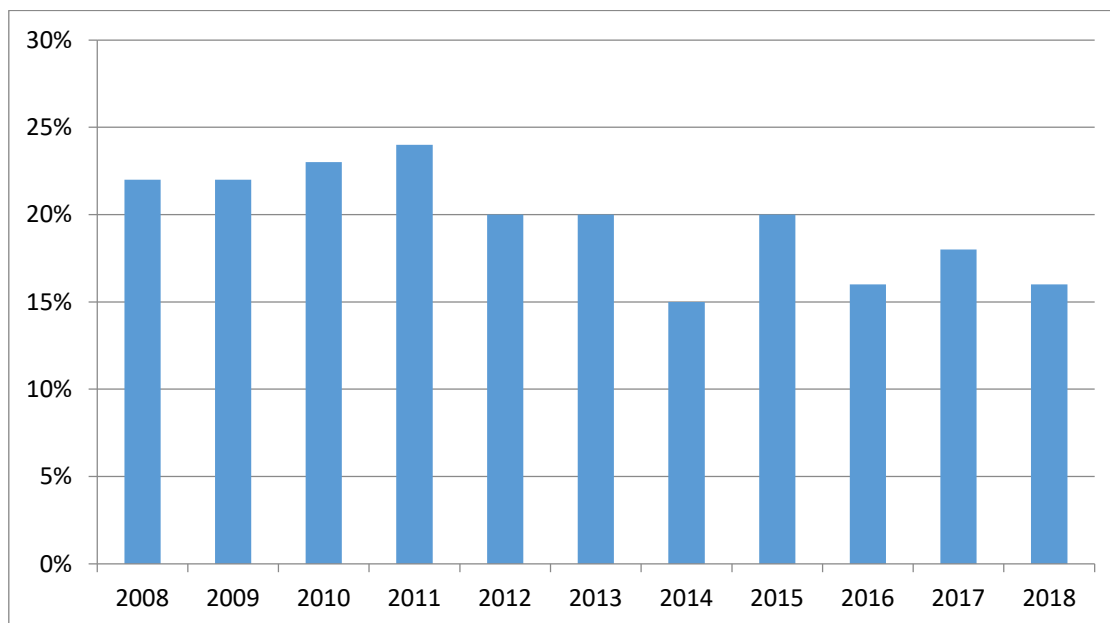
⁸⁸⁴ “Euskobarómetro, Octubre 2018“, op. cit., pág. 41.

Графикон 23. Грађани Баскије делимично или потпуно задовољни Статутом о аутономији из 1979. године



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 19.

Графикон 24. Грађани Баскије незадовољни Статутом о аутономији из 1979. године



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 19.

Слична ситуација је и са односом грађана Баскије према постојећем степену аутономије Баскије. Број делимично и потпуно задовољних баскијском аутономијом у протеклих десетак година креће се око 70%, док се број незадовољних креће око 20%. Број задовољних у потпуности порастао је са 27% 2008. на 38% 2018. године, док је број незадовољних пао са 22% 2008. на 16% 2018. године. За федерализацију Шпаније се стандардно залаже око 31% Баска, док централизацију Шпаније преферира 5% грађана овог региона (како 2018. године, тако и у просеку током протеклих десетак година). Број

делимично задовољних степеном аутономије креће се у просеку око 40%, с тим што бележи тенденцију пада (са 48% 2008. на 38% 2018. године). Овај пад, с обзиром на пад броја незадовољних, те стабилан број оних за федерализацију Шпаније, ишао је у прилог расту броја задовољних у потпуности. У табели и графиконима испод можете видети резултате једанаестогодишњих истраживања на ову тему, те изворе података које смо претходно изнели.

Табела 20. Однос према постојећем степену аутономије Баскије

Истраживач, година и извор	Задовољни у потпуности степеном аутономије	Делимично задовољни степеном аутономије	Незадовољни степеном аутономије	За федерализацију Шпаније	За централизацију Шпаније
Euskobarómetro, 2008. ⁸⁸⁵	27%	48%	22%	33%	2%
Euskobarómetro, 2009. ⁸⁸⁶	30%	42%	22%	29%	4%
Euskobarómetro, 2010. ⁸⁸⁷	31%	34%	23%	30%	5%
Euskobarómetro, 2011. ⁸⁸⁸	30%	40%	24%	28%	6%
Euskobarómetro, 2012. ⁸⁸⁹	36%	35%	20%	32%	6%
Euskobarómetro, 2013. ⁸⁹⁰	30%	43%	20%	35%	4%
Euskobarómetro, 2014. ⁸⁹¹	32%	41%	15%	31%	6%
Euskobarómetro, 2015. ⁸⁹²	32%	37%	20%	29%	7%
Euskobarómetro, 2016. ⁸⁹³	30%	46%	16%	34%	6%
Euskobarómetro, 2017. ⁸⁹⁴	41%	36%	18%	32%	4%
Euskobarómetro, 2018. ⁸⁹⁵	38%	38%	16%	28%	5%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

⁸⁸⁵ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, op. cit., págs. 43-44.

⁸⁸⁶ “Euskobarómetro, Mayo 2009“, op. cit., págs. 49-50.

⁸⁸⁷ “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, op. cit., págs. 47-49.

⁸⁸⁸ “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, op. cit., págs. 49-50.

⁸⁸⁹ “Euskobarómetro, Mayo 2012“, op. cit., págs. 46-47.

⁸⁹⁰ “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, op. cit., págs. 44-45.

⁸⁹¹ “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, op. cit., págs. 52-53.

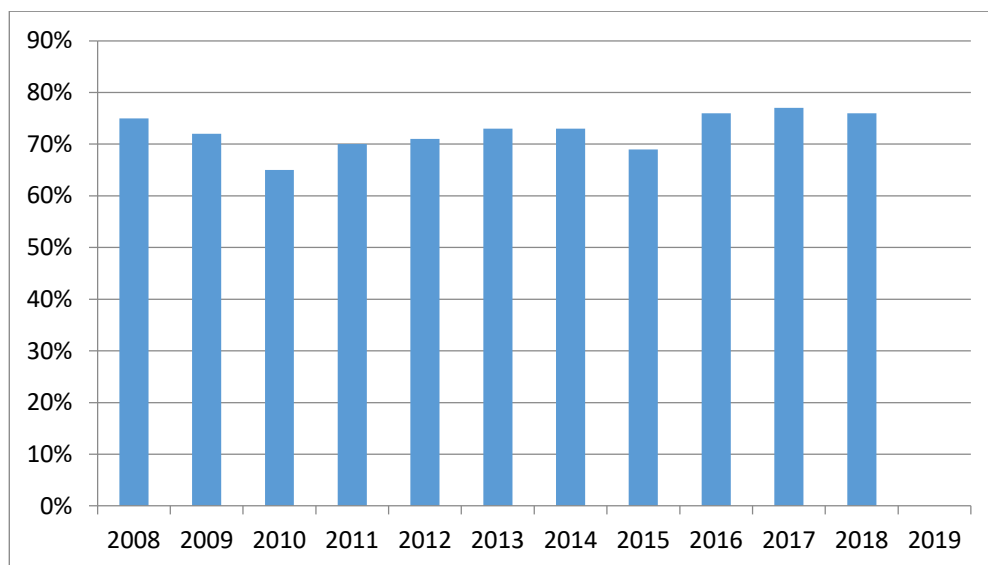
⁸⁹² “Euskobarómetro, Mayo 2015“, op. cit., págs. 55-56.

⁸⁹³ “Euskobarómetro, Enero 2016“, op. cit., págs. 61-62.

⁸⁹⁴ “Euskobarómetro, Octubre 2017“, op. cit., págs. 42-43.

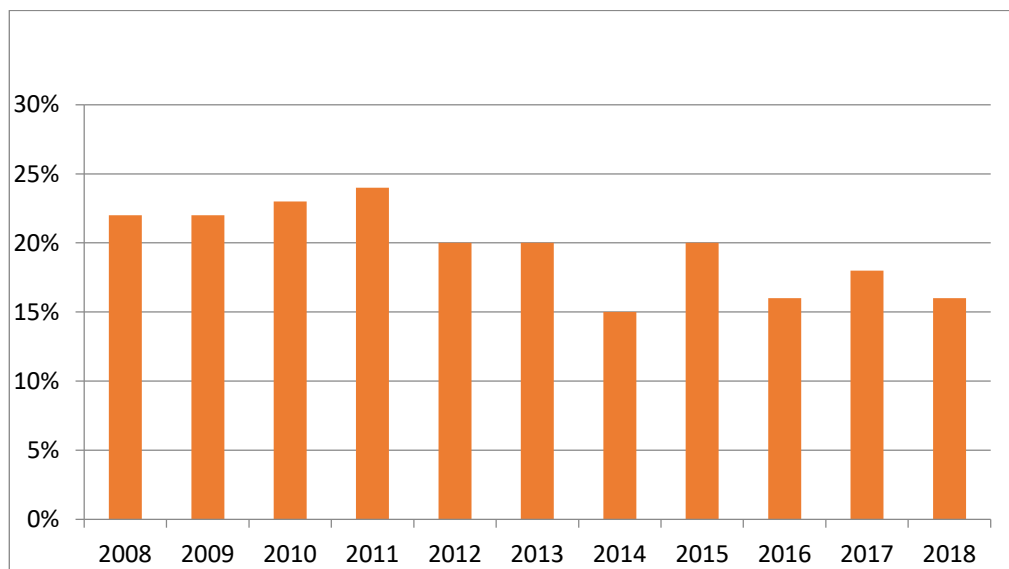
⁸⁹⁵ “Euskobarómetro, Octubre 2018“, op. cit., págs. 40-41.

Графикон 25. Грађани Баскије делимично или потпуно задовољни степеном аутономије Баскије



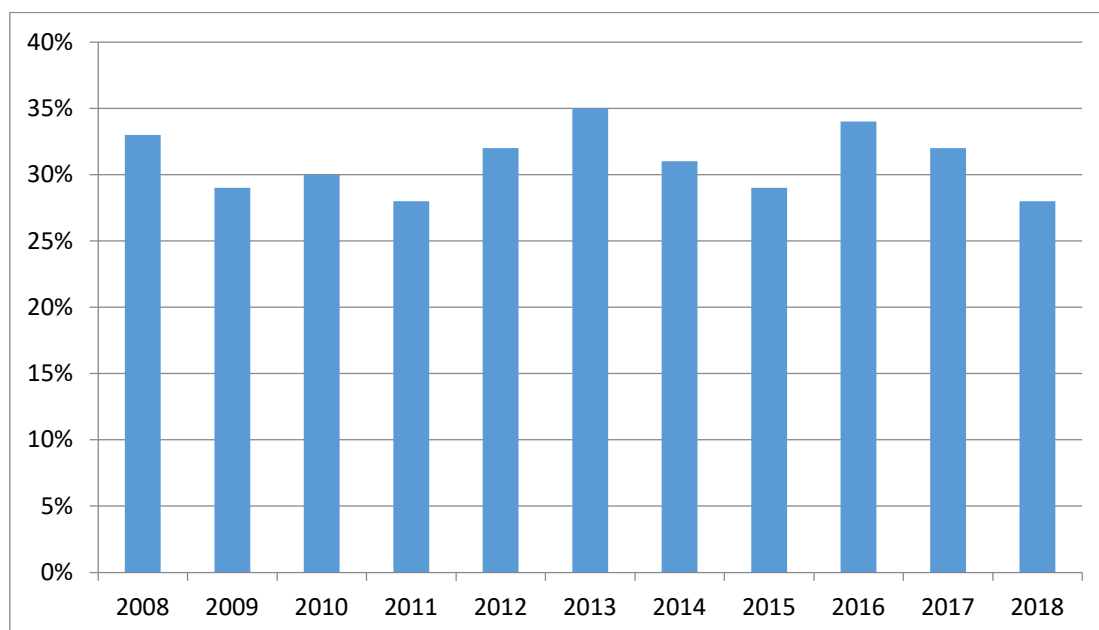
Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 20.

Графикон 26. Грађани Баскије незадовољни постојећим степеном аутономије



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 20.

Графикон 27. Грађани Баскије за федерализацију Шпаније



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 20.

Однос Баска према идеји о стварању независне државе Баскије једна је од кључних тема у овом региону у протеклих 40 година. Сходно томе, истраживања о истој се спровode сваке године и са посебном пажњом. Број Баска који су изричито за независност Баскије у последњих десетак година креће се константно око 30%, што је значајан број. Број Баска који имају малу жељу за независношћу опада – са 31% 2008. пао је на 24% 2018. године. Са друге стране, број Баска који су без жеље за независношћу је у порасту. Он се у протеклих десетак година креће око 32% у просеку, с тим што је забележен његов значајан пораст уколико упоредимо почетну и завршну годину истраживања (са 25% 2008. на 37% 2018. године). Оно што нам ови резултати истраживања (приказани у табели и графиконима испод) говоре јесте да је баскијски сецесионизам и те како виталан, али и да, са друге стране, број његових симпатизера не расте, док је обрнут случај са бројем грађана са супротним мишљењем. У том смислу, можемо рећи да ипак већина грађана прихвата постојећи модел односа између Баскије и Шпаније као „прећутну реалност“.

Табела 21. Однос Баска према потенцијалној независности Баскије

Истраживач, година и извор	Велика жеља за независношћу	Мала жеља за независношћу	Без жеље за независношћу
Euskobarómetro, 2008. ⁸⁹⁶	30%	31%	25%
Euskobarómetro, 2009. ⁸⁹⁷	33%	33%	24%
Euskobarómetro, 2010. ⁸⁹⁸	33%	20%	35%
Euskobarómetro, 2011. ⁸⁹⁹	32%	27%	31%

⁸⁹⁶ “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, op. cit., pág. 49.

⁸⁹⁷ “Euskobarómetro, Mayo 2009“, op. cit., pág. 51.

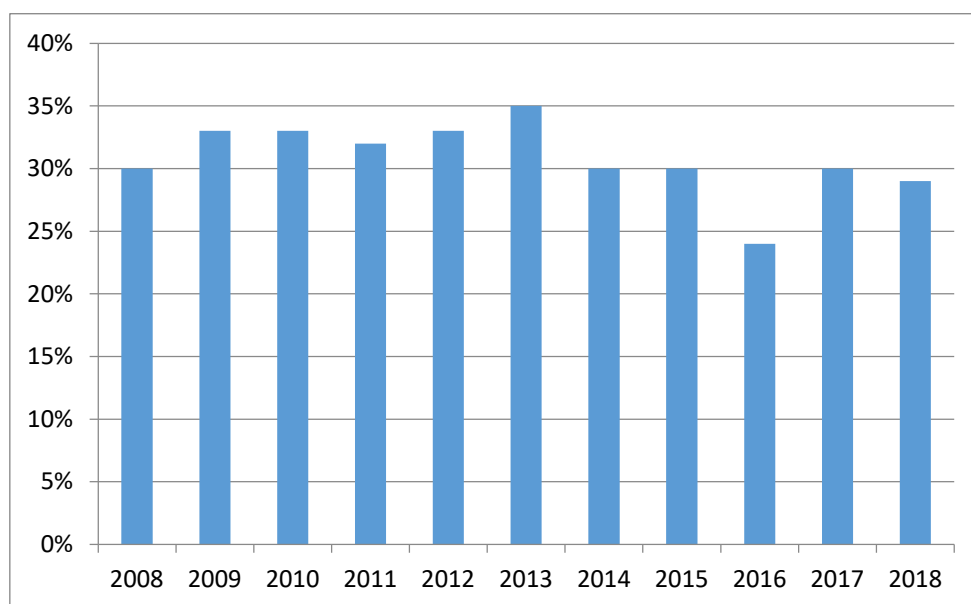
⁸⁹⁸ “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, op. cit., pág. 51.

⁸⁹⁹ “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, op. cit., pág. 52.

Euskobarómetro, 2012. ⁹⁰⁰	33%	24%	30%
Euskobarómetro, 2013. ⁹⁰¹	35%	23%	28%
Euskobarómetro, 2014. ⁹⁰²	30%	21%	32%
Euskobarómetro, 2015. ⁹⁰³	30%	26%	29%
Euskobarómetro, 2016. ⁹⁰⁴	24%	22%	41%
Euskobarómetro, 2017. ⁹⁰⁵	30%	15%	44%
Euskobarómetro, 2018. ⁹⁰⁶	29%	24%	37%

Извор: табелу приредио аутор на основу извора наведених у табели

Графикон 28. Процент Баска који имају велику жељу за независношћу Баскије



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 21.

⁹⁰⁰ “Euskobarómetro, Mayo 2012“, op. cit., pág. 49.

⁹⁰¹ “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, op. cit., pág. 47.

⁹⁰² “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, op. cit., pág. 55.

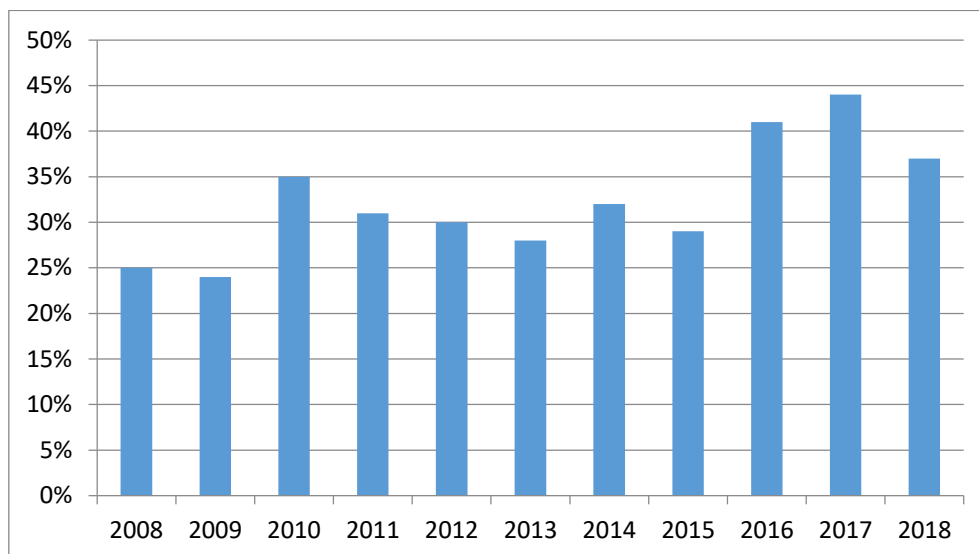
⁹⁰³ “Euskobarómetro, Mayo 2015“, op. cit., pág. 59.

⁹⁰⁴ “Euskobarómetro, Enero 2016“, op. cit., pág. 65.

⁹⁰⁵ “Euskobarómetro, Octubre 2017“, op. cit., pág. 45.

⁹⁰⁶ “Euskobarómetro, Octubre 2018“, op. cit., pág. 45.

Графикон 29. Процент Баска који су без жеље за независношћу Баскије



Извор: графикон приредио аутор на основу података из табеле 21.

На основу анализе настанка и развоја баскијског сецесионизма, те уставноправног положаја Баскије унутар Шпаније (односно њене политичке, економске и културне аутономије), а који је важан сегмент функционисања историјско-политичког модела регионализације у Шпанији, можемо донети неколико закључака:

1. *Историјско-политички модел регионализације Шпаније имао је огроман утицај на сузбијање сецесионистичких тенденција у Баскији.* Уставом Шпаније из 1978. године и Статутом о аутономији Баскије из 1979. године овом региону загарантован је висок степен политичке, економске, фискалне и културне аутономије. Већина грађана Баскије временом је препознала све бенефите аутономије у оквиру јединствене шпанске државе и одустала од сецесионистичке стратегије.

2. *Дуални идентитет и билингвизам велико су достигнуће баскијског друштва остварено захваљујући, пре свега, значајној културној аутономији Баскије, али и свеукупној плуралистичкој и мултикултуралној политици званичног Мадрида.* За разлику од франкистичког доба, када су баскијски идентитет и језик немилосрдно затирани, у последњих 40 година дошло је до пораста броја говорника баскијског језика и значајног пораста броја грађана који се осећају и као Баски и као Шпанци, категорије становништва која данас чини идентитетску већину у Баскији.

3. *Већина грађана Баскије задовољна је постојећим степеном аутономије.* Истраживања у последњих десетак година показала су да је око 70% грађана Баскије делимично или потпуно задовољно степеном аутономије који уживају у оквиру шпанског регионалног модела.

4. *Већина грађана Баскије има нормалан однос према Шпанији као својој држави.* Свега 11% Баска Шпанију доживљава као страну земљу, док остали према њој имају, са више или мање симпатија, однос у складу са уставом и законима те земље.

5. *Баскија је данас далеко политички стабилнија од Каталоније.* Баскијске политичке институције функционишу без икаквих опструкција и имају партнерски однос са централним шпанским институцијама који је пун узајамног разумевања и заснован на проналажењу компромисних решења, у складу са уставом, статутом и законима. Томе свакако доприноси већи степен фискалне аутономије у односу на Каталонију, али и чињеница да је баскијски сецесионизам данас значајно слабијег интензитета у односу на каталонски.

6. *Раст броја присталица сецесионизма је заустављен. У последњих десетак година подршка стварању независне Баскије је на историјском минимуму (око 30%), без тенденција даљег раста. Насупрот томе, постепено расте број Баска који се противе идеји сецесије Баскије.*

7. *Примена историјско-политичког модела регионализације допринела је трансформацији баскијског сецесионизма од насилног (терористичког) ка ненасилном моделу. Дефинитивно гашење ЕТА-е 2018. године, као и чињеница да је у последњих десетак година подржава свега 1% грађана Баскије говоре у прилог тези да је тероризам на простору Баскије трајно поражен.*

8. *Баскијски индепендентизам и даље остаје важан политички чинилац у Баскији. Скоро 1/3 Баска и даље подржава идеју независне Баскије и на ту чињеницу треба трајно рачунати.*

9. *Могуће је очекивати блаже корекције Статута о аутономији у будућности, али је постојећи систем функционалан и дао је задовољавајуће резултате.*

ГЛАВА VI

БУДУЋНОСТ ОДНОСА ИЗМЕЂУ ШПАНИЈЕ, КАТАЛОНИЈЕ И БАСКИЈЕ

1. Шпанија на прагу уставних реформи?

1.1. Политичка нестабилност као генератор промене Устава из 1978. године

Савремена Шпанија, четрдесет година након усвајања постфранкистичког демократског устава, налази се пред бројним изазовима. Данашње политичке, економске и социјалне прилике у Шпанији, као и њен геополитички положај значајно се разликују од оних из 1978. године када је њен Устав усвојен. Шпанији је те године требао устав који ће испунити неколико важних функција – спречити опстанак (односно повратак) франкистичког режима, демократизовати земљу и ојачати њене крхке демократске институције, спровести либералне економске реформе, спречити потенцијални распад земље, те увести је у процесе евроатлантских интеграција. Већина наведених циљева одавно су испуњени, али су се у међувремену јавили нови изазови. Поред негативних ефеката светске економске кризе из 2008. године од којих се шпанска економија још увек није у потпуности опоравила⁹⁰⁷, поново је активирано питање статуса Гибралтара⁹⁰⁸, све чешће се поставља питање реформи изборног система (посебно у вези избора сенатора⁹⁰⁹), баш као и питање трошкова рогобатне администрације на регионалном нивоу. Још увек су присутна питања која традиционално оптерећују шпанску државу и друштво, попут питања статуса Каталоније и Баскије у будућности, питања опстанка институције монархије⁹¹⁰, те готово подједнаке поделе грађана на присталице левичарских и десничарских партија. Ту су и неки нови политички трендови, који се, пре свега, огледају у значајном успону крајње левнице и крајње деснице у последњих неколико година,⁹¹¹ а што је довело до значајне промене партијске сцене у Шпанији.⁹¹²

⁹⁰⁷ Тако је 2018. године стопа незапослености у Шпанији износила 15,3%, где је незапосленост младих (не рачунајући студенте) од 18 до 24 године износила 17,1%, а укупна незапосленост особа млађих од 25 година чак 34,3%. Погледати у: “España en cifras 2019”, NIPO: 104-19-002-2, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 2019, págs. 13-53.

⁹⁰⁸ Гибралтар је званично прекоморска територија Уједињеног Краљевства која се налази на крајњем југу Пиринејског полуострва. На овај простор од 6,7 квадратних километара на коме живи нешто више од 30.000 људи право полаже и Шпанија, те је он предмет вишедеценијског спора између Лондона и Мадрида. Штавише, копнена граница између Гибралтара и Шпаније била је затворена између 1969. и 1985. године. Гибралтар је 2002. године одржао референдум о будућности његовог статуса, а на коме се 99% гласача (уз излазност од 90%) изјаснило да жели да остане под британским суверенитетом. Излазак Уједињеног Краљевства из ЕУ поново је активирао спор са Шпанијом, а трајно решење још увек није на видуку. Погледати у: Fernando Eguidazu, “El Vexit, Gibraltar y España”, *ARI*, 29/2019, Real Instituto Elcano, págs. 1-14.

⁹⁰⁹ Устав Шпаније дефинише Сенат као облик територијалног представништва. Међутим, он то није ни по саставу, ни по својим функцијама. Већ дуже време предлажу се различите реформе Сената, али још увек нису предузети никакви конкретни кораци у том правцу. Погледати у: Antonio Cidoncha Martín, “El Senado y su reforma (un clásico de nunca acabar)”, *RJUAM*, nº 23, 2011-I, pág. 167.

⁹¹⁰ Истраживање Ипсоса (*Ipsos*) из 2018. године показало је да се 52% грађана Шпаније залаже за референдум о томе да ли Шпанија треба да буде монархија или република. Њих 37%, односно 2 од 5 сматра да би укидање институције монархије било боље за Шпанију. Само 24% испитаних сматра да би укидање монархије било лоше за Шпанију. Погледати у: “The Royal Wedding 2018. International perceptions of the Royal Family”, Ipsos Global Advisor, 2018, p. 4.

⁹¹¹ Године 2014. на шпанску политичку сцену ступиле су две идеолошки крајње супротстављене политичке партије – крајње леви Подемос (*Podemos*) и крајње десни Вокс (*Vox*). На првим општим изборима 2015. године Подемос бележи успех са 49 освојених места у Представничком дому и 12 у Сенату, а добар изборни резултат је остварио и 2016. и у два изборна циклуса у 2019. години, где је након последњег постао и део владајуће већине. Вокс је 2019. са 10,26% гласова ушао у Представнички дом, да би у новембру исте године освојио 15% гласова и тиме постао трећа политичка снага у Шпанији. Погледати у: “Resolución de 29 de noviembre de 2019,

Као што смо већ поменули, Устав Шпаније мењан је само два пута до сада, што га чини једним од постојанијих у Европи и свету. То никако не значи да му промене нису потребне. Напротив, често се може чути опаска да се савремена Шпанија, што јој је било својствено и кроз историју, плаши реформи. Покушај сецесије Каталоније 2017. године био је најконкретнији показатељ чињенице да се Шпанија последњих неколико година налази у политичкој кризи. О томе, између осталог, сведоче подаци о броју одржаних општих избора у тој земљи у посматраном периоду. У последњих пет година општи избори су одржани чак четири пута, од чега два пута током 2019. године. Исто тако, у Каталонији су за протеклих шест година избори одржани три пута. Многе од набројаних проблема готово је немогуће трајно и суштински решити без реформе Устава из 1978. године. С тим у вези не чуди податак да је реформа Устава све чешћа тема како у шпанским политичким круговима, тако и у њеној јавности.

1.2. Да ли је шпанско друштво спремно за уставне реформе?

Шпанска струка и јавност подељени су када је реч уставним реформама. Мануел Контрерас Касадо (*Manuel Contreras Casado*), професор права са Универзитета у Сарагоси, сматра да су основе Устава из 1978. године добро постављене, али да је данас, деценијама након његовог усвајања, потребно приступити реформи система аутономних заједница у складу са савременим потребама. Пре реформе тог система, као стуба шпанске државе, бесмислено је спроводити „ниже“ реформе, закључује Контрерас Касадо уз опаску да већ дуги низ година не постоји политичка воља за тако нешто.⁹¹³ Елој Гарсија Лопес (*Eloy García López*), професор права са Универзитета у Вигу, узроке шпанске уставне проблематике данас, баш као и у прошлости, види у подељености између „две Шпаније“ са дијаметрално супротним погледима на прошлост, садашњост и будућност земље. Устав из 1978. године види као покушај да се такви антагонизми превазиђу на начин да се историјски и политички процеси у Шпанији стабилизују. Не спорећи чињеницу да су друштвени и политички кризни моменти у Шпанији од почетка 21. века у успону, Гарсија Лопес указује на то да шпанска јавност очекује да ће реформа Устава донети решења сама по себи, што није тачно. Он сматра да постојећи Устав Шпаније није неспособан да нормативно дисциплинује политички и друштвени живот, те да исти даје адекватан оквир за демократско вођење друштвеног живота.⁹¹⁴ Хуан Карлос Гавара де Кара (*Juan Carlos Gavara de Cara*), професор права са Универзитета у Барселони, сматра да је реформа Устава нужна због тога што је савремена Шпанија битно другачија од оне из 1978. године. Реформа Устава морала би бити заснована на широком консензусу грађана и потврђена на референдуму, баш као што је и постојећи Устав био потврђен. Гавара де Кара указује на то да уставна реформа мора бити двојаке природе – са једне стране, мора бити у функцији решавања постојећих политичких проблема и, са друге, мора испунити своју правну сврху, а то је да Устав Шпаније буде највиши правни

de la Presidencia de la Junta Electoral Central, por la que se publica el resumen de los resultados de las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado convocadas por Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, y celebradas el 10 de noviembre de 2019, conforme a las actas de escrutinio general y de proclamación de electos remitidas por las correspondientes Juntas Electorales Provinciales y por las Juntas Electorales de Ceuta y de Melilla”, Junta Electoral Central, *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 289, págs. 132097-132102.

⁹¹² Шпанија је до избора 2015. године била двопартијски систем (*bipartidismo*) у коме су се на власти смењивале Народна партија и Социјалистичка радничка партија Шпаније (уз подршку мањинских странака). Те две партије биле су доминантне политичке партије на националном нивоу. Поред Подемоса, 2015. године у Представнички дом улази и партија центра Сијудаданос (*Ciudadanos*) са скоро 14% освојених гласова. Са успехом Вокса на општим изборима 2019. године, шпански двопартијски систем се дефинитивно урушава. Погледати у: Óscar Sánchez Muñoz, “El fin (momentáneo) del bipartidismo en España: análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Núm. 109, pág. 237.

⁹¹³ Manuel Contreras Casado, Juan Carlos Gavara de Cara, Alberto Lopez-Basaguren y Eloy Eloy García López, “Encuesta sobre la reforma de la constitución”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 29(1), pág. 14.

⁹¹⁴ *Ibidem*, págs. 17-21.

акт на њеној територији и да реформа истог не угрози усаглашеност свих осталих правних аката у земљи са његовом садржином.⁹¹⁵ Алберто Лопес Басагурен (*Alberto López Basaguren*), професор права са Баскијског универзитета, сматра да Шпанији нису потребне радикалне промене постојећег Устава, већ само побољшање неких његових аспеката, попут бољег функционисања политичког система, прилагођавања савременим потребама и изазовима са којима се Шпанија суочава, те прецизнијег дефинисања неких питања која у Уставу нису довољно разјашњена. Против је тога да се са сваком сменом генерација мења и устав једне земље, јер то није ни нужно, ни корисно. За њега највећи проблем представља чињеница да шпанска јавност сваку најаву о реформи постојећег Устава доживљава као радикалну промену постојећег политичког система, а што никако не мора бити случај.⁹¹⁶

Истраживање Центра за социолошка истраживања (*Centro de Investigaciones Sociológicas*) из 2018. године о степену задовољства грађана Шпаније њеним уставом дало је занимљиве резултате. Са Уставом из 1978. године веома је задовољно 7,4% испитаних грађана, задовољних је 39,9%, док је мало задовољних 19,5%. Незадовољних је, са друге стране, свега 8,2%, док га 17,5% који га нису читали сматра прихватљивим, а 6,8% који га нису читали није могло да да мишљење о истом.⁹¹⁷ Када је реч о питању реформи Устава, чак 69,6% испитаних се изјаснило да је га је потребно реформисати, 14,9% да га не треба мењати, док 14,2% није имало јасан став о томе.⁹¹⁸ Дакле, више од 2/3 грађана Шпаније жели уставне реформе у већем или мањем опсегу.

Када је реч о шпанским политичким партијама, највише предлога за реформу Устава упутила је Социјалистичка радничка партија Шпаније. Ти реформски предлози су се кретали од побољшања положаја жена у друштву до федерализације Шпаније. Сличне захтеве, додуше у нешто мањем обиму, имале су и Народна партија и Сијудаданос. Појавом Вокса на политичкој сцени Шпаније ситуација се у том погледу значајно променила. Вокс, као крајње десна партија у успону, залаже се за радикалну реформу Устава која би се заснивала на укидању система аутономних заједница, односно на централизованом држави без региона каква је постојала у време франкизма. То је за остале политичке актере неприхватљиво и због тога се све друге релевантне политичке партије сада махом залажу за очување статуса кво, односно сматрају да је одбрана постојећег Устава од оваквих реформи најбоља стратегија у овом тренутку. Чак и Подемос, који се годинама залагао за значајне уставне реформе (како оне везане за социоекономска питања, тако и за оне које се тичу плуринационалног карактера Шпаније и њеног државног уређења у складу са тим или које би се тичале статуса институције монарха), сада одбацује такву могућност. Социјалисти, народњаци, грађанисти и прошпански ултралевичари – сви су уједињени у оцени да Устав Шпаније има демократски дух и да га треба сачувати од напада ултрадеснице. Са друге стране, сецесионистичке партије евентуалну реформу Устава не сматрају важним питањем, јер га оне ни не сматрају својим највишим правним актом.⁹¹⁹

1.3. Предлози за реформу Устава: кратак осврт

С обзиром да ћемо се нешто касније детаљније бавити предлозима за реформу Устава Шпаније који иду у правцу њене федерализације, овде ћемо се укратко осврнути на нешто

⁹¹⁵ Ibidem, pág. 22.

⁹¹⁶ Ibidem, pág. 24.

⁹¹⁷ “Constitucion española y satisfacción con la democracia”, Centro de Investigaciones Sociológicas, Anuario septiembre 2018, pág. 4.

⁹¹⁸ Ibidem, pág. 6.

⁹¹⁹ Anabel Díez, “Los partidos aparcen la reforma de la Constitución para defenderla frente a Vox”, *El País*, 6 de diciembre de 2019, Доступно на: https://elpais.com/politica/2019/12/05/actualidad/1575573926_872651.html (Приступљено 11.11.2020)

другачије предлоге. Социјалистичка радничка партија Шпаније изашла је 2015. године са читавим низом предлога за реформу Устава. Тако је, најпре, предложила јачање шпанске државе благостања кроз реформу члана 135. Устава Шпаније. Та реформа би подразумевала да се у дати члан додају неки од кључних циљева, попут одрживости, адекватније расподеле јавне потрошње и довољних финансијских издатака за финансирање социјалних услуга. Уз то, социјалисти се залажу за реформу Устава у правцу јачања радничких права, односно за боље регулисану здравствену заштиту радника током рада, повећање минималне зараде у ситуацијама када је радник онеспособљен за нормалан рад и живот, право на судску заштиту у случају отказа на послу и сл. Поред тога, социјалисти желе реформу дела Устава који се тиче људских права и слобода, посебно оних који су део прогресивних идеја савременог доба – заштиту животне средине у складу са највишим европским и светским стандардима, већу равноправност жена при запошљавању, ефикаснију заштиту жена од мушког насиља, равноправност мушке и женске деце при наслеђивању трона шпанске круне, олакшано стицање права на азил, олакшано бирачког права странцима у Шпанији итд.⁹²⁰

Реформа Сената је, судећи по истакнутим шпанским правницима, једна од најургентнијих реформи у догледно време. Тако Антонио Торес дел Морал (*Antonio Torres del Moral*), професор уставног права са Универзитета у Гранади, сматра да Сенат треба реформисати тако да постане представнички дом аутономних заједница (*Cámara autonómica*). То би подразумевало да чланове Сената бирају скупштине региона (провинције би престале да буду изборне јединице), да Сенат поседује готово у потпуности независне надлежности, да скупштине региона имају право на законодавну иницијативу у Сенату (везано за материју која се конкретно тиче датог региона) итд.⁹²¹ За групу ескперата за уставно право са Универзитета у Сарагоси⁹²² Сенат нити испуњава услов да буде дом у коме ће бити представљене аутономне заједнице, нити има значајније законодавне функције. По њиховом мишљењу, он је сведен на дупликат Представничког дома по саставу, а да притом нема ни део његових овлашћења (Сенат само може да предложи амандмане на текст закона усвојеног у Представничком дому или да стави вето на њега, што Представнички дом може, али и не мора да прихвати. И они, као и Торес дел Морал, напомињу да се Сенат мора реформисати на начин да сенатори буду представници региона, а не провинција. За разлику од Представничког дома, чији чланови треба да буду изабрани као представници грађана заинтересовани за одбрану виталних националних интереса, сенатори треба да превасходно заступају интересе региона из којих долазе. Без обзира на број становника региона, ови аутори сматрају да, по угледу на сенат у Сједињеним Америчким Државама, сваки регион треба да даје подједнак или приближан број сенатора, како би се очувала једнака заштита интереса свих региона.⁹²³

Нема сумње да се за најрадикалније уставне реформе залаже ултрадесничарска партија Вокс. Прво поглавље програма ове партије посвећено је управо коренитим променама целокупног шпанског политичког система. Вокс се залаже за укидање државе аутономија, односно за стварање новог модела државе. Тај модел би била унитарна држава са једном националном владом и једним националним парламентом, али која би била децентрализована у корист овлашћења општина, те која би признавала и штитила културну,

⁹²⁰ “Propuesta socialista de reforma constitucional: Por un nuevo pacto de convivencia”, Partido Socialista Obrero Español, Madrid, 2015, págs. 4-5.

⁹²¹ Héctor Guzmán García, *Trabajo de Fin de Grado: La Reforma Constitucional*, Universidad de Almería, Almería, 2014, págs. 35-37.

⁹²² Ту групу чине: Мануел Контрерас Касадо (*Manuel Contreras Casado*), Карлос Гаридо Лопес (*Carlos Garrido López*), Ева Саенс Ројо (*Eva Sáenz Royo*), Енрике Себријан Сасурка (*Enrique Cebrián Zazurca*) и Педро Луис Мартинес Паларес (*Pedro Luis Martínez Pallarés*).

⁹²³ Manuel Contreras Casado et al., *Propuestas para una reforma constitucional. Mejora de la calidad democrática y reforma del modelo territorial*, Partido Socialista Obrero Español, Zaragoza, 2013, págs. 43-44.

језичку и историјско-правну⁹²⁴ различитост у Шпанији. Постојање аутономних заједница и њихових институција (посебно њихових представништава у иностранству) за Вокс представља подривање јединства нације, али и велики трошак и бирократско оптерећење за државу. Ова партија се залаже и за укидање Сената, као представничког тела чије постојање има смисла једино у федералним државама. Вокс инсистира на томе да надлежности у области образовања, здравства и безбедности припадају искључиво централној влади.⁹²⁵ Оно што лидер Вокса Сантијаго Абаскал (*Santiago Abascal*) посебно истиче јесте потреба за забраном свих сепаратистичких политичких партија у Шпанији као одговор на трајну опредељеност дела каталонске и баскијске политичке елите за одвајање од Шпаније.⁹²⁶

2. Федерализација као трајно решење?

2.1. Аргументи и предлози за федерализацију

Да ли је федерализација решење за трајну политичку стабилност у Шпанији? Ово питање се у последње време поставља чешће него икада. Федерализација Шпаније је за неке сувише ризична и опасна опција, док је за друге једини спас од распада земље. Неки аутори, као што смо претходно истицали, сматрају да је Шпанија већ сада де факто федерална држава. С обзиром да аутор овог рада дели мишљење аутора који Шпанију виде као државу аутономија, односно регионалну државу, овде ћемо се фокусирати на аргументе и предлоге везане за федерализацију Шпаније.

На почетку треба направити разлику између федерализма и федерације. Према Зорану Крстићу „федерализам“ се може одредити као нормативна политичка идеологија и покрет који се залаже за примену федералистичких начела у територијалној организацији државе⁹²⁷, а „федерација“ представља државу која потпуно примењује та начела у различитим облицима и тако ствара различите типове федерације⁹²⁸. За Рода Хага и Мартина Харопа „федерализам је форма управљања на више нивоа у којој се суверенитет, а не само власт, дели између влада у оквиру једне државе“⁹²⁹, а федерација политички систем који принцип подељеног суверенитета између централне и државне власти спроводи у пракси.⁹³⁰

Постоји велики број аргумената који говоре у прилог томе да би Шпанија требала бити федерална држава. У Шпанији живе различите националности (или нације, како их неки називају) које имају своје особености попут другачијег језика, културе, историјских институција, односа према државном уређењу (за или против републике, односно монархије), па и посебног етничког порекла. Ове различитости не чуде, с обзиром на то да се Шпанија простире на површини од 504.030 квадратних километара и има 46 милиона становника. Поред тога, Пиринејско полуострво је место на коме је дошло до укрштања различитих народа, култура, царстава, краљевстава и религија. Дакле, први аргумент би био постојање различитих колективних идентитета на простору Шпаније. Други аргумент јесу сецесионистичке тенденције које су у респектабилном обиму присутне у Каталонији и

⁹²⁴ Овде се превасходно мисли на систем фуероса.

⁹²⁵ “Hacer España grande otra vez”, Vox – Programa electoral, Madrid, Junio 2016, págs. 6-7.

⁹²⁶ Carles Ferreira, “Vox como representante de la derecha radical en España: un estudio sobre su ideología”, *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 51, Noviembre 2019, pág. 86.

⁹²⁷ Zoran Krstić, „Federalizam i devolucija kao pretpostavke demokratizacije u podeljenim društvima“, *Status*, Broj 17, пролјетце 2014, стр. 120.

⁹²⁸ Ibidem.

⁹²⁹ Rod Hague i Harrop Martin, *Uparedna vladavina i politika: uvod*, op. cit., стр. 362.

⁹³⁰ Ibidem.

Баскији, а спорадично се јављају и у другим шпанским регионима.⁹³¹ У складу са горе поменути дефиницијама, федерализација Шпаније би значила да Каталонија и Баскија постају државе (а не више региони) у саставу Шпаније као савезне државе, што би највероватније умногоме променило природу и динамику активности сецесионистичких покрета. Трећи аргумент је чињеница да су готово све сложене земље које су демократске по карактеру уређене као федерације. Тако су федералне моделе изабрале Немачка⁹³², Швајцарска⁹³³, Сједињене Америчке Државе,⁹³⁴ Белгија⁹³⁵, Канада, Мексико, Бразил, Аргентина, Русија, Индија, Аустралија итд. Премда Вучина Васовић констатује да је од 22 стабилне и развијене демократије само седам федеративних система, он указује на то да је, историјски гледано, федерација била погодно и практично средство, односно оквир за спровођење два важна принципа – принципа поделе власти и слободног деловања, са једне, и принципа ефикасности и интеграције, са друге стране.⁹³⁶ Четврти аргумент би могао ићи у правцу поједностављивања институционалног уређења и функционисања Шпаније. Број федералних јединица би могао бити мањи од броја региона, посебно уколико би се као критеријум користили заједнички језик, етницитет и сл. Пето, Шпанија никада није успела да створи довољно снажан центар који би наметнуо снажну контролу над периферијом (као што је успешно извршено у Француској у доба Наполеона), али ни њене периферије никада нису биле довољно снажне да се у потпуности одвоје од утицаја Мадрида (као што су нпр. биле бивше југословенске републике у односу на Београд). Стога се федерализација види као логично решење за шпанску дихотомију центра-периферија.⁹³⁷ Шесто, уколико говоримо о пуној демократизацији и дефранкизацији Шпаније, то углавном подразумева враћање Шпаније на колосек Друге Шпанске Републике. Већина права која су призната шпанским регионима Уставом из 1978. године су реактивирана права додељена у периоду Друге Републике. Како је она била на прагу да постане федерална држава уочи рата, намеће се теза да повратак Шпаније ка „изгубљеној демократији“ подразумева и њену федерализацију.

⁹³¹ Сецесионистички покрет вредан пажње је и онај у Галицији. Тако у Галицији постоји Галицијски национални блок (*Bloque Nacionalista Gallego*), националистичка и независностистичка левичарска партија која има 19 регионалних посланика и једног посланика у Представничком дому (погледати у: Bruno Padín Portela, “El antagonista imprescindible: la construcción de la identidad nacional en la historiografía gallega”, *Historiografías*, Núm. 16, Julio-Diciembre, 2018, págs. 10-35.). Поред тога, нуклеуси сецесионизма постоје и у Андалузији, Кастиљи (што је посебно занимљив феномен – тзв. кастиљански национализам), Навари и на Канарским Острвима.

⁹³² У Немачкој је примењен тзв. кооперативни федерализам. Подела власти између федералне владе и покрајина је таква да су федералне власти преузеле већи део конкурентних надлежности. С обзиром на такву праксу, немачки федерализам се сматра и „унитарним типом федерализма“. Погледати у: Војан Ковачевић, *Skriveni federalizam: Federalističko iskustvo u procesima evropskih integracija*, Albatros plus, Београд, 2013, стр. 142.

⁹³³ Швајцарска је федерација састављена од кантона као федералних јединица. Њен модел федерације је специфичан како у теорији, тако и у пракси, а његови основни принципи су стално трагање за компромисом између кантона и федерације, имплементација законодавства која је стриктно у рукама кантона, широка партиципација грађана у процесима преношења надлежности на федерални ниво, федерализам у служби очувања културне различитости као циља самог по себи итд. Погледати у: Војан Ковачевић, *Skriveni federalizam: Federalističko iskustvo u procesima evropskih integracija*, op. cit., стр. 144-146.

⁹³⁴ Амерички федерални систем је такође специфичан, што не чуди, с обзиром на његово вишевековно трајање. Оно што је у његовој сржи јесте логика англосаксонске традиције правног мишљења, према којој људима не треба да управљају људи, већ закони. Поред тога, њене основне одлике су снажна институција председника федерације, готово једнака овлашћења у законодавном процесу у оба дома Конгреса, арбитражна улога Врховног суда у споровима о надлежности за одлучивање у одређеним областима јавне политике итд. Погледати у: Војан Ковачевић, *Skriveni federalizam: Federalističko iskustvo u procesima evropskih integracija*, op. cit., стр. 147-148.

⁹³⁵ Белгија је федерална држава са вишестепеним поделама. Најпре је подељена на три заједнице (фламанску, француску и немачку), затим на три региона (фламански, валонски и регион Брисела), а онда и на четири језичке области (холандску, француску, немачку и двојезичку област Брисела). Погледати детаљније у: Марко Станковић, *Белгијски федерализам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009, стр. 139-143.

⁹³⁶ Vučina Vasović, *Savremene demokratije. Tom I*, op. cit., стр. 88.

⁹³⁷ О дихотомији центра-периферија у Шпанији погледати у: Luis Moreno, *La federalización de España. Poder político y territorio*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 2008, págs. 67-74.

Зоран Крстић сматра да постоје унитарне државе са неким федералним одликама, наводећи Шпанију као пример. Шпанија по њему током претходних деценија примењује деволуцију као слабији облик поделе власти, где власти на нижим нивоима имају мања овлашћења која им је дала централна власт (а која им их може и одузети). Крстић сматра да је разлика између снажне деволуције и федерализма у пракси све мања, а да је управо Шпанија добар пример за то.⁹³⁸ Ово је важно опажање, с обзиром на чињеницу да је у неким сегментима тешко пронаћи суштинску разлику између шпанског регионализма и федерализма, а што је важно имати у виду приликом анализа везаних за потенцијалну федерализацију Шпаније.

Луис Морено (*Luis Moreno*), социолог и политиколог из шпанског Врховног савета за научна истраживања, један је од најпознатијих заговорника федерализације Шпаније. Судаћи по Морену, Шпанија има идеалне предуслове да постане федерација. Њена историјска, територијална, социјална, па и психолошка компонента је одређују као земљу са сложеним етнотериторијалним односима, али и неминовно условљавају њен развој у будућности у правцу федерализације. Она је већ сада, по његовом мишљењу, развила конкурентни федерализам (*federalismo concurrente*) који почива на односима између различитих етнотериторијалних целина. У том смислу, Морено види федерализацију земље као системски оквир за преговоре и договоре између политика различитих територија.⁹³⁹ Моренови аргументи који говоре у прилог потреби за федерализацијом Шпаније су асиметричност постојећег модела државе аутономија, обесмишљеност провинција услед постојања региона, економска неуједначеност региона, недовољно учешће региона у креирању политике на државном нивоу, погрешан систем избора чланова Сената и минимализирање његових функција, где Морено сматра да би федерализација далеко боље решила ове проблеме од постојећег система аутономија.⁹⁴⁰ Федерализација Шпаније је за овог аутора логичан процес након регионализације, како би се институционалним путем артикулисале све њене културне, језичке и социјалне различитости, а земља консолидовала и окупила око новог политичког пројекта у чијем срцу би била управо федерализација. Штавише, Морено чак разматра и могућност претварања Шпаније у конфедерацију.⁹⁴¹

Архимиро Рохо Салгадо (*Argimiro Rojo Salgado*), професор политичких наука и администрације са Универзитета у Вигу, такође у федерализацији Шпаније види решење за кризу функционисања система аутономија. Он сматра да би федерализација Шпаније имала двојаку улогу – спровођење суштинске децентрализације земље и успостављање истински плуралистичке и плуринационалне државе.⁹⁴² Салгадо је против како централизације државе, тако и против очувања постојећег модела регионалне државе, који по његовом мишљењу пати од неколико важних проблема – нездрава конкуренција међу регионима, стални захтеви региона за повећањем опсега њихових надлежности, захтеви за отцепљењем појединих региона, немогућност постојећег регионалног модела да одговори на јачање центрифугалних сила, постојање „сегрегативног регионализма“ (*regionalismo segregativo*) итд. Направити корак од регионализације ка федерализацији за Салгада би значило сачувати јединство Шпаније и све њене делове на окупу. Примере добре праксе у том смислу види у Немачкој и Белгији, подсећајући да је политика федерализма и те како сагласна са основним демократским принципима на којима почива Европска унија.⁹⁴³ Салгадо сматра да Шпанија

⁹³⁸ Zoran Krstić, „Federalizam i devolucija kao pretpostavke demokratizacije u podeljenim društvima“, op. cit., str. 120-122.

⁹³⁹ Luis Moreno, “El futuro de la federalización en España” en Carlos Navajas (ed.): *Actas del II Simposio de Historia Actual*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 2000, pág. 213.

⁹⁴⁰ Ibidem, págs. 214-233.

⁹⁴¹ Luis Moreno, “La federalización de la España plural”, *REAF*, núm. 8, abril 2009, pág. 142.

⁹⁴² Argimiro Rojo Salgado, “Tiempos de reflexión y propuesta: un modelo federal para España”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 135, enero-marzo 2007, pág. 211.

⁹⁴³ Ibidem, págs. 218-227.

треба да примени тзв. кооперативни федерализам (*federalismo cooperativo*), који би почивао на снажној интеракцији између међузависних федералних јединица. Поред ексклузивних надлежности, шпанске федералне јединице би уживале и подељене надлежности, кроз које би, путем институционализованог дијалога и преговарања, заједнички остваривале виталне интересе Шпаније у целини. Систем би почивао на обостраној лојалности, односно поштовању државе и њених интереса од стране федералних јединица и поштовању њихове аутономије од стране централне власти. Јачање институција федералних јединица не би угрожавало опстанак јединства земље, јер би почивало на унапред утврђеном договору и принципима. Салгадо сматра да је Шпанији неопходан асиметрични федерализам, с обзиром на бројне различитости и особености њених територија, а који би гарантовао заштиту културног диверзитета земље, мултилатералност у доношењу одлука, као и полицентричну расподелу политичке моћи унутар земље. Циљеви које би федерализација по Салгаду требала да испуни су повратак културе консензуса; пакт између државе и периферних националиста; реконфигурација пројекта шпанске државе (и нације); редефинисање расподеле надлежност између локалних јединица, федералних јединица, државе и Европске уније; окупљање најснажнијих политичких партија око одбране устава и поретка земље као кључних предуслова за њено нормално функционисање и јачање плуралистичке демократије у складу са плуринационалном природом Шпаније.⁹⁴⁴

Игнасио Ернандес Ернандес (*Ignacio Hernández Hernández*) са Католичког универзитета Комилас у Мадриду размишља у истом правцу као и претходни аутори. Он постојећу државу аутономија не види као циљ, већ као средство за достизање коначне децентрализације Шпаније у форми федерализације. Модел регионалне државе имплементиран у Шпанији 1978. године види као архаичан и превазиђен, те сувише оптерећен бројним недостацима. Федерализација би по Ернандесу донела очување „јединства у различитости“ свих ентитета који чине Шпанију, јачање институционалних капацитета садашњих региона (и њихове једнакости у том смислу, уз обавезно постојање подељених надлежности са централном влашћу), замену регионалних статута уставима држава чланица федерације (значајно и у суштинском и у симболичком смислу), реформу институција централне власти у правцу веће инклузивности федералних јединица у истим, реформу Сената у погледу начина избора сенатора (да то буду представници федералних јединица) и јачања његових надлежности (по моделу немачког Бундесрата), бољу међувладину сарадњу федералних јединица која би имала институционални карактер (предлог јачања постојеће институције Конференција председника – *Conferencias de Presidentes*), децентрализацију судске власти, јачање економских и фискалних овлашћења федералних јединица у односу на она која имају постојећи региони итд.⁹⁴⁵

Социјалистичка радничка партија Шпаније, као најснажнија политичка партија у земљи, један је од најзначајнијих заговорника федерализације Шпаније. Године 2015. изнели су предлог уставних реформи, међу којима се истиче предлог трансформације Шпаније из регионалне у федералну државу. Након више од три деценије примене модела државе аутономија, социјалисти сматрају да он данас има бројне структурне и функционалне проблеме, а који су произвели тензије и поделе у шпанском друштву. Примена федералног модела у Шпанији неопходна је из неколико разлога – да би се сачувало јединство државе, да би се поштвала различитост, да би се боље расподелиле надлежности унутар Шпаније, те да би се квалитетније задовољиле потребе постојећих аутономних заједница. Федерализована Шпанија била би боље интегрисана у систем функционисања Европске уније такође. Кључни циљеви које социјалисти желе да постигну кроз федерализацију Шпаније су: укључити у

⁹⁴⁴ Ibidem, págs. 227-235.

⁹⁴⁵ Ignacio Hernández Hernández, *El Estado Federal. Solución al fracaso del Estado Autonómico*, op. cit., págs. 42-51.

Устав Шпаније тачне називе њених аутономних заједница⁹⁴⁶; подићи равноправност различитих језика на тлу Шпаније на виши ниво (коофицијалним језицима дати статус државних језика и гарантовати слободу њихове употребе); реформисати Сенат на начин да постане представничко тело аутономних заједница и да се ојачају његова овлашћења (у области основног законодавства државе, финансијског законодавства, закона који се стриктно односе на одређене аутономне заједнице итд.); укључити принцип лојалности између државе и аутономних заједница, уз поштовање принципа сарадње између њихових администрација; рационализовати дистрибуцију компетенција уз очување виталних компетенција за централни ниво власти; признати и конкретизовати кроз законодавну праксу посебности различитих националности и региона; ојачати финансијске капацитете аутономних заједница; те очувати јединство судске власти и функција Врховног суда Шпаније.⁹⁴⁷

2.2. Федерална Шпанија – увод у распад земље?

У значајном делу Шпаније, било да је реч о политичким партија, стручњацима или јавности, било да је реч о садашњости или прошлости, постојао је и постоји значајан отпор према идеји федералне Шпаније. Разлога је много: од питања ефикасности и скупоће таквог система, преко административних дилема (колико би федералних јединица имала и како би се оне звале), питања поделе надлежност између централне власти и федералних јединица, па све до оног најважнијег – страха од дисолуције земље. Шпанија никада кроз своју историју није била федерална држава у правом смислу речи. Два најозбиљнија покушаја претварања Шпаније у федерацију, током постојања Прве и Друге Шпанске Републике, завршила су се неславно, односно не само пропашћу предлога федерализације, већ и пропашћу идеје републике. Прва Шпанска Република је на почетку свог кратког постојања била де јуре федерација, али су је покушаји отцепљења разних кантона толико дестабилизовали, тако да се прво претворила у унитарну републику, а потом се у потпуности урушила. Посебно је био трауматичан покушај каталонске политичке елите да створи независну Каталонију у оквиру федералне Друге Шпанске Републике, што је, без сумње, био један у низу окидача за избијање грађанског рата. Историјски аргументи нам, дакле, говоре у прилог томе да би федерализација Шпаније била опасна политичка авантура која би се могла завршити неславно, па и трагично. Шпанија је данас, као чланица ЕУ и НАТО, далеко од потенцијалног грађанског рата, али би њена федерализација свакако могла изазвати велику политичку нестабилност и кризу, као и протесте (па чак и насилне) на улицама. Пример покушаја отцепљења Каталоније 2017. године је показао да, нажалост, потенцијал за тако нешто постоји. Са друге стране, ни строга централизација и унитаризација Шпаније нису решење, чему су нас научили примери диктатура Мигела Прима де Ривере и Франсиска Франка. Такви покушаји су, пре или касније, завршавали захтевом грађана за децентрализацијом Шпаније на један или други начин.⁹⁴⁸

Питање федерализације Шпаније би свакако са собом носило и питање статуса шпанске нације и осталих националности. Да ли би тиме шпанска нација престала да постоји, или би била само једна од нација на тлу државе Шпаније? Да ли би све садашње националности постале нације или би то био случај само са неким (попут Баскије и Каталоније)? Да ли би се тиме прекршило уставом гарантовано јединство и недељивост

⁹⁴⁶ Подсећања ради, постојеће аутономне заједнице настају тек након усвајања Устава из 1978. године, те сходно томе нису побројане у истом.

⁹⁴⁷ “Propuesta socialista de reforma constitucional: Por un nuevo pacto de convivencia”, op. cit., págs. 7-10.

⁹⁴⁸ Esteban Hernández Díaz, *Federalismo en España. Entre el anhelo histórico y el problema territorial actual*, op. cit., págs. 9-11.

шпанске нације? Са друге стране, неминовно је да би федерализација Шпаније значила и уставну реформу или пак усвајање потпуно новог устава.

Против федерализације су три од пет релевантних политичких партија у Шпанији – Народна партија, Вокс и Сијудаданос. Народна партија се залаже за враћање одређених надлежности на централни ниво, одлучнију борбу против сецесионизма, за подршку употреби кастиљанског језика као званичног језика у свим деловима Шпаније, те за доследно поштовање Устава Шпаније као гаранта јединства државе.⁹⁴⁹ Ово имплицира да народњаци желе јачање постојећег модела организације власти, односно благу централизацију. Сличне ставове има и Сијудаданос, који се залаже за одлучну и оштру борбу против индипендентизма, за контролу образовног система (како би се из уџбеника избацили националистички садржаји), за одбијање предлога да Баскија уплаћује мање доприноса у односу на остатак Шпаније, те за то да познавање садржаја постојећег Устава буде уведено као део обавезног образовања у свим деловима Шпаније и свим образовним профилима.⁹⁵⁰ Оставовима Вокса по том питању смо већ нешто рекли. Шпанска ултрадесница не само да се противи федерализацији Шпаније, већ се залаже за укидање постојећег модела регионализације и стварање унитарне државе, захтевајући истовремено да се у што скороријем року централној влади у потпуности врате надлежности у областима образовања, здравства, безбедности и правосуђа.⁹⁵¹

3. Јачање капацитета шпанске регионалне државе као одговор на сецесионистичке захтеве

3.1. Емпиријско истраживање ефеката регионализације у целој Шпанији

У претходним поглављима анализирали смо различите ефекте примене историјско-политичког модела регионализације на тлу Каталоније и Баскије. Овде ћемо се фокусирати на анализу његових ефеката на нивоу целе Шпаније, превасходно користећи мерне инструменте Европске уније који се тичу степена успешности регионализације, односно њених конкретних резултата у пракси. Реч је о инструментима попут индекса регионалне конкурентности, индекса регионалног људског развоја, индекса регионалног друштвеног напретка, индекса регионалног предузетништва и развоја и сл. Шпански региони су на нивоу ЕУ класификовани као НУТС 2 региони⁹⁵², а управо су они кориштени као административне јединице за мерење вредности поменутих индекса.

Индекс регионалне конкурентности (*European Regional Competitiveness Index*) представља способност региона да понуди одржив и привлачан амбијент за живот и рад људи и компанија. Заснован је на мерењу преко 70 различитих индикатора, попут владавине права, контроле корупције, транспарентности локалне власти у креирању јавних политика, степена присуства организованог криминала, регулаторне политике, могућности за вођење

⁹⁴⁹ “Programa electoral. Por todo lo que nos une”, Partido Popular, Madrid, 2019, págs. 11-13.

⁹⁵⁰ “Programa electoral. Elecciones generales 2019”, Ciudadanos, Madrid, 2019, págs. 4-7.

⁹⁵¹ “100 medidas para la España Viva”, Vox, Madrid, 2019, pág. 3.

⁹⁵² Европска унија користи НУТС класификацију (*NUTS - nomenclature d'unités territoriales statistiques*), односно административну поделу држава чланица на више различитих нивоа зарад вођења статистике. Постоје укупно три нивоа – НУТС 1, НУТС 2 и НУТС 3. На сваких неколико година ова методологија се усавршава и по потреби коригује. Погледати у: “Reglamento (CE) No. 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de mayo de 2003 por el que se establece una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS)”, Modificado 18.01.2018, págs. 1-2.

пословања итд. Вредности индекса се изражавају од < -1 (најгоре) до > 1 (најбоље).⁹⁵³ Овде ћемо се служити резултатима истраживања спроведеним 2016. године. У случају Шпаније, вредности веће од 0 забележили су само Регион Мадрида (0,34) и Баскија (0,14). Каталонија је забележила вредност индекса -0,18, Навара -0,10, Галиција -0,48, док је већина осталих региона имала вредности испод -0,50 (где Екстремадура иде чак до -0,92).⁹⁵⁴ Поређења ради, развијени региони јужне Немачке (Тубинген, Обербајерн, Штутгарт, Карлсруе итд.) или Холандије (Северна Холандија, Гелдерланд, Северни Брабант итд.) бележе вредности преко 0,50, а високоразвијени региони попут Утрехта у Холандији или Ховедстадена у Данској и преко 1. Шпански региони су по вредностима својих индекса регионалне конкурентности приближни регионима у земљама попут Хрватске, Мађарске, Словачке, Пољске и прибалтичких земљама.⁹⁵⁵

Табела 22. Вредности индекса регионалне конкурентности у шпанским регионима

Назив региона	Вредност индекса
Регион Мадрид	0,34
Баскија	0,14
Навара	-0,10
Каталонија	-0,18
Кантабрија	-0,30
Арагон	-0,40
Астурија	-0,40
Галиција	-0,48
Валенсијански Регион	-0,49
Ла Риоха	-0,49
Кастиља и Леон	-0,50
Балеарска Острва	-0,62
Регион Мурсија	-0,68
Кастиља-Ла Манча	-0,75
Андалузија	-0,80
Екстремадура	-0,92
Канарска Острва	-

Извор: приредио аутор на основу података са:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/2016/#1
(Приступљено 21.11.2020)

Индекс регионалног људског развоја (*The EU Regional Human Development Index*) је инструмент ЕУ којим се на НУТС 2 регионалном нивоу мере показатељи квалитета живота грађана попут очекиваног животног века, образовања, висине прихода по домаћинству, стопе запослености итд.⁹⁵⁶ Вредности овог индекса крећу се од 0,19 (најгоре) до 0,75 (најбоље). Последње мерење индекса регионалног људског развоја у ЕУ вршено је 2012. године и показало је да највишу вредност бележи Баскија (0,64-0,75); затим Навара и Мадрид (0,59-0,64); након њих Каталонија, Арагон, Кастиља и Леон, Ла Риоха, Кантабрија и Галиција (0,54-0,59), а остали испод 0,54, где се издваја Андалузија са јако ниским индексом (0,19-0,41).⁹⁵⁷ Док је Баскија у самом европском врху по овом индексу (на нивоу региона јужне

⁹⁵³ Доступно на: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/2016/#1
(Приступљено 21.11.2020)

⁹⁵⁴ Ibidem.

⁹⁵⁵ Ibidem.

⁹⁵⁶ Sjoerd Hardeman and Lewis Dijkstra, *The EU Regional Human Development Index (EU-RHDI)*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014, pp. 1-2.

⁹⁵⁷ Ibidem, p. 53.

Немачке, Холандије и Шведске), а њени северни региони су на нивоу региона централне Француске и севера Италије, док се региони југа Шпаније сврставају у групу региона централне и источне Европе који имају најниже забележене вредности индекса људског развоја.⁹⁵⁸

Табела 23. Вредности индекса регионалног људског развоја у шпанским регионима

Назив региона	Вредност индекса
Баскија	0,64-0,75
Навара	0,59-0,64
Регион Мадрид	0,59-0,64
Каталонија	0,54-0,59
Арагон	0,54-0,59
Ла Риоха	0,54-0,59
Кастиља и Леон	0,54-0,59
Галиција	0,54-0,59
Астурија	0,41-0,54
Екстремадура	0,41-0,54
Кастиља Ла-Манча	0,41-0,54
Регион Мурсија	0,41-0,54
Валенсијански Регион	0,41-0,54
Балеарска Острва	0,41-0,54
Канарска Острва	0,41-0,54
Кантабрија	0,41-0,54
Андалузија	0,19-0,41

Извор: приредио аутор на основу података из: Hardeman and Lewis Dijkstra, *The EU Regional Human Development Index (EU-RHDI)*, op. cit., str. 53.

Индекс регионалног друштвеног напретка (*European Social Progress Index*) је инструмент за мерење социјалног напретка посматраних региона, а који се користи као додатак традиционално коришћеним анализама економског развоја. У прорачуну датог индекса користи се читав низ параметара попут квалитета људских права, степена толеранције и друштвене инклузивности, доступности савременог образовања, квалитета исхране, квалитета медицинских услуга, степена загађености животне средине итд.⁹⁵⁹ Вредности овог индекса се крећу од <45 (најгоре) до >= 80 (најбоље). Мерење индекса регионалног друштвеног напретка у НУТС 2 регионима ЕУ 2016. године показало је да ниједан шпански регион нема вредности индекса веће од 80, односно од 75 (друга категорија по снази). Највише вредности забележили су Регион Мадрида (71,92) и Баскија (71,41), у Каталонији овај индекс износи 65,51, док најнижу вредност има најмногољуднија Андалузија (63,81). У том смислу, северни шпански региони су на нивоу региона Француске, а јужни на нивоу региона централне Италије или Чешке.⁹⁶⁰

Табела 24. Вредности индекса регионалног друштвеног напретка у шпанским регионима

Назив региона	Вредност индекса
Регион Мадрид	71,92
Баскија	71,41
Навара	69,90
Кантабрија	69,28

⁹⁵⁸ Ibidem.

⁹⁵⁹ Доступно на: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/social_progress (Приступљено 22.11.2020)

⁹⁶⁰ Ibidem.

Кастиља и Леон	68,86
Астурија	68,27
Арагон	68,24
Ла Риоха	68,10
Валенсијански Регион	66,60
Галиција	66,27
Регион Мурсија	65,53
Каталонија	65,51
Екстремадура	64,77
Кастиља-Ла Манња	64,34
Балеарска Острва	63,84
Андалузија	63,81
Канарска Острва	-

Извор: приредио аутор на основу података из:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/social_progress (Приступљено 22.11.2020)

Индекс регионалног предузетништва и развоја (*The Regional Entrepreneurship and Development Index*) је инструмент који ЕУ користи за опис степена развијености предузетничког процеса у посматраном региону. Чине га три подиндекса: подиндекс предузетничких ставова, подиндекс способности и подиндекс тежње. Сви подиндекси се састоје од две компоненте: институционалне (показује институционални контекст) и појединачне (осликава појединачно усвајање одлука). За израчунавање овог индекса користи се неколико различитих индикатора, попут тежње ка предузетништву, нивоа софистицираности компанија, слободе пословања, степена образовања становништва, степена ризика, приступа финансирању, иновација у производном процесу и сл.⁹⁶¹ Вредности индекса се израћавају од 0 до 100. Према резултатима мерења индекса регионалног предузетништва и развоја 2017. године на НУТС 2 нивоу, највишу вредност индекса међу шпанским регионима остварио је Регион Мадрид (51,1), који је тек на 40. месту листе свих европских региона (Стокхолм као први има индекс 78,3). Каталонија је имала вредност индекса 40,9, Баскија 38,8, а најлошији резултат измерен је у Кастиљи-Ла Манњи (24,7). Посматрано по овом индексу, осим Региона Мадрид који је у рангу са регионима Аустрије, Финске и Француске, већина шпанских региона су на нивоу региона севера Италије, Чешке и прибалтичких земаља, а Ла Риоха, Кастиља-Ла Манња и Екстремадура на нивоу најнеразвијенијих региона ЕУ (југ Италије, Хрватска, Румунија и Грчка).⁹⁶²

Табела 25. Вредности индекса регионалног предузетништва и развоја у шпанским регионима

Назив региона	Вредност индекса
Регион Мадрида	49,5
Каталонија	40,9
Баскија	38,8
Навара	36,2
Валенсијански Регион	34,9
Кастиља и Леон	34,6
Балеарска Острва	34,3
Андалузија	33,2
Кантабрија	32,7
Арагон	31,9

⁹⁶¹ Доступно на: https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2014/redi-the-regional-entrepreneurship-and-development-index-measuring-regional-entrepreneurship (Приступљено 22.11.2019)

⁹⁶² László Szerb et. all, *The Regional Entrepreneurship and Development Index: Structure, Data, Methodology and Policy Applications*, FIRES, Brussels, 2017, pp. 37-38.

Астурија	30,3
Галиција	29,5
Регион Мурсија	29,3
Ла Риоха	28,2
Екстремадура	26,1
Кастиља-Ла Манња	24,7
Канарска острва	-

Извор: приредио аутор на основу података из: László Szerb et. all, *The Regional Entrepreneurship and Development Index: Structure, Data, Methodology and Policy Applications*, op. cit., pp. 37-38.

Стопа незапослености такође представља важан мерни инструмент који Европска комисија користи у анализи степена развијености својих региона. Истраживање спроведено 2017. године на НУТС 2 нивоу показало је да шпански региони и даље бележе лоше трендове у том смислу. Региони југа Шпаније спадају у категорију региона са највишом стопом незапослености ($\geq 13,4\%$). Иста ситуација је и са Астуријом на северу, док Мадрид и Каталонија спадају у регионе са стопом незапослености између 10,1-13,3%. Најбоље резултате забележили су Арагон, Ла Риоха, Навара и Баскија (6,7-10,0%), али и ти резултати су тек на нивоу резултата средње развијених региона Француске, севера Хрватске и централне Италије, односно далеко од најнижих стопа незапослености (југ Немачке, Чешка, Холандија, север Белгије итд.). Са друге стране, региони југа Шпаније су по стопи незапослености на нивоу региона југа Италије и Грчке.⁹⁶³

Табела 26. Висина стопе незапослености у шпанским регионима

Назив региона	Стопа незапослености
Баскија	6,7%-10,00%
Навара	6,7%-10,00%
Ла Риоха	6,7%-10,0%
Арагон	6,7%-10,0%
Галиција	10,1%-13,3%
Кастиља и Леон	10,1%-13,3%
Регион Мадрид	10,1%-13,3%
Каталонија	10,1%-13,3%
Балеарска Острва	10,1%-13,3%
Кантабрија	10,1%-13,3%
Канарска Острва	$\geq 13,4\%$
Екстремадура	$\geq 13,4\%$
Кастиља-Ла Манња	$\geq 13,4\%$
Андалузија	$\geq 13,4\%$
Регион Мурсија	$\geq 13,4\%$
Валенсијански Регион	$\geq 13,4\%$
Астурија	$\geq 13,4\%$

Извор: приредио аутор на основу података из: “Unemployment in the EU regions ranged from 1.7% to 29.1%“, op. cit., str. 1.

Стопа незапослености младих између 15 и 24 године је још један од инструмената ЕУ који се користи при анализи степена социо-економског развоја неког региона. Она на нивоу свих шпанских региона износи између 25% и 50%, што је јако неповољан показатељ. За разлику од немачких региона где је стопа незапослености младих најчешће испод 7,5%,

⁹⁶³ “Unemployment in the EU regions ranged from 1.7% to 29.1%“, *Eurostat News release*, 73/2018, 26 April 2018, p. 1.

шпански региони деле судбину хрватских, централних италијанских и већине грчких региона, а лошије резултате од њих имају једино неки грчки и региони неразвијеног југа Италије.⁹⁶⁴

Према БДП по глави становника израженом у стандардима куповне моћи (*Purchasing Power Standards*), такође једном од битних мерних инструмената Европске комисије, шпански региони се различито котирају. Истраживање спроведено 2018. године дало је резултате изнад европског просека у Мадриду, Каталонији, Навари и Баскији (вредности 105-127), што је у рангу са регионима у Западној Немачкој, Аустрији, северној Италији и Шведској. Када је реч о осталим регионима, они на југу Шпаније су опет показали незадовољавајуће резултате (68-83 или ≤ 67), што је у рангу региона на југа Италије, Чешке Пољске, Грчке, Хрватске и сл.⁹⁶⁵

Табела 27. Вредности БДП-а по глави становника (*in PPS, EU=100*) у шпанским регионима

Назив региона	Вредност БДП-а по глави становника (<i>in PPS, EU=100</i>)
Регион Мадрида	105-107
Каталонија	105-107
Навара	105-107
Баскија	105-107
Кантабрија	84-104
Ла Риоха	84-104
Кастиља и Леон	84-104
Арагон	84-104
Балеарска Острва	84-104
Галиција	68-83
Астурија	68-83
Кастиља-Ла Манња	68-83
Валенсијански Регион	68-83
Регион Мурсија	68-83
Андалузија	68-83
Канарска Острва	68-83
Екстремадура	≤ 67

Извор: Приредио аутор на основу података из: “Regional GDP per capita ranged from 30% to 263% of the EU average in 2018”, *op. cit.*, p. 1.

Посебно важан индикатор је примарни доходак по глави становника утврђен према стандарду куповне моћи (*Purchasing Power Consumption Standard – PPCS*). Еуростатово истраживање примарног дохотка по глави становника из 2015. није дало охрабрујуће резултате за шпанске регионе. Поново предњаче Регион Мадрида, Баскија и Навара (вредности 20.000 - < 27.500 PPCS), Каталонија и Арагон су имали вредности 17.500 - < 20.000 PPCS, док су остали шпански региони забележили вредности 10.000 - < 17.500 PPCS. Док су прва три поменута региона на нивоу региона северне Италије, северне Немачке или Холандије, већина шпанских региона су у групи региона са скоро најнижим примарним дохотком по глави становника, попут грчких, румунских или региона балтичких земаља.⁹⁶⁶

⁹⁶⁴ “Eurostat regional yearbook. 2018 edition“, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018, p. 80.

⁹⁶⁵ “Regional GDP per capita ranged from 30% to 263% of the EU average in 2018”, *Eurostat News release*, 38/2018, 5 March 2020, p. 1.

⁹⁶⁶ “Eurostat regional yearbook. 2018 edition“, *op. cit.*, p. 91.

Судећи по свим наведеним социо-економским индикаторима, Шпанија спада у средње развијене европске земље са неравномерним регионалним развојем. Шпанија се уклапа у парадигму поделе развијени север – неразвијени југ у оба његова модела, као земља која припада неразвијенијем југу Европске уније и као земља у којој самој постоји подела на развијени север и неразвијени југ (попут Италије, Белгије итд.). По степену социо-економског развоја, предњаче развијени индустријски региони – Мадрид, Баскија, Каталонија и Навара. Најлошије показатеље имају региони на југу земље – Екстремадура и Андалузија. Око 72% територије Шпаније на којој живи око 45% становништва ове земље јесте тзв. подручје подршке на коме Шпанија већ годинама покушава да изврши индустријску експанзију како би побољшала тамошњи стандард живота.⁹⁶⁷ Упркос постојању Компензационог фонда са циљем нивелисања неравномерности у регионалном развоју, оне су и даље присутне и веома изражене. Ни трансформација Шпаније из унитарне у регионалну државу, ни њен улазак у ЕУ нису успели да донесу осетнији бољитак у том смислу. Сходно томе, евентуална трансформација постојећег модела регионализације, односно његово усавршавање би свакако морало да узме у обзир и социо-економске чиниоце.

Посебно важним се у случају Шпаније чини густина насељености становништва по квадратном километру, а што такође брижљиво прате релевантне институције Европске уније. Судећи по Еуростатовом извештају из 2018. године (за НУТС 3 регионе – у овом случају то су шпанске провинције), Шпанија је једна од најређе насељених земаља ЕУ, што додатно појачава аргумент о неравномерном регионалном развоју у тој земљи. Наиме, читава унутрашњост земље има мање од 45,6 становника по квадратном километру, а сем Региона Мадрида (>538,2 ст. по км²), гушће су насељени приобални делови Шпаније (југ Андалузије, Мурсија, приобални делови Валенсијанског Региона и Каталоније, приобални север Баскије, Кантабрија и приобални делови Галиције). У том погледу, Шпанија (уз Шведску и Финску) спада у земље са катастрофално лошом сликом територијалне дистрибуције становништва.⁹⁶⁸ Ово је озбиљно питање којим се шпанска струка и јавност све више баве, а које је познато под називом „пуста Шпанија“ (*España despoblada*).

3.2. Степен прихваћености регионализације од стране грађана Шпаније

Истраживање на тему задовољства грађана постојећом организацијом власти у Шпанији спроведено 2015. године, а које је публиковала „Статиста“ (*Statista*) нам говори да су Шпанци подељеног мишљења. За очување постојећег система аутономија је 38,2% грађана. За Шпанију у којој би региони имали мање аутономије залаже се 12,1% грађана, док се за централизацију Шпаније и укидање аутономија залаже значајних 18,2% испитаних. Са друге стране, за систем аутономија у коме би се регионима дало више овлашћења залаже се 14,6%, док се за модел у коме би аутономне заједнице имале право на отцепљење изјаснило 9,7% грађана. Иако питање о федерализацији Шпаније није било експлицитно постављено, можемо закључити да би за последње две категорије испитаника, односно за њих 24,3%, федерализација земље била задовољавајуће решење. Насупрот томе, за очување постојећег модела или његову реформу у правцу веће или мање централизације је 68,5% испитаника.⁹⁶⁹

⁹⁶⁷ Branislav Čolanović, Negoslav P. Ostojić i Todor Mirković, *Politika razvoja nerazvijenih područja: sistematizacija i komparativna analiza prakse evropskih i vanevropskih zemalja*, Evropski centar za mir i razvoj (ECPD) Univerziteta za mir Ujedinjenih Nacija, Beograd, 2009, str. 9.

⁹⁶⁸ Доступно на: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200430-1> (Приступљено 26.11.2020)

⁹⁶⁹ Доступно на: <https://es.statista.com/estadisticas/480709/opinion-sobre-la-mejor-organizacion-territorial-para-espana/> (Приступљено 18.11.2020)

Истраживање које је спровела истраживачка агенција „Метроскопија“ (*Metroscopia*) 2018. године посвећено 40. годишњици Устава Шпаније показало је да 63% Шпанаца подржава регионални модел државе. За 78% испитаних период између 1978. и 2018. године био је најбољи период у историји Шпаније. Чак 92% Шпанаца је постојећи Устав оценило начелно добрим. Када је реч о потенцијалној реформи територијалне организације власти, већина грађана ипак сматра да су реформе неопходне у будућности. У том случају, за централизовану државу без региона залагало би се 21% грађана, а 14% би било за реформу која би дала могућност регионима да постану независне државе. Од оних 63% који подржавају регионални систем заснован на аутономним заједницама, 20% би задржало постојећу расподелу надлежности између државе и региона, 22% би дало мања овлашћења регионима, док би им 21% дало већа овлашћења.⁹⁷⁰

Истраживање о овим темама спровео је и каталонски Центар за студије јавног мњења (*Centre d'Estudis d'Opinió*) при каталонском Генералитату, а које је публикувано 2019. године. Реч је о истраживању којим су били обухваћени грађани из свих делова Шпаније. Тако према њему 58,8% Шпанаца има поверење у рад Уставног суда Шпаније, за који смо видели да је од изузетне важности за функционисање државе аутономија у пракси.⁹⁷¹ На питање како оцењују развој система аутономних заједница у Шпанији 46,8% је одговорило да оцењују позитивно, 31,4% као негативно, а 13,1% ни као позитивно, ни као негативно. Од оних који су га оценили као позитиван, 21,1% је то учинило јер сматрају да је тиме спроведена децентрализација и да су дата значајна овлашћења регионима; 13,2% јер је био у функцији одбране идентитета; 13,2% јер сматра да је са собом донео боље управљање и администрацију; 7,7% јер је донео економски просперитет; 6,5% јер је побољшао односе између региона, а 7,1% јер је уопштено имао позитивне ефекте.⁹⁷² Од оних који су систем аутономија оценили као негативан, 22,3% је то учинило јер сматрају да је проузроковао пораст јавних трошкова; 17,5% јер је продубио разлике између региона; 11,5% јер је додатно подстакло сецесионизме; 8,4% јер сматра да ништа није решио; 7,2% јер сматра да је регионима дато превише аутономије; 6,6% јер сматра да је подстакло партикуларистичке интересе региона; 3,3% јер је распарчао Шпанију; 2,5% јер сматрају да је дат недовољан степен аутономије регионима итд.⁹⁷³ Чак 71,6% испитаних је сматрало да је важно дебатовати о моделу организације власти у Шпанији у будућности, а чак 80,2% их сматра да централна влада фаворизује више једне регионе од других, док само 12,1% сматра да их третира на једнак начин. Шпанци сматрају да се највише фаворизују Каталонија (чак 56%), Регион Мадрида и Баскија, док сами Каталонци сматрају да се највише фаворизују Регион Мадрида (чак 52,6%) и Андалузија.⁹⁷⁴ Када је реч о будућем моделу територијалне организације власти у Шпанији, 19,0% се залаже за централизовану државу без аутономних региона; 14,9% за државу аутономија у којој би региони имали мање аутономије него сада; 29,4% за постојећи модел; 16,6% за државу аутономија у којој би региони имали више аутономије него сада, док се 12,5% залаже за државу у којој би региони имали право на отцепљење.⁹⁷⁵ На питање како би оценили степен (де)централизације шпанске државе аутономија, где вредност 0 представља максимални степен централизације, а вредност 10 максимални степен децентрализације, највише испитаника (24,8%) оценило га је са 5, сматрајући, дакле, да постојећи модел представља неку врсту средњег решења.⁹⁷⁶ За уставну реформу која би дала више аутономије регионима залаже се 45,4% испитаних, док тај број у

⁹⁷⁰ “Especial 40 años de la Carta Magna. La Constitución de la libertad”, 20 minutos, Año XVII, Núm. 4297, 2018, págs. 4-6.

⁹⁷¹ “Encuesta “Percepción sobre el debate territorial en España. 2019”, Generalitat de Catalunya – Departamento de la Presidencia y Centro de Estudios de Opinión, Barcelona, 2019, pág. 13.

⁹⁷² Ibidem, págs. 18-19.

⁹⁷³ Ibidem, pág. 20.

⁹⁷⁴ Ibidem, págs. 21-23.

⁹⁷⁵ Ibidem, pág. 28.

⁹⁷⁶ Ibidem, pág. 35.

случају Каталоније достиже значајних 71,9%.⁹⁷⁷ За промену система финансирања региона, према којој би региони сакупљали своје порезе, а потом део средстава давали у заједничку државну касу зарад финансирања заједничких трошкова и равномерног развоја региона, залаже се 56,2% Шпанаца.⁹⁷⁸

3.3. Могућност примене различитих теорија сецесије на случајима Каталоније и Баскије

Када је реч о односу према постојећој политичкој кризи између централне владе Шпаније и Каталоније, највише Шпанаца сматра да је решење потребно пронаћи кроз дијалог и преговоре у оквирима Устава Шпаније (46,8%), затим кроз „политику чврсте руке“ шпанске владе (23,4%), те кроз политику дијалога и преговора без ограничења (21,2%).⁹⁷⁹ За референдум о независности Каталоније који би био одржан на територији тог региона залаже се 36,2% испитаних Шпанаца, док је против 51,8%. Са друге стране, на референдум о независности Каталоније који би био спроведен на територији целе Шпаније било би спремно 44,7% испитаних, а против таквог референдума би било њих 41,9%. Против референдума о отцепљењу Каталоније, уз образложење да јединство нације не може бити предмет гласа, је 43,8% Шпанаца, док 42,3% сматра да нема потребе за референдумом, јер је то питање на задовољавајући начин већ решено у Уставу Шпаније.⁹⁸⁰

Уколико посматрамо савремену Шпанију и њен однос према Каталонији и Баскији из угла различитих теорија о сецесији, видећемо да оне нуде различите погледе на решавање каталонског, односно баскијског питања. У складу са тим, најпре се треба осврнути и на различите теорије о национализмима, с обзиром да су и каталонски и баскијски национализми погонска горива у захтевима за отцепљење тих региона.

Када је реч о примордијалистичкој теорији национализма, можемо са сигурношћу рећи да се и каталонски и баскијски национализам уклапа у ову концепцију. И један и други национализам инсистира на ирационалним везама између чланова датих колектива – крвној вези, односно заједничком пореклу (баскијски ту предњачи, јер говори о посебној баскијској раси), језичкој вези (каталонски језик је за савремене каталонске националисте кључна детерминанта њиховог идентитета, док је за баскијске не само средство за потпуно разликовање од остатка Шпаније, већ и нераскидива веза са прецима још из прадавних времена⁹⁸¹), обичаји (посебно они који датирају још из средњег века) и сл. Верска компонента није наглашена, из простог разлога што у свим деловима савремене Шпаније у највећем проценту живе римокатолици. Сасвим супротно, религија је често била кочница за распад Шпаније, јер је та земља кроз историју била једна од перјаница ширења римокатолицизма, што је Ватикану и те како ишло у прилог. Штавише, Ватикан је и са Франковом Шпанијом потписао конкордат 1953. године, што је представљало значајан ветар у леђа франкистичком режиму.⁹⁸²

Инструменталистичка теорија национализма више је присутна у критикама каталонског и баскијског национализма, него у њиховим теоријским и практичким постулатима. Тако шпанска историографија види процес настанка ових нација у другој половини 19. века као производ романтичарских идеја каталонске, односно баскијске елите, а

⁹⁷⁷ Ibidem, pág. 38.

⁹⁷⁸ Ibidem, pág. 42.

⁹⁷⁹ Ibidem, pág. 43.

⁹⁸⁰ Ibidem, págs. 46-49.

⁹⁸¹ Постоји једна баскијска изрека која гласи: *Пре него што је Бог био Бог, и стене биле стене, Баски су били Баски*, а која говори о старости и постојаности баскијског народима на тим просторима.

⁹⁸² Antonio Marquina Barrio, “El concordato de 1953 entre España y la Santa Sede, cincuenta años después”, *UNISCI Discussion Papers*, Octubre de 2003, págs. 6-7.

што је било у складу са општим политичким трендовима у Европи тог доба. Ако инструменталистичку теорију посматрамо кроз њену марксистичку призму, можемо пронаћи њене елементе у баскијском и каталонском национализму током Друге Шпанске Републике и Шпанског грађанског рата. Тада су они били инспирисани борбом како против франкизма као „шпанског фашизма“, тако и против шпанског, тј. кастиљанског национализма као експлоататорског у односу према осталима.

Економски национализам је значајна компонента и у каталонском и у баскијском случају. Оба национализма се добрим делом заснивају на причи о томе како Мадрид економски израбљује њихове регионе и како би независна Каталонија, односно Баскија могла да боље задовољи економске и социјалне потребе својих грађана. Оба региона спадају међу најбогатије и најразвијеније шпанске регионе и одвајају значајна средства за финансирање економског развоја недовољно развијених региона. Погрешно је рећи да је жеља за већим степеном економске самосталности искључиви генератор сецесионизма у овим регионима, али је свакако један од важнијих.

Оба национализма се уклапају у основне тезе модернизацијске теорије национализма. И један и други су настали на преласку из традиционалног у модерно друштво, као и из аграрног у индустријско. Исто тако, и каталонски и баскијски национализам јесу дубоко повезани са ширењем идеја просветитељства и ренесансе у свим сферама живота, па и оним који су се тичале рађања националних идеја као превасходно политичких, развоја демократије, партијског система, идеја секуларизма и лаицизма и сл.

Различите теорије сецесије нам дају различите одговоре на питање да ли Каталонија, односно Баскија имају право на отцепљење од остатка Шпаније. Ако бисмо оправданост чина сецесије свели на уско националистички аргумент да свака нација има право на своју државу, онда би она дефинитивно била прихватљива у случају ова два шпанска региона. Проблем је у томе што у савременом свету такав аргумент није довољан услов за отцепљење. Да је тако, на десетине држава широм света би се могле поделити на више националних држава, а што би тотално пореметило међународни правни поредак какав данас познајемо.⁹⁸³ Исто тако, проблем представља и чињеница да се значајан број становника и Баскије и Каталоније сматра уједно и Баскима и Шпанцима, односно и Каталонцима и Шпанцима, те не желе да се отцепе од Шпаније. Аргумент сагласности не иде у прилог баскијским и каталонским сецесионистима, јер не постоји надполовична већина која је за отцепљење. Аргумент неправедне расподеле је један од кључних аргумената за којим посежу обе стране. Објективно посматрано, у случају Баскије га је тешко применити, јер она ужива, поред политичке, и значајну економску и фискалну аутономију. У случају Каталоније можемо, условно речено, говорити о неправедној расподели, јер она више даје у државну касу него што јој се из ње враћа новца.

Плебисцитарна теорија сецесије не иде у прилог каталонском и баскијском сецесионизму, јер ни у једном региону нема преко 50% оних који су за отцепљење. Оба сецесионистичка покрета, међутим, инсистирају на организовању референдума и на договору са државом Шпанијом о одржавању истог. У том смислу, и једни и други нису присталице минималне плебисцитарне теорије сецесије (према којој је довољно организовати референдум, без обзира на постојање дозволе централне власти), али су уверени да би референдум о независности који би прихватио званични Мадрид дао далеко боље резултате у њихову корист. Поставља се питање да ли се евентуално отцепљење Каталоније и/или Баскије уклапа у подваријанту плебисцитарне теорије сецесије, према којој је сецесија могућа само уколико то не угрожава функционисање остатка државе. Да ли остатак Шпаније

⁹⁸³ Довољно је погледати само пример европског континента. Националну државу желе бројне етничке/националне групе (или бар значајни делови истих) – Корзиканци у Француској, Шкоти у Великој Британији, Срби у Босни и Херцеговини, Паданци у Италији, Руси у Украјини итд.

може уопште опстати као јединствена целина без Каталоније и/или Баскије? Да ли су њена економија и привреда сувише интегрисане са каталонском и баскијском да би могле наставити да несметано функционишу без њих? Да ли би њихова потенцијална независност показала слабост централне владе у Мадриду и дала ветар у леђа сецесионизму у Галицији или Андалузији? Све су ово питања која заслужују посебну и детаљнију анализу.

Теорија корективног права је посебно важна за ова два случаја. Она се примењује у ситуацијама када су основна права мањина угрожена од већине. Постоје стриктно прописани услови које неки случај треба да испуни како би сецесија била прихватљиво решење. Најпре мора доћи до геноцида и масовног кршења људских права. То се не дешава ни у случају Баскије, ни у случају Каталоније. Затим, мора постојати чин неоправданог припајања територије посматране групе која тражи независност од стране централне власти. Ни ово се не може пронаћи у каталонском, односно баскијском случају. Ни Баскија ни Каталонија нису постојале као независне државе, односно краљевства почетком 16. века када је дефинитивно окончан процес уједињења Шпаније. Последње, мора долазити до упорних кршења унутардржавних уговора који се тичу аутономије дате територије од стране државе. Тога такође нема, јер централна влада у Мадриду поштује и каталонски и баскијски статут, као и све органске законе везане за њихову аутономију. Дакле, ни ова теорија сецесије није примењива у ова два случаја.

3.4. Оцена историјско-политичког модела регионализације Шпаније и предлози за његову реформу

На основу испитивања шпанског јавног мњења може се донети закључак да шпански модел регионализације има своје предности и мане, односно да је произвео како позитивне, тако и негативне ефекте у пракси, било да је реч о политичким, правним, економским или социјалним питањима. Делимо мишљење да је могуће издвојити како добре, тако и лоше стране овог модела.

Најзначајније добре стране историјско-политичког модела регионализације:

1. Очувао је јединство шпанске нације и недељивост територијалног интегритета и суверенитета Шпаније. Шпанија је у другој половини 1970-их година била изложена ризику од распада земље, с обзиром да тада долази до слома франкистичког режима. Шпанско друштво било је подељено по питању будућности земље која је упоредо требала да се демократизује, да се бори против сецесионизма, тероризма ЕТА-е и напора франкиста да се поново врате на власт. Регионализација Шпаније била је у том тренутку одлично решење између две крајности – унитаризације земље, која би само продубила незадовољство шпанских региона и федерализације, за коју су многи тврдили да би била увод у распад земље. Суверенитет извире из народа Шпаније, а шпанска нација је дефинисана као недељива, што чува јединство државе.
2. Дао је велики допринос у демократизацији земље. Нема сумње да је спровођење регионализације и демократизације земље функционисало по принципу спојених судова. Регионализација, као облик децентрализације, увек са собом носи и демократизацију, јер се кроз њу ствара нови ниво власти који је ближи грађанима од централне. Шпанија је данас, без имало претеривања, једна од најдецентрализованијих земаља у Европи. Грађани су имали прилику да се путем референдума изјасне како о будућем уређењу Шпаније, тако и о будућем уређењу њиховог региона, што је у складу са темељним принципима на којима почива партиципативна демократија.
3. Дао је значајан степен аутономије шпанским регионима. Иако су неки региони добили аутономију по убрзаној процедури недуго након усвајања новог устава, за неколико година

су им се прикључили и остали, са истом политичком и најчешће истом економском, финансијском и културном стеченом аутономијом. Тако шпански региони данас имају институције и овлашћења која се крећу између оних које имају италијански региони и немачки лендери.

4. Олакшао је улазак Шпаније у Европску унију. Шпанија је за свега неколико година од доношења новог устава постала равноправна чланица Уније, а реформе које је на том путу спровела биле су умногоме зависне од вертикалне поделе власти унутар ње. ЕУ инсистира на примени принципа супсидијаритета, децентрализацији управе, поштовању регионалних језичких и културних различитости и, на крају крајева, сама ЕУ се већ деценијама креће у правцу изградње „Европе региона“, а све ове критеријуме Шпанија је испунила управо захваљујући томе што се трансформисала у регионалну државу.

5. Оживео је и очувао културни, језички и идентитетски плурализам. Шпанија је данас земља са шареноликом културном мапом, са неколико коофицијелних језика (као и језика које држава посебним режимима штити од изумирања), са снажним регионалним идентитетима (или дуалним идентитетима) и сл.

6. Значајно је допринео побољшању односа између Баскије и званичног Мадрида. Баски су добили значајан степен политичке, економске, финансијске, фискалне и културне аутономије, што је утицало на то да баскијско друштво захтева престанак деловања терористичке организације ЕТА-е. Као што смо већ напоменули, данас је душло више грађана Баскије који желе да остану у Шпанији, него оних који су за отцепљење.

Најлошије стране историјско-политичког модела регионализације:

1. Створен је комплексан и скуп административни систем, као и сложен и понекад недовољно ефикасан систем одлучивања. Шпанија, поред централне владе, има и 17 регионалних влада, те поред дводомног националног парламента, још 17 регионалних. Сваки регион има сопствени здравствени и образовни систем, неки имају и сопствене полицијске снаге, па чак и дипломатска представништва. То све заједно ствара обиман и скуп бирократски апарат. Са друге стране, постоји значајан број подељених надлежности између државе и региона, а процес спровођења истих у дело захтева доста времена за припреме заједничких састанака, договоре и за саму реализацију.

2. Није у потпуности задовољно економске апетите грађана Каталоније. За разлику од Баскије и Наваре, Каталонији, као једном од мотора свеукупне шпанске економије, није дата фискална аутономија, нити финансијска аутономија у обиму у коме је уживају ови региони. Управо је економски моменат био један од пресудних за оживљавање и јачање каталонског сецесионизма средином 2000-их, јер Каталонији кроз реформу њеног Статута 2006. године није дозвољено да управља сопственим порезима, као ни да по другачијој формули учествује у финансирању развоја недовољно развијених региона.

3. Није значајније допринео равномернијем регионалном развоју. Шпанија је данас једна од земаља са најнеуједначенијим економским развојем. Упркос постојању Компензационог фонда из ког се користе средства за финансирање недовољно развијених региона, земља је и даље подељена између богатих привредних и индустријских центара (Мадрид, Баскија, Навара и Каталонија) и сиромашног јужног дела. Као последица тога долази до пражњења унутрашњости и југа земље, што је озбиљан демографски проблем. Становништво се сели ка урбаним и махом приобалним центрима или ка развијеним земљама ЕУ.

4. Није изнедрио Сенат у правом смислу речи те институције. У сложеним земљама каква је Шпанија Сенат треба да буде израз територијалног представљања, а не копија доњег дома. Дакле, у шпанском Сенату би требали да седе представници њених региона. Сматрамо да би се овде могао применити принцип који постоји у горњим домовима федералних држава (јер,

као што смо рекли, регионална држава је увек мешавина елемената федералне и унитарне државе). Тако Сенат у САД има 100 сенатора, од којих по 2 долазе из сваке од 50 савезних држава, без обзира на њихову величину или број становника.⁹⁸⁴ Шпанија би могла да примени такав модел избора сенатора, јер би он донео равноправност свим њеним регионима. Са друге стране, дефинитивно је неопходно ојачати функције Сената на начин да буде равноправан учесник са Представничким домом у законодавним процесима.

5. Не предвиђа забрану деловања сецесионистичких политичких партија. Иако је чланом 155. Устава Шпаније предвиђено да централна влада може да преузме на себе управљање над регионом који угрожава општи интерес државе, што се показало ефикасним у случају покушаја отцепљења Каталоније 2017. године, она нема механизме да спречи деловање политичких партија које отворено угрожавају суверенитет и територијални интегритет Шпаније. Шпанија је 2002. године забранила рад Хери Батасуне (*Herri Batasuna*), сецесионистичке баскијске политичке партије, али је то учинила због тога што је она отворено подржавала ЕТА-ин терористички метод деловања, а не зато што је баштинила идеју стварања независне баскијске државе.⁹⁸⁵ Забрана деловања сецесионистичких политичких партија није страна (бар формално) демократским земљама. Тако је белгијски суд 2004. године забранио финансирање и приступ медијима Фламанском блоку (*Vlaams Blok*), сецесионистичкој партији која се залаже за отцепљење Фландрије. Уставни суд Бугарске забранио је 2000. године Уједињену македонску организацију Илинден-Пирин (*Ilinden-Pirin*), јер се залагала за одвајање Пиринске Македоније од Бугарске и њено припајање Македонији. Влада Индије је 1980-их забранила сикијске сецесионистичке покрете, а у Кашмиру је такође интервенисала у изборе у којима су учествовали тамошњи сецесионисти. Уставни суд Турске је од 1980. до 2007. године забранио чак 9 курдских политичких партија (од којих је најпознатија Радничка партија Курдистана – *Kurdistan Workers' Party*), наводећи сецесионистичке намере као један од разлога.⁹⁸⁶ Таква пракса, дакле, постоји у Европи и свету и не може се рећи да није дала одређене позитивне резултате. Са друге стране, чињеница да Шпанија није забранила рад отворено сецесионистичких партија говори у прилог високом степену демократије и толеранције у шпанском друштву.

Наши предлози за реформу историјско-политичког модела регионализације Шпаније усмерени су ка решавању кључних проблема у његовом функционисању и отклањању негативних ефеката које је произвео у пракси. С обзиром на истраживачко питање овог рада, они су преваходно фокусирани на реформу модела у контексту борбе против каталонског и баскијског сецесионизма, односно борбе за очување целовитости Шпаније. За реформе које ћемо предложити потребна је промена Устава Шпаније, а коју је могуће спровести на два начина – тропетинском већином у Представничком дому (210) и Сенату (159) или апсолутном већином у Сенату уз двотрећинску подршку у Представничком дому. Узевши у обзир нову политичку реалност у Шпанији, где постоји пет релевантних политичких партија и јаке независностичке регионалне партије, очигледно је да до оваквих реформи не би могло доћи без договора две најјаче партије – социјалистичке и народњачке. Дакле, реформе које предлажемо су:

⁹⁸⁴ Charles E. Schumer, *Senate Election Law Guidebook 2010*, U.S. Government Printing Office, Washington, 2010, p. 9.

⁹⁸⁵ Leslie Turano, "Spain: Banning political parties as a response to Basque terrorism", *International Journal of Constitutional Law*, Issue 4 (2003), pp. 730-731.

⁹⁸⁶ Rivka Weill, "Secession and the Prevalence of Both Militant Democracy and Eternity Clauses Worldwide", *40 Cardozo Law Review*, 905 (2018), pp. 941-943.

1. Оснивање министарства за дијалог између централне владе и Каталоније и Баскије. Проблем сецесионизма у Каталонији, односно Баскији је питање од прворазредног значаја за стабилну будућност Шпаније. Стога се његовом решавању не може приступати површно и парцијално. Владе које представљају све три стране напомињу да је решење потребно наћи кроз дијалог. Дијалог је неопходан и унутар посматраних региона, али и унутар остатка Шпаније, с обзиром да постоје различити погледи на дате проблеме и њихово решавање. Оснивање министарства које би се бавило проналажењем конструктивног решења за политичку кризу у Каталонији и (делимичну) у Баскији значило би да се тим проблемима приступа крајње озбиљно, са пуном пажњом и да им се даје институционални оквир какав по својој тежини и значају и заслужују. Такво министарство било би у функцији све док се не пронађе трајно решење. Уз то, напомињемо да је потребно радити на заједничком или бар приближно истом решењу за каталонски и баскијски случај, како би се боље сагледале предности и недостаци досадашње праксе у њима, те пронашло одрживо решење.

2. Рационализовање система аутономних региона. То не подразумева укидање надлежности регионима, већ бољу поделу надлежности, елиминисање дуплираних надлежности, боље појашњење шта одређене надлежности представљају и који је њихов обим и бољу координацију односа између централне и регионалних влада. Једном дефинисане категорије надлежности (државне, подељене или регионалне) не би требало мењати, сем у изузетним околностима. Такав систем би био ефикаснији, ефективнији и јефтинији од постојећег.

3. Финансијска аутономија за Каталонију и фискални пакт између Мадрида и Каталоније по узору на баскијски модел. Када је реч о финансијској аутономији Каталоније, сматрамо да је најпре неопходно ограничити висину средстава са којима Каталонија учествује у дотирању финансијског уједначавања недовољно развијених шпанских региона. Тако Каталонија треба да учествује у уједначавању нпр. образовног или здравственог сектора реципрочно учешћу осталих шпанских региона. Дакле, потребно је редефинисати уставни принцип солидарности на начин да се уваже и каталонски економски интереси, а те интересе је најједноставније објаснити као жељу да се каталонским новцем најпре финансирају различити каталонски сектори. Исто тако, потребно је омогућити Каталонији да установи и регулише локалне порезе на њеној територији, односно да ужива надлежност над финансирањем сопственог система локалне самоуправе. У најкраћем, неопходно је да централна влада прихвати захтеве које је Уставни суд у смислу финансијске аутономије Каталоније одбацио у пресуди 2010. године поводом Статута Каталоније. Сматрамо да је Каталонији непоходно дати и фискалну аутономију по узору на баскијски модел. То значи да Генералитат прикупља порезе на својој територији, као и да одређује врсту пореза и висину њихових износа. Подразумева се да би Каталонија, баш као и Баскија, морала да сразмерно учествује у финансирању надлежности које централна влада није пренела на регионе, попут спољних послова и одбране земље.

4. Реформа Сената на начин да буде представничко тело шпанских региона. О овоме смо већ писали. Сагласни смо са оценама шпанских стручњака да је неопходно реформисати Сенат тако да сенатори буду представници региона и бирани у њима као изборним јединицама, а не провинцијама, као и да му је потребно дати већа законодавна овлашћења у правцу јачања улоге у процесу предлагања и усвајања закона, те појачати његову надзорну функцију над радом Владе Шпаније. Најбољим нам се чини предлог да шпански региони дају подједнак број сенатора, независно од њиховог броја становника или економске снаге (амерички модел). Рационално и сврсисходно би било да региони дају по 6 сенатора, а аутономни градови Сеута и Мелиља по 3 сенатора (укупно 108). Такав сенат давао би подједнаку могућност регионима да утичу на креирање и усвајање одређених закона, а притом би био далеко компактнији и мање би коштао. Важно је да се у шпанском сенату примени филозофија да су сенатори заступници интереса региона (принцип колективитета), за разлику од посланика у Представничком дому који заступају интересе грађана (грађански принцип). За избор

сенатора требало би применити већински изборни систем, без избора дела сенатора од стране регионалних скупштина.

5. Давање права Каталонији и Баскији да имају националне спортске репрезентације. Каталонска и баскијска влада већ годинама захтевају да се њиховим регионима омогући право да имају спортске репрезентације које би биле признате од стране међународних спортских федерација.⁹⁸⁷ Тако спортске селекције имају Велс, Шкотска, Енглеска, Северна Ирска, Фарска Острва и Гибралтар, иако нису независне државе. Сматрамо да би у овом случају било могуће применити модел сличан британском моделу, где све конститутивне земље имају своје међународно признате спортске селекције. У Шпанији би требало формирати каталонске и баскијске спортске селекције и задржати шпанске (које би покривале све остале територије и задржале континуитет са постојећим националним селекцијама). На тај начин би централна влада још једном потврдила да признаје посебност ових региона, али и показала добру вољу да уважи интересе Каталоније и Баскије који неће нарушити јединство државе. Са друге стране, Баски и Каталонци имали би могућност да и на овом нивоу упражњавају свој аутентични идентитет.

6. Премештање припадника ЕТА-е на одслужењу затворске казне у баскијске затворе. Ово је један од најчешћих захтева баскијске владе. Није, дакле, реч о томе да осуђенике треба помиловати или им смањити казну, већ да их једноставно треба преместити из затвора у унутрашњости Шпаније у затворе на територији Баскије. На тај начин би осуђеници били ближи члановима своје породице, док би централна влада поправила свој имиџ у јавности по том питању, с обзиром да се често сусреће са оптужбама да се над осуђеним припадницима ЕТА-е врши тортура.⁹⁸⁸ Исто тако, тзв. каталонски политички затвореници (оптуђени за побуну и финансијску малверзацију током покушаја отцепљења Каталоније 2017. године) своје затворске казне одслужују у каталонским затворима, па би се овим чином направио одређени реципроцитет.

7. Забрана рада отворено сецесионистичких политичких партија. Уколико би централна влада, односно релевантне политичке партије пристале на ове реформе, сматрамо да би било важно да се уваже и интереси државе Шпаније, а њен основни циљ је заштита њеног суверенитета и територијалног интегритета. У том смислу, резултат крајњег компромиса између влада у Мадриду, Барселони и Виторији могла би, између осталог, бити и забрана деловања сецесионистичких политичких партија. Као што смо видели, таква пракса је присутна у неким савременим демократским земљама. То не значи да би постојеће просецесионистичке партије биле укинуте, већ би им се дао простор да се трансформишу у јаке регионалистичке партије које би се фокусирале на заштиту интереса датих региона. Ту пре свега мислимо на коалицију Заједно за Каталонију и Каталонску републиканску левицу у Каталонији и Баскијску националну партију и ЕХ Билду у Баскији. Кроз реформу устава би се могла прописати, између осталог, и забрана и строга казна просецесионистичког деловања на територији Шпаније.

Сматрамо да постоје и црвене линије које се не смеју прелазити приликом потенцијалне уставне реформе. Прво, то је давање регионима права на самоопредељење. Тиме би уставне реформе о којима смо говорили изгубиле сваки смисао, а политичка криза у земљи продужила у недоглед. Друго, давање статуса нације регионалним идентитетима који

⁹⁸⁷ Погледати опширније у: Alberto D. Arrufat Cárdua y Joaquín J. Marco Marco, “La acción exterior de las Comunidades Autónomas: el caso de las selecciones deportivas”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, Núm. 23, págs. 195-223.

⁹⁸⁸ Погледати опширније у: Eduardo Parra Iñesta, “La práctica de la tortura en España durante la Transición y los Gobiernos Democráticos: una visión de conjunto” en Pedro Oliver Olmo y Carmen Cubero Izquierdo (coords.): *De los controles disciplinarios a los controles securitarios*, Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha, Cuenca, 2020, págs. 449-464.

тренутно имају статус националности. Тиме би се разбило јединство шпанске нације. Треће, не може се дозволити да локални језици добију статус званичних језика на територији целе земље. Кастиљански језик знају сви становници Шпаније и представља устаљено средство комуникације на националном нивоу. Апсурдно би било да на националном нивоу званични језици буду и каталонски и/или баскијски које не користи ни половина грађана тамо где имају коофицијелни статус. Исто тако, недопустиво је да локални језици имају примат над кастиљанским у одређеним регионима, без обзира да ли имају или не статус коофицијелних језика. Четврто, кључне ингеренције од националног значаја не могу се пребацивати на регионални ниво – одбрана земље, вођење спољних послова, контрола над монетарним системом, јединствено тржиште (слободан проток робе, капитала и радника међу регионима), чланство у кључним међународним организацијама и институцијама и сл.

4. Улога и значај Европске уније у односима између Шпаније, Каталоније и Баскије

4.1. Европска унија и регионална политика

Једна од најзначајнијих стратешких политика Европске уније у последњих неколико деценија, а посебно у последњих неколико година јесте регионална (кохезиона) политика. Унија данас поседује различите инструменте и низ стратегија који се тичу ове области, а прилагођавање земаља кандидата за чланство у њој, али и њених чланица принципима регионалне политике један је од најбитнијих задатака који стоје пред њима. Најједноставније речено, основни задатак регионалне политике ЕУ је елиминисање економских и социјалних неједнакости између држава чланица. Као таква, она поред своје социо-економске функције има и значајну интегративну функцију, јер повезује различите регионе унутар ЕУ и окупља их око неких заједничких вредности попут сарадње и солидарности.⁹⁸⁹ Правни оквир регионалне политике ЕУ развијао се упоредо са њеним целокупним развојем. Уговором о Европској економској заједници (1958) предвиђено је уклањање социо-економских разлика између региона различитих земаља чланица. Јединственим европским актом (1986) регионална политика је подигнута на виши ниво тако што су економска и социјална кохезија дефинисане као једни од најзначајнијих циљева Уније. Мастрихтским уговором (1993) постављени су темељи савремене кохезионе политике, с обзиром да је она тада добила статус заједничке политике.⁹⁹⁰ Данас је Европска унија демократска и децентрализована заједница у којој локалне власти представљају значајан развојни и интегративни фактор, а између ње, држава чланица и локалних власти развијени су партнерски односи. Да је стратешки оријентисана према спровођењу регионалних политика у дело говори чињеница да је значајан део њеног буџета усмерен ка финансирању управо тих политика.⁹⁹¹ Објашење све значајније политичке и економске улоге региона у Европској унији можда лежи у томе што она сама није ни федерална ни унитарна творевина, па чак ни комплетна економска унија.⁹⁹² Са друге стране, Унија је трајно оријентисана ка поштовању принципа доброг управљања (што је потврђено у њеној Стратегији одрживог развоја)⁹⁹³, где регионални ниво власти

⁹⁸⁹ Ognjen Mirić, *Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja*, op. cit., str. 16.

⁹⁹⁰ Rajko Petrović, „Nastanak i razvoj pravnog okvira regionalne politike Evropske unije u XX veku“, *Revija za evropsko pravo*, Godina XX, Broj 2-3, str. 130-131.

⁹⁹¹ Snežana Đorđević, *Priručnik za uključivanje građana i civilnog društva u procese odlučivanja: primena kodeksa dobre prakse*, Građanske inicijative, Beograd, 2011, str. 14.

⁹⁹² Мирослав Антевски и Стеван Рапаић, „Криза у Евразони и европска интеграција“, *Европско законодавство*, Год. XIII, бр. 47-48, стр. 95.

⁹⁹³ Stevan Rapačić, „Održivi razvoj kao faktor energetske zavisnosti Evropske unije“, *Međunarodni problemi*, Vol. LXIV, br. 3, str. 342-343.

представља важну карикју. Може се рећи да региони од усвајања Јединственог европског акта 1982. године улажу све већи напор за учешћем у креирању институционалног оквира на наднационалном нивоу. Региони свој утицај остварују на два начина – индиректно (преко својих националних влада, које наступају у институцијама Уније уважавајући њихове захтеве) и директно (преко својих представништава у Бриселу). Директни утицај се превасходно одвија кроз Комитет региона, али су његови политички домети у суштини ограничени. Са друге стране, могућност индиректног утицаја региона преко националних влада разликује се од случаја до случаја. Примера ради, немачки лендери или белгијске заједнице имају значајан утицај, док региони у унитарним земљама (попут Француске) имају веома слаб утицај.⁹⁹⁴

Регионална политика Европске уније развијала се кроз пет временских фаза:

1. Прва фаза (1958-1975). Чланом 2. Уговора из Рима предвиђено је да Европска економска заједница унапређује равномеран и одржив економски развој и ради на смањењу регионалних неједнакости. У ту сврху основана су два важна фонда – Европски социјални фонд и Европски фонд за управљање и гаранције у пољопривреди.⁹⁹⁵

2. Друга фаза (1975-1986). Године 1975. формиран је Европски фонд за регионални развој, а 1985. године активирани су Интегрисани медитерански програми за финансијску помоћ средоземним областима Грчке, Француске и југа Италије.⁹⁹⁶

3. Трећа фаза (1986-1999). Јединственим европским актом утврђене су основе кохезионе политике (конвергенција, конкуренција, запосленост и територијална сарадња), те је уведен нови наслов 14. „Економска и социјална кохезија“. Спроведен је Делоров први пакет (1989-1993) којим су удвостручени структурни фондови, а 1994. године успостављен је Кохезиони фонд.⁹⁹⁷

4. Четврта фаза (2000-2006). Године 2004. ЕУ се проширила за десет нових чланица које су биле на нижем ступњу социо-економског развоја у односу на старе чланице, што је, укупно гледано, повећало регионалну неједнакост. Стога је Унија издвојила значајна средства за реализацију кохезионе политике у њима (фокус је био на смањењу стопе незапослености и повећању висине прихода по глави становника).⁹⁹⁸

5. Пета фаза (2007-2013). Фокус је стављен на привредни развој, нова радна места, али и на заштиту животне средине и борбу против климатских промена. Унија је, у том смислу, 2007. године усвојила чак 436 програма који се односе на све државе чланице, односно на све њихове регионе.⁹⁹⁹

Постоји неколико важних институција и инструмената ЕУ чији задаци су везани за креирање и спровођење њене регионалне политике:

1. Савет европских општина и градова (*Council of European Municipalities and Regions – CEMR*). Реч је о најстаријем и најразгранатијем удружењу локалних и регионалних власти на европском нивоу (формиран 1951. године). Основна функција Савета је промоција сарадње између локалних и регионалних власти која почива на принципима партиципације грађана и супсидијаритета. Његови најзначајнији циљеви су подстицање међуопштинске и међурегионалне сарадње, заштита и јачање локалних и регионалних власти, промовисање

⁹⁹⁴ Bojan Kovačević, „Evropa regiona“ kao pokušaj prevazilaženja antinomije slobode i poretka, stvarnost ili utopija“, *Međunarodni problemi*, Vol. LX, br. 1, str. 159-160.

⁹⁹⁵ Lidija Čehulić Vukadinović i Ljiljana Aulić, „Regionalna politika Evropske unije“, op. cit., str. 72.

⁹⁹⁶ Ibidem, str. 72.

⁹⁹⁷ Ibidem, str. 72-73.

⁹⁹⁸ Ibidem, str. 73.

⁹⁹⁹ Ibidem.

идеје локалне и регионалне аутономије и сл. Данас окупља општине, градове и регионе из преко 40 земаља.¹⁰⁰⁰

2. Европски социјални фонд (*European Social Fund*). Један од кључних инструмената регионалне политике Уније и њен најстарији структурни фонд (основан 1957. године). Најзначајни циљеви су му конвергенција (привредни раст и отварање нових радних места), регионална конкурентност (помоћ регионима да се суоче са изазовима савременог глобализованог тржишта) и запошљавање.¹⁰⁰¹

3. Асоцијација прекограничних европских региона (*Association of European Border Regions – AEBR*). Формирана је 1971. године, премда корени ове идеје сежу још у 1958. годину, када је на немачко-холандској граници створен први еврорегион (*EUREGIO*). Дала је огроман допринос у промоцији и развоју регионалне политике Уније. Њени основни циљеви су повезивање суседних региона, њихово представљање на националном, европском и међународном нивоу, заједничко решавање текућих проблема, размена искустава у области прекограничних политика и сл. Данас броји око 90 чланова.¹⁰⁰²

4. Европски фонд за регионални развој (*European Regional Development Fund – ERDF*). Овај инструмент кохезионе политике инсталиран је 1975. године са основним задатком да побољша економску и социјалну кохезију унутар Уније, односно да смањи постојеће разлике између њених региона. Временом су расла средства којима Фонд располаже, али су и поштравани критеријуми за добијање истих. Финансира четири приоритетне активности – подршку малим и средњим предузећима, дигиталну агенду, иновације и истраживање и зелену економију. Данас је он један од најзначајнијих инструмената регионалне политике Уније коме Европска комисија посвећује посебну пажњу.¹⁰⁰³

5. Кохезиони фонд (*Cohesion Fund*). Установљен је 1994. године како би помогао сиромашнијим земљама да испуне критеријум конвергенције и приближе се богатијим чланицама. Његова природа је другачија у односу на структурне фондове, јер се његовим средствима финансирају појединачни пројекти. Фонд је имао огроман значај за развој тзв. „кохезионих држава“ (Шпаније, Португала, Ирске и Грчке). Развојне области на којима Фонд посебно инсистира су саобраћајна инфраструктура и заштита животне средине.¹⁰⁰⁴

6. Комитет региона (*The European Committee of the Regions – CoR*). Установљен је Мастрихтским уговором 1993. године. Чине га представници локалних и регионалних органа који су чланови у својим локалним или регионалним скупштинама. Број чланова из земаља чланица Уније у Комитету региона пропорционалан је броју њихових чланова у Економско-социјалном комитету. За сада, Комитет има консултативну улогу у процесу креирања политика на нивоу Уније. Обавеза је Европске комисије, Савета ЕУ и Европског парламента да га консултују при доношењу одлука у областима регионалне политике, саобраћаја, здравства, образовања и културе, а које се односе на локалне и регионалне власти.¹⁰⁰⁵ На ових пет области Амстердамским уговором (1999) додато је још пет – транспорт, стручно усавршавање, социјална политика, заштита животне средине и запошљавање.¹⁰⁰⁶

Јачање регионалних нивоа власти треба посматрати у контексту процеса глобализације у коме се, са једне стране, националне државе одричу дела суверенитета у

¹⁰⁰⁰ Rajko Petrović, „Nastanak i razvoj pravnog okvira regionalne politike Evropske unije u XX veku“, op. cit., str. 131-132.

¹⁰⁰¹ Ibidem, str. 133.

¹⁰⁰² Ibidem, str. 133-134.

¹⁰⁰³ Ibidem, str. 134-135.

¹⁰⁰⁴ Ibidem, str. 137-138.

¹⁰⁰⁵ Ibidem, str. 138.

¹⁰⁰⁶ Zlatko Stefanović, *Pravo Evropske unije*, Pravni fakultet Univerziteta Union i Službeni glasnik, Beograd, 2009, str. 128.

корист надржавних међународних институција док се, са друге стране, неке функције преносе на локални ниво власти у форми децентрализације и регионализације.¹⁰⁰⁷ Европска унија, односно њене државе чланице свакако нису изузете из ових процеса, где се неретко покушавају пронаћи солмонска решења која би била прихватљива за све нивое власти. Еврорегиони су у том контексту посебно важни за нашу студију случаја Шпаније. Реч је, дакле, о облику институционалне сарадње између два или више суседних региона са циљем да заједничким напорима лакше реше неке од проблема који по својој природи превазилазе међудржавне границе. Идеја еврорегиона и те како има смисла и оправдања. Није реткост да су периферни региони две или више земаља више упућени једни на друге, него на средишта својих земаља. Разлози за то могу бити различити – заједнички географски и климатски простор, заједничко историјско искуство, заједнички локални језик и сл. Са друге стране, као што смо већ рекли, регионални ниво власти је далеко ближи грађанима од централног и савршено се уклапа у принцип супсидијаритета као један од темељних европских принципа. Све чешће се може чути да се идеја „Европе без граница“ све више креће у правцу „Европе региона“. Званични Брисел интензивно подржава повезивање кроз прекограничну сарадњу региона, што се односи и на регионе у европским земљама које нису чланице Уније и што за њих представља значајну прилику за добијање средстава из европских фондова.¹⁰⁰⁸ Главни циљеви формирања еврорегиона су: развој ка интегрисаној Европи, промоција економског развоја, јачање демократије у локалним самоуправама и регионима и њихових административних капацитета, превазилажење изолације, нетрпељивости и предрасуда, претварање граница из „линија раздвајања“ у „места сусретања“ и сл.¹⁰⁰⁹

Рекли смо да је први еврорегион формиран давне 1958. на граници између Немачке и Холандије. Савремена Европа броји преко 200 еврорегиона. Тако данас постоје еврорегиони попут Мас-Рајне, Балтичког еврорегиона, СарЛорЛукс плус еврорегиона, Мон Блан Еспаса, Дунавског еврорегиона, Карпатског еврорегиона итд. У контексту студије случаја Шпаније посебно су занимљиви еврорегиони Галиција-Северни Португал, Нова Аквитанија-Баскија-Навара, Пиринеји Медитеран и Бајон-Сан Себастијан.¹⁰¹⁰ Реч је о еврорегионима који повезују различите националности унутар Шпаније са њиховим сународницима у Португалу и Француској и у којима је остварен значајан степен политичке, економске, саобраћајне, научне и културне сарадње. Они су одлични примери да ЕУ Каталонији и Баскији пружа значајне могућности, како у домену решавања свакодневних животних проблема, тако и у очувању националне свести и културе. Занимљив случај представља и шпанско место Оливенза на граници са Португалом. Реч је о малој територији коју је Шпанија освојила од Португала у рату 1801. године, а који португалски националисти желе да врате под окриље њихове државе. Са друге стране, она припада неразвијеном шпанском региону Екстремадури, који се ту граничи са Алентахом, португалским неразвијеним регионом. Упркос потреби за њиховим повезивањем и заједничким приступањем ЕУ фондовима зарад побољшања животног стандарда грађана, историјски условљени антагонизми између Шпаније и Португала на том простору онемогућавају те процесе. У том смислу, ово је добар пример да су националне тензије и даље препрека за задовољавање рационалних економских потреба на одређеним међуграничним просторима.¹⁰¹¹

¹⁰⁰⁷ Зоран Крстић, „Национална држава у „загрљају“ глобализацијског Левијатана“, *Теме*, Г. XXXIII, Бр. 3, стр. 996.

¹⁰⁰⁸ Vladica Tošić, „Evreregioni u funkciji regionalnog razvoja i prekogranične saradnje“, Међународна научно-стручна конференција Regionalni razvoj i prekogranična saradnja, Pirot, 2017, стр. 3.

¹⁰⁰⁹ Ibidem, стр. 10.

¹⁰¹⁰ Antoni Durà, Francesco Camonita, Matteo Berzi and Andrea Noferini, *Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices*, op. cit., pp. 36-38.

¹⁰¹¹ Бојан Ковачевић, *Место и улога региона у политичком и економском систему Европске уније*, оп. цит., стр. 127-128.

4.2. Однос Европске уније према сецесионизму

Интеграције представљају темељ настанка и развоја Европске уније. Након завршетка Другог светског рата, европски континент је пред собом имао обавезу да закопа ратне секире (превасходно да елиминише традиционалне сукобе између Немачке и Француске) и створи услове за миран и просперитетан развој свих његових нација и држава. То је и учињено кроз постепено и све јаче повезивање европских земаља у областима економије, монетарног система, слободног протока људи и капитала, заједничке безбедносне политике и сл. Тако је идеја интеграција уткана у свим значајним актима Уније и принципима деловања њених институција. Више је чинилаца који су позитивно утицали на интегративне процесе на Старом континенту, попут вредности као што су једнакост, равноправност, поштовање различитости, али и путем новца као посредног средства интеграције.¹⁰¹² Насупрот принципа интеграције стоји сепарација као дезинтегративни процес. Управо зато су сепаратизам, односно сецесионизам и национализам као његово погонско гориво означени као чиниоци смањења интегративног капацитета Уније.¹⁰¹³ Сецесионизам, без обзира на његове мотиве, једноставно је антитеза идеји европских интеграција и као такав ужива крајње лошу репутацију у институцијама ЕУ.

На простору Европске уније постоји значајан број сецесионистичких покрета веће или мање снаге. Поред Каталоније и Баскије, они су присутни и у три велике европске земље – Немачкој (Баварска, 26% подршке), Италији (Венето, 56% подршке и Сардинија, 41% подршке), Француској (Корзика, 10% подршке и Бретања, 8% подршке). У Великој Британији, донедавној чланици Уније, сецесионизам представља снажан дезинтегративни фактор, пре свега због шкотског независности (40% подршке), а потом и због велшког (19% подршке) и заговорника уједињења Северне Ирске са Републиком Ирском (18% подршке). На ширем простору Европе сецесионизам је такође присутан, где је симптоматичан пример Републике Српске у којој се 54% грађана залаже за отцепљење од Босне и Херцеговине.¹⁰¹⁴ Све је актуелније и питање отцепљења Фландрије од Белгије, где је 2014. године 38,2% гласова отишло Новој фламанској алијанси (*Nieuw-Vlaamse Alliantie*), партији која се залаже за независност Фландрије.¹⁰¹⁵ ЕУ је имала и крајње негативно искуство са пријемом Кипра као пуноправне чланице 2004. године, с обзиром да је исте године пропао покушај уједињења са северним делом земље (тзв. Турска Република Северни Кипар) који је под контролом турског становништва и који де факто није део Европске уније.¹⁰¹⁶ То је била важна лекција за званични Брисел у контексту земаља кандидата за чланство, које убудуће морају имати решене територијалне спорове. Нема сумње да би евентуална подршка ЕУ неком сецесионистичком покрету на њеном тлу (али и Европе уопште) произвела домино ефекат и увела је у период нестабилности и неизвесности. Због тога институције ЕУ и њени званичници грчевито бране суверенитет и територијални интегритет европских земаља и осуђују сецесионистичке напоре. Тако је званични Брисел снажно осудио сецесију Крима од Украјине и припајање Руској Федерацији и због тога увео оштре санкције највећој земљи на свету.¹⁰¹⁷ Иако је референдум о независности Шкотске одржан 2014. године био плод договора између њене и владе Велике Британије, Европска унија није благонаклоно гледала на потенцијалну независност овог региона. Тако је тадашњи

¹⁰¹² Goran Matošević, *Integrativni kapacitet Evropske unije*, Master rad, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2018, str. 1-2.

¹⁰¹³ Ibidem, str. 27-29.

¹⁰¹⁴ Helena Krnetić, *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, op. cit., str. 11.

¹⁰¹⁵ Bart Maddens, "Secessionist Strategies: The Case of Flanders" in Diego Muro and Eckart Woertz (eds.): *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, CIDOB edicions, Barcelona, 2018, p. 56.

¹⁰¹⁶ Погледати опширније у: James Ker-Lindsay, "The Four Pillars of a Counter-Secession Foreign Policy: Lessons From Cyprus" in Diego Muro and Eckart Woertz (eds.): *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, CIDOB edicions, Barcelona, 2018, pp. 85-89.

¹⁰¹⁷ Погледати опширније у: Sabine Fischer, "European Union Sanctions Against Russia: Objectives, Impacts and Next Steps", *SWP Comments*, No. 17, March 2015, pp. 1-7.

председник Европске комисије Жозе Мануел Баросо (*José Manuel Barroso*) уочи референдума поручио да би, у случају отцепљења Шкотске, она морала да поново аплицира за чланство у Европској унији.¹⁰¹⁸ Исти став имао је и његов колега Романо Проди (*Romano Prodi*) 2004. године када је рекао да уколико се део неке државе чланице Уније отцепи од исте и формира независну државу уговори о функционисању ЕУ неће више бити примењиви на ту територију.¹⁰¹⁹ Изузетак од ове праксе била су дешавања на простору бивше Југославије, Чехословачке и Совјетског Савеза. Наиме, Европска унија и њене најугицајне државе чланице подржале су распад ових суверених и међународно признатих земаља и стварање нових независних националних држава на њиховим територијама. Врхунац је било признање независности тзв. Косова 2008. године (изузев Шпаније, Словачке, Румуније и Грчке), што је отворило Пандорину кутију сецесионизма широм европског континента, упркос томе што су Брисел и други важни центри Уније унапред истакли да је овај случај јединствен по својој природи и као такав изузетак.¹⁰²⁰

Иако Унија не гледа благонаклоно на сецесионистичке покрете широм Европе, они најчешће не испољавају антагонизме према истој. Штавише, фламански, шкотски или каталонски сецесионисти чланство својих будућих независних и националних држава у ЕУ виде као датост, те као прилику да надоместе спољнополитичке, економске и безбедносне бенефите које би изгубили због отцепљења од матичних држава. У европским оснивачким уговорима не може се пронаћи одредба којом се регулише будући статус државе која је настала распадом државе чланице Уније. Када би се Унија водила праксом међународних организација попут Уједињених нација, новонастала држава би могла постати њена чланица тек уколико би се са тим сложиле све постојеће државе чланице, што је тешко за очекивати (довољно је видети супротстављеност њихових ставова у косовском случају).¹⁰²¹ Ипак, треба нагласити да поруке из Брисела, попут Баросове да би новонастале државе морале поново да аплицирају за чланство у ЕУ, немају упориште у европским уговорима, нити у споразумима под окриљем Уједињених нација или у Бечкој конвенцији о дипломатским односима из 1961. године.¹⁰²²

4.3. Однос Европске уније према каталонском и баскијском сецесионизму

Шпанија је 1986. године постала пуноправна чланица Европске уније. Од тада до данас равноправно је учествовала у раду институција Уније и користила све погодности чланства у истој. Потписивањем Споразума о приступању 1985. године између тадашњих земаља ЕУ и Шпаније и Португала, ЕУ је потврдила да прихвата чланство Шпаније у њеним међународно признатим границама, као и да позитивно оцењује степен демократије, владавину права и друге индикаторе које земље кандидати морају да испуне. То, између осталог, значи да је ЕУ прихватила унутрашње уређење Шпаније као демократско по карактеру и да је њен однос према мањинским заједницама, различитим културама и језицима на њеној територији позитиван. Са друге стране, Шпанци су традиционално проевропски оријентисани. Тако је на референдуму о Споразуму о успостављању Устава Европе 2005. године 81,84% гласача у Шпанији гласало за, а 18,16% против референдума (уз

¹⁰¹⁸ Matthias Bieri, "Separatism in the EU", *CSS Analyses in Security Policy*, No. 160, September 2014, p. 3.

¹⁰¹⁹ "El conflicto independentista en Cataluña", Real Instituto Elcano, Madrid, 2019, pág. 39.

¹⁰²⁰ Gary Wilson, "Self-determination, Recognition and the Problem of Kosovo", *Netherlands International Law Review*, Volume 56, Issue 3, p. 455.

¹⁰²¹ Бојан Ковачевић, „Јачање сепаратизма у државама чланицама ЕУ као ненамеравана последица европске интеграције“, *Теме*, Г. XXXVIII, Бр. 4, стр. 1753-1754.

¹⁰²² Roland Vaubel, "Secession in the European Union", *Economic Affairs*, Vol. 33, Issue 3, p. 288.

излазност од 41,77%).¹⁰²³ Занимљиво је то да су најмању подршку уставу дали грађани Баскије (62,54%) и Каталоније (62,84%).¹⁰²⁴

Европска унија безрезервно подржава суверенитет и територијални интегритет Шпаније. Само дан након одржаног референдума 2017. године у Каталонији Европска комисија се огласила по том питању. Она је референдум означила као нелегалан јер није у складу са Уставом Шпаније и истакла да су дешавања у Каталонији унутрашња ствар Шпаније коју треба решити у оквирима њеног уставног поретка. У изјави Европске комисије назначено је да би се у случају отцепљења неког дела Шпаније од ње легалним референдумом он аутоматски нашао изван Европске уније. Указујући на то да је време за јединство и стабилност, а не за поделе и фрагментацију, Комисија је изразила наду да ће се у случају Каталоније пронаћи мирно решење, да ће дијалог надвладати конфликт, те указала пуно поверење тадашњем премијеру Шпаније Маријану Рахоју у превазилажењу кризе.¹⁰²⁵ Тадашњи председник Европске комисије Жан-Клод Јункер (*Jean-Claude Juncker*) изјавио је поводом каталонске кризе да Европска унија мора поштовати одлуке Владе Шпаније и Уставног суда Шпаније.¹⁰²⁶ Немачка канцеларка Ангела Меркел (*Angela Merkel*), један од најуглашенијих лидера ЕУ, изјавила је тада да подржава стајалиште шпанске владе и изразила наду да ће се решење за каталонску кризу пронаћи унутар шпанског устава.¹⁰²⁷ Француски председник Емануел Макрон (*Emmanuel Macron*) придружио се оваквим изјавама констатујући да потез Владе Каталоније није у складу са шпанским правним прописима и да је реч о иредентизму, те да га плаши овакав сецесионистички акт мотивисан економским егоизмом.¹⁰²⁸ Председник Владе Белгије и утицајни политичар на нивоу Уније Шарл Мишел (*Charles Michel*) подржао је напоре Маријана Рахоја да се у оквирима Устава Шпаније пронађе решење које би спречило даљу ескалацију сукоба и употребу силе.¹⁰²⁹ Лидер Алијансе либерала и демократа за Европу у Европском парламенту Ги Верхофстат (*Guy Verhofstadt*) позвао је обе стране на дијалог осудивши, са једне стране, организовање противуставног референдума у атмосфери у којој 60% грађана Каталоније не подржава сецесију и, са друге стране, осудивши прекомерну употребу силе од стране шпанских власти.¹⁰³⁰

Као што смо могли видети, сви најзначајнији европски званичници подржали су Владу Шпаније током каталонске кризе 2017. године. Камен спотицања на релацији Мадрид-Брисел по овом питању ипак постоји. Реч је о статусу бившег председника Каталоније Карлеса Пуђдемона који је након неуспелог референдума октобра 2017. године побегао у Белгију заједно са неколико сарадника. Врховни суд Шпаније је у међувремену издао налог за његово хапшење и затражио од Белгије да га изручи Шпанији. Пуђдемон је, са друге стране, иако у егзилу учествовао на изборима за Европски парламент и постао европосланик, чиме је стекао имунитет. Суд правде Европске уније потврдио је посланички имунитет Ориола Ђункераса (који је у међувремену већ био притворен), а то је додатно отежало укидање имунитета Пуђдемону и Антонију Комину (*Antoni Comín*), бившем каталонском

¹⁰²³ “Resolución de 7 de abril de 2005, de la Junta Electoral Central, de declaración oficial de los resultados del referéndum consultivo por el que se somete a la Nación la decisión política del Gobierno de ratificar el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, convocado por Real Decreto 5/2005, de 14 de enero, y celebrado el 20 de febrero de 2005.”, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 84, págs. 12308-12309.

¹⁰²⁴ Ibidem, pág. 12309.

¹⁰²⁵ “Statement on the events in Catalonia“, Statement/17/3626, European Commission, Brussels, 2 October 2017, p. 1.

¹⁰²⁶ Goran Matošević, *Integrativni kapacitet Evropske unije*, op. cit., str. 31.

¹⁰²⁷ Ibidem, str. 31.

¹⁰²⁸ Ibidem, str. 30-31.

¹⁰²⁹ “Catalonia referendum violence prompts European reaction”, *Deutsche Welle*, 02.10.2017, Доступно на: <https://www.dw.com/en/catalonia-referendum-violence-prompts-european-reaction/a-40772750> (Приступљено 14.12.2020)

¹⁰³⁰ Ibidem.

министру здравља.¹⁰³¹ Белгијски суд је 2020. године донео одлуку да Белгија неће изручити Пуђдемона и Комина Шпанији пре него што Европски парламент одлучи да ли ће им укинути посланички имунитет на захтев званичног Мадрида.¹⁰³²

Баскијски националисти су, баш као и каталонски, чланство Шпаније у Европској унији видели као нову политичку арену у којој могу да испоје своје националне амбиције, које у крајњој линији иду до захтева за стварањем независне и суверене државе.¹⁰³³ Европска унија је, међутим, од самог настанка ЕТА-е осудила њено деловање и ставила је на листу терористичких организација.¹⁰³⁴ Европски парламент је 2006. усвојио резолуцију којом је изразио солидарност са жртвама ЕТА-иних терористичких напада, подржао борбу Шпаније против тероризма и иницијативу шпанских демократских институција за успостављање мира у Баскији.¹⁰³⁵ Све претходно речено о подршци Европске уније територијалном интегритету и суверенитету Шпаније у случају каталонског сецесионизма важи и за баскијски случај. Овде треба додати и то да је баскијски сецесионизам проблем и за Француску, с обзиром да пројекат независне Баскије обухвата и три провинције у Атлантским Пиринејима (Доњу Навару, Лапурди и Субероу). Припадници ЕТА-е су за време својих активности користили ове провинције као базе за своје деловање и уточиште од шпанских снага, што је натерало Шпанију и Француску да изводе заједничке антитерористичке активности против њих.¹⁰³⁶ Са друге стране, не треба заборавити да се идеја независних каталонских земаља односи и на тзв. Северну Каталонију која се налази на француској територији.¹⁰³⁷ У том смислу, каталонски и баскијски сецесионизам треба посматрати као интернационални, француско-шпански проблем, али и проблем целокупне Европске уније, с обзиром на чињеницу да управо Француска представља једну од осовина исте.

¹⁰³¹ Fernando Gascón Inchausti, “Inmunidad parlamentaria y proceso penal. Consideraciones en torno a las repercusiones de la STJUE de 19 de diciembre de 2019 en el asunto C-502/19 (Junqueras Vies)”, *Working Papers on European Law and Regional Integration*, No. 35, 2020, p. 4.

¹⁰³² Álvaro Cordero, “Bélgica suspende la orden de arresto contra Carles Puigdemont”, *France24*, 02/01/2020, Доступно на: <https://www.france24.com/es/20200102-bélgica-suspende-la-orden-de-arresto-contra-carles-puigdemont> (Приступљено 13.12.2020)

¹⁰³³ Michael Keating, “The Minority Nations of Spain and European Integration. A new framework for autonomy?“, *Journal of Spanish Cultural Studies*, Volume 1, 2000, p. 29.

¹⁰³⁴ Liane Rothenberger & Kathrin Müller, “Categorizing terrorist entities listed by the European Union according to terrorist groups’ underlying motives”, *Conflict & Communication online*, Vol. 14, No. 2, 2015, p. 6.

¹⁰³⁵ “EP supports peace initiative in Basque Country and expresses solidarity with victims“, Info 20061020IPR11900, European Parliament, Brussels, 2006, p. 1.

¹⁰³⁶ Alberto Ballesteros, “Counter-Terrorism Efforts in Spain”, *Counter Terrorist Trends and Analyses*, Volume 10, Issue 11, p. 10.

¹⁰³⁷ Arnau González i Vilalta, “The Catalan Countries Project (1931-1939)“, WP núm. 252, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2006, p. 3.

ЗАКЉУЧНА РАЗМАТРАЊА

Савремена Шпанија представља занимљив простор за политиколошку анализу. Земља у којој су се вековима преплитали различити антагонизми (монархија – република, центрипеталне силе – центрифугалне силе, унитаризам – федерализам, национализам– грађанизам, богати север – сиромашни југ итд.) након слома франкизма, једне од најдуговечнијих европских диктатура 20. века, ушла је у нову и до тада непознату развојну фазу. Усвајањем новог Устава Краљевине Шпаније 1978. године ова земља је постала држава аутономија, односно усвојила је специфичан модел регионалне државе који смо ословили као историјско-политички модел. Слом диктатуре засноване на кастиљанском национализму, интегративном хиспанизму и подржане од стране Римокатоличке цркве, бујање периферних и регионалних националиста (попут каталонског, баскијског, али и галицијског и андалужанског), интензивирање активности терористичке организације ЕТА, те потреба земље да се придружи евроатлантским интеграцијама били су чиниоци који су захтевали од транзиционих шпанских власти корените реформе. Шпанија је била пред бројним дилемама – очување целовитости земље и јединства нације или њена дисолуција; унитаризација, федерализација или регионализација земље; давање права на самоопредељење различитим националностима на тлу Шпаније или не; приступање НАТО пакту и Европској унији или не; повратак монархији или републици (Шпанија је за време Франка била де јуре монархија, али је сва власт била у рукама Франсиска Франка и њему блиских политичких и синдикалних организација); дефранкизација земље или историјско помирење између „две Шпаније“ које су још увек имале свежа сећања на немили грађански рат из 1930-их и сл. Новим уставом постављени су темељи савремене Шпаније која је изабрала, рекли бисмо, одмерено, избалансирано решење којим нису задовољени максималистички циљеви ни монархиста ни републиканаца, ни унитариста ни федералиста, ни франкиста ни модерниста, ни социјалиста ни народњака, али је свака од заинтересованих страна добила понешто. Уследио је период демократизације земље, владавине права, политичког плурализма, релативно брзих евроатлантских интеграција и социо-економског просперитета. Свеукупно посматрано, Шпанија је од 1978. до 2018. године доживела незапамћен политички, друштвени и економски развој, упркос великим унутрашњим изазовима и противуречностима са којима се током целог посматраног периода суочавала.

Од толиког броја политиколошких феномена специфичних за Шпанију, у нашем истраживању смо одабрали да испитамо корелацију између облика њеног државног уређења и сецесионистичких тенденција на простору њена два региона – Каталоније и Баскије. Конкретно, наше истраживачко питање односило се на то какву је улогу имао историјско-политички модел регионализације Шпаније у сузбијању сецесионизма у Каталонији и Баскији у периоду између 1978. и 2018. године. Сходно томе, циљ истраживања био је проналажење узрочно-последичне везе између ових феномена; дакле, проналажење одговора на питање да ли је и у којој мери одабир специфичног модела регионалне државе у коме, поред осталих 15 региона, Каталонија и Баскија уживају значајан степен политичке, економске и културне аутономије допринео сузбијању сецесионизма у њима. У том смислу, истраживање је имало задатак да темељно анализира сецесионистичке тенденције у Каталонији и Баскији, оцени у којој мери утичу на динамику политекономских односа између централне и регионалних влада, те да ли је (и на који начин) усавршавање историјско-политичког модела регионализације решење за успостављање дуготрајне политичке стабилности у целој земљи. Исто тако, истраживање је значајно и у ширем контексту, с обзиром на то да се многе европске земље, попут Италије, Белгије, Велике Британије или Француске суочавају са истим или сличним феноменима, те је важно размотрити да ли је регионални модел државе благотворно средство за борбу против сецесионизма, без обзира на његове мотиве.

Истраживање смо поделили у шест глава. У првој глави поставили смо теоријски оквир истраживања који чине три целине: теорија о регионализацији, теорије национализма и теорије сецесије. Најпре смо образложили суштинску разлику између појмова као што су регион (као политичка, економска или географска творевина или све ове компоненте заједно), регионализам (као специфичан скуп политичких и/или економских идеја) и регионализација (као један од облика процеса децентрализације), а потом и анализирали различите моделе регионализације (који се опет, грубо речено, могу поделити на оне политичке, административне или економске природе). Затим смо објаснили појам и основне карактеристике регионалне државе као специфичног „прелазног“ облика државног уређења који је мешавина елемената унитарне и федералне државе, те констатовали, на основу мишљења релевантних аутора, да Шпанија, поред Италије, спада у ретке европске земље које се могу назвати регионалним државама. С обзиром да су каталонски и баскијски национализам суштински генератори сецесионизма на том простору, образложили смо најзначајније теорије национализма које се у већој или мањој мери могу применити на њих – примордијалистичку, инструменталистичку, економску и модернизацијску теорију национализма. Исто тако, анализирали смо и доминантне теорије сецесије – националне и плебисцитарне, уз осврт на теорију корективног права као један од утицајнијих савремених погледа на етно-територијалне сукобе, а који предочава читав низ услова које одређени део неке земље мора да испуни да би стекао право на сецесију.

У другој глави фокус анализе смо усмерили на основне карактеристике историјско-политичког модела регионализације Шпаније. Најпре смо се укратко осврнули на општу политичку историју Шпаније, а потом и на историју политичке и територијалне организације власти у њој. Указали смо на то да је Шпанија током већег дела своје историје била монархија, са два кратка периода Прве и Друге Шпанске Републике у 19. и 20. веку, али и са две диктатуре у 20. веку у време Мигела Прима де Ривере и Франсиска Франка. Објаснили смо каква је била природа франкистичке диктатуре, како је дошло до њеног слома, те како је усвојен нови Устав Шпаније и спроведена релативно брза демократизација земље и друштва и њено прикључивање НАТО пакту и Европској унији. Детаљно смо анализирали уставноправни оквир регионализације Шпаније и образложили због чега сматрамо да је овај модел најприкладније назвати историјско-политички. Наиме, реч је о специфичном моделу регионализације који комбинује историјска права појединих шпанских региона још из времена Друге Шпанске Републике и савремене потребе за децентрализацијом земље, односно за давањем широког спектра различитих аутономија најпре Каталонији, Баскији и Галицији, а потом и осталим регионима. Шпански модел регионализације је асиметричан, у коме различити региони уживају различит опсег аутономије, где се издвајају Баскија и Навара са највишим степеном аутономије у области пореза, финансија и економије. Држава је подељена на 17 аутономних заједница тј. региона и два аутономна града. Сваки регион има своју законодавну и извршну власт, сопствени здравствени, просветни и социјални систем, а неки од њих и сопствене полицијске снаге. Шпанија је, дакле, пренела велики број надлежности на своје регионе; неке од њих обавља заједно са њима, док су оне виталне у њеним рукама, попут јединственог тржишта и монетарног система, јединствене војске, надлежности у вођењу спољне политике, давања држављанства итд. Анализирали смо и основе институционалног дизајна и надлежности сваког од преосталих региона и аутономних градова, како бисмо имали бољи увид у степен аутономије који су стекле Баскија и Каталонија. Закључно, елаборирали смо противуречне ставове око тога да ли је Шпанија регионална или федерална држава, сложивши се са значајним бројем домаћих и иностраних аутора који сматрају да је Шпанија регионална држава, односно да не испуњава довољно услова да би се сврстала у федерације (нпр. њени региони немају сопствене уставе, нема поделе суверенитета и сл.).

Трећа глава посвећена је исцрпној анализи каталонског сецесионизма од његовог настанка све до савременог доба. Најпре смо се кратко осврнули на политичку историју

Каталоније, односно простора на коме се она налази од периода пре уједињења Шпаније све до постфранкистичког периода, где смо образложили како су настајале и развијале се каталонске политичке институције, њена политичка и свака друга аутономија, те каква је била динамика односа између званичног Мадрида и Барселоне. Фокусирали смо се, затим, на историјски приказ неколико неуспелих покушаја отцепљења Каталоније од Шпаније – од покушаја Пау Клариса 1641. године, преко неуспеле Лостауове Републике 1873, Каталонске Републике из 1931. и 1934. године, па све до краткотрајне и непризнате „Пуђдемонове Републике“ након референдума о независности 2017. године. Посебну пажњу смо обратили на развој каталонског сецесионизма у постфранкистичкој Шпанији, који од 20% подршке са почетка 21. века, услед незадовољства грађана Каталоније одлуком Уставног суда Шпаније 2010. године у вези са Статутом Каталоније из 2006. године достиже „магични број“ од 50%, задржавајући се на приближној вредности у наредним годинама. Закључно, указали смо на неке специфичности каталонског сецесионизма, попут његовог (квази)демократског, републиканског и ненасилног карактера.

Исту анализу урадили смо у четвртом поглављу у случају Баскије. У уводном делу осврнули смо се на политичку историју Баскије и простора који данас обухвата, развој њених институција и традиционалних закона (фуероса) које је уживала од шпанске круне, односе са званичним Мадридом, те њено унутрашње уређење (попут традиционалне поделе на историјске провинције). У том смислу, посебно драгоценом чини се анализа положаја Баскије током две шпанске републике и у време франкизма, који је према Баскији и Баскима гајио снажан реваншизам. Образложили смо настанак и развој баскијског сецесионизма, који је чврсто везан за рађање и успон баскијског национализма крајем 19. века кроз лик и дело Сабина Аране и Баскијске националне партије чији је оснивач био. Неизоставан део промишљања о баскијском сецесионизму била је ЕТА, баскијска марксистичка терористичка организација настала 1959. године са циљем да се супротстави франкизму, али и да се оружаним путем избори за независност „историјске Баскије“. Посебно важним нам се чини анализа развоја баскијског сецесионизма након Франкове смрти, где је ЕТА најпре појачала своје активности током 1980-их и средином 1990-их, а потом ушла у период тешке кризе и осуде од стране не само шпанске, већ и баскијске јавности, те се дефинитивно угасила 2018. године. Може се рећи да већ 20 година баскијски сецесионизам пролази кроз трансформацију из насилног (терористичког), ванинституционалног и посве недемократског облика у облик сличан каталонском сецесионизму.

У петој глави изнели смо аргументацију на основу које сматрамо да је наша полазна хипотеза, која каже да је историјско-политички модел регионализације Шпаније имао значајну улогу у сузбијању сецесионизма у Каталонији и Баскији, на месту. Најпре смо образложили који су то институционални капацитети шпанског модела регионалне државе за сузбијање сецесионизма – давање широке политичке аутономије регионима (дефинисане статутима и преточене кроз регионалне институције законодавне и извршне власти), затим ограничене (али нимало безначајне) економске и финансијске аутономије, развијени механизми за очување и афирмацију регионалног плурализма (признање права регионима на коофицијелне језике уколико их имају, на сопствене симболе, прославу историјских догађаја и сл.), али и уграђени инструменти за очување јединства државе државе и нације (од делегата Владе Шпаније задужених за контролу рада регионалних влада па до члана 155. Устава Шпаније који дозвољава централној влади да привремено преузме власт у региону који не испуњава уставом и законима прописане дужности). У случају Каталоније, указали смо на елементе Статута Каталоније из 1979. године који су позитивно утицали на свеукупно задовољство њених грађана – од широке политичке аутономије (постојања владе, скупштине, различитих владиних агенција, (пара)дипломатских каталонских тела и сл.), преко широке аутономије у области школства, здравства, социјалне заштите и безбедности грађана (постојање каталонских политичких снага), са посебним акцентом на заштити и неговању специфичности каталонске културе (плурализам идентитета) и признању каталонског језика

као равноправног са кастиљанским на простору Каталоније. Са друге стране, размотрили смо и оне елементе које видимо као генераторе каталонске кризе, односно пораста броја просецесионистички опредељених грађана. Ту, пре свега, мислимо на ограничену економску и финансијску аутономију, с обзиром да Каталонија као један од економских мотора Шпаније издваја значајна средства за финансирање неразвијених шпанских региона, те нема могућност убирања пореза на својој територији на начин на који то раде Баскија и Навара. Томе свакако треба додати и чињеницу да су шпанске власти најпре прихватиле статутарне реформе из 2006. године, а потом их кроз интервенцију Уставног суда Шпаније одбациле, те делимично прекомерну употребу насиља у разбијању референдума о независности из 2017. године, што је додатно појачало негативан однос готово половине грађана Каталоније према остатку Шпаније. Сличне закључке дала је и анализа баскијског случаја. Баскија од 1979. године ужива висок степен политичке аутономије (аутономне институције законодавне и извршне власти), затим фискалне (право да уређује и убира сопствене порезе, плаћајући фиксну квоту у заједничку државну касу), те културне (баскијски језик је постао коофицијелан на простору Баскије, баскијска култура и традиција строго заштићене, а регионални симболи попут заставе, грба и химне оживљени). Исто тако, баш као Каталонија, и Баскија има сопствени образовни, здравствени и социјални систем, као и своју регионалну полицију. У таквим условима, ЕТА је готово у потпуности изгубила подршку баскијске јавности, што ју је натерало на коначно гашење. Са једне стране, баскијски тероризам је, дакле, престао да буде политички фактор у Баскији, а баскијска политичка елита је преузела „каталонску стратегију“ мирне, демократске и институционалне борбе за право Баска на самоопредељење. Са друге стране, у региону у коме је скоро 40 година франкизма оставило катастрофалне последице на однос Баска према Шпанији као њиховој држави, а ЕТА поделила друштво, чак и породице, ситуација у којој се већ десетак година број присталица одвајања Баскије од Шпаније креће око 30% чини се не само прихватљивом, већ и успехом шпанске и баскијске политике.

У последњем поглављу обрадили смо неколико тема. Прво, обрадили смо тему потенцијалних уставних реформи у Шпанији као одговора на акутну политичку кризу у Каталонији и хроничну у Баскији. Историјско-политички модел дао је значајне резултате, попут демократизације земље, очувања територијалног интегритета и јединства нације, давања значајног степена аутономије регионима (тешко пронаћи пандан у Европи или свету), афирмације културног, идентитетског и језичког плурализма, значајног доприноса убрзаном уласку Шпаније у Европску унију, те знатном побољшању односа између званичног Мадрида и Баскије. Са друге стране, њиме нису решена нека важна питања, попут скупог и компликованог административног система, економског незадовољства у Каталонији или „слабог“ и нерепрезентативног Сената. На основу анализе добрих и лоших особина овог модела, закључили смо да је потребна његова реформа (уз очување његових темељних принципа и добрих особина) која би, између осталог, подразумевала рационализацију трошкова система аутономних заједница, давање веће финансијске и фискалне самосталности Каталонији, реформу Сената на начин да постане представничко тело региона, па чак и давање права Каталонији и Баскији на сопствене спортске репрезентације или забрана деловања отворено сецесионистичких партија. Друго, отворили смо питање могућности претварања Шпаније у федералну државу и закључили да би такав потез донео више штете него користи. Упркос значајним тенденцијама ка таквом решењу (подржаном од Социјалистичке радничке партије Шпаније као појединачно најјаче политичке партије у земљи), већина грађана се противи таквој идеји, подељена су и мишљења струке, а постоји и довољно историјских разлога који иду у прилог томе да ни федерализација ни унитаризација земље не могу донети дугорочну стабилност, односно да федерализација може отворити врата распаду Шпаније. Треће, спровели смо емпиријско истраживање о ефектима које је регионализација произвела на територији целе Шпаније, али и степена прихваћености исте од стране грађана. Закључно, објаснили смо какав је поглед Европске уније на феномене

регионализације и сецесионизма. Европска унија подстиче регионализацију како на територији својих земаља чланица, тако и на нивоу целе Уније. Регионализација, као један од облика децентрализације који почива на демократским принципима (посебно на принципу супсидијаритета), и те како је комплементарна са евроинтеграционим процесима. Штавише, Европска унија се у многим сегментима креће од „Европе држава“ ка „Европи региона“. Насупрот томе, званични Брисел је изричито против сецесионизма на територији Европе. Сецесионизам производи дезинтегративне процесе који нису и не могу бити у складу са духом уједињене Европе која промовише заједништво, а не партикуларизме. У том смислу, и у случају Каталоније и у случају Баскије европске институције и релевантни европски лидери дају чврсту подршку дијалогу и очувању територијалног интегритета и суверенитета Шпаније.

У истраживању смо пошли од опште хипотезе која гласи ***Историјско-политички модел регионализације Шпаније је у периоду између 1978. и 2018. године имао важну улогу у сузбијању како каталонског, тако и баскијског сецесионизма.*** Сматрамо да смо ову хипотезу доказали. Резултати нашег истраживања показали су директну узрочно-последичну везу између трансформације Шпаније из унитарне и централизоване у регионалну децентрализовану државу и сузбијања баскијског и каталонског сецесионизма. Чињеница да је Шпанија током претходних 40 година сачувала јединство и државе и нације и да ни у Каталонији ни у Баскији не постоји надполовична већина која подржава отцепљење говори у прилог томе. Нема сумње да су и други фактори утицали на то (попут недостатка подршке међународне заједнице за признање независности Каталоније и Баскије, доминантне позиције званичног Мадрида у односу на регионе или недостатка ресурса ова два региона да се отцепе), али исто тако не може се одбацити аргументација која говори у прилог томе да је нови облик државног уређења имао значајан утицај на слабљење центрифугалних сила у овим регионима. У прилог томе говоре и посебне и појединачне хипотезе.

Прву посебну хипотезу која гласи ***Историјско-политички модел регионализације је у случају Каталоније краткорочно задовољио потребе каталонског друштва, али је у годинама након транзиције довео до наглог пораста сецесионизма у истом*** такође смо емпиријски доказали. Број присталица сецесије Каталоније до 2000. године није прелазило 20% њеног становништва, али се од 2005. године до данас тај број постепено увећавао у складу са порастом жеље за већом аутономијом Каталоније и недостатком адекватног повратног одговора од стране званичног Мадрида. Тако је број присталица независности растао од 12,9% (2005) до 47,2% (2018). У том смислу стоји и наша прва појединачна хипотеза која гласи ***Од 2005. до 2018. године константно преко 50% грађана Каталоније је незадовољно постојећим степеном аутономије.*** Тако је број незадовољних грађана Каталоније постојећом аутономијом тог региона растао од 54,9% (2005) до 64% (2008), а број задовољних падао са 31,6% (2005) на 20,8% (2018). Такође стоји и друга појединачна хипотеза која гласи ***Одлука Уставног суда Шпаније из 2010. године о брисању кључних чланова Статута о аутономији Каталоније из 2006. године директно је утицала на нагли пораст броја присталица независности Каталоније.*** Ово се јасно види из податка да је 2010. године 25,2% грађана Каталоније било за независност, да би већ 2011. године тај број достигао 45,4%.

Другу посебну хипотезу која гласи ***Историјско-политички модел регионализације је у случају Баскије допринео како опадању сецесионизма, тако и његовој промени од насилног (терористичког) ка ненасилном облику*** смо исто тако емпиријски доказали. На референдум о Статуту о аутономији Баскије из 1979. године није изашло више од половине грађана Баскије као резултат просецесионистичке кампање баскијских националистичких партија и друштвених покрета. Број грађана Баскије који су за независност овог региона достигао је историјски минимум 2008. године од 30% и на њему се у просеку задржао током наредних десетак година (29% 2018. године). У прилог томе иду и две појединачне хипотезе.

Прва, која гласи *У последњих десет година надполовична већина грађана Баскије је делимично или потпуно задовољна постојећим степеном аутономије њиховог региона*. Број оних који су делимично или потпуно задовољни аутономијом Баскије достигао је 2008. године чак 75% и на том нивоу се у просеку одржао све до посматране 2018. године. Са друге стране, број грађана Баскије који су незадовољни степеном аутономије у последњих десетак година не прелази 25% (2016. се спустио на свега 16%). Друга, која гласи *У последњих десет година занемарљив проценат грађана Баскије подржава тероризам као начин борбе за независност овог региона*. И овде су емпиријски подаци добијени истраживањима неумољиви, јер од 2008. до 2018. године број грађана Баскије који подржавају начин борбе ЕТА-е не прелази 1%. Насупрот томе, број оних који су против ЕТА-е креће су у просеку око 75% (2008. године је износио 78%, а 2018. године 76%).

Доказали смо и трећу посебну хипотезу која гласи ***Премда је регионализација у Шпанији у функцији афирмације регионалног плурализма кроз давање високог степена регионалне аутономије, национализам и даље остаје битан политички чинилац у Каталонији и Баскији***. Иако значајан проценат грађана Каталоније и Баскије негује тзв. дуални идентитет (у Баскији чак и надполовичан у висини од 62% 2018. године) и има могућност да користи сопствене језике, симболе, прославља своје националне празнике, те има признат статус националности и историјски стечених колективних права, каталонски и баскијски национализам, као генератор сецесионистичких тенденција на тим просторима, и даље је присутан и представља релевантан политички чинилац који се не може занемарити ни при анализи тамошњих политичких прилика, ни при евентуалном политичком преуређењу Шпаније. То (делимично или потпуно) потврђују и две појединачне хипотезе. Прва, која гласи *Готово половина грађана Каталоније се залаже за сецесију исте од Шпаније, што производи снажну поларизацију у каталонском друштву и захтева проналашење конструктивног и компромисног решења за помирење „две Каталоније“*, потврђена је потпуно. Од 2011. до 2018. године број грађана Каталоније који подржавају њену независност не пада испод 40%, где последњи резултати истраживања за 2018. годину говоре да сецесију подржава 47,2% грађана. Друга, која гласи *Око 1/3 грађана Баскије залаже се за независност овог региона, што се рефлектује на динамику односа између Владе Баскије и Владе Шпаније*, потврђена је делимично. Наиме, просек оних који у последњих десетак година подржавају независност Баскије износи 30,8% (са тенденцијом даљег пада, јер је 2018. године тај број износио 29%), што је мање од 1/3, али је приближно том броју.

Четврту посебну хипотезу која гласи ***Европска унија подстиче развој регионалних институционалних капацитета у сврху јачања евроинтеграционих процеса*** такође смо доказали. Унија од Римског уговора до данас ради на јачању процеса регионализације на својој територији, јер је он у складу са њеним основним принципима, попут демократизације, супсидијаритета, прекограничног повезивања и заједничког решавања транснационалних проблема и изазова, што је посебно важно у контексту „глобалног“ 21. века. То потврђују и две појединачне хипотезе које смо доказали. Прва, која гласи *Регионална политика у последњих неколико деценија заузима све значајније место међу стратешким циљевима Европске уније*, у потпуности је потврђена. Томе у прилог говори чињеница да се од Римског уговора, преко Јединственог европског акта до Маастрихтског уговора регионална политика и регионални развој пењу на лествици приоритета ЕУ, као и то што је током протеклих деценија основан читав низ институција и фондова који имају важну улогу у овој области, попут Савета европских општина и градова, Европског социјалног фонда, Асоцијације прекограничних европских региона, Европског фонда за регионални развој, Кохезионог фонда, Комитета региона, те еврорегиона који заузимају све значајније место у Унији. Друга, која гласи *Европска унија се противи сецесионизмима на својој територији, сматрајући их инкомпатибилним са њеним темељним принципима и вредностима*, такође је у потпуности потврђена. Све релевантне институције ЕУ, као и већина њених водећих политичких лидера су последњих деценија, а посебно у последњих неколико година имали изразито негативан

став према сецесионистичким покретима широм ЕУ, попут онога у Шкотској, Фландрији, али и у Каталонији и Баскији. То се посебно видело током референдума о независности Каталоније 2017. године, када су из Брисела и других европских центара стигле жестоке осуде таквог чина и пуна подршка недељивости шпанског суверенитета и територије, као и поштовању њеног Устава. Домино ефекат који би подршка било ком сецесионистичком покрету на тлу ЕУ произвео тера је на снажан отпор према таквим процесима који су, у сваком случају, дезинтегративни, а самим ти и супротстављени идеји уједињене Европе.

Закључно, можемо рећи да је наше истраживање потврдило све полазне хипотезе, од опште, преко посебних до појединачних. Истраживање је било веома изазовно, с обзиром да је изискивало анализу стручне литературе из различитих области, али и великог броја правних аката и низа истраживања спроведених у Каталонији, Баскији и Шпанији уопште. Оно је, исто тако, и пионирско, с обзиром да је, колико је нама познато, реч о првом научном истраживању у нашој земљи оваквог обима које је посвећено политичким приликама у великој и значајној европској земљи попут Шпаније, а која домаћој научној, стручној и јавности уопште још увек није довољно позната. Остаје нада да ће овај истраживачки подухват подстакнути и друге домаће истраживаче да крену истим или сличним путем.

ЛИТЕРАТУРА

Књиге, чланци и публикације:

1. Aja, Eliseo. *El Estado Autonómico: Federalismo y Hechos Diferenciales*, Alianza Editorial, Madrid, 2003.
2. Aja, Eliseo. *Estado autonómico y reforma federal*, Alianza Editorial, Madrid, 2014.
3. Alberti Rovira, Enoch. “Las relaciones de colaboración entre el estado y las comunidades autónomas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Año 5, Núm. 14, Mayo-agosto 1985, págs. 135-177.
4. Alonso Carballés, Jesús J. “El primer exilio de los vascos, 1936-1939”, *Historia Contemporánea*, Núm. 35, 2007, págs. 683-708.
5. Alonso González, Manuel; Cano Arranz, Alberto; Pretel Crespo, Alejandro y Varón Llord, Carlos. “La banda terrorista ETA y los Comando Madrid: Un ejercicio necesario de la memoria [Dedicado a todas las víctimas del terrorismo]”, Colegio de Fomento Los Olmos, Madrid, 2019, págs. 1-25.
6. Alvarez-Gila, Oscar. “La Guerra Civil en el País Vasco, el exilio y la opinión pública uruguaya (1936-1940)”, *Vasconia*, Núm. 31, 2001, págs. 165-179.
7. Алварес, Фе Бахо и Пећороман, Хулио Хил. *Историја Шпаније*, Клио, Београд, 2003.
8. Andrés, Jesús de. “El golpe de Estado de la Transición. Las Causas, Actores, Desarrollo y Consecuencias del 23-F” en Carlos Navajas Zubeldía (ed.): *Actas del III Simposio de Historia Actual*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, págs. 463-482.
9. Антевски, Мирослав и Рапайћ, Стеван. „Криза у Еврозони и европска интеграција“, *Европско законодавство*, Год. XIII, бр. 47-48, стр. 92-121.
10. Armstrong, John. “Instrumentalist Theories of Nationalism“ in Athena Leoussi and Anthony Smith (eds.): *Encyclopaedia of Nationalism*, Transaction Publishers, New Brunswick and London, 2001, pp. 148-153.
11. Arrieta Frutos, Felix. *Archipiélago Del Bienestar, El-Los Servicios Sociales En El País Vasco*, Catarata, Madrid, 2019.
12. Arrufat Cárdua, Alberto D. y Marco Marco, Joaquín J. “La acción exterior de las Comunidades Autónomas: el caso de las selecciones deportivas”, *Corts. Anuario de Derecho Parlamentario*, Núm. 23, págs. 195-223.
13. Artola, Concha et all. “Monitoring the Spanish Economy From a Regional Perspective: Main Elements of Analysis”, *Documentos Ocasionales*, N.º 1809, Banco de España, Madrid, 2018, pp. 1-43.
14. Azcaray Anta, Paula. “Tema 10. Las Cortes Generales. Congreso de los Diputados. El Senado. La función legislativa. La función de control. La función financiera. La relación entre las dos Cámaras”, *Temario General de la ESTT-OEP 2011*, Grupo de Materias Generales, Elaborado 2011, págs. 1-22.
15. Azcúnaga Galán, María José. *¿Del Estado integral al Estado federal?: una solución política al problema de España como nación*, Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho: Departamento de Derecho Constitucional, 1997.
16. Bačová, Viera. “The construction of national identity – on primordialism and instrumentalism”, *Human Affairs*, Vol. 8, No. 1, pp. 29-43.
17. Ballesteros, Alberto. “Counter-Terrorism Efforts in Spain”, *Counter Terrorist Trends and Analyses*, Volume 10, Issue 11, pp. 9-13.
18. Barbarić, Dražen. “Model regionalizacije Kraljevine Španjolske“, *Mostariensia*, 19 (2015.) 1, str. 131-148.
19. Barrera González, Andrés. “Lengua, identidad y nacionalismo en Cataluña durante la transición”, *Revista de Antropología Social*, núm. 6, 1997, págs. 109-137.

20. Beramendi González, Justo. “Nacionalismos, regionalismos y autonomía en la Segunda República”, *Revista de Historia Contemporánea*, Núm. 2, 2003, págs. 5-77.
21. Bieri, Matthias. “Separatism in the EU“, *CSS Analyses in Security Policy*, No. 160, September 2014, pp. 1-4.
22. Boix Palop, Andrés. “El conflicto catalán y la crisis constitucional española: una cronología”, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho*, No. 71-72, págs. 172-181.
23. Bonal, Xavier. “La política educativa ante el reto de la segregación escolar en Cataluña“, *Prospectivas*, El Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, Paris, 2018, págs. 7-18.
24. Bosh, Marc y Nagel, Klaus-Jürgen. “Independencia de Cataluña: ¿sí, sí/no, o no? Sobre la campaña que no podía ser (pero ha sido)”, *Iberoamericana*, XV, 59 (2015), págs. 201-230.
25. Brubejker, Rodžers. „Nacionalizam u novom kontekstu: fenomen nacionalnog i nacionalno pitanje u novoj Evropi“, *Reč*, br. 72/18, 2003, str. 283-336.
26. Brue, Pjer i Temim, Emil. *Revolucija i građanski rat u Španiji 1936-1939*, IK Filip Višnjić, Beograd, 2016.
27. Burbano Trimiño, Francisco Andrés. *Las migraciones internas durante el franquismo y sus efectos sociales: el caso de Barcelona*, Trabajo Académicamente Dirigido, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Geografía e Historia, Madrid, 2013.
28. Calzada, Igor. “Political Regionalism: Devolution, Metropolitanisation and the Right to Decide“, in Anssi Paasi, John Harrison and Martin Jones (eds.): *Handbook on the Geographies of Regions and Territories*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham and Northampton, pp. 231-242.
29. Camprubi, Lino. “How the Catalan economy benefited under Franco – and what this means for the ongoing stalemate”, *The Conversation*, October 25, 2017, pp. 1-5.
30. Canal, Jordi. “El Estado autonómico; reflexiones históricas sobre Cataluña y el nacionalismo catalán”, *Cuadernos de Pensamiento Político*, No. 32, Octubre/Diciembre 2011, págs. 59-71.
31. Cases Méndez, José Ignacio. “Resultado y abstención en el referéndum español de 1978”, *Revista de estudios políticos*, N° 6, 1978, págs. 175-204.
32. Castro, Carles. “Fernández Díaz utiliza los congresos catalanes del PP para afianzar su liderazgo”, *La Vanguardia*, Viernes, 22 junio 1990, pág. 20.
33. Catá i Tur, Josep. “La República Catalana de Pau Claris”, *Annals del Patronat d'Estudis Històrics d'Olot i Comarca*, N°. 27, 2016, págs. 243-257.
34. Cidoncha Martín, Antonio. “El Senado y su reforma (un clásico de nunca acabar)”, *RJUAM*, n° 23, 2011-I, págs. 167-206.
35. Clark, Robert P. *The Basque Insurgents: ETA, 1952-1980*, University of Wisconsin, Madison, 1984.
36. Contreras Casado, Manuel; Garrido López, Carlos; Sáenz Royo, Eva; Cebrián Zazurca, Enrique y Martínez Pallarés, Pedro Luis. *Propuestas para una reforma constitucional. Mejora de la calidad democrática y reforma del modelo territorial*, Partido Socialista Obrero Español, Zaragoza, 2013.
37. Contreras Casado, Manuel; Gavara de Cara, Juan Carlos; Lopez-Basaguren, Alberto y García López, Eloy Eloy. “Encuesta sobre la reforma de la constitución”, *Teoría y Realidad Constitucional*, 29(1), págs. 11-88.
38. Conversi, Daniele. “Mapping the field: theories of nationalism and the ethnosymbolic approach” in Athena Leoussi (ed.): *Nationalism and ethnosymbolism: history, culture and ethnicity in the formation of nations*, Edinburgh University Press, Edinburgh, 2006, pp. 15-30.
39. Conversi, Daniele. “The Smooth Transition: Spain's 1978 Constitution and the Nationalities Question“, *National Identities*, Vol. 4, No. 3, 2002, pp. 223-244.

40. Córdoba Baviera, Alfonso. “El sistema político constitucional español: una mirada general después de treinta y siete años de vida”, *Revista Memoria Política. Nueva Etapa*, Núm. 3, 2014, págs. 61-89.
41. Coronel Rodríguez, Rocío. *Diferencias de la cobertura en prensa del conflicto soberanista catalán. Análisis de El País, La Vanguardia y Ara*, Trabajo de fin de grado, Universidad de Sevilla, Facultad de Comunicación, Sevilla, 2018.
42. Crexell i Playà, Joan. *L'origen de la bandera independentista*, Edicions El Llamp, Barcelona, 1984.
43. Čehulić Vukadinović, Lidija i Aulić, Ljiljana. „Regionalna politika Evropske unije“, *Svarog*, Br. 4, 2012, str. 69-82.
44. Čolanović, Branislav; P. Ostojić, Negoslav i Mirković, Todor. *Politika razvoja nerazvijenih područja: sistematizacija i komparativna analiza prakse evropskih i vanevropskih zemalja*, Evropski centar za mir i razvoj (ECPD) Univerziteta za mir Ujedinjenih Nacija, Beograd, 2009.
45. Ćurko, Hrvoje. “Zemlja na političkom raskrižju”, *Političke analize*, Broj 15, 2013, str. 43-48.
46. Darpon, Jon. “Presente y futuro de la sanidad en el País Vasco” en Ignacio Para Rodríguez-Santana (ed.): *OSAKIDETZA - Un referente para los sistemas sanitarios*, Fundación Bamberg, Madrid, 2018, págs. 21-40.
47. de Carreras Serra, Francesc. *Nación y Nacionalidad en la Constitución Española*, Centro de Estudios Andaluces, Consejería de la Presidencia, Sevilla, 2010.
48. de la Granja Sainz, José Luis. “El nacimiento de Euskadi: el Estatuto de 1936 y el primer Gobierno Vasco”, *Historia Contemporanea*, Núm. 35, 2007, págs. 427-450.
49. de la Torre, Ernesto. “Época colonial. Siglos XVI y XVII” en Miguel León-Portilla (ed.): *Historia documental de México I*, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Históricas, Ciudad de México, 2013, págs. 455-644.
50. Dominguez Ortis, Antonio. *Karlos III i Španija u vreme prosvećenosti*, Čigoja štampa, Beograd, 2013.
51. Doppelbauer, Max. “La Constitución y las lenguas españolas”, en Max Doppelbauer & Peter Cichon (eds.): *La España multilingüe. Lenguas y políticas lingüísticas de España*, Praesens Verlag, Wien, 2008, págs. 21-30.
52. Durà, Antoni; Camonita, Francesco; Berzi, Matteo and Noferini, Andrea. *Euroregions, Excellence and Innovation across EU borders. A Catalogue of Good Practices*, UAB – Department of Geography, Barcelona, 2018.
53. Durà i Solà, Lluís. *Breu història del catalanisme*, Publicacions de L'Abadia de Montserrat, Barcelona, 2009.
54. Đorđević, Snežana. *Analiza javnih politika*, Čigoja štampa, Beograd, 2009.
55. Đorđević, Snežana. „Modeli regionalizacije za Srbiju” u Mijat Damnjanović (ur.): *Nove regionalne politike i evropska iskustva*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2012, str. 301-320.
56. Đorđević, Snežana. „Evropski standardi u oblasti lokalne samouprave – dometi reforme u Srbiji”, *Decentralizacija u kontekstu novog Ustava Srbije i EU integracija*, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2008, str. 89-115.
57. Đorđević, Snežana. „Funkcionisanje sistema lokalne samouprave u Srbiji” u Jelena Perković (ur.): *Alternativna nacionalna strategija decentralizacije*, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2012, str. 81-108.
58. Đorđević, Snežana. „Strateški razvoj i kreiranje politika u lokalnoj zajednici” u Nataša Vučković i Svetlana Vukomanović (ur.): *Evropske strategije i politike u lokalnoj zajednici. Zbirka tekstova sa programa za odbornike iz opština Zlatiborskog okruga*, Fond Centar za demokratiju, Beograd, 2006, str. 49-64.
59. Đorđević, Snežana. *Vertikalna dimenzija dobrog upravljanja*, UNOPS, Beograd, 2014.
60. Đorđević, Snežana. *Vlasti u akciji – svet javnih usluga*, FPN i Čigoja štampa, Beograd, 2008.

61. Đorđević, Snežana; Stojanović, Snežana i Vesić Antić, Aleksandra. *Pokrenimo zajednice! Priručnik za javno zastupanje u procesu decentralizacije*, Balkanski fond za lokalne inicijative (BCIF), Beograd, 2009.
62. Đorđević, Snežana; Milenković, Dejan i Veljović, Dragan. *Studija – kapaciteti i potencijali institucije lokalnog ombudsmana u Srbiji (sa istraživanjem)*, Misija OEBS u Srbiji, Beograd, 2011.
63. Đorđević, Snežana. „Organizacija, nivoi vlasti i nadležnosti – komparativna iskustva“ u Vukašin Pavlović i Slaviša Orlović (ur.): *Beograd – demokratska metropola*, Fakultet političkih nauka Univerziteta u Beogradu i Centar za demokratiju Fakulteta političkih nauka, Beograd, 2009, str. 127-168.
64. Đorđević, Snežana. *Priručnik za moderno upravljanje lokalnim ekonomskim razvojem*, Fakultet političkih nauka i Čigoja štampa, Beograd, 2009.
65. Đorđević, Snežana. *Priručnik za uključivanje građana i civilnog društva u procese odlučivanja: primena kodeksa dobre prakse*, Građanske inicijative, Beograd, 2011.
66. Eguidazu, Fernando. “El Bexit, Gibraltar y España”, *ARI*, 29/2019, Real Instituto Elcano, págs. 1-14.
67. Escobar Urmeneta, Cristina & Unamuno, Virginia. “Languages and language learning in Catalan Schools: From the bilingual to the multilingual challenge” in Christine Hélot y Anne-Marie de Mejía (eds.): *Forging Multilingual Spaces: Integrated Perspectives on Majority and Minority Bilingual Education*, Multilingual Matters, Bristol, 2008, pp. 228-255.
68. Esparza Leibar, Andoni. “Regulación de los símbolos en la Constitución y los estatutos de autonomía: su influencia sobre la heráldica municipal”, *Emblemata*, 6(2000), págs. 249-262.
69. Espín, Eduardo. “El Gobierno autonómico”, *Polítiques and Socials*, WP núm. 83, 1994, págs. 3-55.
70. Etxebarria, Maitena. “La situación sociolingüística de la lengua vasca hoy: País Vasco y Navarra”, *Confluente*, Vol. 7, No. 2, 2015, págs. 13-45.
71. Fawcett, Louise. “The History and Concept of Regionalism”, *ESIL Conference Paper Series*, vol. 2, no. 1, pp. 1-17.
72. Ferreira, Carles. “Vox como representante de la derecha radical en España: un estudio sobre su ideología”, *Revista Española de Ciencia Política*, Núm. 51, Noviembre 2019, págs. 73-98.
73. Fernandez Alvarez, Manuel. *Karlos V*, Čigoja štampa, Beograd, 2015.
74. Fernandez Alvarez, Manuel. *Filip II*, Čigoja štampa, Beograd, 2016.
75. Fernández Barbadillo, Pedro y Ruiz Miguel, Carlos. “¿Aprobaron los vascos la Constitución?”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 122, Octubre-Diciembre 2003, págs. 167-178.
76. Fernández Leiceaga, Xoaquín; Lago Peñas, Santiago y Álvarez Corbacho, Xoaquín. “El Fondo de compensación interterritorial: Análisis y propuestas para una reforma”, XXI Encuentro Economía Pública, Munich Personal RePEc Archive, 2014, págs. 1-27.
77. Fernanz Casado, Mario. *Historia de Cataluña. Análisis político y economico*, Grado en Administración y Dirección de Empresas, Facultad de Ciencias Sociales, Jurídicas y de la Comunicación, Segovia, 2019.
78. Finestres, Jordi y López, Manuel. “Entre la revolució i l'estelada”, *Sàpiens: descobreix la teva historia*, 2014, págs. 31-32.
79. Fischer, Sabine. “European Union Sanctions Against Russia: Objectives, Impacts and Next Steps”, *SWP Comments*, No. 17, March 2015, pp. 1-7.
80. Florensa i Soler, Núria. “La República Catalana de 1641: un proyecto colectivo revolucionario” en Francisco José Aranda Pérez (coord.): *La Declinación de la Monarquía Hispánica en el Siglo XVII*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 2004, págs. 99-113.

81. Flores Giménez, Fernando. “La descentralización en España y la autonomía política de los entes territoriales”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, 2004, págs. 429-437.
82. Fusi Azpurúa, Juan Pablo. *Octubre 1934. Cincuenta años para la reflexión*, Siglo XXI España, Madrid, 1985.
83. Gabriel, Pere. “Las bases políticas e ideológicas del catalanismo de izquierdas del siglo XX”, *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, H.ª Contemporánea*, t. 13, 2000, págs. 73-103.
84. Гађиновић, Радослав. *Угрожавање капацитета безбедности државе*, Филип Вишњић, Београд, 2013.
85. García Alix, Conrado. “El Grupo de “El Pacto de San Sebastián” en la transición de la Monarquía a la República”, *Estudis: Revista de historia moderna*, Nº 24, 1998, págs. 479-494.
86. García Romero, Javier. *El Estado Autonómico Como Estado Federal - ¿Es España un Estado Federal?*, Treball fi de grau, Universitat Autònoma de Barcelona, 2015.
87. Гарсија Минго, Исидро (ур.). *Збирка одабраних одлука Уставног суда Шпаније, Уставни суд Републике Србије и International Management Group IMG*, Београд, 2010.
88. Garzón Baeza, Victor Anibal. *Estrategias políticas y comunicativas de la Acción Exterior del gobierno catalán (Soft Power) 2015/2020*, Trabajo final de Máster, Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona, 2020.
89. Garrido López, Carlos. “El Regionalismo <<Funcional>> del Régimen de Franco”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 115, Enero-Marzo 2002, págs. 111-127.
90. Gascón Inchausti, Fernando. “Inmunidad parlamentaria y proceso penal. Consideraciones en torno a las repercusiones de la STJUE de 19 de diciembre de 2019 en el asunto C-502/19 (Junqueras Vies)”, *Working Papers on European Law and Regional Integration*, No. 35, 2020, pp. 3-22.
91. Geissdoerfer, Martin; Savaget, Paulo; Bocken, Nancy & Hultink, Erik Jan. “The Circular Economy – A new sustainability paradigm?”, *Journal of Cleaner Production*, Num. 143 (1), 2017, pp. 757-768.
92. Gil Gil, Luis. “El Senado y los Senadores Autonómicos”, *Proyecto social: Revista de relaciones laborales*, Núm. 7, 1999, págs. 59-81.
93. Gimeno-Menéndez, Francisco and Gómez-Molina, José Ramón. “Spanish and Catalan in the Community of Valencia”, *Int'l. J. Soc. Lang.*, 184 (2007), pp. 95-107.
94. González Pascual, Maribel. *Las Comunidades autónomas en la Unión Europea: condicionantes, evolución y perspectivas de futuro*, Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, Primera edición, Barcelona, 2013.
95. González Requena, Rafael; Luque Revuelto, Ricardo; Naranjo Sánchez, Ana y Ortega Tenor, Ana. *La Segunda República Española: Una Propuesta Didáctica*, Junta de Andalucía, Consejería de Administración local y relaciones institucionales, Dirección General de Memoria democrática, Córdoba, 2014.
96. González Vallvé, José Luis. “La Financiación de Infraestructuras a través de los fondos de la Union Europea”, Representación en España de la Comisión Europea, Madrid, 2013, págs. 1-34.
97. González i Vilalta, Arnau. “The Catalan Countries Project (1931-1939)“, WP núm. 252, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 2006, pp. 1-25.
98. Gotovac, Miljenko i Kostadinov, Biljana. “Autonomne zajednice u Španjolskoj“, *Pravnik*, 42, 1(86), 2008, str. 23-33.
99. Grass, Kasper. “The struggle for a Catalan republic: Rethinking the way forward”, *Platypus Review*, No. 103, 2018, pp. 1-8.
100. Gros Torrente, José David. *Breve Historia de la España Contemporánea Para Estudiantes de Serbia y Montenegro (1808-2000)*, Embajada de España, Cooperación Española y Ministerio de Asuntos Exteriores de España, Belgrado, 2003.

101. Guimerá i Orts, Josep Àngel. “El papel de la comunicación en la construcción nacional de Cataluña: Jordi Pujol y la instrumentalización política de los medios (1968-1989)”, *Historia y Política*, 40, 2018, págs. 363-387.
102. Gunther, Richard. “El proceso constituyente español”, *Revista de Estudios Políticos*, Nº 49, 1986, págs. 33-61.
103. Guzmán García, Héctor. *Trabajo de Fin de Grado: La Reforma Constitucional*, Universidad de Almería, Almería, 2014.
104. Guzmán Ramírez, Aura Daniela y Quiroga Riviere, Martha Lucía. “La crisis económica y el movimiento independentista catalán”, *OASIS*, No. 18, 2013, págs. 55-71.
105. Güell Ampuero, Casilda. *The Failure of Catalanist Opposition to Franco (1939-1950)*, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 2006.
106. Hague, Rod i Harrop, Martin. *Uporedna vladavina i politika: uvod*, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.
107. Haesbaert, Rogério. “Región, regionalización y regionalidad: cuestiones contemporáneas”, *ANTARES*, No. 3, Jan/jun 2010, pp. 2-24.
108. Hardeman, Sjoerd and Dijkstra, Lewis. *The EU Regional Human Development Index (EU-RHDI)*, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014.
109. Hebbert, Michael. “Regionalism: a reform concept and its application to Spain“, *Environment and Planning C: Government and Policy*, volume 5, 1987, pp. 239-250.
110. Hernández Díaz, Esteban. *Federalismo en España: Entre el anhelo histórico y el problema territorial actual*, Tesis de Grado en Derecho, Facultad de Derecho, Universidad de La Laguna, Santa Cruz de Tenerife, 2016.
111. Hernández Hernández, Ignacio. *El Estado Federal: Solución al fracaso del Estado Autonómico*, Facultad de Derecho, Universidad Pontificia Comillas, Madrid, 2014.
112. Hernández, Francesc Xavier. *Història Militar de Catalunya. Volume IV Temps de revolta*, Rafael Dalmau Editor, Barcelona, 2004.
113. Hierro Hernández, María José. *Change in National Identification. A study of the Catalan case*, Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Madrid, Madrid, 2012.
114. Hulbert, Claudia. *Public Investment across Levels of Government: The Case of Galicia, Spain*, OECD 28th Territorial Development Policy Committee, OECD Conference Centre, 4-5 December 2012.
115. Humlebaek, Carsten and Hau, Mark F. “From National Holiday to Independence Day: Changing Perceptions of the “Diada””, *Genealogy*, 2020, 31 (4), pp. 1-24.
116. Huntington, Samuel P. “Democracy’s Third Wave”, *Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, Spring 1991, pp. 12-34.
117. Huurman, Simone. “El uso del castellano, catalán y mallorquín en la isla de Mallorca”, *Gekoppeld aan de cursus Lingüística Española 2*, Universiteit Utrecht – Eindwerkstuk bacheloropleiding Spaanse taal en cultuur, Utrecht, 2015.
118. Inđić, Trivo. *Savremena Španija*, Nolit, Beograd, 1982.
119. Jensen, Geoffrey. “The Spanish army at war in the nineteenth century: counterinsurgency at home and abroad“ in Wayne H. Bowen and José E. Alvarez (eds.): *A Military History of Modern Spain: From the Napoleonic Era to the International War on Terror*, Greenwood Publishing Group, 2007, pp. 15-36.
120. Jiménez de Parga, Manuel. Conferencia y Coloquios celebrados en el Fórum Europa, en Madrid, el 21 de enero de 2003, págs. 1-12.
121. Јовичић, Миодраг. *Регионална држава, уставноправна студија*, Вајат, Београд, 1996.
122. Јовичић, Миодраг. *Устав регионалне државе уједињених српских земаља, организација власти: са објашњењима и коментарима*, Вајат, Београд, 1996.
123. Kamen, Henry. *Breve Historia de España*, Biblioteca Libre, Omegalfa, 2009.

124. Keating, Michael. "The Minority Nations of Spain and European Integration. A new framework for autonomy?", *Journal of Spanish Cultural Studies*, Volume 1, 2000, pp. 29-42.
125. Ker-Lindsay, James. "The Four Pillars of a Counter-Secession Foreign Policy: Lessons From Cyprus" in Diego Muro and Eckart Woertz (eds.): *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, CIDOB edicions, Barcelona, 2018, pp. 85-89.
126. Komšić, Jovan. *Principi evropskog regionalizma*, Asocijacija multietničkih gradova jugoistočne Evrope – Philia, Novi Sad, 2007.
127. Kovačević, Bojan. *Skriveni federalizam: Federalističko iskustvo u procesima evropskih integracija*, Albatros plus, Beograd, 2013.
128. Kovačević, Bojan. „Evropa regiona“ kao pokušaj prevazilaženja antinomije slobode i poretka, stvarnost ili utopija“, *Međunarodni problemi*, Vol. LX, br. 1, str. 137-170.
129. Ковачевић, Бојан. *Место и улога региона у политичком и економском систему Европске уније*, Завод за уџбенике, Београд, 2009.
130. Ковачевић, Бојан. „Јачање сепаратизма у државама чланицама ЕУ као ненамеравана последица европске интеграције“, *Теме*, Г. XXXVIII, Бр. 4, стр. 1735-1760.
131. Krnetić, Helena. *Teorija secesije – studija slučaja: Katalonija i Škotska*, Master rad, Univerzitet u Banjoj Luci - Fakultet političkih nauka, Banja Luka, 2017.
132. Krstić, Zoran. *Latinska Amerika: izazovi i prepreke demokratizacije*, Univerzitet u Beogradu – Fakultet političkih nauka, Beograd, 2014.
133. Krstić, Zoran. *Politička uloga i moć parlamenta u parlamentarnim sistemima*, Institut za političke studije, Beograd, 2008.
134. Krstić, Zoran. „Federalizam i devolucija kao pretpostavke demokratizacije u podeljenim društvima“, *Status*, Broj 17, proleće 2014, str. 119-129.
135. Крстић, Зоран. „Национална држава у „загрљају“ глобализацијског Левијатана“, *Теме*, Г. XXXIII, Бр. 3, стр. 993-1009.
136. Legarreta Bilbao, Josu (dir.): "Delegaciones vascas en el mundo. La acción exterior del Gobierno Vasco", *Euskal Etxeak*, No. 71, alea 2005.
137. León Sanz, Virginia. "Felipe V y la sociedad catalana al finalizar la Guerra de Sucesión", *Revista Pedralbes*, 23 (2003), págs. 271-294.
138. Lilić, Stevan. „Regionalizam, EU i pravni okviri regionalizacije Srbije“, *Časopis za pravo i ekonomiju evropskih integracija*, br. 2 (2009), str. 7-21.
139. Liviu, Andrei. "Regionalism, Regionalization and Regional Development“, *Academic Journal of Economic Studies*, Vol. 2, No.1, pp. 96-101.
140. Llobera, Josep R. "Recent Theories of Nationalism“, WP núm. 164, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1999, pp. 1-26.
141. Lončar, Zoran. „Nastanak i razvoj ideje o regionalizaciji Srbije“, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 2/2009, str. 333-344.
142. López González, José Luis. "La Primera República Española: Desunión e Inestabilidad Políticas en el Debate Parlamentario", *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, Núm. 78, Octubre-Diciembre 1992, págs. 303-330.
143. Lorenz Erice, Usue y Oleaga Páramo, Mercedes. *RIS3 challenges: an analysis of the Nouvelle-Aquitaine, Euskadi, Navarre cross-border space*, Instituto vasco de competitividad (Fundación Deusto), Cuadernos Orkestra, 69/2020
144. Luna, Feliks. *Kratka istorija Argentinaca*, Akademska knjiga, Novi Sad, 2015.
145. Maddens, Bart. "Secessionist Strategies: The Case of Flanders" in Diego Muro and Eckart Woertz (eds.): *Secession and Counter-secession. An International Relations Perspective*, CIDOB edicions, Barcelona, 2018, pp. 55-62.

146. Magel, Holger. "Governance and Regionalization: New Paradigms for Transparent Politics and Accountable Civic Engagement", FIG WW Marrakech, 20 May 2011, pp. 1-17.
147. Maldini, Pero. „Politički i administrativni aspekti regije: regionalizam, regionalizacija i regionalna politika“ u Vesna Vrtiprah (ur.): *Zbornik Sveučilišta u Dubrovniku*, Sveučilište u Dubrovniku, Dubrovnik, 2014, str. 125-153.
148. Marković, Milenko (ur.). *Samoopredeljenje između autonomije i otcepljenja: neka evropska iskustva*, Helsinški odbor za ljudska prava u Srbiji, Beograd, 1998.
149. Marković, Ratko. „Devolucija u Ujedinjenom Kraljevstvu“, *Anali Pravnog fakulteta u Beogradu*, Vol. 62, Br. 2, str. 5-30.
150. Marquina Barrio, Antonio. "El concordato de 1953 entre España y la Santa Sede, cincuenta años después", *UNISCI Discussion Papers*, Octubre de 2003, págs. 1-7.
151. Martínez Alier, Joan. "El referéndum de autodeterminación de Cataluña", *Megafón, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales*, N* 17/1, 2017, págs. 1-2.
152. Martínez Martínez, Ignacio. "La cooperación vasca en el nuevo contexto internacional del desarrollo: análisis y propuestas en relación al marco de instrumentos, los agentes y los espacios de participación y diálogo. Informe de Investigación", Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo y Universidad del País Vasco, 2016.
153. Mata, Jordi. "La República dels 3 dies", *El Triangle*, Núm. 775, 2006, págs. 36-37.
154. Matošević, Goran. *Integrativni kapacitet Evropske unije*, Master rad, Pravni fakultet Univerziteta u Nišu, Niš, 2018.
155. Mavrič, Urška. *Rethinking the Right to Secession: A Democratic Theory Account*, Central European University – Department of Philosophy, Budapest, 2012.
156. McGarry, John and O'Leary, Brendan. "The macro-political regulation of ethnic conflict" in John McGarry and Brendan O'Leary (eds.): *The Politics of Ethnic Conflict Regulation*, Routledge, London, 1993, pp. 1-40.
157. McGarry, John and O'Leary, Brendan. "The Political Regulation of National and Ethnic Conflict", *Parliamentary Affairs*, Volume 47, Number 1, 1994, pp. 94-115.
158. Mir, Conxita. "The Francoist Repression in the Catalan Countries", *Catalan Historical Review*, No. 1, 2008, pp. 133-147.
159. Miraljes, Huan. *Ernan Kortes tvorac Meksika*, Čigoja štampa, Beograd, 2009.
160. Miranda García, Fermín. "Carlomagno, los carolingios y la creación de la *Marca Hispanica*" en José Peña González y Manuel Alejandro Rodríguez de la Peña (eds.): *Carlomagno y la Civilización Carolingia. Estudios conmemorativos en el 1.200 aniversario (814-2014)*, CEU Ediciones, 2014, págs. 165-194.
161. Mircea, Jorj. "The Model of the Regionalization in Certain States of the European Union", *National Strategies Observer*, No. 2, Vol. 2, pp. 114-123.
162. Mirić, Ognjen. *Regionalna politika Evropske unije kao motor ekonomskog razvoja*, Evropski pokret u Srbiji, Beograd, 2009.
163. Милашиновић, Радомир; Милашиновић, Срђан и Путник, Ненад. *Теорије конфликта*, Универзитет у Београду – Факултет безбедности, Београд, 2012.
164. Михајловић, Владан. „Регионална држава (демократија) као модел ефикасне и успешне децентрализације власти“, 6. Научни скуп са међународним учешћем Синергија 2010, Универзитет Синергија, Бијељина, стр. 408-414.
165. Mladić, Damir i Buzar, Stipe. „Kritika plebiscitarne teorije secesije“, *Obnovljeni život: časopis za filozofiju i religijske znanosti*, Vol. 70, No. 2, 2015, str. 227-242.
166. Molina, Fernando. "Lies of Our Fathers: Memory and Politics in the Basque Country Under the Franco Dictatorship, 1936-86", *Journal of Contemporary History*, Vol. 49(2), 2014, pp. 296-319.
167. Morata, Francesc; Cots, Francesc and Roca, David. *A Sustainable Development Strategy for the Pyrenees-Mediterranean Euroregion: Basic Guidelines*, Generalitat de Catalunya, Informes del CADS, Barcelona, 2008.

168. Moreno, Luis. *La federalización de España. Poder político y territorio*, Siglo XXI de España Editores, Madrid, 2008.
169. Moreno, Luis. “El futuro de la federalización en España” en Carlos Navajas (ed.): *Actas del II Simposio de Historia Actual*, Instituto de Estudios Riojanos, Logroño, 2000, págs. 211-238.
170. Moreno, Luis. “La federalización de la España plural”, *REAF*, núm. 8, abril 2009, págs. 119-143.
171. Mueller, Charlotte. “Secession and self-determination – Remedial Right Only Theory scrutinized”, *POLIS Journal*, Vol. 7, Summer 2012, pp. 283-321.
172. Muñoz Bolaños, Roberto. *La Involución Militar Durante la Transición. El Golpe de Estado del 23-F*, Tesis Doctoral, Facultad de Filosofía y Letras – Departamento de Historia Contemporánea, Madrid, 2012.
173. Muñoz Pérez, Manuel. *El Modelo Policial Español*, Grado en Criminología, Facultad de Derecho, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2019.
174. Murgui, María José. “El Fondo FEDER (2014-2020) en las Regiones Españolas”, *Investigaciones Regionales – Journal of Regional Research*, 41 (2018), págs. 229-261.
175. Nedeljković, Saša. „Ekonomska isplativost etniciteta: ekonomsko ponašanje kao izraz etničkog identiteta među srpskim iseljenicima u SAD”, *Etnoantropološki problemi*, Vol. 6, Is. 4 (2011), str. 905-930.
176. O'Donnell, Hugo y de Estrada, Duque. “Origen y creación de los virreinos” en *Los virreyes marinos de la América hispana: ciclo de conferencias*, Instituto de Historia y Cultura Naval, Madrid, 2002, págs. 11-30.
177. Ohmae, Kenichi. “The Rise of the Regional State”, *Foreign Affairs*, 1993, 72(2), pp. 78-87.
178. Ollero Butler, Fernando. “El Referendum para la autonomía de Cataluña”, *Revista del Departamento de Derecho Político*, Núm. 5, Invierno 1979-1980, págs. 213-225.
179. Orduña Rebollo, Enrique. “Reformas de la administración pública durante la dictadura de Primo de Rivera”, en Elena Maza Zorrilla y María de la Concepción Marcos del Olmo (coords.): *Estudios de historia: homenaje al profesor Jesús María Palomares*, Universidad de Valladolid – Secretariado de Publicaciones e Intercambio Editorial, Valladolid, 2006, págs. 195-210.
180. Otis Hauard, Oliver. *Isabela Kastiljanska*, Eoluta, Beograd, 2016.
181. Ozcáriz Gil, Pablo. *La administración de la provincia Hispania citerior durante el alto imperio romano: organización territorial, cargos administrativos y fiscalidad*, Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, Barcelona, 2013.
182. Pachón Galllegos, Ana Luna. *La crisis económica en España: La crisis del sistema bancario*, Grado en Marketing e Investigación de mercados, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Universidad de Valladolid, Valladolid, 2014.
183. Padín Portela, Bruno. “El antagonista imprescindible: la construcción de la identidad nacional en la historiografía gallega”, *Historiografías*, Núm. 16, Julio-Diciembre 2018, págs. 10-35.
184. Pajvančić, Marijana. *Ustavni okvir regionalne države – primer Srbije*, Centar za regionalizam, Novi Sad, 2009.
185. Parra Iñesta, Eduardo. “La práctica de la tortura en España durante la Transición y los Gobiernos Democráticos: una visión de conjunto” en Pedro Oliver Olmo y Carmen Cubero Izquierdo (coords.): *De los controles disciplinarios a los controles securitarios*, Ediciones de la Universidad Castilla-La Mancha, Cuenca, 2020, págs. 449-464.
186. Pavković, Aleksandar. “Secession and its diverse definitions”, Australian Political Studies Association Conference, 24-26 September 2012, Hobart, pp. 1-17.
187. Pavković, Aleksandar i Radan, Petar. *Stvaranje novih država: teorija i praksa otcepljenja*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

188. Payne, Stanley. "Catalan and Basque Nationalism", *Journal of Contemporary History*, Vol. 6, No. 1, pp. 15-51.
189. Pedraja, Francisco y del Mar Salinas Jiménez, María. "Extremadura en la Unión Europea", Comisión de las Comunidades Europeas – Representación en España, Madrid, 1998, págs. 1-40.
190. Pegoraro, Lucio. "El derecho comparado y la Constitución Española de 1978. La recepción y "exportación" de modelos", *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Núm. 9 (2005), págs. 287-321.
191. Pejenaute Goñi, Javier María. *Navarra – Geografía*, Gobierno de Navarra, Versión electrónica, 2017.
192. Penagos, Gustavo. "Modelo autonomico del estado regional, provincial, distrital, territorial indígena en derecho comparado", *Vniversitas*, Núm. 108, diciembre de 2004, págs. 733-820.
193. Peña, Javier-Martín and Varela-Rey, Ana. "Terrorist Threats in the Basque Country: its Impact on the Psychosocial Sphere of Victims", *Oñati Socio-Legal Series*, v. 4, n. 3 (2014), pp. 507-524.
194. Pérez Ayala, Andoni. "Federalismo y Autonomías. La Organización Territorial del Estado en el Constitucionalismo Republicano", *Revista de Derecho Político*, Núms. 48-49, 2000, págs. 177-217.
195. Pérez, Lluís and Sanjaume, Marc. "Legalizing Secession: The Catalan Case", *Journal of Conflictology*, Volume 4, Issue 2 (2013), pp. 3-12.
196. Pérez-Pedrero, Enrique Belda. "23 de febrero de 1981: la reinterpretación jurídica de un suceso propio de periodos de transición", *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, Núm. 155, enero-marzo (2012), págs. 41-70.
197. Perović, Bojana. „Ustavno ustrojstvo regionalne države u Španiji“, *Međunarodni problemi*, 2010(3), str. 489-530.
198. Petrović, Rajko. „Špansko ekonomsko čudo od 1959. do 1973. godine“, *Oditor – časopis za Menadžment, finansije i pravo*, Vol. 6, Br. 1, 2020, str. 66-78.
199. Petrović, Rajko. „Ekonomski aspekti katalonskog separatizma“, *Oditor – časopis za menadžment, finansije i pravo*, Volumen IV, Broj 2, 2018, str. 6-17.
200. Petrović, Rajko. „Nastanak i razvoj pravnog okvira regionalne politike Evropske unije u XX veku“, *Revija za evropsko pravo*, Godina XX, Broj 2-3, str. 129-140.
201. Петровић, Рајко. „Еволуција каталонског сецесионизма у постфранкистичкој Шпанији“, *Култура полуса*, Бр. 41, Година XVII, стр. 105-124.
202. Петровић, Рајко. „Еволуција баскијског сепаратизма од 1959. до 2018. године“, *Годишњак Факултета безбедности*, 2018, стр. 189-206.
203. Петровић, Рајко. „Историјско-политички модел регионализације у Шпанији: изазови и перспективе“, *Култура полуса*, Год. XV, Број 37, 2018, стр. 55-67.
204. Pitarch, Ismael E. *El president Macià i el Parlament de Catalunya*, Ed. Parlament de Catalunya, Barcelona, 2009.
205. Poblet, Francesc. "Nacionalistes d'Esquerra (1979-1984)" en Ángel Ramos (coord.): *Nacionalistes d'Esquerra (1979-1984)*, Fundació Josep Irla, Barcelona, 2004, págs. 9-43.
206. Powell, Charles. "Revisiting Spain's Transition to Democracy" in Senén Florensa (ed.): *The Arab Transitions in a Changing World. Building Democracies in Light of International Experiences*, Institut Europeu de la Mediterrània, Barcelona, 2016, pp. 38-54.
207. Powell, Charles. "La larga marcha hacia Europa: España y la Comunidad Europea, 1957-1986", Real Instituto Elcano, Madrid, 2014, págs. 1-23.
208. Поповић, Милијан. „Србија као регионална држава“, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, Бр. 3, Вол. 37, стр. 9-42.
209. Pryke, Sam. "Economic Nationalism: Theory, History and Prospects", *Global Policy*, Vol. 3, Is. 3(2012), pp. 281-291.

210. Quesada, Alejandro de. *The Spanish Civil War 1936 -1939 (1): Nationalist Forces*, Osprey Publishing, Oxford, 2014.
211. Rapačić, Stevan I. *Uloga stranih direktnih investicija u lokalnom ekonomskom razvoju u Republici Srbiji (2001-2013)*, Doktorska disertacija, Univerzitet u Beogradu, Fakultet političkih nauka, Beograd, 2016.
212. Rapačić, Stevan. „Održivi razvoj kao faktor energetske zavisnosti Evropske unije“, *Međunarodni problemi*, Vol. LXIV, br. 3, str. 339-358.
213. Redondo, Javier. “El Reformismo Durante la Transición Española”, *Cuadernos de pensamiento político FAES*, Núm. 40, 2013, págs. 9-22.
214. Ridao Martín, Joan. “La aplicación del artículo 155 de la Constitución a Cataluña. Un examen de su dudosa constitucionalidad”, *R.V.A.P.*, núm. 111, Mayo-Agosto 2018, págs. 169-203.
215. Ridaura Martínez, María Josefa. “La reforma del artículo 135 de la Constitución Española: ¿pueden los mercados quebrar el consenso constitucional?”, *Teoría y Realidad Constitucional*, Núm. 29, 2012, págs. 237-260.
216. Rius, Joaquim y Martín Zamorano, Mariano. “¿Es España un Estado casi-federal en política cultural? Articulación y conflicto entre la política cultural del estado central y la del gobierno de Cataluña”, *Revista d’Estudis Autonomics i Federals*, Núm.19, abril 2014, págs. 274-309.
217. Rius-Ulldemolins, Joaquim y Martínez y Illa, Santi. “El sistema de la política cultural en el Estado español desde la recuperación de la democracia. Articulación y concurrencia entre las administraciones públicas” en Joaquim Rius-Ulldemolins y Juan Arturo Rubio Arostegui (eds.): *Treinta años de políticas culturales en España. Participación cultural, gobernanza territorial e industrias culturales*, Universitat de València, Valencia, 2016, págs. 123-160.
218. Rojo Salgado, Argimiro. “La experiencia del Estado regional en Europa: un referente para el caso español”, *Revista de Estudios Políticos (nueva época)*, Núm. 127, enero-marzo 2005, págs. 233-273.
219. Rojo Salgado, Argimiro. “Tiempos de reflexión y propuesta: un modelo federal para España”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 135, enero-marzo 2007, pág. 211-237.
220. Rothenberger, Liane & Müller, Kathrin. “Categorizing terrorist entities listed by the European Union according to terrorist groups’ underlying motives”, *Conflict & Communication online*, Vol. 14, No. 2, 2015, pp. 1-14.
221. Rubio García, Luis. “Catalán-Cataluña”, *Estudios Románicos*, Vol. 1, 1978, págs. 238-272.
222. Ruipérez Alamillo, Javier. “Sobre la naturaleza del Estado de las Autonomías”, *Revista de Estudios Políticos*, Núm. 81, 1993, págs. 73-102.
223. Ruiz Carnicer, Miguel Á. (ed.). *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco*, Institución Fernando el Católico (C.S.I.C.), Zaragoza, 2013.
224. Ruiz Ortiz, Miguel Ángel. “La organización territorial de España a lo largo de la historia”, *Publicación digital de Historia y Ciencias Sociales*, No. 185, 2011, págs. 1-15.
225. Salvador Rosa, Aurora. “El nombre de nuestra lengua: ¿español o castellano?”, *Tavira: Revista de ciencias de la educación*, Nº. 22, 2006, págs. 137-147.
226. Samardžić, Nikola. *Uvod u istoriju Španije: periodizacija i hronologija*, IDP Naučna knjiga, Beograd, 2004.
227. Samardžić, Nikola. *Identitet Španije*, Naučno društvo za istoriju zdravstvene kulture i Admiral Books, Beograd, 2014.
228. Sánchez Muñoz, Óscar. “El fin (momentáneo) del bipartidismo en España: análisis de los resultados electorales de 2015 y 2016”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, Núm. 109, págs. 237-260.

229. Santamaría, Eduardo Mateo. “La contribución del movimiento asociativo y fundacional a la visibilidad de las víctimas del terrorismo en España”, *Revista de Victimología/Journal of Victimology*, N. 7/2018, págs. 9-46.
230. Sastre, Carles; Benítez, Carles; Musté, Pep y Rocamora, Joan. *Terra Lliure. Punt de partida: 1979-1995 Una biografia autoritzada*, Txalaparta S.L, País Vasco, 2013.
231. Schumer, Charles E. *Senate Election Law Guidebook 2010*, U.S. Government Printing Office, Washington, 2010.
232. Sea, Leopoldo. *Otkriće i identitet Latinske Amerike*, Institut za evropske studije i Društvo hispanista, Beograd, 2017.
233. Симеуновић, Драган. *Тероризам: опити део*, Правни факултет у Београду, Београд, 2009.
234. Sindre, Gyda M. “From secessionism to regionalism: Intra-organizational change and ideological moderation within armed secessionist movements”, *Political Geography*, Volume 64, 2018, pp. 23-32.
235. Smith, Anthony. *Nationalism and modernism*, Routledge, London and New York, 1998.
236. Smith, Andy and Heywood, Paul. *Regional Government in France & Spain*, Joseph Rowntree Foundation, York, 2000.
237. Smith, Julia. “Regionalism in a New Europe: The Cases of the Basque and Catalan in Spain“, *Senior Thesis Projects, 1993-2002*, Knoxville: University of Tennessee, 2000, pp. 1-26.
238. Sodža, Edvard V. *Postmoderne geografije: reafirmacija prostora u kritičkoj socijalnoj teoriji*, Centar za medije i komunikacije i Fakultet za medije i komunikacije, Beograd, 2013.
239. Spajić, Danijela. „Paradiplomacija – primjer Baskije“, *Putokazi*, I (1), 2013, str. 89-94.
240. Stančetić, Veran. „Vrste i tipovi regionalizacije“ u Mijat Damjanović (ur.): *Nove regionalne politike i evropska iskustva*, Megatrend univerzitet, Beograd, 2012, str. 285-299.
241. Stančetić, Veran. *Region kao razvojna perspektiva u Evropskoj uniji*, Službeni glasnik, Beograd, 2009.
242. Станчећић, Веран. „Смисао сецесије у доба глобализације“, *Култура полиса*, год. XIII (2016), бр. 29, стр. 59-74.
243. Stanković, Vladimir. *España*, Naučna knjiga KMD i Ambasada Kraljevine Španije, Beograd, 2010.
244. Станковић, Марко. „Одлука Уставног суда Шпаније о уставности Статута Каталоније и њене последице“, *Анали Правног факултета у Београду*, година LX, 2/2012, стр. 234-255.
245. Станковић, Марко. *Локална самоуправа у Србији*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2015.
246. Станковић, Марко. *Белгијски федерализам*, Правни факултет Универзитета у Београду, Београд, 2009.
247. Stefanović, Zlatko. *Pravo Evropske unije*, Pravni fakultet Univerziteta Union i Službeni glasnik, Beograd, 2009.
248. Степанов, Радивој и Лазар, Жолт. „Савремене концепције регионализма и проблем статуса Војводине“, *Социолошки преглед*, Вол. XXXVI (2002), Бр. 1-2, стр. 129-145.
249. Степић, Миломир. „Србија као регионална држава“, *Национални интерес*, Бр. 2/2012, Вол. 14, стр. 9-39.
250. Strmiska, Maximilián. “Regionalization, Regional Parties and Party Systems in Spain and in Italy (Some Remarks)”, *Sbornik prací Filozofické fakulty brněnské university*, 1997, vol. 46, iss. T1, pp. 55-66.

251. Subotić, Milan. „Imaju li nacije pupak? Gelner i Smit o nastanku nacija“, *Filozofija i društvo*, XXV, 2004, str. 177-211.
252. Szerb, László; Vörös, Zsófia; Komlósi, Éva; Acs, Zoltan J.; Páger, Balázs and Rappai, Gábor. *The Regional Entrepreneurship and Development Index: Structure, Data, Methodology and Policy Applications*, FIRES, Brussels, 2017.
253. Шупут, Дејан. „Регионализација у Европи – нема јединственог модела“, *Нова српска политичка мисао*, 26. фебруар 2011, стр. 1-4.
254. Toticagüena Egurrola, Gloria. *Diáspora vasca comparada: etnicidad, cultura y política en las colectividades vascas*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, Donostia-San Sebastián, 2003.
255. Tošić, Vladica. „Evreregioni u funkciji regionalnog razvoja i prekogranične saradnje“, Међународна научно-стручна конференција Regionalni razvoj i prekogranična saradnja, Pirot, 2017, str. 1-61.
256. Turano, Leslie. “Spain: Banning political parties as a response to Basque terrorism“, *International Journal of Constitutional Law*, Issue 4 (2003), pp. 730-740.
257. Turp, Daniel; Caspersen, Nina; Qvortrup, Matt and Welp, Yanina. *The Catalan Independence Referendum: an Assessment of the Process of Self Determination*, IRAI, Montreal, 2017.
258. Tusell, Javier & Soto, Álvaro (coords.). *Historia de la Transición 1975-1986*, Alianza, Madrid, 1986.
259. Uruña Gutiérrez, Baudelio. “Las Agencias de Desarrollo Regional en España: balance de 25 años de existencia” en Francisco J. Ferraro Garcia (coord.): *Colección Mediterráneo Económico: Un balance del estado de las Autonomías*, núm. 10, 2006, págs. 427-444.
260. Urías, Joaquín. “El artículo 155 CE: Alcance y límites de una excepción constitucional”, *Revista catalana de dret públic*, núm. especial art., 2019, págs. 101-114.
261. Uribe Martínez, Antoni. *Las clases populares en la Guerra de los segadores*, Universitat de Barcelona, Barcelona, 2018.
262. Utrera Domínguez, David. *Cultura y civilización catalans*, Masarykova univerzita, Brno, 2014.
263. Utrilla Utrilla, Juan F. „Aragón de reino a corona: hacia la construcción de un estado y sociedad feudales: una síntesis interpretativa” en Luis Prensa y Pedro Calahorra (coords.): *Jornadas de Canto Gregoriano*, I.F.C, Zaragoza, 2012, págs. 149-170.
264. Uzelac, Gordana. „Kad nastaje nacija? Konstitutivni elementi i procesi na primeru Hrvatske“, *Reč*, br. 70/16, 2003, str. 127-146.
265. Vasović, Vučina. *Savremene demokratije. Tom I*, JP Službeni glasnik, Beograd, 2006.
266. Varela, Konsuelo. *Pad Kristifora Kolumba: Bobadiljin proces*, Čigoja štampa, Beograd, 2008.
267. Varela Suanzes-Carpegna, Joaquín. “La Constitución de 1931 y la Organización Territorial del Estado”, *Iura Vasconiae*, 10/2013, pág. 323-354.
268. Vaubel, Roland. “Secession in the European Union“, *Economic Affairs*, Vol. 33, Issue 3, pp. 288-302.
269. Ваџић, Зоран; Мијатовић, Бошко; Симић, Александар и Радовић, Зорица. *Регионализација Србије*, Центар за либерално-демократске студије, Београд, 2003.
270. Vegas Latapie, Eugenio. “El Fin del Imperio Español en América”, *Verbo*, núm. 451-452 (2007), págs. 37-68.
271. Vilanova, Francesc. “L’Exili Catalá. De França al no retorn (1939-1948)” en Jordi Font Agulló (dir.): *Història i memòria: el franquisme i els seus efectes als Països Catalans*, Universitat de València, Valencia, 2007, págs. 33-52.

272. Villanueva Turnes, Alejandro. “El nombramiento ordinario del presidente del Gobierno en España”, *Revista de Derecho Electoral*, Número 23, Primer semestre 2017, págs. 191-202.
273. Wang, Hongyu. “Comparative Regionalization: EU Model and East Asia’s Practice for Regional Integration”, *Journal of Global Policy and Governance*, 2013 (2), pp. 245-253.
274. Whitfield, Teresa. “The Basque Conflict and ETA: The Difficulties of an Ending”, *Special Report*, No. 384, United States Institute of Peace, December 2015, pp. 1-16.
275. Webb, Matthew. “Is There a Liberal Right to Secede From a Liberal State?“, *TRAMES*, 10 (4), 2006, pp. 371-386.
276. Weill, Rivka. “Secession and the Prevalence of Both Militant Democracy and Eternity Clauses Worldwide”, *40 Cardozo Law Review*, 905 (2018), pp. 905-990.
277. Wilson, Gary. “Self-determination, Recognition and the Problem of Kosovo“, *Netherlands International Law Review*, Volume 56, Issue 3, pp. 455-481.
278. Zallo, Ramón y Ayuso, Mikel. *Conocer el País Vasco. Viaje al interior de su cultura, historia, sociedad e instituciones*, Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco, San Sebastián, 2009.
279. Župljanić, Milica. „Pojam regionalne države“, *Oditor*, Br. 03/2012, str. 4-11.
280. Žužek, Marija. *Politikološki aspekti etničkih konflikata u savremenom svetu – od Drugog svetskog rata do početka XXI veka*, Doktorska disertacija, Univerzitet Educons, Fakultet za evropske pravno-političke studije, Novi Sad, 2016.

Документи:

1. “Análisis del comercio de Cataluña: Las ventas catalanas al resto de España y al extranjero”, *Convivencia cívica catalana*, Barcelona, 2015, págs. 1-28.
2. “Andalucía: datos básicos”, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, Sevilla, 2013.
3. “Anuario Estadístico de España 2018”, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 2018.
4. “Austria The Federal Constitutional Law of 1920 as amended in 1929 as to Law No. 153/2004”, The Austrian Parliament, Wien, December 30, 2004.
5. “Barometro de Opinión Política, 2ª ola 2019”, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, 2ª ola 2019.
6. “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2005”, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
7. “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2006”, RPEO núm. 367, Registre Públic d’Estudis d’Opinió de la Generalitat de Catalunya Decret 1/2005, d’11 de gener, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
8. “Baròmetre d’Opinió Política”, Roda de premsa REO núm. 404, Registre d’Estudis d’Opinió, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya, 2007.
9. “Baròmetre d’Opinió Política, Novembre 2008”, REO núm. 466”, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
10. “Baròmetre d’Opinió Política, Desembre 2009”, REO núm. 544, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
11. “Baròmetre d’Opinió Política, 4a onada 2010 ”, número 612, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
12. “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2011”, número 661, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
13. “Baròmetre d’Opinió Política, 3a onada 2012”, número 705, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
14. “Barómetro de Opinión Política, 3a ola 2017”, número 863, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya

15. “Barometro de Opini3n Pol3tica. 2ª ola 2018 “, n3mero 901, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
16. “Barometro de Opini3n Pol3tica. 3ª ola 2018”, n3m. 908, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
17. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 3ª ola 2015”, n3mero 804, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
18. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 3ª ola 2016”, n3mero 835, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
19. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 1a ola 2017”, n3mero 850, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
20. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 2ª ola 2017“, n3mero 857, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
21. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 3ª ola 2015”, n3mero 804, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
22. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 3ª ola 2016”, n3mero 835, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
23. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 1a ola 2017”, n3mero 850, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
24. “Bar3metro de Opini3n Pol3tica. 2ª ola 2017“, n3mero 857, Centre d’Estudis d’Opini3, Generalitat de Catalunya
25. “Basic Law of the Federal Republic of Germany”, Deutscher Bundestag, 23 May 1949, Last amended on 28 March 2019.
26. “Con3ctate a ACC3O. Agencia para la Competitividad para la Empresa”, Generalitat de Catalunya y ACC3O, Barcelona, p3gs. 1-16.
27. “Constituci3n Espa3ola”, *Agencia Estatal Bolet3n Oficial del Estado*, Madrid, 1978.
28. “Constitucion espa3ola y satisfacci3n con la democracia”, Centro de Investigaciones Sociol3gicas, Anuario septiembre 2018.
29. “Constituci3n de la Rep3blica Espa3ola”, Palacio de las Cortes Constituyentes, Madrid, 9 de Diciembre de 1931
30. “Constitution of the Italian Republic”, Senato della Repubblica, Roma, 1947.
31. “Datos b3sicos de Asturias 2019”, Gobierno del Principado de Asturias, Oviedo, 2019.
32. “DECRETO 18/2020, de 6 de septiembre, del Lehendakari, de creaci3n, supresi3n y modificaci3n de los Departamentos de la Administraci3n de la Comunidad Aut3noma del Pa3 Vasco y de determinaci3n de funciones y 3reas de actuaci3n de los mismos”, *Bolet3n Oficial del Pa3 Vasco*, No. 176, lunes 7 de septiembre de 2020.
33. “DECRETO 70/2018, de 8 de mayo, por el que se autoriza a la Administraci3n de la Comunidad Aut3noma de Euskadi la compra de acciones de la Sociedad para la Transformaci3n Competitiva – Eraldaketa Lehiakorrekako Sozietatea, S.A (SPRI, S.A.) a Kutxabank”, *Bolet3n Oficial del Pa3 Vasco*, No. 91, lunes 14 de mayo de 2018.
34. “DECRETO 161/2014, de 29 de julio, de segunda modificaci3n del Decreto por el que se aprueban los Estatutos del Instituto Vasco de Finanzas”, *Bolet3n Oficial del Pa3 Vasco*, No. 145, viernes 1 de agosto de 2014.
35. “D3a 13 de octubre de 1978”, *Bolet3n Oficial de las Cortes*, N3m. 161, Madrid, 1978.
36. “D3a 30 de octubre de 1978”, *Bolet3n Oficial de las Cortes*, N3m. 172, Madrid, 1978.
37. “D3a 5 de enero de 1978”, *Bolet3n Oficial de las Cortes*, N3m. 44, Madrid, 1978.
38. “Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados”, N3m 130, Cortes, Madrid, 1978.
39. “Diario de Sesiones del Senado”, N3m. 68, Cortes, Madrid, 1978.
40. “Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya”, N3m. 7525, A3o 41, 2a 3poca, 29 de diciembre de 2017.
41. “Efficient support services portfolios for SMEs. Action plan for Basque Country”, European Regional Development Fund and Interreg Europe, Project: PGI00087 ESSPO - Efficient support services portfolios for SMEs, 2016.

42. “El conflicto independentista en Cataluña”, Real Instituto Elcano, Madrid, 2019.
43. “El País Vasco en la Unión Europea”, Comisión de las Comunidades Europeas – Representación en España, Madrid, 1998.
44. “El resto de España, motor de la economía catalana. Estimación cuantitativa del impacto de las compras del resto de España sobre la economía de Cataluña”, Convivencia cívica catalana, Barcelona, 2015, págs. 1-23.
45. “Enquesta d’usos lingüístics de la població 2018”, Departament de Cultura, Direcció General de Política Lingüística, Institut d’Estadística de Catalunya, Barcelona, 2019.
46. “Encuesta “Percepción sobre el debate territorial en España. 2019”, Generalitat de Catalunya – Departamento de la Presidencia y Centro de Estudios de Opinión, Barcelona, 2019.
47. “EP supports peace initiative in Basque Country and expresses solidarity with victims“, Info 20061020IPR11900, European Parliament, Brussels, 2006.
48. “Eraiki Euskadi. Mira al futuro”, Programa 2016-2020, EAJ-PNV, 2016.
49. “España en cifras 2019”, NIPO: 104-19-002-2, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 2019.
50. “Especial 40 años de la Carta Magna. La Constitución de la libertad”, *20 minutos*, Año XVII, Núm. 4297, 2018, págs. 1-40.
51. “Estatuto de Autonomía de Canarias“, Ley Orgánica 10/1982, de 10 de agosto, reformada por Ley Orgánica 4/1996, de 30 de diciembre
52. “Estatuto de Autonomía de Castilla y León en Lectura Fácil”, Cortes de Castilla y León, 2013.
53. “Estatuto de autonomía de Cataluña 1932”, Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, Alicante, 2016.
54. “Estatuto de Autonomía de Cataluña”, «BOE», núm. 306, de 22 de diciembre de 1979.
55. “Estatuto de Autonomía para Andalucía“, Centro de Publicaciones no Oficiales, Parlamento de Andalucía, Sevilla, 2004.
56. “Estatuto de autonomía de Cataluña”, Texto consolidado, Parlament de Catalunya, Barcelona, 2013.
57. “Eurostat regional yearbook. 2018 edition“, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2018.
58. “Euskobarómetro, Noviembre 2008“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2008.
59. “Euskobarómetro, Mayo 2009“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2009.
60. “Euskobarómetro, Noviembre 2010“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2010.
61. “Euskobarómetro, Noviembre 2011“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2011.
62. “Euskobarómetro, Mayo 2012“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2012.
63. “Euskobarómetro, Noviembre 2013“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2013.
64. “Euskobarómetro, Noviembre 2014“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2014.
65. “Euskobarómetro, Mayo 2015“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2015.
66. “Euskobarómetro, Enero 2016“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2016.
67. “Euskobarómetro, Octubre 2017“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2017.
68. “Euskobarómetro, Octubre 2018“, Universidad del País Vasco y Departamento de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 2018.

69. “Federal and Regional States“, European Commission for Democracy and Through Law (Venice Commission), Science and technique of democracy, No. 19, Strasbourg, 1997.
70. “Financiación de las CCAA de Régimen Común y Ciudades con Estatuto de Autonomía”, Gobierno de España, Ministerio de Hacienda, Madrid, 2004.
71. “Foreign Terrorist Organization (FTO)“, *In Focus*, January 15, 2019, Congressional Research Service, pp. 1-2.
72. “Guía comparativa entre el Estatuto de 1979 y el nuevo Estatuto“, Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2006, págs. 1-16.
73. “Guía de servicios para la internacionalización. Edición Andalucía”, NIPO: 114-19-102-4, Junta de Andalucía – Consejería de Economía y Conocimiento y Gobierno de España – Secretaría de Estado de Comercio, 2019.
74. “Guía de servicios para la internacionalización. Edición Cataluña”, NIPO: 114-19-102-4, Gobierno de España – Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y Generalitat de Catalunya, 2019.
75. “Guía de servicios para la internacionalización. Edición País Vasco”, NIPO: 114-19-102-4, Gobierno de España – Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y Gobierno Vasco, Mayo 2019.
76. “Hacer España grande otra vez”, Vox – Programa electoral, Madrid, Junio 2016.
77. “Informe anual de la economía vasca 2018”, Departamento de Hacienda y Economía, Dirección de Economía y Planificación, Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, 2018.
78. “Informe de Fiscalización de los gastos comprendidos en los programas y/o transferencias corrientes y de capital relacionadas con el apoyo a la internacionalización y atracción de inversiones extranjeras realizadas por las Comunidades Autónomas o las entidades y sociedades públicas dependientes de ellas, y los programas de ayudas a las empresas vinculadas a dichos programas y transferencias”, N° 1.169, Tribunal de Cuentas, Madrid, 2016.
79. “Informe de política lingüística”, Generalidad de Cataluña, Departamento de Cultura, Barcelona, 2017.
80. “Instrumentalización nacionalista del sistema educativo en Cataluña: el caso del 1 de octubre”, Escuela Bilingüe y Societat Civil Catalana, Barcelona, 27 de septiembre de 2018.
81. “La Frontera Sur – Accesos terrestres. Hacia el restablecimiento de la legalidad en la Frontera Sur”, IRÍDA, NOV ACT y Fotomovimiento, Informe de Abril 2017.
82. “La transición energética del País Vasco hacia un modelo sostenible”, Ararteko, Vitoria-Gasteiz, 2018.
83. “Law 19/2017, of 6 September, on the Referendum on Self-determination”, Plenary Assembly Session 42, BOPC 501; DOGC 7449A, 06.09.2017
84. “Ley de Cantabria 8/1999 de 28 de Abril, de Comarcas de la Comunidad Autónoma de Cantabria”, *Boletín Oficial de Cantabria*, No 90.
85. “Ley Orgánica 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía para Galicia”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 101, de 28 de abril de 1981
86. “Ley Orgánica 1/1995, de 13 de marzo, de Estatuto de Autonomía de Ceuta“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 62, de 14 de marzo de 1995, Referencia: BOE-A-1995-6358
87. “Ley Orgánica 1/2007, de 28 de Febrero, de Reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears“, *BOE*, núm. 52, de 1 de marzo de 2007, Referencia: BOE-A-2007-4233
88. “Ley Orgánica 1/2011, de 28 de enero, de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 25, de 29 de enero de 2011, Referencia: BOE-A-2011-1638
89. “Ley Orgánica 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para Cantabria”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 9, de 11 de enero de 1982, Referencia: BOE-A-1982-635
90. “Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de reintegración y mejoramiento del régimen foral de Navarra”, «BOE», num. 195, de 16 de agosto de 1982. Corrección de errores: «BOE», num. 204, de 26 de agosto de 1982

91. “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 306, de 22 de diciembre de 1979, Referencia: BOE-A-1979-30177
92. “Ley Orgánica 3/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 146, de 19 de junio de 1982
93. “Ley Orgánica 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad de Madrid“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 51, de 1 de marzo de 1983, Referencia: BOE-A-1983-6317
94. “Ley Orgánica 4/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla-León“, «BOE», núm. 52, de 2 de marzo de 1983
95. “Ley Orgánica 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 164, de 10 de julio de 1982, Referencia: BOE-A-1982-17235
96. “Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 97, de 23 de abril de 2007, Referencia: BOE-A-2007-8444
97. “Ley Orgánica 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 195, de 16 de agosto de 1982, Referencia: BOE-A-1982-20820
98. "Ley Orgánica 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del Principado de Asturias", según establece el art. único.1 de la Ley Orgánica 1/1999, de 5 de enero. Ref. BOEA-1999-338
99. “Ley orgánica 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *B. O. del E.*, Núm. 306, 22 de diciembre 1979
100. “Ley 5/1992, de 10 de junio, de creación del Instituto Gallego de Promoción Económica”, «BOE», núm. 247, de 14 de octubre de 1992, Comunidad Autónoma de Galicia
101. “Ley 16/1990, de 13 de julio, sobre régimen especial del Valle de Arán”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «BOE», núm. 194, de 14 de agosto de 1990
102. “Ley 1/1993, de 25 de febrero, del himno nacional de Cataluña”, Comunidad Autónoma de Cataluña, «BOE», núm. 74, de 27 de marzo de 1993
103. “Ley Orgánica 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía para el País Vasco“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 306, de 22 de diciembre de 1979
104. “Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco”, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 124, de 24 de mayo de 2002
105. “Ley 1/1993, de 19 de febrero, de la Escuela Pública Vasca”, «B.O.P.V.», 22 abril 1993; «B.O.E.», Núm. 35, 10 febrero 2012.
106. “Ley 3/2004, de 25 de febrero, del Sistema Universitario Vasco“, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 50, de 12 de marzo de 2004, «BOE», núm. 279, de 19 de noviembre de 2011.
107. “Ley 8/1997, de 26 de junio, de Ordenación Sanitaria de Euskadi“, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 138, de 21 de julio de 1997, «BOE», núm. 9, de 11 de enero de 2012.
108. “Ley 12/2008, de 5 de diciembre, de Servicios Sociales”, «BOE», núm. 242, Viernes 7 de octubre de 2011.
109. “Ley 1/1998, de 23 de marzo, de uso y promoción del bable/asturiano”, Comunidad Autónoma del Principado de Asturias, «BOPA», núm. 73, de 28 de marzo de 1998, «BOE», núm. 103, de 30 de abril de 1998.
110. “Ley 4/1992, de 17 de julio, de Policía del País Vasco”, «BOPV», núm. 155, de 11 de agosto de 1992, «BOE», núm. 39, de 15 de febrero de 2012.

111. “Ley 7/1990, de 3 de julio, de Patrimonio Cultural Vasco“, «BOPV», núm. 157, de 6 de agosto de 1990, «BOE», núm. 51, de 29 de febrero de 2012.
112. “Ley 10/1982, de 24 de noviembre, básica de normalización del uso del Euskera“, «BOPV», núm. 160, de 16 de diciembre de 1982, «BOE», núm. 100, de 26 de abril de 2012.
113. “Ley 15/2007, de 5 de diciembre, de la Agencia Catalana de Turismo“, «DOGC», núm. 5030, de 17 de diciembre de 2007, «BOE», núm. 14, de 16 de enero de 2008, Referencia: BOE-A-2008-757
114. “Ley 8/1983, de 14 de abril, sobre el Himno Oficial de Euskadi“, «BOPV», núm. 49, de 21 de abril de 1983, «BOE», núm. 85, de 9 de abril de 2012
115. “Ley Orgánica 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía para la Región de Murcia“, Jefatura del Estado, «BOE», núm. 146, de 19 de junio de 1982, Referencia: BOE-A-1982-15031
116. “Ley 12/2009, de 10 de julio, de Educación“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 5422, de 16 de julio de 2009, «BOE», núm. 189, de 06 de agosto de 2009
117. “Ley 15/1990, de 9 de julio, de Ordenación Sanitaria“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 1324, de 30 de julio de 1990, «BOE», núm. 197, de 17 de agosto de 1990
118. “Ley 12/2007, de 11 de octubre, de Servicios Sociales“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 4990, de 18 de octubre de 2007, «BOE», núm. 266, de 06 de noviembre de 2007, Referencia: BOE-A-2007-19189
119. “Ley 4/2003, de 7 de abril, de Ordenación del Sistema de Seguridad Pública de Cataluña“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 3865, de 15 de abril de 2003, «BOE», núm. 114, de 13 de mayo de 2003, Referencia: BOE-A-2003-9620
120. “Ley 10/1994, de 11 de julio, de la Policía de la Generalidad-«Mossos d'Esquadra»“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 1923, de 20 de junio de 1994, «BOE», núm. 192, de 12 de agosto de 1994, Referencia: BOE-A-1994-18777
121. “Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del Patrimonio Cultural Catalán“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «DOGC», núm. 1807, de 11 de octubre de 1993, «BOE», núm. 264, de 04 de noviembre de 1993, Referencia: BOE-A-1993-26497
122. “Ley 16/1990, de 13 de julio, sobre régimen especial del Valle de Arán“, Comunidad Autónoma de Cataluña, «BOE», núm. 194, de 14 de agosto de 1990
123. “Ley 6/2004, de 21 de mayo, de Red Ferroviaria Vasca-Euskal Trenbide Sarea“, *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 279, Sábado 19 de noviembre de 2011
124. “Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/ Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea“, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 101, de 24 de mayo de 2012, «BOE», núm. 134, de 5 de junio de 2012, Referencia: BOE-A-2012-7443
125. “Ley 8/2012, de 17 de mayo, del Consejo Económico y Social Vasco/Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea“, Comunidad Autónoma del País Vasco, «BOPV», núm. 101, de 24 de mayo de 2012, «BOE», núm. 134, de 5 de junio de 2012, Referencia: BOE-A-2012-7443
126. “LEY 5/2008, de 19 de junio, por la que se crea y regula la Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo“, *Boletín Oficial del País Vasco*, N.º 131 ZK, jueves 10 de julio de 2008.
127. “LLEI 14/2002, de 27 de juny, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya i del Consell General de les Cambres“, *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, núm. 3671 - 05/07/2002
128. “Los Servicios Sanitarios de las CCAA“, Federación de Asociaciones para la Defensa de la Sanidad Pública, XV Informe, Madrid, Septiembre de 2018.
129. “Mitos y falsedades del separatismo catalán“, Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals, Barcelona, 2015.

130. “Neiker – Instituto Vasco de Investigación y Desarrollo Agrario, S.A.”, CIF A48167902, Sector Público CAE y entidades participadas, Derio, 2018.
131. “Plan estratégico de investigación e innovación en salud 2016-2020”, Dirección General de Investigación e Innovación en Salud, 1.ª edición, Barcelona, 2016.
132. “Políticas de Salud para Euskadi 2013-2020”, Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Departamento de Salud, Donostia-San Sebastián, Vitoria-Gasteiz, 2014.
133. “Political Opinion Barometer. 3rd wave 2013”, number 733, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
134. “Political Opinion Barometer. 2nd wave 2014”, number 758, Centre d’Estudis d’Opinió, Generalitat de Catalunya
135. “Por una reforma federal del Estado Autonómico. Propuesta del Grupo de Reflexión creado por el PSOE-A sobre la reforma de la Constitución para el establecimiento de un modelo federal para España”, Fundación Alfonso Perales, Sevilla, 1981.
136. “Presentación de la Región de Aragón, España”, Región 149 del mapa de ARFE, Áreas de cooperación transfronteriza, Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE) y Gobierno de Aragón, 2007.
137. “Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía 2020”, Junta de Andalucía, Consejería de Hacienda, Industria y Energía, Sevilla, 2020.
138. “Programa electoral. Por todo lo que nos une”, Partido Popular, Madrid, 2019.
139. “Programa electoral. Elecciones generales 2019”, Ciudadanos, Madrid, 2019.
140. “Propuesta socialista de reforma constitucional: Por un nuevo pacto de convivencia”, Partido Socialista Obrero Español, Madrid, 2015.
141. “Proyecto de Constitución Federal de la República Española”, Leg. 177, N. 239, Archivo de las Cortes Españolas, 1873.
142. “Regional GDP per capita ranged from 30% to 263% of the EU average in 2018”, *Eurostat Newsrelease*, 38/2018, 5 March 2020
143. “Reglamento del Gobierno y de la Administración de la Ciudad Autónoma de Melilla”, Ciudad Autónoma de Melilla Boletín Oficial, Extraordinario núm. 2, 30 de enero de 2017.
144. “Reglamento (CE) No. 1059/2003 del Parlamento Europeo y del Consejo de 26 de mayo de 2003 por el que se establece una nomenclatura común de unidades territoriales estadísticas (NUTS)”, Modificado 18.01.2018.
145. “Resolución de 29 de noviembre de 2019, de la Presidencia de la Junta Electoral Central, por la que se publica el resumen de los resultados de las elecciones al Congreso de los Diputados y al Senado convocadas por Real Decreto 551/2019, de 24 de septiembre, y celebradas el 10 de noviembre de 2019, conforme a las actas de escrutinio general y de proclamación de electos remitidas por las correspondientes Juntas Electorales Provinciales y por las Juntas Electorales de Ceuta y de Melilla”, Junta Electoral Central, *Boletín Oficial del Estado*, Núm. 289.
146. “Resolución de 7 de abril de 2005, de la Junta Electoral Central, de declaración oficial de los resultados del referéndum consultivo por el que se somete a la Nación la decisión política del Gobierno de ratificar el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, convocado por Real Decreto 5/2005, de 14 de enero, y celebrado el 20 de febrero de 2005.”, *Boletín Oficial del Estado*, núm. 84.
147. “Sentencia 215/2014, de 18 de diciembre de 2014”, «BOE», núm. 29, de 3 de febrero de 2015, págs. 107-147.
148. “Sentencia 4/1981, de 2 de febrero”, *BOE*, núm. 47, de 24 de febrero de 1981.
149. “Sentencia 25/1981, de 14 de julio”, *BOE*, núm. 193, de 13 de agosto de 1981.
150. “Sentencia 49/1988, de 22 de marzo”, *BOE*, núm. 89, de 13 de abril de 1988.
151. “Sentencia 27/1987, de 27 de febrero”, *BOE*, núm. 71, de 24 de Marzo de 1987.

152. “Sentencia 128/2016, de 7 de julio de 2016”, «BOE», núm. 192, de 10 de agosto de 2016.
153. “Sentencia Nº 579/2018”, Rollo de apelación nº 767/2016, Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala de lo contencioso-administrativo, Sección quinta, Barcelona, 2018.
154. “Sentencia Nº 149”, Procedimiento Abreviado nº 1/2019, Diligencias Previas 2/2019, Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sala civil y penal, Barcelona, 2019.
155. “Spain: Regional Autonomy and Political Stability“, Central Intelligence Agency, Directorate of Intelligence, May 1983, Approved For Release 2008/10/07: CIA-RDP84S00555R000200020003-7
156. “Spain: Que se vayan! (Security Aspects of the Basque Problem)“, Central Intelligence Agency, National Foreign Assessment Center, 31 August 1978, Approved For Release 2006/0524 : CIA-RDP8T00634A000400010006-6
157. “Statement on the events in Catalonia“, Statement/17/3626, European Commission, Brussels, 2 October 2017.
158. “Switzerland's Constitution of 1999 with Amendments through 2002”, Text provided by the Swiss Federal Chancellery, constituteproject.org, 2019.
159. “The conflict in Catalonia”, Elcano Royal Institute, Madrid, 2017.
160. “The Constitution of the United States”, National Constitution Center, Washington
161. “The Royal Wedding 2018. International perceptions of the Royal Family“, Ipsos Global Advisor, 2018.
162. “Unemployment in the EU regions ranged from 1.7% to 29.1%“, Eurostat News Release, 73/2018, 26 April 2018.
163. “130º Pleno del Comité de las Regiones”, Gobierno de Aragón, Oficina en Bruselas, Bruselas, 4 y 5 de julio de 2018, págs. 1-17.
164. “VI Encuesta Sociolingüística del conjunto del territorio del euskera”, Gobierno Vasco, Gobierno de Navarra y Euskararen Erakunde Publikoa, 2016.
165. “2016 Informe Anual”, Institut Català de Finances y Generalitat de Catalunya, Barcelona, 2016.
166. “100 medidas para la España Viva”, Vox, Madrid, 2019.
167. “25 años de Euskadi en Europa. La ayuda a Euskadi de los fondos estructurales europeos 1986-2011”, Gobierno Vasco, Departamento de Economía y Hacienda, Dirección de Economía y Planificación, 2011.

Интернет извори:

1. Álvarez, Carol y Barrio, Ana del. “Quim Torra, investido nuevo presidente de la Generalitat gracias a la abstención de la CUP“, *El Mundo*, 14 mayo 2018, Доступно на: <https://www.elmundo.es/cataluna/2018/05/14/5af946d5268e3e106b8b458c.html> (Приступљено 28.2.2020)
2. Blanco, Patricia R. “El “invento” de la corona catalano-aragonesa”, *El País*, 21 de Enero de 2018, Доступно на: https://elpais.com/elpais/2018/01/19/hechos/1516373395_163672.html (Приступљено 29.9.2019)
3. “Catalonia referendum violence prompts European reaction”, *Deutsche Welle*, 02.10.2017, Доступно на: <https://www.dw.com/en/catalonia-referendum-violence-prompts-european-reaction/a-40772750> (Приступљено 14.12.2020)
4. “Cataluña tendrá nueve diputados en el Parlamento Europeo“, *La Vanguardia*, 26/05/2014, Доступно на: <https://www.lavanguardia.com/politica/20140526/54408333019/cataluna-tendra-nueve-diputados-en-el-parlamento-europeo.html> (Приступљено 10.6.2020)
5. “China offers support to Spanish government amid Catalonia crisis”, *Reuters*, October 12, 2017, Доступно на: [https://www.reuters.com/article/us-spain-politics-catalonia-china/](https://www.reuters.com/article/us-spain-politics-catalonia-china/china-)

offers-support-to-spanish-government-amid-catalonia-crisis-idUSKBN1CH1DR
(Приступљено 3.6.2020)

6. “Concierto Económico en Pocas Palabras. ¿Qué es y para qué sirve?”, Ad Concordiam – Concierto Económico, Доступно на: <https://www.conciertoeconomico.org/es/que-es-el-concierto/que-es-y-para-que-sirve/en-pocas-palabras> (Приступљено 23.9.2020)
7. Cordero, Álvaro. “Bélgica suspende la orden de arresto contra Carles Puigdemont”, *France24*, 02/01/2020, Доступно на: <https://www.france24.com/es/20200102-bélgica-suspende-la-orden-de-arresto-contra-carles-puigdemont> (Приступљено 13.12.2020)
8. Díez, Anabel. “Los partidos aparcen la reforma de la Constitución para defenderla frente a Vox”, *El País*, 6 de diciembre de 2019, Доступно на: https://elpais.com/politica/2019/12/05/actualidad/1575573926_872651.html (Приступљено 11.11.2020)
9. “El 48% de los catalanes quiere la independencia, según un sondeo de la Generalitat”, *Público*, 31/10/2017, Доступно на: <https://www.publico.es/politica/48-7-catalanes-quiere-independencia-sondeo-ceo.html> (Приступљено 2.8.2020)
10. “Elaboración y aprobación de la Constitución Española de 1978”, Congreso de los Diputados, Madrid, Доступно на: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/elaboracion/index.htm> (Приступљено 13.8.2019)
11. Gay, Nacho; Villar, Cote y Tiburcio, Núria. “España sigue siendo monárquica gracias a los andaluces y a pesar de catalanes y vascos”, *Vanitatis*, 19/06/2019, Доступно на: https://www.vanitatis.elconfidencial.com/casas-reales/2019-06-19/encuesta-vanitatis-felipe-letizia-monarquia-republica-espana-cataluna_2075143/ (Приступљено 29.2.2020)
12. Julve, Rafa y Rico, Jose. “Los 18 ministros catalanes desde Suárez hasta Rajoy”, *el Periódico*, Доступно на: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20161104/ministros-catalanes-con-suarez-gonzalez-aznar-zapatero-rajoy-5592093> (Приступљено 10.6.2020)
13. “La Generalidad recibe de la UE casi 7.000 millones de euros en cuatro años”, *La voz de Barcelona*, 12 de noviembre de 2012, Доступно на: <http://www.vozbcn.com/2012/11/12/134213/generalidad-recibe-7000-ue/> (Приступљено 17.7.2020)
14. “La Junta critica la dotación del Fondo de Compensación Interterritorial, el mínimo de la historia según PIB”, Noticias de la Junta, 20.09.2017, Доступно на: <http://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/economiaempleo/125549/junta/critica/escasa/dotacion/fondo/compensacion/interterritorial/minimo/historia/relacion/pib> (Приступљено 16.7.2020)
15. Llaneras, Kiko. “El apoyo a la independencia tiene raíces económicas y de origen social”, *El País*, 28 de septiembre de 2017, Доступно на: https://elpais.com/politica/2017/09/28/ratio/1506601198_808440.html (Приступљено 10.8.2020)
16. Pellicer, Lluís. “La Generalitat denuncia que el sistema castiga a Cataluña, Madrid y Murcia”, *El País*, 7 de marzo de 2014, Доступно на: https://elpais.com/ccaa/2014/03/07/catalunya/1394194152_359653.html (Приступљено 17.7.2020)
17. “PNV, 25 años dando (y quitando) gobiernos a PSOE y PP”, *RTVE*, 31.05.2018, Доступно на: <https://www.rtve.es/noticias/20180531/mocion-censura-rajoy-pnv-25-anos-dando-quitando-gobiernos-psoe-pp/1742982.shtml> (Приступљено 19.9.2020)
18. Pons, Marc. “The four Catalan republics: 1641, 1873, 1931 and 1934”, *El Nacional.cat*, 24 September 2017, Доступно на: https://www.elnacional.cat/en/culture/four-catalan-republics-marc-pons_194937_102.html (Приступљено 29.2.2020)
19. “Putin denies supporting Catalan independence: "We don't want any European country to founder"”, *El nacional.cat*, 6 June 2019, Доступно на:

- https://www.elnacional.cat/en/news/putin-russia-catalan-independence-spain-europe_392224_102.html (Приступљено 3.6.2020)
20. Regué, Júlia. “Sondeo Catalunya: El 64% pide a Sánchez que inste a la fiscalía a suavizar las penas por el 'procés’”, *el Periódico*, Доступно на: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20181029/sondeo-pedro-sanchez-presos-catalunya-7117152> (Приступљено 5.9.2020)
 21. Rico, Jose. “Encuesta Catalunya: Solo el 42% de los catalanes piden un referéndum sobre la independencia”, *el Periódico*, 14/11/2018, Доступно на: <https://www.elperiodico.com/es/politica/20181029/encuesta-cataluna-independencia-7116715> (Приступљено 29.10.2020)
 22. Segovia, Carlos. “El Estado sólo sube inversión en Canarias y la baja en el resto de las comunidades autónomas”, *El Mundo*, 04/04/2017, Доступно на: <https://www.elmundo.es/economia/macroeconomia/2017/04/04/58e38216e5fdea71158b45e2.html> (Приступљено 27.5.2020)
 23. “Tasa de paro. Por sexo. Provincias”, Instituto de Estadística de Cataluña, Доступно на: <https://www.idescat.cat/pub/?id=aec&n=318&lang=es> (Приступљено 4.9.2020)
 24. “US supports strong and united Spain, Tillerson says“, *Agencia EFE*, 12 Oct 2017, Доступно на: <https://www.efe.com/efe/english/world/us-supports-strong-and-united-spain-tillerson-says/50000262-3406099#> (Приступљено 3.6.2020)
 25. Viaña, Daniel. “Cataluña acapara un tercio de las ayudas del Estado con 46.400 millones en cuatro años”, *El Mundo*, 28.05.2016, Доступно на: <https://www.elmundo.es/economia/2016/05/28/57489c6f46163f9f5b8b4604.html> (Приступљено 15.7.2020)
 26. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/riecano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CO NTEXT=/elcano/elcano_es/observatoriomarcaespana/comentario-gonzalez-enriquez-espanoles-ante-estado-autonomias-possible-reforma-federalista (Приступљено 4.8.2020)
 27. https://administracion.gob.es/pag_Home/espanaAdmon/comoSeOrganizaEstado/Comunidad esAutonomas.html#.XsvsCNrVJPY (Приступљено 25.5.2020)
 28. https://elpais.com/politica/2015/02/15/actualidad/1424026602_478356.html (Приступљено 4.8.2020)
 29. https://www.abc.es/espana/abci-junqueras-lider-mejor-valorado-catalanes-suspenden-puigdemont-segun-201804271303_noticia.html (Приступљено 4.8.2020)
 30. <https://www.dgfc.sepg.hacienda.gob.es/sitios/dgfc/es-ES/Comunidades/Cataluna/dotacionescataluna.htm> (Приступљено 16.7.2020)
 31. <https://www.elperiodico.com/es/politica/20180427/encuesta-cis-baja-cifra-catalanes-autonomia-6788345> (Приступљено 4.8.2020)
 32. <https://www.bcn.cat/estadistica/castella/dades/telec/ref/ref78/r22.htm> (Приступљено 17.9.2020)
 33. https://app.congreso.es/consti/elecciones/referendos/ref_p_vasco.htm (Приступљено 17.9.2020)
 34. <https://www.eitb.eus/es/elecciones/europeas/parlamentarios-vascos/> (Приступљено 20.9.2020)
 35. <https://es.statista.com/estadisticas/1087914/pib-per-capita-por-comunidades-autonomas/> (Приступљено 30.9.2020)
 36. https://www.eustat.eus/elementos/ele0014300/PIB_per_capita_de_la_CA_de_Euskadi_por_territorio_historico_Precios_corrientes_euros_y_tasa_variacion_1995-2017a/tbl0014375_c.html (Приступљено 17.9.2020)
 37. <https://resultados.elpais.com/elecciones/2016/generales/congreso/14/index.html> (Приступљено 30.10.2020)
 38. <https://www.euskadi.eus/delegacion-de-euskadi-en-madrid/web01-s1leheki/es/> (Приступљено 30.10.2020)

39. <https://countryeconomy.com/gdp/spain-autonomous-communities/basque-country>
(Приступљено 17.9.2020)
40. <https://es.statista.com/estadisticas/480709/opinion-sobre-la-mejor-organizacion-territorial-para-espana/> (Приступљено 18.11.2020)
41. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/regional_competitiveness/2016/#1
(Приступљено 21.11.2020)
42. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/social_progress (Приступљено 22.11.2020)
43. https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/publications/studies/2014/redi-the-regional-entrepreneurship-and-development-index-measuring-regional-entrepreneurship
(Приступљено 22.11.2019)
44. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/DDN-20200430-1>
(Приступљено 26.11.2020)

БИОГРАФИЈА КАНДИДАТА

Рајко Петровић је рођен 29.1.1993. године у Лозници. Дипломирао је на Факултету политичких наука у Београду 2016. године (смер политикологија) са просечном оценом током студија 10,00 као најбољи студент у генерацији. Мастер студије политикологије (модул Јавна управа, локална самоуправа и јавне политике) завршио је 2017. године на Факултету политичких наука у Београду са просечном оценом 10,00, одбранивши завршни мастер рад под називом „Реформа градског превоза у Београду по узору на примере добре праксе у свету (са посебним освртом на Талин)“ са оценом 10.

У периоду од 2015. до 2017. године био је ангажован као демонстратор-сарадник на Факултету политичких наука у Београду на наставним предметима Политичка економија, Економски систем Србије и Теорија и пракса јавних финансија. Од 2018. године ради на Институту за европске студије у Београду у звању истраживач-приправник, а од 2020. године у звању истраживач-сарадник.

Добитник је низа награда, признања и стипендија током студија. Повељу студента генерације политиколошког смера добио је од Факултета политичких наука у Београду децембра 2016. године, а Повељу студента генерације Факултета политичких наука од Универзитета у Београду септембра 2017. године. Током студија био је стипендиста Фонда за младе таленте Републике Србије и Фонда „Др Милан Јелић“ Министарства науке и технологије Републике Српске.

У свом научно-истраживачком раду бави се анализом политичких и друштвених прилика у хиспанским земљама; регионализацијом и регионалном државом и теоријом и праксом сецесије. Објавио је књигу, зборник и на десетине научних и стручних чланака из ових области. Учествовао је на неколико научних конференција. Течно говори енглески и шпански, служи се руским и има пасивно знање каталонског језика.

Изјава о ауторству

Име и презиме аутора: **Рајко Петровић**

Број индекса: **1/2017**

Изјављујем

да је докторска дисертација под насловом

„Улога историјско-политичког модела регионализације Шпаније у сузбијању сецесионизма у Каталонији и Баскији“

- резултат сопственог истраживачког рада;
- да дисертација у целини ни у деловима није била предложена за стицање друге дипломе према студијским програмима других високошколских установа;
- да су резултати коректно наведени и
- да нисам кршио/ла ауторска права и користио/ла интелектуалну својину других лица.

Потпис аутора

У Београду, _____

Изјава о истоветности штампане и електронске верзије докторског рада

Име и презиме аутора: **Рајко Петровић**

Број индекса: **1/2017**

Студијски програм: **Докторске студије политикологије**

Наслова рада: **„Улога историјско-политичког модела регионализације Шпаније у сузбијању сецесионизма у Каталонији и Баскији“**

Ментор: **Проф. др Снежана Ђорђевић**

Изјављујем да је штампана верзија мог докторског рада истоветна електронској верзији коју сам предао ради похрањивања у **Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду**.

Дозвољавам да се објаве моји лични подаци везани за добијање академског назива доктора наука, као што су име и презиме, година и место рођења и датум одбране рада.

Ови лични подаци могу се објавити на мрежним страницама дигиталне библиотеке, у електронском каталогу и у публикацијама Универзитета у Београду.

Потпис аутора

У Београду, _____

Изјава о коришћењу

Овлашћујем Универзитетску библиотеку „Светозар Марковић“ да у Дигитални репозиторијум Универзитета у Београду унесе моју докторску дисертацију под насловом: **„Улога историјско-политичког модела регионализације Шпаније у сузбијању сецесионизма у Каталонији и Баскији“**

које је моје ауторско дело.

Дисертацију са свим прилозима предао сам у електронском формату погодном за трајно архивирање.

Моју докторску дисертацију похрањењу у Дигиталном репозиторијуму Универзитета у Београду и доступну у отвореном приступу могу да користе сви који пишу одредбе садржане у одабраном типу лиценце Креативне заједнице (Creative Commons) за коју сам се одлучио.

1. Ауторство (CC BY)
2. Ауторство – некомерцијално (CC BY-NC)
3. Ауторство – некомерцијално – без прерада (CC BY-NC-ND)
4. Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима (CC BY-NC-SA)
5. Ауторство – без прерада (CC BY-ND)
6. Ауторство – делити под истим условима (CC BY-SA)

(Молим да заокружите само једну од шест понуђених лиценци. Кратак опис лиценци је саставни део ове изјаве).

Потпис аутора

У Београду, _____

1. **Ауторство.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце, чак и у комерцијалне сврхе. Ово је најслободнија од свих лиценци.

2. **Ауторство – некомерцијално.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела.

3. **Ауторство – некомерцијално – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела. У односу на све остале лиценце, овом лиценцом се ограничава највећи обим права коришћења дела.

4. **Ауторство – некомерцијално – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца не дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада.

5. **Ауторство – без прерада.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, без промена, преобликовања или употребе дела у свом делу, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела.

6. **Ауторство – делити под истим условима.** Дозвољаваате умножавање, дистрибуцију и јавно саопштавање дела, и прераде, ако се наведе име аутора на начин одређен од стране аутора или даваоца лиценце и ако се прерада дистрибуира под истом или сличном лиценцом. Ова лиценца дозвољава комерцијалну употребу дела и прерада. Слична је софтверским лиценцама, односно лиценцама отвореног кода.