

System partnerstwa społeczno-ekonomicznego w Hiszpanii

Władysław Bogdan Szyber, profesor
Wydział Nauk Ekonomicznych UW

1. Ogólna charakterystyka systemu politycznego, ekonomicznego i gospodarki w okresie dyktatury generała Franco

W XIX w. Hiszpania charakteryzowała się wyjątkową niestabilnością polityczną. W okresie

około sześćdziesięciu lat doszło do kilkunastu puczów wojskowych, wybuchło pięć rewolucji; wydano siedem konstytucji. Rządy sprawowali na przemian absolutni monarchowie i dyktatorzy-generałowie [*Konstytucja Hiszpanii*, 1993, s. 7].

Ponad połowę XX w. Hiszpania znajdowała się pod rządami dyktatorskimi. Po ośmioletniej dyktaturze generała Primo de Rivero (1923–1931), proklamowano republikę, której ustrój określiła konstytucja z 09.12.1931 r. Zwycięstwo sił republikańskich nie było jednak trwałe. Polityczne i ideologiczne rozproszenie nie stwarzało warunków do utworzenia stabilnych rządów. Po zwycięstwie w wyborach parlamentarnych 16.02.1936 r. Frontu Ludowego, łączącego ugrupowania lewicowe, 18.07.1936 r. hiszpańska armia kolonialna pod dowództwem generała Francisco Franco, stacjonująca w Maroku, oraz kilka innych jednostek wojskowych wystąpiło przeciwko legalnym władzom republikańskim. Doszło do wojny domowej, trwającej prawie trzy lata (do marca 1939 r.).

W następstwie wojskowego zwycięstwa przeciwników republiki — Hiszpanii została narzucona dyktatura generała Francisco Franco. Trwała ona przez prawie 37 lat, do końca życia dyktatora. Nastąpiła likwidacja instytucji demokratycznych, delegalizacja partii politycznych i wolnych związków zawodowych. W miejsce pluralizmu partyjnego stworzono jedną partię faszystowską — Falangę, przekształconą w 1967 r. w Ruch Narodowy. Wolne związki zawodowe zastąpiono korporacyjnymi organizacjami pracowników i pracodawców, do których przynależność była obowiązkowa.

Generał Franco był nie tylko przewodniczącym partii, lecz również naczelnym wodzem sił zbrojnych, premierem rządu i głową państwa. Polityczny ustrój faszystowski Hiszpanii kształtowany był przez wiele lat. Dyktator dążył do stworzenia ustroju, który mógłby przetrwać również po jego śmierci. Temu celowi służyły m.in. ustawa o sukcesji na stanowisku szefa państwa (1947 r.) oraz ustawa organiczna państwa, regulująca funkcjonowanie władzy państwowej (1967 roku)¹. Ustrojowi Hiszpanii nadano formę tzw. monarchii organicznej, w której władza należała do głowy państwa (monarchy), jednakże jej sprawowanie nie było samodzielne. Wymagało współdziałania z innym naczelnym organem państwa (rządem, Radą Królewską lub parlamentem — Kortezami).

W większym stopniu niż ustrój polityczny — zmieniła się w tym okresie polityka gospodarcza i gospodarka Hiszpanii. W odróżnieniu od polityki industrializacji lat trzydziestych, w latach czterdziestych dominowała polityka agraryzacji połączona z polityką autarkii. Polityka autarkii była raczej ekonomiczną konsekwencją społecznych i politycznych priorytetów reżimu Franco niż jego międzynarodową izolacją [Vinas, 1980, s. 63–65]. Ekonomiczne embargo narzucone Hiszpanii po II wojnie światowej przez Francję, Wielką Brytanię i USA, usankcjonowane w 1946 r. przez ONZ, jedynie wzmacniało politykę autarkii.

W strukturze gospodarki hiszpańskiej dominowało rolnictwo. Zatrudniało ono ponad połowę zawodowo aktywnej ludności. Wojna domowa oraz długotrwała susza obniżyły produkcję do poziomu sprzed 1914 r. Ludność zatrudniona w rolnictwie w przeważającej części nie posiadała ziemi. Należała ona głównie do właścicieli wielkich latyfundiów. Gospodarka rolna była przestarzała, a znacznej części ziemi nie uprawiano.

W czasie II republiki próbowano przeprowadzić umiarkowaną reformę rolną. Była ona jedną z przyczyn wybuchu wojny domowej. Właściciele wielkich latyfundiów stanowili więc dla nowego reżimu najważniejszą podstawę socjalną. W polityce gospodarczej rolnictwo zajmowało pozycję priorytetową. Rosnąca liczba ludności wymagała zwiększenia produkcji rolnej, również w drodze powiększenia powierzchni uprawnej. Dążąc do ograniczenia konfliktów na wsi i zwiększenia produkcji rolnej, rząd postanowił nie likwidować wielkich latyfundiów, ale nieużytkowane grunty przeznaczyć na tworzenie drobnych gospodarstw rolnych. Grunty przekazywano rolnikom na własność lub w dzierżawę. Uzupełnieniem programu wewnętrznej kolonizacji był program nawadniania gruntów prowadzony przez Narodowy Instytut Kolonizacji. Zakres tego programu był stosunkowo niewielki, a jego koszty wysokie. Dlatego nie przyniósł on znacznej restrukturyzacji rolnictwa.

Polityka autarkii nie rozwiązała problemu wyżywienia ludności. Brakowało nie tylko żywności, lecz również energii, surowców i wyposażenia technicznego. Rozwój przemysłu substytucyjnego w stosunku do importu miał łagodzić

¹ Szerzej na temat ustaw zasadniczych kształtujących faszystowski ustrój Hiszpanii pisze we Wstępie do *Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978* T. Mołdawa, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1993, s. 10–11.

braki wynikające z polityki autarkii gospodarczej. W tym celu, w końcu lat czterdziestych, nastąpiła zmiana roli Narodowego Instytutu Przemysłu, powstałego w 1939 r. dla wspomagania restrukturyzacji hiszpańskiego przemysłu. Finansował on m.in. rozwój państwowego przemysłu stalowego, samochodowego i stoczniowego.

Gospodarka podlegała bezpośredniej kontroli; obejmowała ona zarówno płace, jak i ceny, zatrudnienie, dystrybucję zasobów, import i eksport. Płace realne spadły; w rolnictwie ich poziom w 1950 r. był około 40% niższy w stosunku do 1935 r. W następnych latach wykazywały one tendencję wzrostową, osiągając w 1960 r. poziom o ponad 20% wyższy niż w 1935 r.

Bariery wzrostu gospodarczego wynikające z polityki autarkii gospodarczej zmusiły do jej ograniczania. Skłaniały do nawiązywania prywatnych kontaktów kół gospodarczych, zabiegających o pożyczki, z bankami amerykańskimi, za aprobatą obydwu rządów. Jednak dopiero wizyta w Madrycie w 1953 r. prezydenta USA, oferującego pożyczki w zamian za bazy wojskowe w Hiszpanii, przełamała jej międzynarodową izolację.

Dla poprawy równowagi interesów w polityce gospodarczej, obok silnego wspomaganie rolnictwa, postanowiono zwrócić większą uwagę na rozwój przemysłu, który ponadto sprzyja szybszemu wzrostowi gospodarczemu. W tym kierunku zmierzały m.in. preferencje dla importu wyposażenia technicznego. Stopniowe otwarcie gospodarki hiszpańskiej, złagodzenie administracyjnego nią kierowania oraz państwowa pomoc sprzyjały wzrostowi produkcji przemysłowej. Jednak przy niskim krajowym popycie konsumpcyjnym i ograniczonej zdolności eksportowej, dochodziło do nadprodukcji.

Brak odpowiedniej koordynacji w dotychczasowym kierowaniu gospodarką, narastający deficyt bilansu płatniczego, dewaluacja pesety oraz objawy застоju w przemyśle doprowadziły w 1957 r. do reorganizacji rządu przez wprowadzenie w jego skład grupy fachowców, zmierzających do liberalizacji gospodarczej wewnątrz kraju i w stosunkach międzynarodowych.

Nowa ekipa rządowa przygotowała w 1959 r. Narodowy Plan Stabilizacji. Głównymi jego celami było: przyspieszenie wzrostu gospodarczego oraz przywrócenie zewnętrznej równowagi ekonomicznej. Realizacja tych celów wymagała, według założeń Planu, stabilizacji cen wewnętrznych. Osiągnięciu jej służyć miały: ostre limitowanie kredytu publicznego i prywatnego, likwidacja subsydiów dla publicznych przedsiębiorstw oraz ograniczenie wzrostu ogólnych wydatków rządowych. Następnie, dla pobudzenia eksportu zdewaluowano pesetę, ustalając jej kurs na jednolitym poziomie, oraz złagodzone restrykcje dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Plan Stabilizacji był ważnym etapem odchodzenia od dotychczasowego wysokiego stopnia protekcjonizmu i autarkii gospodarczej. Wyrażał on interesy współczesnej hiszpańskiej burżuazji przemysłowej i finansowej, prowadząc do częściowego oraz rozważnego otwarcia gospodarki na świat i liberalizowania handlu zagranicznego [Lieberman, 1995, s. 3].

Korzystając z doświadczeń Francji, w 1962 r. utworzono Komisariat Planu Rozwoju (Comisaria del Plan Desarrollo). Miał on zastąpić administracyjne kierowanie gospodarką — planowaniem indykatywnym.

Podstawowymi zadaniami pierwszego planu rozwoju ekonomicznego i społecznego opracowanego na lata 1964–1967 były: wzrost gospodarczy oraz pobudzanie w tym kierunku prywatnej inicjatywy. Firmy oraz rolnictwo powiązane z reżimem korzystały ze specjalnych preferencji. Ochronie podlegały niektóre branże przemysłowe, jak np. przemysł stalowy i stoczniowy. Kilkakrotna dewaluacja pesety, sprzyjając równowadze zewnętrznej, podnosiła inflację, która obniżała dochody realne ludności, a jednocześnie również koszty robocizny.

Drugi plan rozwoju ekonomicznego i społecznego obejmujący lata 1968–1970 zwracał większą uwagę na opóźnione gałęzie przemysłu lekkiego wytwarzającego produkty głównie na rynek krajowy [Wright, 1977, s. 30–33].

W trzecim planie sięgającym do 1974 r. uwzględniono w większym stopniu potrzeby lokalnego i regionalnego rozwoju społeczno-ekonomicznego [Lieberman, 1982, s. 262].

Realizacja Narodowego Planu Stabilizacji oraz trzech planów rozwoju społeczno-gospodarczego przyniosły nie tylko pozytywne efekty. Nastąpiło wprawdzie znaczne przyspieszenie wzrostu gospodarczego w stosunku do poprzednich okresów, jednakże wystąpiły także załamania w latach 1964, 1967–1969. Średnia roczna stopa wzrostu 6,9% w okresie 1959–1973 znacznie przewyższała średnią roczną stopę wzrostu krajów OECD (4,9%) oraz średnią roczną stopę wzrostu Hiszpanii w okresach wcześniejszych: 3,3% w latach 1939–1949 i 5,4% w latach 1949–1959.

Osiągnięto też istotną poprawę równowagi zewnętrznej. Wynikała ona z działania kilku czynników. Nie tylko ze wzrostu eksportu, zagranicznych kredytów i zwiększenia zagranicznych inwestycji bezpośrednich, lecz również z poważnego wzrostu wpływów z turystyki zagranicznej i z przekazów od emigrantów hiszpańskich.

Znacznie skromniejsze efekty zanotowano w zakresie obniżenia inflacji.

Wyrazem przełamywania międzynarodowej izolacji Hiszpanii było m.in. przystąpienie jej do Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz do Banku Światowego. Członkostwo w tych organizacjach stworzyło Hiszpanii szersze możliwości korzystania z kredytów zagranicznych. Podpisanie zaś Porozumienia o Handlu Preferencyjnym z EWG w 1970 r., przewidującego redukcję cel oraz ograniczeń ilościowych we wzajemnych obrotach towarowych, świadczyło o stopniowym otwieraniu gospodarki hiszpańskiej na świat i korzystaniu przez nią z wzajemnego otwarcia gospodarek innych krajów.

Realizacja Narodowego Planu Stabilizacji oraz planów rozwoju ekonomicznego i społecznego pociągnęła za sobą wysokie koszty społeczne. Kilkakrotna dewaluacja pesety korzystnie wpływała na równowagę zewnętrzną, ale niekorzystnie na inflację, prowadząc m.in. do obniżenia realnych dochodów ludności. Złe warunki bytowe ludności były ważną przyczyną masowej, zagra-

nicznej emigracji (700 000 osób w latach sześćdziesiątych w porównaniu z kilkoma tysiącami w poprzedniej dekadzie).

Cechą specyficzną tego okresu był szybszy rozwój przemysłu i handlu niż rolnictwa. Spowodował on znaczny odpływ ludności ze wsi do miast, zwłaszcza do szybko rozwijających się ośrodków przemysłowych. Rolnictwo nadal (pod koniec Planu Stabilizacji) odgrywało bardzo ważną rolę w gospodarce. Zatrudniało 45% aktywnej zawodowo ludności, a eksport produktów rolnych przynosił ponad połowę ogólnej wartości eksportu. Zwiększyła się aktywność zawodowa kobiet. W latach sześćdziesiątych przybyło ponad 1 milion zatrudnionych kobiet. Wzrost liczby pracowników przemysłowych, niski poziom warunków bytowych ludności i dalsze jego obniżenie w następstwie spadku realnych dochodów ludności w okresie działania Narodowego Planu Stabilizacji, następnie kilkuletnia recesja gospodarcza i jej skutki — miały silny wpływ na podniesienie aktywności społecznej i politycznej ogółu pracowników. Coraz więcej wybuchało strajków. Stawały się one coraz częstszą formą protestu robotników. Z reguły rozpoczynały się w głównych ośrodkach przemysłowych, obejmując też nierzadko mniej uprzemysłowione rejony. Do strajku z powodu złej sytuacji w szkolnictwie uciekali się też nauczyciele. Niespokojnie było również na Uniwersytetach. Przeciwno strajkującym i demonstrantom dochodziło do użycia policji oraz wojska. We władzach dominowało stanowisko ostrego likwidowania protestów.

Zwiększające się niezadowolenie klasy średniej było wynikiem rosnących cen. Część tej klasy była niezadowolona również z powodu braku postępu w zakresie łagodzenia dyktatorskiego reżimu w miarę istotnej poprawy sytuacji gospodarczej. Niepokojom na dole towarzyszyły konflikty na górze. We władzach toczył się spór między konserwatystami — zwolennikami autarkii a mniej lub bardziej umiarkowanymi liberałami — zwolennikami stopniowego otwierania gospodarki hiszpańskiej na świat. Wśród liberałów ekonomicznych związanych z reżimem Franco zdarzali się niekiedy umiarkowani liberałowie w polityce — zwolennicy pewnych reform ustrojowych. Do negatywnych tendencji tego okresu należało również narastanie zróżnicowania między regionami oraz tendencje separatyzmu regionalnego.

Plany stabilizacji i rozwoju lat sześćdziesiątych zmierzały do osiągnięcia wzrostu gospodarczego w warunkach braku demokracji politycznej i ekonomicznej [Lieberman, 1995, s. 4]. Na początku lat siedemdziesiątych obraz ekonomiczny i społeczny Hiszpanii był wyraźnie odmienny w stosunku do obrazu z 1939 r. [Preston, 1990, s. 142]. Rozwój gospodarki hiszpańskiej łączył się z dużym uzależnieniem jej od koniunktury światowej. Załamanie jej w związku z kryzysem paliwowym i surowcowym bardzo silnie dotknęło gospodarkę Hiszpanii. Gwałtowny wzrost cen paliw, spadek eksportu oraz wpływów z turystyki zagranicznej, obniżenie zagranicznych inwestycji bezpośrednich prowadziły do ograniczenia produkcji, pogorszenia równowagi zewnętrznej, wzrostu inflacji i bezrobocia. Nadwyżka w zagranicznych obrotach bieżących 1973 r. w wysokości 557 mln USD przekształciła się w roku następnym w ponad 3-miliardowy

deficyt. Wzrost cen dóbr i usług konsumpcyjnych z 11,4% w 1973 r. podniósł się w okresie 1973–1979 do średniej rocznej stopy 18,2%. W ciągu kilku lat ponad dwukrotnie rośnie stopa bezrobocia, z 2,9% w 1974 r. do 6,3% w 1977 r.

Gwałtownemu pogorszeniu sytuacji gospodarczej towarzyszyły istotne zmiany w polityce. W czerwcu 1973 r. generał Franco w ramach kolejnej reorganizacji rządu zrezygnował ze stanowiska premiera, powierzając je bliskiemu współpracownikowi, admirałowi Carrero Blanco — który podobnie jak Franco — nie godził się na funkcjonowanie legalnej opozycji w ramach systemu. Carrero Blanco nie zahamował rosnących podziałów politycznych występujących w obozie rządzącym. W kilka miesięcy później Carrero Blanco zginął w zamachu przeprowadzonym przez członków organizacji ETA.

Następnym szefem rządu został Carlos Arias Navarro. Kontynuował on dotychczasową politykę do śmierci generała Franco 20 listopada 1975 r.

2. Od dyktatury do demokracji

Po śmierci generała Francisco Franco prawo mianowania premiera rządu spośród trzech kandydatów przedstawionych przez Radę Królewską należało do króla Juana Carlosa. Ponieważ zarówno Rada Króлева, jak Rada Narodowego Ruchu i Kortezy opanowane były przez konserwatywnych zwolenników reżimu przeciwnych reformom politycznym, król postanowił, aby Carlos Arias Navarro ponownie objął stanowisko premiera.

Carlos Arias Navarro był przeciwny radykalnym reformom politycznym, godził się jedynie na stopniowe doskonalenie istniejącego systemu. Jego program reform politycznych, obejmujący m.in. legalizację partii politycznych, z wyjątkiem partii komunistycznej oraz organizacji separatystycznych, wywołał rozczarowanie wśród szerokich warstw oczekujących radykalnych zmian. Sprowokował wybuch licznych strajków i demonstracji ulicznych. Ostra reakcja policji oraz sił wojskowych skonsolidowała działania organizacji opozycyjnych. Wobec zaostrzającego się konfliktu politycznego w warunkach głębokiego kryzysu ekonomicznego, nie mając poparcia króla, Arias Navarro 1 stycznia 1976 r. podał się do dymisji.

Spośród trzech kandydatów na premiera przedstawionych przez Radę Królewską — dwaj piastowali stanowiska ministerialne w rządzie generała Franco, jeden — Adolfo Suárez González był ministrem Narodowego Ruchu w ostatnim rządzie. Król Juan Carlos wybrał tego ostatniego na premiera nowego rządu, licząc na jego lojalność oraz pragmatyzm. Z nominacji tej zadowoleni byli konserwatyści i koła wojskowe będące podporą frankistowskiego reżimu. Król zmierzał do stopniowej liberalizacji istniejącego systemu za pomocą funkcjonujących instytucji i unikania pociągnięć, które mogłyby prowadzić do nowej wojny domowej [Lieberman, 1995, s. 170].

Adolfo Suárez, z jednej strony, zachował w rządzie poprzednich ministrów wojskowych, z drugiej zaś — powołał na ministrów osoby politycznie nieznanne z konserwatywnego skrzydła Chrześcijańskich Demokratów oraz reformator-

skich Chrześcijańskich Demokratów domagających się wcześniej podstawowych reform politycznych, w tym: zapewnienia podstawowych wolności zawartych w Deklaracji Praw Człowieka ONZ, ustanowienia niezależnego sądownictwa, uznania żądań autonomii wysuwanych przez niektóre regiony [Abel, Torrents, 1984, s. 27].

Pierwszym krokiem Adolfo Suáreza w kierunku reformy ustroju był projekt ustawy na rzecz reformy konstytucyjnej (m.in. przywrócenia wolnych wyborów do parlamentu — Korteżów), przewidujący przygotowanie projektu nowej konstytucji. Aby projekt ten nie spotkał się ze sprzeciwem frankistowskich Korteżów i innych ośrodków władzy — nadano mu tytuł ósmej Fundamentalnej Ustawy Frankistowskiego Systemu Politycznego, mimo że w wielu sprawach był on sprzeczny z fundamentalnymi ustawami przyjętymi za życia generała Franco. Ponadto, wcześniej uzyskano poparcie dla rządowego projektu ustawy ze strony kół wojskowych.

Projekt ustawy na rzecz reformy konstytucyjnej był dyskutowany i przyjęty przez Radę Ruchu Narodowego, następnie, prawie w pierwszą rocznicę śmierci generała Franco, 18 listopada uchwalono go w Korteżach, wybranych za życia dyktatora. Ustawa zyskała masowe poparcie w referendum 15.12.1976 r.

Stopniowa demokratyzacja frankistowskiego systemu atakowana była zarówno przez prawicę, jak i lewicę. Ekstremiści z obydwu stron dokonywali aktów terrorystycznych.

Przed wyborami do Korteżów przeprowadzanymi na podstawie nowej demokratycznej ustawy — ogłoszono legalizację partii politycznych, z wyjątkiem Komunistycznej Partii Hiszpanii. Brak zgody na legalizację Komunistycznej Partii Hiszpanii uzasadniano obawami reakcji prawicy na taką decyzję.

Po legalizacji partii na podstawie dekretu z mocą ustawy z 8 lutego 1977 r. zaczęła się krystalizować hiszpańska scena polityczna.

Partia Ludowa (PP) zalegalizowana znacznie wcześniej przez rząd Ariasa Navarro skupiała polityków centrowych i prawicowo-centrowych popierających konserwatywną Chrześcijańską Demokrację. W styczniu 1977 r. PP zawarła sojusz z innymi grupami Chrześcijańskiej Demokracji tworzącymi **Demokratyczne Centrum (CD)**. Do CD przyłączyła się również część hiszpańskiej socjaldemokracji. Jeszcze przed wyborami CD zmieniło nazwę na **Demokratyczna Unia Centrum (UCD)**, z którą związany był Adolfo Suárez. UCD miała stanowić przeciwwagę dla prawicowego **Sojuszu Ludowego (AP)**, z jednej strony, i **Hiszpańskiej Socjalistycznej Partii Robotniczej (PSOE)** — z drugiej strony. PSOE była największą partią socjalistyczną, ale nie jedyną. Podczas nielegalnego jeszcze 27. Kongresu tej partii w grudniu 1976 r. przewagę uzyskało skrzydło umiarkowane nad radykalnym.

Obok PSOE działały różne małe ugrupowania socjalistyczne. Część z nich zawarła sojusz z Hiszpańską Partią Socjaldemokratyczną, pozostałe zawarły Koalicję Jedności Socjalistycznej.

Na dwa miesiące przed wyborami niespodziewanie zalegalizowano **Hiszpańską Partię Komunistyczną (PCE)**, zapewniającą o jej dążeniu do przywró-

cenia demokracji i reprezentowaniu umiarkowanego eurokomunizmu, wolnego od wpływów Związku Radzieckiego.

Sojusz Ludowy (AP), skupiający prawię frankistowską, godząc się na ograniczone reformy polityczne, zarzucał rządowi Suáreza niezdolność zapewnienia przestrzegania prawa i porządku oraz popieranie zwolenników autonomii regionalnej. Przywódca Sojuszu Ludowego wyrażał poparcie dla systemu politycznego generała Franco.

Oprócz partii o zasięgu ogólnokrajowym, w Hiszpanii powstały również partie na poziomie regionalnym, głównie w Katalonii i w Kraju Basków. Wszystkie partie regionalne powstałe w Katalonii i w Kraju Basków, zarówno prawicowe, jak centrowe i lewicowe, domagały się co najmniej autonomii dla swoich regionów. Demokratyczny Pakt dla Katalonii (PCD) był największą partią w centrum. Katalońska Partia Socjalistyczna połączyła się z katalońską sekcją PSOE, tworząc ugrupowanie o nazwie Socjaliści dla Katalonii (SC). Zjednoczona Socjalistyczna Partia Katalonii (PSUC) oraz Katalońska Lewica (EC), łącząca różne lewicowe ugrupowania, od Katalońskich Republikanów do Leninowsko-Maoistowskiej Hiszpańskiej Partii Pracy miały charakter najbardziej lewicowy. Baskijska Partia Narodowa (PNV) należała do partii umiarkowanych, popierających autonomię regionalną i reprezentujących orientację politycznego centrum.

Wśród lewicowych ugrupowań, jedne zadowalały się autonomią regionalną, inne domagały się pełnej niezależności od Hiszpanii. PSOE optowała wówczas za Hiszpanią jako federacją autonomicznych regionów.

W wyborach, które odbyły się 15 czerwca 1977 r., najwięcej głosów (34,7%) i jeszcze więcej miejsc w Kortezach zdobyła Demokratyczna Unia Centrum. Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza znalazła się na drugim miejscu, uzyskując 29,2% głosów i 33,7% miejsc w parlamencie. Trzecią z kolei była Hiszpańska Partia Komunistyczna z 9,2% głosów i 5,7% miejsc w parlamencie. Natomiast na Sojusz Ludowy głosowało 8,4% wyborców, które dały mu 4,6% miejsc w Kortezach.

Po 37 latach dyktatury, w pierwszych demokratycznych wyborach od 1936 r. prawica frankistowska poniosła klęskę. Zdecydowane zwycięstwo odniosły polityczne orientacje centrum (uważane też za centroprawicowe) i lewicowe.

Jeszcze przed wyborami, dekretem z mocą ustawy z dnia 01.04.1977 r., uznano niezgodność monopartyjnego Ruchu Narodowego z przyjętą ustawą na rzecz reformy konstytucyjnej, opartą na zasadzie pluralizmu politycznego. W praktyce oznaczało to jego likwidację.

W lipcu 1977 r. Adolfo Suárez utworzył nowy rząd głównie z członków Demokratycznej Unii Centrum. Dążąc do osłabienia politycznej pozycji kół wojskowych, zlikwidował dotychczasowe trzy ministerstwa sił zbrojnych, zastępując je ministerstwem obrony i mianując na to stanowisko generała popierającego króla.

Przygotowanie konstytucji powierzono specjalnej podkomisji Kongresu Deputowanych reprezentującej wszystkie parlamentarne ugrupowania poli-

tyczne, proporcjonalnie do ich udziału w parlamencie. Prace podkomisji trwały ponad rok. Wykorzystała ona demokratyczne doświadczenia konstytucyjne, zarówno hiszpańskie, jak i innych krajów. Mimo nierzadko rozbieżnych poglądów, dyskusje toczyły się w duchu współpracy i kompromisu. W październiku 1978 r. obie izby Parlamentu, Kongres i Senat, zdecydowaną większością około 95% głosów uchwały ostateczny tekst konstytucji. Podobną większością 88% głosów nową konstytucję zaaprobowало społeczeństwo hiszpańskie w grudniowym referendum w 1978 r. Po podpisaniu jej przez króla Juana Carlosa, weszła ona w życie w dniu ogłoszenia 29 grudnia 1978 r. Zgodnie z tą konstytucją Hiszpania stała się monarchią parlamentarną. Tworząc najważniejsze podstawy prawne demokratycznego państwa, stanowi ona ważny etap przejścia od dyktatury do demokracji.

3. Organizacje i instytucje partnerów społeczno-gospodarczych

3.1. Organizacje związków zawodowych

Zgodnie z hiszpańską konstytucją (art. 7), związki zawodowe, podobnie jak zrzeszenia pracodawców, przyczyniają się do obrony i rozwoju właściwych im interesów gospodarczych i socjalnych. Istnieje swoboda ich tworzenia, a działalność odbywa się na podstawie konstytucji i odpowiednich ustaw. Wewnętrzna struktura oraz ich funkcjonowanie powinny mieć charakter demokratyczny.

Pracownicy mają prawo swobodnego zrzeszania się w związki zawodowe. Niedawna praktyka reżimu frankistowskiego przymusowej przynależności do korporacyjnego syndykatu skłoniła do wprowadzenia zapisu, że nikt nie może być zmuszony do przystąpienia do związków zawodowych (art. 28, 1).

Przedstawicielom pracowników i pracodawców zapewnia się prawo negocjowania układów zbiorowych oraz ich moc wiążącą (art. 37, 1). Pracownicy i pracodawcy mogą wchodzić w spory zbiorowe (art. 37, 2). Konstytucja uznaje prawo pracowników do strajku w obronie swych interesów (art. 28, 2).

Szczegółowe sprawy stosunków pracy, reprezentacji pracowników oraz układów zbiorowych regulowane są w Statucie Pracowników wprowadzonym w 1980 r. i zmodyfikowanym w 1995 r. Sposób działania związków określa Ustawa Organiczna o Wolności Związków Zawodowych z 1985 r.

W Hiszpanii działa wiele organizacji związków zawodowych, jednakże tylko kilka liczy się na poziomie ogólnokrajowym i kilka na poziomie regionalnym. Pozostałe mają niewielkie znaczenie, głównie lokalne.

Do największych związków działających na skalę ogólnokrajową należy **Powszechna Unia Pracowników (Union General de Trabajadores — UGT)**, założona w 1888 r., o orientacji socjalistycznej. Stuletni sojusz UGT z partią socjalistyczną został poważnie zakłócony, a nawet formalnie przerwany w okresie rządów tej partii. UGT zarzucała socjalistycznemu rządowi nie tylko faworyzowanie pracodawców, a zwłaszcza pracodawców o dużym kapitale, lecz również sprzeciwiała się sposobowi restrukturyzacji przemysłu oraz ra-

dykalnym zmianom rynku pracy, które prowadziły do pogłębienia bezrobocia i osłabienia bazy organizacyjnej związków zawodowych. Na znak protestu w 1988 r. przeprowadzono strajk generalny, a na Kongresie w 1990 r. zatwierdzono całkowitą niezależność od PSOE [Newton, Donaghy, 1997, s. 230].

W pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych toczyła się w ramach związku ostra dyskusja nad przyszłym modelem związku. Ścierały się dwie koncepcje: według jednej centrala związku powinna mieć dużą władzę potrzebną w negocjacjach na najwyższym szczeblu, według drugiej silniejsze miały być związki regionalne i federacje sektorowe.

W końcu 1993 r. UGT miała 747 636 członków. Wysoki przyrost członków zanotowała ona w okresie 1989–1993, kiedy występowała zdecydowanie przeciwko polityce socjalistycznego rządu.

W ramach UGT występują dwie struktury: wertykalna i horyzontalna. W strukturze wertykalnej najniższą komórką są sekcje związkowe w miejscu pracy, grupujące członków w poszczególnych przedsiębiorstwach. Mają one znaczną samodzielność, np. mogą zawierać układy zbiorowe na poziomie przedsiębiorstwa. Z sekcji związkowych powstają branżowe związki na szczeblu powiatu, z powiatowych — prowincjonalne, z prowincjonalnych — federacje regionalne, z regionalnych — ogólnokrajowe federacje branżowe. Jest ich 12, największa — Federacja Usług Publicznych. W rolnictwie działają dwie federacje: Robotników Rolnych oraz Unia Drobnych Farmerów.

W ramach struktury horyzontalnej występuje 40 związków terytorialnych: 20 regionalnych oraz 20 prowincjonalnych w dużych regionach.

Najwyższym organem UGT jest Konfederacyjny Kongres, zwoływany co cztery lata. Między kongresami najwyższym organem jest Konfederacyjny Komitet składający się z reprezentantów federacji branżowych oraz unii regionalnych i prowincjonalnych, a także członków urzędującego Komitetu Wykonawczego. Konfederacyjny Komitet Wykonawczy wybierany przez Kongres na cztery lata realizuje politykę związku, współdziałając z federacjami branżowymi oraz ze związkami terytorialnymi.

UGT jest członkiem Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC) oraz Międzynarodowej Konfederacji Wolnych Związków Zawodowych (ICFTU).

Równorzędną pozycję w stosunku do UGT zajmuje założona w 1964 r. **Związkowa Konfederacja Robotniczych Komisji (Confederacion Sindical de Comisiones Obreras — CC.OO)**. Ma ona orientację radykalnie lewicową. Według statutu Związkowa Konfederacja jest organizacją niezależną i demokratyczną, działającą w obronie interesów pracowników; uznaje tendencje zmierzające w kierunku autonomii regionalnej i popiera koncepcję państwa federalnego. Jest za zniesieniem ustroju kapitalistycznego i budową demokratycznego społeczeństwa socjalistycznego. CC.OO reprezentuje bardziej lewicową organizację związkową niż CGT, jednak od 1982 r. nie ma ścisłego związku z Hiszpańską Partią Komunistyczną [Newton, Donaghy, 1997, s. 238–239].

Związkowa Konfederacja ma podobną strukturę organizacyjną jak CGT: pionową — branżową i poziomą — terytorialną. Również podobnie są wyłaniane naczelné władze związku: Konfederacyjny Kongres, Konfederacyjna Rada oraz Konfederacyjny Komitet Wykonawczy. W końcu 1995 r. liczyła 636 413 członków. Ich liczba począwszy od 1981 r. rośnie. CC.OO jest członkiem Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC).

Pozycja pozostałych ogólnokrajowych organizacji związkowych jest wielokrotnie słabsza. Jedną z nich jest **Związkowa Unia Robotnicza (Union Sindical Obrera — USO)** o orientacji chrześcijańsko-demokratycznej. Powstała w 1959 r. z grup pracowniczych opozycyjnych w stosunku do syndykatów frankistowskich. W 1994 r. liczyła 70 000 członków. Jest ona członkiem Światowej Konfederacji Pracy — organizacji o charakterze chrześcijańsko-demokratycznym.

Pod względem liczby członków, większą o ponad 50% (116 000 w 1994 r.) jest organizacja powstała z połączenia w 1991 r. dwóch odrębnych organizacji, mianowicie: **Konfederacji Niezależnych Związków Zawodowych i Związkowych Funkcjonariuszy (Confederacion de Sindicatos Independientes y Sindical de Funcionarios — CSI-CSIF)**.

Pozostałe ogólnokrajowe organizacje związków zawodowych nie mają istotnego znaczenia, chociaż w niektórych grupach zawodowych odgrywają pewną rolę.

Oprócz ogólnokrajowych związków zawodowych w Hiszpanii działa kilka silnych związków na skalę regionu. Tylko dwa z nich mają wystarczające poparcie do uzyskania prawa wejścia do reprezentacji prowadzącej negocjacje z przedstawicielami pracodawców w sprawach związanych z układami zbiorowymi na poziomie regionu (ponad 15% delegatów wybranych w regionalnych wyborach reprezentantów związkowych).

Największy jest **Baskijski Związek Zawodowy**. W 1990 r. liczył 90 000 członków i w regionalnych wyborach reprezentantów związkowych uzyskał 37,8% głosów. Organizacja związku ma zarówno strukturę pionową — branżową, jak i poziomą — terytorialną.

Uprawnienia negocjacyjne na poziomie regionu ma jeszcze **Galicyjski Związek Zawodowy** powstały z połączenia dwóch organizacji związkowych. W 1990 r. uzyskał 23% głosów w regionalnych wyborach reprezentantów związkowych.

W związku z tendencją rozwoju regionalnych układów zbiorowych obserwuje się łączenie słabszych organizacji związkowych.

Wśród nieposiadających uprawnień negocjacyjnych najsilniejsza jest Związkowa Konfederacja Katalonii. W Kraju Basków działa jeszcze radykalny związek o nazwie Komisje Patriotycznych Robotników. Natomiast w Andaluzji istnieje radykalny Związek Zawodowy Robotników Rolnych.

Po zniesieniu delegalizacji związków zawodowych w maju 1977 r. w Hiszpanii powstało kilkaset organizacji. Znaczna ich część znikła, część uczestniczyła w procesach łączenia się niezależnych organizacji. Jednak nadal istnieją małe organizacje o znaczeniu lokalnym lub branżowym. Tylko dwa związki

kwalifikują się do prowadzenia negocjacji z przedstawicielami pracodawców w sprawach układów zbiorowych na poziomie ogólnokrajowym i dodatkowo dwa mają uprawnienia do prowadzenia negocjacji na szczeblu regionu.

Wybory pracownicze członków komisji zakładowych oraz reprezentantów do ciał negocjacyjnych na wyższych szczeblach odbywają się na ogół raz na cztery lata w terminach uzgodnionych z Narodową Komisją do Spraw Wyborów Związkowych. Jednak nie wszyscy wybrani reprezentanci mają jednakową możliwość uczestniczenia w ciałach negocjacyjnych. Te ostatnie bowiem są tworzone tylko przez te organizacje związkowe, które w wyniku wyborów uzyskały status najbardziej reprezentatywnych związków zawodowych. Taki uprzywilejowany status na poziomie ogólnokrajowym przysługuje tym związkom zawodowym, które w wyborach reprezentantów lub członków komitetów zakładowych uzyskały nie mniej niż 10% głosów, a na szczeblu regionu nie mniej niż 15% głosów w danym regionie.

W ogólnokrajowych wyborach reprezentantów pracowników w latach 1978–1990 CGT uzyskiwała od 22% do 42% głosów, z tendencją szybkiego wzrostu. Wyniki wyborów dla drugiego z dwóch największych związków zawodowych — CC.OO kształtowały się w przedziale od 31% do 37%, z przewagą tendencji wzrostowej w ostatnim okresie.

Związki zawodowe kwalifikujące się, jako najbardziej reprezentatywne, na poziomie ogólnokrajowym, nie tylko uczestniczą poprzez swoich delegatów w tworzeniu komitetu negocjacyjnego z reprezentantami pracodawców, lecz również mają prawo delegowania swoich przedstawicieli do ogólnokrajowych instytucji partnerstwa społeczno-gospodarczego bądź uwzględniających w swoim działaniu partnerski system społeczno-gospodarczy, jak np. do: Rady Gospodarczej i Społecznej, Narodowego Instytutu Ubezpieczeń Społecznych, Rady Ekonomiczno-Społecznej Unii Europejskiej itd.

3.2. Hiszpańska Konfederacja Organizacji Pracodawców

Centralną organizacją reprezentującą interesy pracodawców jest **Hiszpańska Konfederacja Organizacji Pracodawców (Confederacion Espanola de Organizaciones Empresariales — CEOE)**. Powstała ona w 1977 r. z połączenia trzech organizacji, które działały w poprzednich dwóch latach. Obejmuje ona 184 federacje pracodawców, zarówno o zasięgu ogólnokrajowym, jak i regionalnym oraz sektorowym. Należy do nich 2000 organizacji. Łącznie reprezentuje ona około jednego miliona pracodawców.

W ramach CEOE specjalny status ma **Hiszpańska Konfederacja Małych i Średnich Firm (Confederacion Espanola de Pequeñas y Medianas Empresas — CEPYME)**. Wyraża się on m.in. w odrębnym podpisywaniu porozumień ekonomicznych i społecznych ze związkami zawodowymi i z rządem. Konfederacja działa zarówno na poziomie ogólnokrajowym, jak i na szczeblu regionalnym. W jej skład wchodzi 73 stowarzyszenia.

Najwyższą władzą w CEOE jest ogólne zgromadzenie składające się z 700 delegatów wybranych przez 184 federacje. Zgromadzenie ogólne zwoływane

co cztery lata wybiera Prezydenta i Radę Zarządzającą, z której wyłaniany jest Komitet Wykonawczy. Biura CEOE dokonują analiz gospodarczych i społecznych, sporządzają raporty, przygotowują opinie do projektów aktów prawnych, prowadzą szkolenia, utrzymują międzynarodowe kontakty z różnymi instytucjami itd.

CEOE uczestniczy w negocjowaniu z rządem i związkami zawodowymi ogólnych porozumień ekonomicznych. Natomiast nie zajmuje się negocjowaniem układów zbiorowych o charakterze lokalnym, w których na ogół uczestniczą odpowiednie organizacje pracodawców. Konfederacja sporządza instrukcje oraz wytyczne do działania organizacji wchodzących w jej skład.

Przedstawiciele CEOE uczestniczą w pracach parytetowej Rady Gospodarczej i Społecznej. Reprezentuje ona interesy pracodawców, podobnie jak interesy pracowników — przedstawiciele związków zawodowych w takich instytucjach, jak np. Narodowy Instytut Ubezpieczeń Społecznych.

Do stałych kontaktów z Unią Europejską CEOE ma swoją siedzibę w Brukseli. Jej delegaci uczestniczą w pracach Konfederacji Organizacji Pracodawców działającej przy Unii Europejskiej.

3.3. Izby Handlowe

Izby Handlowe powstały w Hiszpanii w 1886 r. W okresie swego istnienia przeszły znaczną ewolucję, dostosowując się do zmieniających się warunków, ostatnio do warunków Unii Europejskiej. Ich obecną działalność reguluje Podstawowa Ustawa o Oficjalnych Izbach Handlu, Przemysłu i Nawigacji (*Ley Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegacion*) z 1993 roku. W sprawach zatwierdzania i zmiany statutu podlegają one Ministrowi Handlu i Turystyki.

W odróżnieniu od większości krajów UE, w Hiszpanii przynależność do Izby Handlowej jest obowiązkowa dla wszystkich osób fizycznych i prawnych prowadzących działalność gospodarczą objętą jej zakresem działania. W 1994 roku funkcjonowało 81 izb, w tym izby regionalne, spełniające funkcje koordynacyjne. Pozostałe były zlokalizowane w większych miastach. Ustawa z 1993 r. stworzyła prawne podstawy do łączenia izb.

Funkcje koordynacyjne na poziomie ogólnokrajowym oraz reprezentacyjne w skali ogólnokrajowej i międzynarodowej wykonuje **Narodowa Rada Hiszpańskich Izb (Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegacion de España)**. Ministerstwo Handlu i Turystyki wspomaga działalność izb poza granicami kraju.

Izby występują w obronie interesów swoich członków oraz realizują dla nich różnorodne usługi, w tym np. promocji eksportowej. Udzielają im konsultacji w różnorodnych sprawach związanych z działalnością gospodarczą. Również władze publiczne różnego szczebla korzystają z ich konsultacji w sprawach gospodarczych.

3.4. Ogólna Poddyrekcja Mediacji, Arbitrażu i Uzgodnień

W ramach Ministerstwa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w 1979 r. utworzono niezależny administracyjnie **Instytut Mediacji, Arbitrażu i Uzgodnień (Instituto de Mediacion Arbitraje y Conciliacion — IMAC)**. W 1985 r. dekretem królewskim nastąpiło jego przekształcenie w **Ogólną Poddyrekcję Mediacji, Arbitrażu i Uzgodnień Dyrekcji Pracy**. Zachowała ona nadal znaczną autonomię. Kieruje nią dyrektor i rada zarządzająca, w której skład wchodzi przedstawiciele związków zawodowych, pracodawców oraz ministra. Na poziomie regionów i prowincji działają jej delegatury.

Zgodnie z nazwą spełnia ona funkcje mediacyjne, arbitrażowe i uzgodnieniowe w sporach między pracownikami a pracodawcami na różnych szczeblach. Różnego rodzaju spory powstające między tymi stronami najpierw trafiają do Poddyrekcji Mediacji lub odpowiedniej jej delegatury. Dopiero w przypadku nieosiągnięcia zadowalającego obydwie strony rozwiązania — spór kierowany jest do właściwych sądów.

Ponadto, Poddyrekcja Mediacji prowadzi m.in. rejestry statutów organizacji związków zawodowych, wyników wyborów, w których one uczestniczą, układów zbiorowych itd.

4. Organizacje i instytucje partnerstwa społeczno-gospodarczego

Bardzo ważnym czynnikiem procesów transformacji politycznego ustroju dyktatury w ustrój demokratyczny oraz gospodarki kapitalizmu państwowego w system gospodarki rynkowej był hiszpański system partnerstwa społeczno-gospodarczego. Powstawał on w bardzo trudnych warunkach. Po kilkudziesięcioletnim (z pewnymi przerwami) szybkim wzroście gospodarczym, w następstwie kryzysu paliwowego, gospodarka hiszpańska, podobnie jak gospodarka światowa, znalazła się w głębokim kryzysie. Zjawiska kryzysowe zwykle zaostrzają konflikty społeczne, w tym konflikty między pracownikami a pracodawcami. W Hiszpanii po śmierci generała Franco powstaje nadzieja zmiany frankistowskiej dyktatury. Przeciwko niej organizowane były strajki i demonstracje, pociągające za sobą ostrą reakcję władz. W wyniku zaostrzających się konfliktów ekonomicznych, społecznych i politycznych powstała napięta sytuacja, grożąca wybuchem nowej wojny domowej.

Pierwsze znaczące kroki reformatorów reżimu w postaci ustawy na rzecz reformy konstytucyjnej, legalizacja partii politycznych, wolne wybory do parlamentu oraz zapowiedź dalszych reform skłoniły opozycję do współpracy w procesie demokratyzacji ustroju politycznego i przezwyciężania kryzysu ekonomicznego. Rządzący reformatorzy zdawali sobie sprawę z konieczności zapewnienia współdziałania przedstawicieli pracowników, przede wszystkim w zakresie realizacji programu wyjścia z kryzysu ekonomicznego. Również pracownicy i ich przedstawiciele, a także zdecydowana większość społeczeństwa, gotowi byli do współdziałania z rządem w procesie demokratyzacji państwa oraz uzdrawiania gospodarki. Partnerski system społeczno-gospodarczy

rodził się na gruncie wspólnego celu i jego rozumienia przez strony, które uczestniczyły w jego powstawaniu. Głównymi jego aktorami są: przedstawiciele pracowników i pracodawców oraz rząd wskazujący kierunek i na ogół wspomagający partnerską współpracę. Partnerskie współdziałanie odbywa się na różnych poziomach: całego kraju, regionu, branży i przedsiębiorstwa oraz dotyczy, w zależności od poziomu, różnych spraw ekonomicznych, społecznych i politycznych.

4.1. Pakty, układy i porozumienia partnerskie

Polityczne zmiany dokonywane są w warunkach kryzysu ekonomicznego. W 1976 r. PKB rośnie o 2,4%, podczas gdy w krajach OECD średnio 5,0%. Natomiast inflacja wzrasta w Hiszpanii znacznie szybciej. Ceny dóbr i usług konsumpcyjnych podnoszą się z 14,1% w 1975 r. do 19,8% w 1976 r. Jeszcze szybciej niż inflacja rosną płace o 23%, wzmacniając procesy inflacyjne. Konsumpcja indywidualna zwiększa się o 4%, a inwestycje w kapitał trwałe spadają o 2%. Mimo dewaluacji pesety w lutym 1976 r. o 14,2%, deficyt bilansu handlu zagranicznego podnosi się do 5,6 mld USD. Rośnie też bezrobocie.

Dalsze pogorszenie ważnych wskaźników makroekonomicznych obserwujemy w 1977 r. W tych warunkach, wkrótce po czerwcowych wyborach, które przyniosły zwycięstwo A. Suárezowi, jego rząd przedstawił **Program Racjonalizacji i Ekonomicznych Reform**. Zawierał on m.in. następujące zadania:

- stopniowe zmniejszanie inflacji m.in. poprzez ograniczenie wzrostu płac,
- poprawę równowagi bilansu płatniczego przez odpowiednią regulację kursu walutowego oraz ceł,
- restrukturyzację przemysłu, zwłaszcza w gałęziach uciążliwych dla środowiska,
- zastąpienie w pewnym zakresie inwestycji publicznych — prywatnymi,
- reformę systemu finansowego, w tym systemu podatkowego.

A. Suárez zdawał sobie sprawę, że realizacja takiego programu stabilizacji gospodarki, bez szerokiego poparcia społecznego, nie jest możliwa. Dlatego dla uzyskania takiego poparcia zaprosił do pałacu Moncloa na dyskusję przedstawicieli wszystkich partii, które znalazły się w parlamencie, w tym partii socjalistycznej i komunistycznej. Negocjacje trwały od 8 do 13 października 1977 r. W ich efekcie powstał **Pakt Moncloa**, na który wyraziły zgodę wszystkie siły polityczne reprezentowane w parlamencie. Wprawdzie w negocjacjach tych nie uczestniczyli bezpośrednio przedstawiciele organizacji związków zawodowych oraz pracodawców, pośrednio brały one w nich udział i je aprobowały.

Pakt Moncloa zawierał m.in. następujące postanowienia:

- ograniczenie wzrostu płac nominalnych do poziomu przewidywanej inflacji, zastępujące dotychczasową zasadę waloryzacji płac na podstawie znacznie wyższej, rzeczywistej inflacji z poprzedniego roku,
- obniżenie podaży pieniądza,

- redukcję publicznych wydatków konsumpcyjnych na rzecz zwiększenia publicznych wydatków inwestycyjnych,
- wzrost eksportu przez upłynnienie kursu walutowego,
- obniżenie inflacji,
- zmianę systemu podatkowego w kierunku odejścia od dotychczasowych regresywnych obciążeń na rzecz progresywnych, podniesienie znaczenia podatku dochodowego, zarówno od osób fizycznych, jak i od osób prawnych, wprowadzenie podatku od wartości dodanej (VAT),
- zwiększenie środków publicznych na ubezpieczenia społeczne i ochronę zdrowia,
- poprawę sytuacji mieszkaniowej.

Pakt Moncloa był ważnym krokiem zmierzającym do przekształcenia gospodarki dyrygowanej przez państwo — w gospodarkę rynkową, podniesienia jej efektywności i przywrócenia równowagi. Poza ogólnym, bardzo ważnym efektem Paktu Moncloa, wskazującym drogę konsensu społeczno-ekonomicznego dla rozwiązywania złożonych problemów gospodarczych i społecznych, wpłynął on m.in. na obniżenie inflacji do 16,5% w okresie grudzień 1978 r. do grudnia 1977 r. w porównaniu z 26,4% za taki sam okres roku poprzedniego. Nadal jednak inflacja w Hiszpanii ponad dwukrotnie przekraczała jej poziom w krajach Europy Zachodniej. Nastąpiła też poprawa bilansu płatniczego, m.in. dzięki poważnemu wzrostowi wpływów z turystyki. Mimo ogólnej poprawy w gospodarce, szybko rosło bezrobocie, stając się problemem coraz bardziej dotkliwym społecznie.

Słabością Paktu Moncloa było to, że obowiązywał sektor publiczny, a był tylko zaleceniem dla sektora prywatnego. Być może, gdyby w negocjacjach bezpośrednio uczestniczyli również reprezentanci pracowników i pracodawców — ich poczucie odpowiedzialności za efekty porozumienia byłoby znacznie większe, co miało by niewątpliwie wpływ na jego wyniki.

Po reorganizacji rządu w 1978 r., jak oceniała opozycja, w kierunku prawniczym, nie wykazywał on inicjatywy zawarcia nowego paktu gospodarczo-społecznego, w związku z wygasaniem Paktu Moncloa. Tymczasem sytuacja gospodarcza i społeczna kształtowała się niepomyślnie, zwłaszcza po wybuchu drugiego światowego kryzysu paliwowego w czerwcu 1979 r. Polityka gospodarcza rządu (monetarna, finansowa i dochodowa) spotkała się ze sprzeciwem związków zawodowych. Rząd np. zmierzał do pobudzenia inwestycji przez obniżenie inflacji, natomiast związki zawodowe domagały się zwiększenia publicznych inwestycji dla wzrostu zatrudnienia. Ponadto, utrzymywały się niepokoje o podłożu separatystycznym. Przyznanie autonomii Krajowi Basków i Katalonii rozszerzyło te tendencje na inne regiony.

Do złagodzenia konfliktów gospodarczo-społecznych doszło w 1980 r., jednak nie z inicjatywy rządu, lecz organizacji reprezentujących partnerów gospodarczo-społecznych: Hiszpańskiej Konfederacji Organizacji Pracodawców (CEOE) oraz Powszechnej Unii Pracowników (UGT). **W styczniu 1980 r. zawarły one Międzykonfederacyjny Układ Ramowy (Acuerdo Marco Interconfederal**

— **AMI** dotyczący płac i warunków pracy w układach zbiorowych. Z jednej strony potwierdzał on przyjętą już w Pakcie Moncloa zasadę wzrostu wynagrodzeń na podstawie prognozowanej inflacji, a nie inflacji rzeczywistej z poprzedniego roku, z drugiej zaś zapewniał pracownikom udział w poprawie efektów ekonomicznych. Następnie zakładał skrócenie czasu pracy oraz wykorzystywanie godzin ponadwymiarowych.

W następnym roku Narodowe Porozumienie o Zatrudnieniu podpisały już obydwaj najbardziej reprezentatywne związki zawodowe (UGT i CC.OO), przedstawiciele pracodawców oraz rządu. Obejmowało ono m.in. problemy: zatrudnienia, wydajności pracy, świadczeń dla bezrobotnych, wzrostu płac powiązane z przewidywanym wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych w tym samym okresie, z możliwością zastosowania korekty w przypadku, gdy rzeczywista inflacja odbiega od przewidywanej, ograniczenia inflacji itd.

W gospodarce nadal utrzymywała się sytuacja kryzysowa: średni roczny wzrost PKB w okresie 1975–1982 wynosił 1,7%, a bezrobocie podniosło się z 3,2% w 1974 r. do 16,5% w 1982 r. Inflacja zmniejszyła się tylko nieznacznie do 15,5% w 1982 r.

Rządząca Demokratyczna Unia Centrum (UCD) przegrała wybory parlamentarne w listopadzie 1982 r. Zwycięża i tworzy nowy rząd Hiszpańska Socjalistyczna Partia Robotnicza (PSOE).

Kolejne **Międzykonfederacyjne Porozumienie zawarły w 1983 r.** obydwaj najbardziej reprezentatywne związki zawodowe z pracodawcami, bez udziału rządu. Potwierdziły zasady wzrostu płac przyjęte w 1981 r. oraz podkreśliły znaczenie współpracy w zakresie kształtowania warunków pracy. Przyjęły zmniejszenie długości dnia pracy oraz regulacji w sprawie godzin ponadwymiarowych.

Spośród dotychczasowych porozumień, oprócz Paktu Moncloa, najbardziej szeroki zakres miał **Układ Ekonomiczny i Społeczny (Acuerdo Economico y Social — AES)** obejmujący lata 1985–1987. Jego uczestnikami byli zarówno partnerzy ekonomiczno-społeczni, jak i rząd. Poza regulacją wzrostu płac powiązaną z inflacją i wzrostem wydajności pracy oraz próbami pewnego uelastycznienia zatrudnienia, układ zawierał szerokie zobowiązania rządu w zakresie zwalczania bezrobocia, poprawy warunków zdrowotnych i bezpieczeństwa w miejscach pracy. Rząd zobowiązał się do wprowadzenia ulg inwestycyjnych oraz z tytułu tworzenia nowych miejsc pracy, uruchomienia inwestycji publicznych zwiększających zatrudnienie, finansowania szkolenia zawodowego i szkolenia służącego zmianie kwalifikacji.

Związkowa Konfederacja Robotniczych Komisji (CC.OO), jeden z najbardziej reprezentatywnych związków zawodowych, nie wyrażała zgody m.in. na odejście od tradycyjnego w Hiszpanii sposobu zwalniania pracowników. Utrudniało to na pewien okres zawieranie dalszych ogólnych układów. Zastąpiły je porozumienia sektorowe, regionalne i lokalne.

Charakter zbliżony do globalnego miał **układ ograniczony do części sektora publicznego zawarty w 1993 r.** między związkami zawodowymi a pracodawcami Narodowego Instytutu Przemysłu (Instituto Nacional de Industria — INI),

w którym płace pracowników uzależniono od indywidualnych wyników poszczególnych korporacji. Podjęta w tym samym roku próba zawarcia ogólnego układu między rządem a związkami zawodowymi i pracodawcami nie powiodła się, ponieważ nie udało się uzgodnić minimalnego wzrostu płac [Newton i Donaghy, 1997, s. 246–247].

Po okresie dobrej współpracy rządu socjalistycznego ze związkami zawodowymi nastąpiły lata konfliktów. Nie tylko nie zawarto ogólnokrajowych porozumień partnerskich, lecz także dochodziło do strajków generalnych: z powodu zmiany systemu emerytalnego (czerwiec 1985 r.), przeciwko polityce ekonomicznej rządu (14 grudnia 1988 r.), przeciwko zmianie przepisów wspierających zatrudnienie i stanowiących ochronę przed bezrobociem (28 marca 1992 r.) oraz przeciwko zmianie prawa pracy w kierunku uelastycznienia umów o pracę (27 stycznia 1994 r.).

Związki zawodowe odrzuciły dwie rządowe propozycje porozumień partnerskich: pierwszą, związaną z sytuacją kryzysową, jaka rozpoczęła się w roku 1992, oraz drugą, wynikającą z potrzeby przygotowania Hiszpanii do nowego etapu integracji z UE w formie Unii Monetarnej i Ekonomicznej. W odpowiedzi przygotowały własne propozycje w postaci: **Społecznej Inicjatywy dla Postępu** oraz **Paktu dla Postępu**. Zdaniem F. M. F. Marugána

...oba dokumenty to, na co zwracano uwagę od pewnego czasu: że od 1988 r. często, gdy rząd mówił „stabilność, efektywność, sprawiedliwość”, związki zawodowe odpowiadały „sprawiedliwość, efektywność, stabilność” [Marugán, 1995, s. 141].

Wskaźniki makroekonomiczne w okresie 1985–1991 r. kształtowały się znacznie bardziej korzystnie niż w latach poprzedzających (1975–1983). Średnioroczne tempo wzrostu PKB wynosiło odpowiednio: 4,1% i 1,5%, konsumpcja indywidualna 4,4% i 1,2%, konsumpcja zbiorowa 5,8% i 4,3%, eksport 4,6% i 0,7%, import 13,8% i 1,7%, zatrudnienie 2,5% i –1,7%. W latach 1985–1991 bezrobocie spadło o ponad 506 tysięcy osób, podczas gdy w latach 1975–1983 wzrosło o ponad 2,4 mln osób.

Jeśli w 1982 r. udział wydatków na cele socjalne wynosił 17,29%, to w 1991 osiągnął poziom 21,4% PKB. Liczba emerytów wzrosła w tym czasie o 2 mln, a wydatki na emerytury zwiększyły się trzykrotnie. Wydatki na publiczną ochronę zdrowia wzrosły również trzykrotnie; objęła ona 98% ludności Hiszpanii. Na edukację wydatki publiczne zwiększyły się czterokrotnie, dochodząc do 4,7% PKB.

Porównanie tych liczb może rodzić pytanie o przyczyny wzrostu konfliktowości między rządem a związkami zawodowymi. Można przypuszczać, że skoro największe zagrożenia dla młodego ustroju demokratycznego już minęły, związki zawodowe uznały, że nie tylko nie ma konieczności ponoszenia dalszych wyrzeczeń, lecz że nadeszła pora zbierania owoców przyspieszonego wzrostu gospodarczego. Oczekiwania mogły wydawać się tym bardziej uzasadnione, że kierowane były pod adresem własnego rządu.

Tymczasem przed rządem stały nowe zadania: restrukturyzacja starego przemysłu i wspomaganie rozwoju przemysłu nowoczesnego, rozbudowa infrastruktury gospodarczej, spełnienie kryteriów konwergencji, wynikających z tworzenia Jednolitego Rynku UE, przeciwdziałanie bezrobociu itd.

Konfrontacja związków zawodowych z rządem była jedną z głównych przyczyn utraty władzy przez socjalistów.

Nowy koalicyjny rząd centroprawicy rozumiał potrzebę porozumień partnerskich. Można też sądzić, że również związki zawodowe po doświadczeniach konfrontacyjnych były bardziej skłonne do porozumień, a więc i bardziej gotowe do kompromisu.

Po okresie konfrontacji nastąpił ponownie etap dialogu i porozumień partnerów społeczno-gospodarczych.

Wśród układów partnerstwa społeczno-ekonomicznego wyjątkowe znaczenie ma **Pakt z Toledo o Konsolidacji i Racjonalizacji Systemu Ubezpieczeń Społecznych podpisany w lutym 1975 r.** Zawierał on zalecenia reform niezbędnych dla zapewnienia kontynuacji publicznego systemu emerytalnego. Do najważniejszych z nich należały:

- wyodrębnienie i przejrzystość źródeł finansowania,
- utworzenie niezbędnych rezerw w związku z cyklicznym rozwojem gospodarki,
- stopniowe powiększenie podstawy składek ubezpieczeniowych oraz ich ujednoczenie,
- zapewnienie proporcjonalności świadczeń socjalnych w ramach systemów specjalnych z wkładami finansowymi, które one wnoszą,
- doskonalenie mechanizmów ściągania składek ubezpieczeniowych,
- stopniowe zmniejszenie liczby systemów specjalnych, ich uproszczenie i integrację,
- podniesienie efektywności zarządzania systemem, m.in. przez jego integrację,
- wzmocnienie zasad systemu, w tym: zasad sprawiedliwości i składkowego charakteru systemu,
- elastyczne ujmowanie wieku emerytalnego i odpowiednio do niego stopniowanie wysokości emerytury zgodnie z zasadą progresywności,
- gwarantowanie utrzymania siły nabywczej emerytur,
- wzmocnienie zasady solidarności,
- zobowiązanie rządu i parlamentu do okresowej analizy funkcjonowania systemu, jego oceny i w razie potrzeby przygotowania propozycji odpowiednich zmian oraz dokonywania interwencji zapewniających równowagę finansową [*Espana 1996, 1998, s. 550–560*].

Partnerska współpraca w zakresie reformy ubezpieczeń społecznych nie skończyła się na uzgodnionych zaleceniach Paktu z Toledo. Zalecenia te stanowiły podstawę do przygotowania konkretnych szczegółowych rozwiązań oraz regulacji legislacyjnych. W procesach tych również uczestniczyli przed-

stawiciele partnerów społeczno-gospodarczych, m.in. poprzez Radę Gospodarczą i Społeczną (Consejo Economico y Social).

We wrześniu 1996 r. rząd zwołał trójstronną reprezentację do przeprowadzenia dyskusji nad konkretnymi zmianami obowiązującego systemu ubezpieczeń społecznych. W wyniku tych dyskusji doszło w październiku 1996 r. do dwustronnego porozumienia rządu z najważniejszymi związkami zawodowymi (przedstawiciele pracodawców prywatnych mieli do niego zastrzeżenia) w sprawie konsolidacji i racjonalizacji systemu ubezpieczeń społecznych w sektorze państwowym. Na podstawie postanowień tego porozumienia przygotowano wstępny projekt Ustawy o Konsolidacji i Racjonalizacji Systemu Ubezpieczeń Społecznych, który przekazano do zaopiniowania Radzie Gospodarczej i Społecznej [*Espana 1996, 1998, s. 550–551*]. Z wstępnego projektu powstała **Ustawa o Konsolidacji i Racjonalizacji Systemu Ubezpieczeń Społecznych z 15 lipca 1997 r.**

Inne uregulowania ustawowe realizujące zalecenia Paktu z Toledo wymienia m.in. raport Rady Gospodarczej i Społecznej [*Espana 1999, 2000, s. 577–593*].

W następnym roku, po Pakcie z Toledo, w styczniu 1996 r. przedstawiciele organizacji związków zawodowych oraz organizacji pracodawców podpisali **Porozumienie w Sprawie Pozasądowego Rozwiązywania Sporów między Pracownikami a Pracodawcami (Acuerdo en materia de Solucion Extrajudicial de Conflictos Laborales)**.

Rok później, w styczniu 1997 r. podpisano z rządem **drugie Narodowe Porozumienie Kształcenia Permanentnego**.

W tym samym roku w kwietniu doszło do zawarcia trzech międzykonfederacyjnych porozumień partnerskich, z których dwa dotyczą jednego z najważniejszych problemów ekonomicznych i społecznych, mianowicie: zatrudnienia.

Uelastycznienie rynku pracy wprowadzone kilka lat wcześniej w celu zwiększenia zatrudnienia i ograniczenia bezrobocia zwiększyło swobodę pracodawców w zakresie zatrudniania i zwalniania pracowników, ale jednocześnie wpłynęło na destabilizację rynku pracy. Zdecydowanie dominujące poprzednio bezterminowe umowy o pracę (zawierane na czas nieokreślony) zostały w krótkim czasie w szerokim zakresie przekształcone w umowy o pracę na czas określony o pełnym wymiarze czasu pracy lub o niepełnym wymiarze czasu pracy. Przy czym występuje tendencja do zawierania umów o pracę na możliwie krótkie okresy i częstej zmiany pracowników. W warunkach wysokiego bezrobocia praktyki takie silnie osłabiają pozycję pracowników. Tymczasem obecna ewolucja rynku pracy w Hiszpanii wskazuje, że samo wprowadzenie określonych zmian instytucjonalnych nie generuje wzrostu nowych miejsc pracy, bez intensyfikacji aktywności gospodarczej [*Aledo, 1999, s. 331*].

Porozumienie o Stabilizacji Zatrudnienia z kwietnia 1997 r. (Acuerdo de Estabilidad en el Empico) zmierza w kierunku ograniczenia negatywnych zjawisk uelastycznienia rynku pracy i nie tylko zatrzymania, ale i odwrócenia tendencji zastępowania umów o pracę na czas nieokreślony — umowami o pracę na czas określony, a w pewnym zakresie (tam, gdzie nie są one niezbędne) również odwrócenia tendencji zastępowania umów o pracę w pełnym

wymiarze czasu pracy — umowami o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy. W tym celu postanowiono, począwszy od 1998 r., podnieść składkę ubezpieczenia od bezrobocia od umów o pracę na czas określony oraz przeprowadzić w 1999 r. reformę systemu umów o pracę w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Udział umów o pracę na czas określony jest w Hiszpanii znacznie wyższy niż przeciętnie w krajach UE. Dążenie do istotnego przekształcenia umów o pracę na czas określony w umowy na nieokreślony czas pracy uwzględniać powinno specyfikę poszczególnych branż [*Espana 1999, 2000, s. 279*].

Tworzenie umów o pracę na czas nieokreślony dokonuje się w układach zbiorowych, zwłaszcza dla młodzieży poniżej 30 lat oraz dla dorosłych powyżej 45 lat. Jednocześnie zamierza się uruchomić zainteresowanie pracodawców w przekształcanie umów na czas określony — w umowy na nieokreślony czas pracy, zarówno w pełnym, jak i w niepełnym wymiarze czasu pracy [*Espana 1999, 2000, s. 280–281*].

Jedno z trzech porozumień zawartych w 1997 r. dotyczyło negocjacji zbiorowych (**Acuerdo Interconfederales de Negociacion Colectiva**). W miejsce dotychczasowej atomizacji poszczególnych porozumień partnerstwa społeczno-gospodarczego, Międzykonfederacyjne Porozumienie w Sprawie Negocjacji Zbiorowych przewiduje racjonalizację ich struktury. Porozumienie deklaruje autonomię stron reprezentujących interesy pracowników i pracodawców w negocjacjach na różnych szczeblach. Zadaniem tego porozumienia jest ułatwienie prowadzenia dialogu i zawierania układów zbiorowych.

W ramach realizacji Porozumienia w Sprawie Konsolidacji i Racjonalizacji Systemu Ubezpieczeń Społecznych z 9 października 1996 r. dochodzi we wrześniu 1999 r. między rządem a partnerami społecznymi do ugody w zakresie wzrostu minimalnych emerytur z ubezpieczenia społecznego.

Pakt z Toledo i następujące po nim dalsze porozumienia partnerskie wskazują na nowy etap współpracy, powstały po okresie konfrontacji, nie tyle między związkami zawodowymi i organizacjami pracodawców, ile między socjalistycznym rządem a związkami zawodowymi.

4.2. Rada Gospodarcza i Społeczna

Partnerstwo społeczno-ekonomiczne w Hiszpanii ma bardzo wysokie, ustrojowe znaczenie. Doceniane jest ono przez wszystkie liczące się ugrupowania polityczne i społeczne. Już Konstytucja z 1978 r. przewiduje jego ustrojową instytucjonalizację, postanawiając w art. 131, 2, iż

Rząd opracowuje projekty planów zgodnie z propozycjami przedstawionymi przez wspólnoty autonomiczne oraz za radą i przy współpracy związków zawodowych i innych organizacji zawodowych, organizacji przedsiębiorców i gospodarczych. W tym celu powołana zostanie Rada, której skład i funkcje określi ustawa.

Długotrwałe kontrowersje wokół charakteru tej instytucji między rządem a związkami zawodowymi opóźniły jej powstanie. Dopiero w styczniu 1991 r.

stworzone zostały prawne podstawy do powołania organizacji oraz funkcjonowania Rady Gospodarczej i Społecznej (Ustawa nr 21/1991). Ustawa określiła charakter Rady jako organu konsultacyjnego i opiniodawczego dla rządu w sprawach społeczno-ekonomicznych oraz pracy.

W skład Rady Gospodarczej i Społecznej wchodzi następujące trzy grupy reprezentantów:

- 1) związków zawodowych (20 członków),
- 2) organizacji pracodawców (20 członków),
- 3) rolnictwa (3 członków), organizacji przedsiębiorców żeglugi i rybołówstwa (3 członków), konsumentów i użytkowników (4 członków), spółdzielczości i stowarzyszeń pracy (4 członków).

W trzeciej grupie występuje jeszcze 6 ekspertów mianowanych przez rząd na wniosek ministrów gospodarki i pracy skonsultowany z pozostałymi grupami reprezentantów.

Łącznie Rada Gospodarcza i Społeczna składa się z 61 członków wraz z jej Prezydentem, powołanym przez rząd na wniosek ministra gospodarki i finansów oraz ministra pracy i spraw socjalnych, skonsultowany z trzema grupami reprezentantów. Prezydent Rady musi mieć poparcie co najmniej dwóch trzecich ogólnej liczby członków Rady. Prezydent powoływany jest na cztery lata. Dwóch wiceprezydentów wybiera Rada Gospodarcza i Społeczna na posiedzeniu plenarnym. Po jednym kandydacie na to stanowisko przedstawiają związki zawodowe i organizacje pracodawców.

Rada posiada Sekretariat Generalny, do którego każda z trzech grup członków desygnuje sześciu delegatów.

W ramach Rady działają następujące stałe komisje:

- Gospodarki i Finansów,
- Rynku Unii Europejskiej, Rozwoju Regionalnego i Współpracy dla Rozwoju,
- Stosunków Pracy, Zatrudnienia i Ubezpieczeń Społecznych,
- Zdrowia, Konsumpcji, Spraw Socjalnych, Edukacji i Kultury,
- Rolnictwa i Rybołówstwa,
- Polityki Sektorowej i Środowiska.

Ponadto istnieje jeszcze komisja przygotowująca raporty o sytuacji społeczno-ekonomicznej i pracy w Hiszpanii.

Głównym zadaniem Rady Gospodarczej i Społecznej jest przygotowywanie opinii o wstępnych projektach ustaw oraz o projektach dekretów królewskich dotyczących spraw ekonomicznych, socjalnych i pracy. Rada opracowuje też opinie o projektach aktów prawnych, które dotyczą organizacji, funkcjonowania, a także jej kompetencji. Ważną funkcją Rady jest przygotowywanie opracowań z bardzo szerokiej problematyki będącej przedmiotem jej opiniowania. Opracowania takie są dokonywane na wniosek rządu lub jego członków oraz z własnej inicjatywy. Do zadań Rady Gospodarczej i Społecznej należy również sporządzanie rocznych raportów o sytuacji gospodarczej i społecznej w Hiszpanii [*Memoria*, 2000, s. 5–6].

O potrzebie działania stałej instytucji partnerstwa społeczno-ekonomicznego również na poziomie regionalnym najlepiej świadczą samorzutne inicjatywy władz regionalnych tworzenia rad gospodarczych i społecznych na swoim terenie. Niektóre regiony utworzyły je znacznie wcześniej, zanim powstała ogólnokrajowa Rada Gospodarcza i Społeczna. Region Navarry powołał radę konsultacyjno-opiniodawczą w 1987 r., La Rioja w 1989 r., Asturii w 1988 r., regiony aragoński, kanaryjski, Kastylii i Leon w 1990 r., regiony madrycki, Valencji, Estramadury w 1991 r. W pozostałych regionach powstały one w kolejnych latach. Ich charakter i skład są podobne. Reprezentowane są w nich organizacje związków zawodowych, organizacje pracodawców, rolników, konsumentów oraz eksperci. Dla władz regionów przygotowują one opinie w sprawach gospodarczych i społecznych. Mogą też w takich sprawach sporządzać raporty [Ruiz, 1995, Aneks].

5. Podsumowanie

Prezentację hiszpańskiego systemu partnerstwa społeczno-gospodarczego nieprzypadkowo poprzedziłem ogólną charakterystyką ustroju politycznego oraz gospodarki okresu wcześniejszego. Doświadczenia kilkuletniej wojny domowej i kilkudziesięcioletniej dyktatury niewątpliwie wywarły wpływ na postawę społeczeństwa hiszpańskiego oraz przywódców głównych sił społecznych i politycznych. Doświadczenia te wyraźnie pokazały, że ani wojna domowa, ani powstała w jej następstwie dyktatura niczego nie rozwiązały, powodując ogromne koszty społeczne.

Ekstremizm okazał się stanowiskiem destrukcyjnym, prowadzącym donikąd. Jedynie od postawy alternatywnej można było oczekiwać konstruktywnych rozwiązań. Droga negocjacji, połączona z gotowością do kompromisu, rodziła nadzieję przezwyciężenia nawet trudnych problemów.

Takie wyjątkowo uciążliwe problemy przyniósł kryzys ekonomiczny po pierwszym światowym kryzysie paliwowym. Wkrótce po śmierci generała Franco dołączył do niego ostry kryzys polityczny. Skuteczne, długotrwałe przezwyciężanie obydwu kryzysów możliwe było tylko dzięki negocjacjom i kompromisowi różnych sił politycznych i społecznych. Tak więc wcześniejsze doświadczenia Hiszpanii, bolesne i kosztowne społecznie, oraz ówczesne, bardzo skomplikowane uwarunkowania kryzysu ekonomicznego i politycznego leżą u źródeł narodzin hiszpańskiego systemu partnerstwa społeczno-gospodarczego.

Hiszpański model przekształcenia dyktatury w ustrój demokratyczny polegał na wykorzystaniu instytucji dyktatorskiego reżimu do ewolucyjnego, legalnego przejścia do ustroju demokratycznego dzięki negocjacjom i kompromisowym rozwiązaniom.

Hiszpański model partnerstwa społeczno-ekonomicznego polega na poszukiwaniu właściwych rozwiązań do przezwyciężania negatywnych zjawisk kryzysu ekonomicznego oraz rozwiązywania innych ważnych ekonomicznie i społecznie problemów przez negocjacje między głównymi siłami społecznymi

i politycznymi. Początkowo były to problemy wysokiej inflacji, załamania produkcji, ograniczenia inwestycji, bezrobocia (które, mimo istotnego zmniejszenia, nadal pozostaje jednym z najważniejszych i najtrudniejszych problemów do rozwiązania), poprawy równowagi zewnętrznej i wewnętrznej.

Następnie przeprowadzono wiele trudnych procesów dostosowania gospodarki do warunków Wspólnoty Europejskiej, np. restrukturyzację przemysłu, konsolidację finansów publicznych itd. Przedmiotem porozumień partnerskich były ważne i trudne do rozwiązania problemy ekonomiczne i społeczne danego okresu.

Hiszpański system partnerstwa społeczno-ekonomicznego działa w różnych formach i na różnych poziomach. Jego przedmiotem są problemy gospodarcze i społeczne nie tylko ogólnokrajowe, lecz również regionalne, prowincjonalne, sektorowe i poszczególnych przedsiębiorstw. Partnerski dialog odbywa się na różnych poziomach, w rozmaitych formach instytucjonalnych i dotyczy różnych problemów. Niewątpliwie najważniejsze znaczenie mają negocjacje i porozumienia trójstronne i dwustronne na poziomie krajowym między krajowymi reprezentacjami związków zawodowych i organizacji pracodawców z udziałem lub bez udziału rządu oraz negocjacje i porozumienia rządu z jednym z partnerów społeczno-gospodarczych. Obok nich odbywają się negocjacje i zawierane są porozumienia na poziomie regionu, prowincji, sektora i przedsiębiorstwa.

Porozumienia krajowe dotyczą na ogół poszczególnych problemów lub pokrewnej grupy problemów, np. Pakt z Toledo, z wyjątkiem Paktu Moncloa, który obejmował także niepowiązane ze sobą problemy. Na poziomie przedsiębiorstwa, sektora oraz kraju zawierane są układy zbiorowe regulujące sprawy stosunków pracy, warunków pracy i płacy.

Oprócz partnerskich instytucji decyzyjnych (stanowiących), w Hiszpanii działają też partnerskie instytucje opiniodawcze i konsultacyjne. Taki charakter ma Rada Ekonomiczna i Społeczna oraz regionalne rady ekonomiczne i społeczne. Ich obszar działania jest szeroki. Obejmuje ważniejsze sprawy ekonomiczne i społeczne, odpowiednio: na poziomie ogólnokrajowym i regionalnym. Ponadto, partnerskie (parytetowe) rady opiniodawcze działają jeszcze przy niektórych instytucjach publicznych, np. ubezpieczeń społecznych, publicznej ochrony zdrowia itd.

W dotychczasowym funkcjonowaniu systemu partnerstwa społeczno-gospodarczego w Hiszpanii wyróżnić można trzy etapy.

Pierwszy etap (1977–1986) najbardziej intensywnych negocjacji i owocnych porozumień, zarówno w kwestiach ekonomicznych i społecznych, jak i politycznych. Zapoczątkował go najbardziej wszechstronny Pakt Moncloa. Stworzył on płaszczyznę

...dla nowego typu zachowań politycznych; w jej ramach negocjowano i uzgadniano najważniejsze problemy, przed którymi stało społeczeństwo Hiszpanii [Marugán, 1995, s. 128].

Zakończyło zaś trójstronne Porozumienie Ekonomiczne i Społeczne realizowane w latach 1985–1986. Pod względem wszechstronności i wagi problemów regulowanych stawia się je w ramach pierwszego etapu na drugim miejscu, po Pakcie Moncloa. W ramach tego etapu dokonano przekształcenia ustroju politycznego z reżimu dyktatorskiego w ustrój demokratyczny oraz przygotowano i wprowadzono Hiszpanię do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej.

Drugi etap (1987–1994) charakteryzuje się kryzysem systemu partnerstwa społeczno-ekonomicznego na poziomie krajowym w ogólnych sprawach ekonomicznych i społecznych. Miejsce współdziałania zajęła konfrontacja, przede wszystkim między rządem a związkami zawodowymi. Zamiast pokoju społecznego nastąpił niepokój społeczny. Jego wyrazem były m.in. trzy strajki generalne. W tym okresie zawarto porozumienia partnerskie w niektórych branżach, przy czym nie miały one kompleksowego charakteru.

Sprzeciw związków zawodowych budziła przede wszystkim polityka ekonomiczna, w tym: restrykcyjna polityka monetarna i ostra polityka finansowa. Inną płaszczyzną konfliktu była zmiana prawa pracy w kierunku uelastycznienia umów o pracę.

W tym okresie Hiszpania przygotowywała się do kolejnego stopnia integracji, do Europejskiej Unii Monetarnej oraz przeżywała kryzys ekonomiczny od 1992 r. do 1994 r.

W trzecim etapie trwającym od 1995 r. powraca dialog partnerów społeczno-gospodarczych i rządu, zawierane są nowe porozumienia, których przedmiotem są problemy reformy systemu ubezpieczeń społecznych, zwiększenie stopnia stabilności umów o pracę, porządkowania struktury układów zbiorowych itd. Największe znaczenie w tym etapie ma Pakt z Toledo.

Związki zawodowe, podpisując porozumienia partnerskie powodujące określone wyrzeczenia dla pracowników, miały na uwadze, poza ogólnymi interesami państwa (obrony procesów demokratyzacji ustroju) i gospodarki (długoterminowe cele zwalczania inflacji, bezrobocia, wzrostu gospodarczego), również bieżące i długookresowe interesy pracowników w postaci poprawy warunków pracy, skrócenia czasu pracy, zwiększenia wydatków na prowadzenie aktywnej i biernej polityki przeciwdziałania bezrobociu, realnego wzrostu płac (a w razie ich spadku — ograniczenia go do niezbędnego poziomu).

System partnerstwa społeczno-ekonomicznego służy więc nie tylko realizacji ogólnych interesów społeczno-gospodarczych, lecz również interesów grupowych, zwłaszcza tych grup, które uczestniczą w negocjacjach i podpisują porozumienia.

W hiszpańskim modelu partnerstwa społeczno-ekonomicznego związki zawodowe są nie tylko zwolennikami reform gospodarczo-społecznych, lecz

również występują w roli jednego z aktywnych uczestników ich kształtowania. Biorąc udział w tworzeniu reform gospodarczo-społecznych, związki zawodowe wywarły duży wpływ na działalność rządu i parlamentu.

System partnerstwa społeczno-ekonomicznego nie ma charakteru konkurencyjnego w stosunku do politycznego ustroju demokratycznego — jak się niekiedy słyszy i czyta, nie osłabia go, lecz wzmacnia. Dzięki negocjacjom i porozumieniom partnerów społeczno-gospodarczych w ważnych kwestiach gospodarczych i społecznych łatwiej przebiega proces legislacyjny w parlamencie, proces decyzyjny w ramach rządu, a następnie ich realizacja w praktyce. Negocjacje pozwalają lepiej, bardziej wszechstronnie poznać złożoność dyskutowanych problemów.

System partnerstwa społeczno-ekonomicznego w Hiszpanii przyczynia się nie tylko do rozwiązywania trudnych i ważnych problemów ekonomicznych, społecznych i politycznych, lecz jest także szkołą demokracji oraz forum edukacji w sprawach gospodarczych i społecznych. Nawet w okresie, kiedy nie przynosił on znaczących efektów w rozwiązywaniu problemów w praktyce, nie przestał pełnić funkcji edukacyjnych. Ponadto, system partnerstwa społeczno-ekonomicznego pokazuje silne związki między kwestiami gospodarczymi, społecznymi i politycznymi.

Bibliografia

- Abel C., Torrents N., 1984, *Spain, Conditional Democracy*, St. Martin's Press, New York.
- Aledo Carlos Alvarez, 1999, *Diálogo social y reforma laboral: nuevos avances*, „Economistas Colegio de Madrid”, nr 80, specjalny.
- Espana 1996. *Economía, Trabajo y Sociedad. Memoria sobre la Situación Socioeconómica y Laboral, Consejo Económico y Social*, 1998, segunda reimpresión, Madrid.
- Espana 1999. *Economía, Trabajo y Sociedad. Memoria sobre la Situación Socioeconómica y Laboral, Consejo Económico y Social*, 2000, Madrid.
- Hege A., 1995, *Pakt społeczny i uprawnienia partnerów socjalnych*, w: *Negocjacje — droga do paktu społecznego. Doświadczenia, treść, partnerzy, formy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa, s. 23–30.
- Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978 r.*, 1993, tłumaczenie i wstęp: T. Mołdawa, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Ley 21/1991 de 17 de junio de Creación y Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Económico y Social*, BOE de 18 de junio de 1991.
- Lieberman S., 1995, *Growth and Crisis in the Spanish Economy: 1940–93*, Routledge, London and New York.
- Lieberman S., 1982, *The Contemporary Spanish Economy: A Historical Perspective*, London.
- Marugán Francisco M. F., 1995, *Porozumienia ogólne dotyczące rozwiązań socjalnych w Hiszpanii*, w: *Negocjacje — droga do paktu społecznego. Doświadczenia, treść, partnerzy, formy*, Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa, s. 123–145.
- Memoria de actividades 1999, 2000*, Consejo Económico y Social, Madrid.
- Newton M. T., Donaghy P. J., 1997, *Institution of modern Spain. A political and economic guide*, Cambridge University Press.

- Preston P., 1990, *Spain, w: Government and economies in the postwar world. Economic policies and comparative performance, 1945–85*. Graham A., Seldon A. (wyd.), Routledge, London and New York.
- Ruiz I., Luis Garcia, 1995, *El Concejo Economico y Social*, Aneks, CES.
- Vinas A., 1980, *Politica exterior en el primer franquismo*, Revista de Estudios Internacionales.
- Wright A., 1977, *The Spanish Economy 1959–1976*, London.

A b s t r a c t The system of social-economic partnership in Spain

A

The elaboration begins with brief characteristic of the political system and economy during the dictatorship of general Franco. The experience of several years of civil war and the imposed several tens of dictatorship had the an essential influence on the rise and development of social economic partnership in Spain. Its beginnings are connected with the need to solve difficult problems of the political crisis following the death of general Franco and the economic and social problems caused by the world fuel crisis of the seventies.

In the paper there are presented both the organizations and institutions of the social economic partners (trade union organizations, Spanish Confederation of the Organization of Employers, chambers of commerce and the institution of mediation, arbitration and agreements), and also different forms of action of the system of social economic partnership (pacts, arrangements and agreements) and the action of opinion forming partner institutions (Economic and Social Council and regional economic and social councils).

The Spanish system of social economic partnership functions in different forms and on different levels. It busies itself with economic and social problems not only general domestic but also regional and provincial, sectoral and particular enterprises.

In the paper there are distinguished three stages in hitherto functioning of the system of social economic partnership. The first stage (1977–1986), initiated by the Moncloa Pact, is characterised by very intensive negotiations and fruitful agreements both an economic and social as well as political matters. In the second stage (1987–1994) we observe a crisis of the system of social economic partnership and the general country level. In the first stage beginning in 1995 the dialogue of the social economic partners returns, new agreements are concluded. The Pact of Toledo has the greatest significance among them.

The system of social economic partnership in Spain contributes not only to the solving of difficult and important economic, social and political problems but it is also a school of the democracy and the education forum in economic and social matters.