

---

# La democracia en regímenes poscomunistas: República Checa y Polonia

---

PID\_00271357

Leticia M. Ruiz Rodríguez  
Patricia Otero Felipe

---

Tiempo mínimo de dedicación recomendado: 5 horas

---



**Leticia M. Ruiz Rodríguez**

Profesora titular en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid. Imparte clases de Política comparada y de Sistemas políticos comparados. Su ámbito de investigación son las instituciones políticas, además de los partidos y sistemas de partidos. Sobre estos temas es autora y editora de varios libros y de artículos publicados en revistas científicas.

**Patricia Otero Felipe**

Profesora contratada doctora en la Universidad de Burgos, donde imparte clases de Política comparada y de Métodos de investigación en ciencia política. Sus líneas de investigación se centran en la política comparada, el estudio de los partidos y sistemas de partidos, el comportamiento político y electoral y los procesos de representación política. Con esta temática es autora de varios capítulos de libros y artículos científicos.

El encargo y la creación de este recurso de aprendizaje UOC han sido coordinados por el profesor: Mikel Barreda Díez (2020)

Primera edición: febrero 2020  
© Patricia Otero Felipe, Leticia M. Ruiz Rodríguez  
Todos los derechos reservados  
© de esta edición, FUOC, 2020  
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona  
Realización editorial: FUOC

*Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño general y la cubierta, puede ser copiada, reproducida, almacenada o transmitida de ninguna forma, ni por ningún medio, sea este eléctrico, químico, mecánico, óptico, grabación, fotocopia, o cualquier otro, sin la previa autorización escrita de los titulares de los derechos.*

# Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>5</b>
<b>Objetivos.....</b>	<b>7</b>
<b>1. El periodo comunista y la transición a la democracia en República Checa y Polonia.....</b>	<b>9</b>
1.1. El tránsito de Checoslovaquia: de joven democracia próspera a régimen comunista .....	9
1.2. La Revolución de Terciopelo: una transición para la historia .....	11
1.3. Polonia: el recorrido hasta la instauración del comunismo .....	13
1.4. La larga transición a la democracia en Polonia .....	14
<b>2. La escisión de Checoslovaquia y la organización territorial de la República Checa.....</b>	<b>18</b>
<b>3. La organización territorial de Polonia.....</b>	<b>22</b>
<b>4. La República Checa como República parlamentaria.....</b>	<b>26</b>
4.1. El Presidente de la República Checa y el Primer ministro .....	26
4.2. La organización del Parlamento en la República Checa .....	28
<b>5. El semipresidencialismo en Polonia.....</b>	<b>30</b>
5.1. El Presidente de la República en Polonia .....	30
5.2. El Primer ministro .....	32
5.3. La organización del Poder legislativo .....	32
<b>6. El sistema electoral de la República Checa.....</b>	<b>34</b>
<b>7. El sistema electoral de Polonia.....</b>	<b>36</b>
<b>8. El sistema de partidos y las elecciones de la República Checa.....</b>	<b>38</b>
<b>9. El sistema de partidos, los partidos y las elecciones en Polonia.....</b>	<b>47</b>
<b>10. República Checa y Polonia: balance del rendimiento de dos regímenes posttotalitarios.....</b>	<b>57</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>59</b>



## Introducción

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, varios países de Europa del Este quedaron bajo la influencia de la Unión Soviética. Durante décadas vivieron bajo la regla comunista con un grado variable de autonomía con respecto a Moscú.

En este módulo nos ocupamos de las diferencias y similitudes en materia de organización institucional y de dinámica político-partidista entre dos de estos países: **República Checa** y **Polonia**.

Si bien en Checoslovaquia y en Polonia se instalaron regímenes no democráticos de corte totalitario, según la caracterización de Linz y Stepan (1996), Polonia estuvo más cerca que Checoslovaquia de un modelo autoritario. A diferencia del modelo totalitario de Checoslovaquia, en Polonia el régimen soviético se mostró incapaz de instaurar estructuras plenamente totalitarias. No obstante, en ambos países persiste hoy en día el eco del periodo comunista en su cultura política, en las divisiones en el interior del sistema de partidos, entre su clase política, así como en sus relaciones exteriores.

Ambos sistemas políticos experimentaron una transición a la democracia dentro de la denominada cuarta ola de democratizaciones, aunque con dichos procesos democratizadores se registraron diferencias. El modo de régimen anterior impactó en ambos procesos. En este sentido, como se explicará en las siguientes páginas, la transición en Polonia fue más larga que la de la antigua Checoslovaquia y tuvo un carácter pactado frente al modelo de transición por ruptura de Checoslovaquia.

Asimismo, mientras que en Polonia se articuló una república con un semipresidencialismo algo debilitado, en República Checa se instauró una república de tipo parlamentario.

Tanto en Polonia como en República Checa el Jefe del Estado es elegido de forma directa, pero en el primer caso tiene alguna competencia más allá de las simbólicas, que son las únicas establecidas para la figura presidencial checa. No obstante, esta arquitectura institucional está en proceso de consolidación y, como veremos en este módulo, ha experimentado diversos ajustes.

Junto a estos contrastes, ambos países tienen una **limitada experiencia democrática**, tras un largo periodo dictatorial que, además, experimenta ahora un cuestionamiento de la calidad de su democracia. Especialmente en el caso

de Polonia se ha vivido una regresión autoritaria, así como un bajo compromiso con la democracia por parte de la ciudadanía. Sobre ambos hechos han alertado los analistas y líderes europeos, dada la pertenencia de ambos países a la Unión Europea.

Al lado de estas diferencias y comunalidades, el módulo reparará en los procesos históricos de envergadura que han construido la actual República Checa y Polonia. En este sentido, la atención se detendrá especialmente en el proceso de división en dos mitades de la antigua Checoslovaquia y que supuso, en 1993, el alumbramiento de dos repúblicas independientes. Además, se presentarán los principales hitos de la Primavera de Praga y de la Revolución de Terciopelo que precedieron la transición a la democracia.

A continuación, se analizan ambos sistemas políticos. En el siguiente apartado se ofrece una contextualización histórica. Después de ello, en sucesivos apartados, se explica la **organización territorial** de ambos países, así como la forma de **Gobierno** y **organización del Parlamento**, el **sistema electoral** y el **sistema de partidos**, tanto de Polonia como de la República Checa desde el año 2004.

## Objetivos

Al final del módulo los estudiantes serán capaces de:

- 1.** Conocer el diseño institucional de dos democracias que emergieron recientemente.
- 2.** Comprender el impacto del periodo comunista en la configuración actual del sistema político, de su sistema de partidos y de los clivajes que lo estructuran.
- 3.** Comparar los procesos de transición a la democracia de Polonia y de República Checa y conocer el papel de los principales actores políticos del momento.
- 4.** Reflexionar sobre dos procesos singulares: la escisión de la antigua Checoslovaquia y el retroceso democrático en Polonia.





## 1. El periodo comunista y la transición a la democracia en República Checa y Polonia

### 1.1. El tránsito de Checoslovaquia: de joven democracia próspera a régimen comunista

La escisión de Checoslovaquia en dos mitades en el año 1993 supuso el alumbramiento de dos nuevos países: **Eslovaquia** y **República Checa**, que, desde entonces, se han organizado de manera independiente pese a compartir un pasado común. Su tránsito por décadas de organización comunista ha dejado un legado cultural, social y económico que aún hoy persiste.

Este proceso de desintegración se enmarca en el final de La Guerra Fría. A diferencia de la URSS y Yugoslavia, donde hubo una desintegración en numerosas repúblicas, en Checoslovaquia se produjo un «divorcio de terciopelo», sin incidentes violentos y marcado, en gran medida, por los movimientos de la élite política del momento ante una población que deseaba que persistiera una Checoslovaquia federal o que, al menos, se hubiera celebrado un referéndum.

Hasta 1918 Checoslovaquia había sido parte del Imperio austrohúngaro, y logró su independencia tras la Primera Guerra Mundial, a partir de la unión de Bohemia y de la Moravia austriaca y de los territorios septentrionales que conformaban Eslovaquia. Desde ese momento y hasta 1938 se convertía Checoslovaquia en una próspera democracia europea con desarrollo económico notable y con una población muy culta. No obstante, el país tenía problemas étnicos por la presencia de dos minorías grandes: los sudetes (que eran los habitantes de lengua alemana de zonas limítrofes con Austria y Alemania) y los eslovacos. Ambos colectivos veían con recelo la dominación política y económica de los checos (de la antigua Bohemia y de Moravia). En este contexto, la invasión de Alemania, siguiendo los planes expansionistas de Hitler de ocupar los sudetes por ser de mayoría germana, supuso un viraje en el destino de los checoslovacos. El país quedó dividido en tres protectorados: **Bohemia, Moldavia** y el **Estado eslovaco**.

Tras la Segunda Guerra Mundial, se celebraron elecciones en el país y ganó el Partido Comunista Checoslovaco. En menos de tres años Checoslovaquia se convertía en un Estado socialista alineado con la Unión Soviética.

A partir de 1948 el sistema político dejó de ser democrático y el resto de los partidos fueron ilegalizados. Se instauró entonces la **República Socialista Checa** y la **República Socialista Eslovaca**, federadas en la República Socialista de Checoslovaquia. Comenzó a desarrollarse un régimen estalinista de tipo represivo y con un férreo control de la población más que en ningún otro país de las repúblicas socialistas.

En el plano económico se nacionalizaron empresas y propiedades para instalar un modelo de economía socialista. Este tipo de régimen era, según la categorización de Linz y Stepan (1996), de tipo totalitario, con un monopolio del poder por parte del partido oficial, la existencia de una elaborada ideología que legitimaba el régimen y que entrañaba una concepción holística de la humanidad y de la sociedad, con un esfuerzo de movilización y con un reclutamiento de los miembros del partido a menudo carismático.

Pese a la deriva de Checoslovaquia, persistía en la sociedad civil una capacidad para expresar el disenso que dista de la ausencia de pluralismo del tipo ideal de regímenes totalitarios (Linz y Stepan, 1996). Fruto de la cual, con el paso de los años, algunas medidas liberalizadoras comenzaron dentro del partido y del país. Estas medidas, que entre enero y agosto de 1968 se llevaron a cabo para frenar el desgaste que sufría el régimen socialista y su rechazo entre la población, se conocieron como la **Primavera de Praga**. Su impulsor fue Alexander Dubcek, secretario general del Partido Comunista Checoslovaco. Dubcek era partidario de generar un «socialismo con rostro humano», para lo que contó, en un principio, con el visto bueno de Moscú. Así, se iniciaba una reforma de la burocracia, el reconocimiento de la libertad de producción y de mercado, así como de la libertad religiosa y cultural.

La Unión Soviética temía que se produjera una escisión en el Partido Comunista entre blandos y duros. Además, existía el miedo a que las poblaciones de otros países socialistas se contagiaran de estos vientos de cambio, exigiendo su ración de cambios políticos y económicos. Por esta razón, **las reformas fueron frenadas mediante la invasión de Praga en 1968** por parte de la Unión Soviética y de sus aliados del Pacto de Varsovia. Este acontecimiento coincidió cronológicamente con las revueltas del Mayo del 68 parisino, con lo que se creó un estado de ánimo en Europa a favor de las libertades. Los checoslovacos, invadidos por los tanques de cinco miembros del Pacto, la Unión Soviética, Alemania Oriental, Bulgaria, Polonia y Hungría, solo pudieron oponer una resistencia pacífica. Continuaron algunas protestas en Checoslovaquia que llevaron a que Dubcek se mantuviera unos meses más en el poder, aunque fue conminado a ralentizar las reformas. Finalmente, fue apartado de su cargo y se produjo una purga de grandes dimensiones de los disidentes dentro del partido.

Como resultado de todo este proceso que frenó la liberalización incipiente de Checoslovaquia, la sociedad se dividió, algunos ciudadanos emigraron mientras que otros apoyaban el régimen y un tercer grupo dentro de la población experimentaba la apatía y decepción. A partir de ahí el régimen siguió perdiendo legitimidad y deviniendo, progresivamente, en un tipo de régimen posttotalitario hasta llegar al colapso y la subsiguiente transición a la democracia.

Según Linz y Stepan (1996), este tipo de regímenes posttotalitarios van generando espacios para una segunda economía y para algunas estructuras de disidencia que generan una suerte de segunda cultura o de sociedad paralela; se ha debilitado el compromiso o la fe en la utopía que promueve su ideología, a la vez que se va debilitando la movilización.

## 1.2. La Revolución de Terciopelo: una transición para la historia

Con el recuerdo fallido de la Primavera de Praga, Checoslovaquia asistía a los cambios en otras repúblicas socialistas.

En la Unión Soviética se sentaban las bases para la posterior Perestroika, en un régimen colapsado económicamente. En junio de 1989 Polonia celebraba sus elecciones y unos meses después, en noviembre de ese mismo año, caía el muro de Berlín.

Era esperable que, como efecto dominó, estos cambios afectaran a la situación del país. Aun así, Checoslovaquia, junto con Rumanía, fue el último sistema político de todas las repúblicas del Este en iniciar transformaciones.

En este contexto, llegaron a Checoslovaquia los vientos de cambio. Ocho días después de la caída del muro de Berlín comenzaron las **protestas de estudiantes**. Se trataba de una marcha autorizada en conmemoración de la represión nazi hacia los estudiantes, aunque pronto devino una protesta contra el régimen comunista. Los participantes en esta marcha sufrieron una brutal represión. Como consecuencia de estas medidas, se iniciaron distintas huelgas en toda Checoslovaquia.

La insatisfacción por la mala gestión económica y la falta de libertades habían generado hartazgo entre la población, que pedía una alternativa basada en la democracia. Había comenzado la denominada **Revolución de Terciopelo**, que recibe su nombre por el carácter pacífico de la riada de protestas que se sucedieron en esas semanas.

El movimiento opositor fue ganando peso con el paso de los días. Los disidentes mostraron una gran capacidad de organización y crearon el llamado **Foro Cívico**, una alianza de cuarenta grupos de oposición. Los antecedentes de este Foro fueron los firmantes de la famosa Carta 77, en la que años atrás habían pedido cambios y libertades en Checoslovaquia. Es así como los movimientos de disidencia en Checoslovaquia, que siempre habían generado un gran respeto nacional e internacional, consiguieron movilizar a una gran parte de la sociedad civil y de los intelectuales, artistas, periodistas, entre otros colectivos (Le Clerq, 1999). En diez días el régimen se tambaleó y desapareció, con lo que se iniciaba una **transición a la democracia**. La pérdida de legitimidad dentro del aparato coercitivo por la percepción creciente de falta de autenticidad de la ideología es parte de la explicación que dan Linz y Stepan (1996) al inicio de esta transición sin negociación y por colapso del régimen.

Tras la caída del régimen se crea un Gobierno interino hasta las primeras elecciones al año siguiente.

La primera fase de la transición concluye con el nombramiento de Václav Havel, figura emblemática de la disidencia, como Jefe del Estado.

Havel fue elegido por los diputados de la Asamblea Federal, en su mayoría aún integrada por miembros del Partido Comunista. Este dramaturgo y líder de la disidencia sería, en las primeras elecciones democráticas de 1990, refrendado en su condición de Presidente por un Parlamento elegido ya democráticamente. En dichas elecciones el Foro Cívico cosechó una rotunda victoria en ambas Cámaras. La sociedad reconocía su papel en la lucha contra la dictadura. Los comunistas fueron la segunda fuerza más votada. Así las cosas, el Parlamento decidió la confirmación de Havel en su cargo de Presidente de Checoslovaquia y de Alexander Dubcek en la presidencia del Parlamento. A partir de ese momento, finaliza la segunda fase de la transición y se inicia la **transición a economía de mercado y al multipartidismo**.

Como **balance del proceso transicional** se pueden señalar, a modo de síntesis, varios aspectos. En primer lugar, el **doble cariz de la transición**, ya que esta no solo implicó el cambio de modelo político que supone el abandono de un régimen totalitario y la adopción de un régimen democrático. Checoslovaquia hubo de transitar por una auténtica transición económica, al mutar de un modelo socialista a una economía de libre mercado. En segundo lugar, la transición destaca por su **carácter tardío**, en comparación a las de otros países de Europa del Este. Sin embargo, ello no impidió, como tercer rasgo, que haya sido **una de las transiciones más rápidas en su dimensión política**. En cuarto lugar, hay que reseñar el **impacto del factor internacional**, ya que la transición de Checoslovaquia no se puede entender sin las reformas iniciadas por Moscú y sin atender a la presión del entorno. Finalmente, merece destacarse que, a diferencia de las transiciones negociadas, esta fue **dirigida por las**

**fuerzas favorables al cambio sin necesidad de diálogo** con un régimen ya agotado que no tenía recursos para sostener ningún tipo de oposición a la sociedad civil movilizada. En palabras de Linz y Stepan (1996), se trataba de un régimen posttotalitario con una ideología postiza que había generado muchas deserciones que lo inhabilitaron para negociar.

### **1.3. Polonia: el recorrido hasta la instauración del comunismo**

Polonia fue fundada como monarquía en el año 966. Durante siglos, la nobleza desempeñó un papel importante en el rumbo del país, sin que este llegara a conformarse como un Estado moderno. En 1572, la dinastía Jagiellonian desaparece y el país, étnicamente diverso, vivirá una serie de luchas internas por el control de los territorios para los que no tenía una potencia militar ni un Gobierno efectivo que le permitiera sobrevivir de forma unida.

A finales del siglo XVIII el país se dividió y sus territorios fueron anexionados por Rusia, Prusia y Austria. En 1795 el Estado polaco ya había desaparecido definitivamente del mapa de Europa.

Así, **durante 123 años los polacos vivieron separados en tres imperios** que marcaron las diferencias culturales y de desarrollo económico de los diferentes territorios geográficos. Castle (2012) señala que Rusia fue una potencia opresora contra la que los polacos se revelaron a lo largo del tiempo. Rusia y Alemania intentaron asimilar a los polacos restringiendo el uso del idioma y otras formas de expresión cultural. Además, tanto la Rusia ortodoxa como la Alemania protestante llevaron a cabo campañas oficiales contra la Iglesia católica. Al mismo tiempo, estos territorios vivieron un gran desarrollo económico y procesos de urbanización. Por su parte, la Austria católica no tuvo problemas con la Iglesia polaca y dio mucha autonomía a los polacos, que vivieron dentro del Imperio austrohúngaro y pudieron participar del Gobierno, al tiempo que la cultura polaca floreció en centros como Cracovia.

A lo largo de todo ese tiempo, Polonia se había convertido en una nación sin Estado. La identidad polaca formó parte del imaginario colectivo que promovía la Iglesia católica. Esta institución se mantuvo como expresión cultural e institucional de la nacionalidad polaca.

Tras la Primera Guerra Mundial, Polonia se constituyó nuevamente como país independiente. A partir de 1918 nació la República Polaca, que tuvo que enfrentarse a numerosos retos.

Su posición entre dos potencias beligerantes, como eran Alemania y Rusia, le iba a dificultar su consolidación como país independiente. Solo el 70 % de la población era polaca en ese momento y el resto de los habitantes eran

ucranianos, judíos, bielorrusos, lituanos y alemanes que dudaban del proyecto nacional polaco (Castle, 2012). Tras proclamarse una Constitución en 1921 y celebrarse las primeras elecciones parlamentarias no se logró un Gobierno estable. En 1926 tuvo lugar un golpe de Estado que estableció un Gobierno autoritario con un cierto grado de pluralismo.

La Segunda Guerra Mundial impactó enormemente en Polonia. La contienda bélica supuso la pérdida de vidas y la ocupación de Polonia por parte de Alemania a partir de 1939. Nuevamente, Polonia era una nación sin Estado. La resistencia polaca contra el nazismo fue notable, lo que contribuyó a reforzar la identidad nacional polaca.

La liberación de Polonia por parte del Ejército Rojo de la Unión Soviética en 1945 abrió un nuevo capítulo en su historia. La división entre las superpotencias hizo que la Unión Soviética determinara el futuro de Polonia durante las siguientes décadas. Oficialmente era un Estado soberano, aunque los líderes soviéticos instauraron la **República Popular de Polonia**, que seguía el modelo soviético. En términos geográficos, esta nueva República había perdido mucho terreno a favor de la Unión Soviética, pero en su lado occidental se le asignaron territorios antes alemanes.

El régimen que se instauró a partir de esta fecha ha sido caracterizado por Linz y Stepan (1996) como un **régimen autoritario no totalitario**. Contaba con un aparato de Estado poderoso y un partido único (Partido Obrero Unificado Polaco). Pero, al mismo tiempo, existía un cierto pluralismo. La Iglesia católica tenía aún cierto poder; los campesinos mantuvieron sus tierras en régimen de cooperativas, en lugar de la colectivización; y la sociedad civil resistió más que en otros países a la ideología del régimen.

#### **1.4. La larga transición a la democracia en Polonia**

En los años ochenta del siglo pasado, Polonia continuaba siendo una república socialista bajo la influencia de la Unión Soviética. El descontento popular por la crisis económica y por la limitación de derechos y libertades era notorio. Fruto de esta situación, habían tenido lugar una serie de oleadas de huelgas a las que habían seguido concesiones por parte del régimen.

A lo largo de estas protestas creció exponencialmente y se consolidó el sindicato **Solidaridad**, que había nacido en los astilleros de Gdansk reivindicando la autonomía del sindicato con respecto al Partido y al Gobierno. Se trataba del **primer movimiento democratizador** de la Europa Soviética contra el co-

munismo. En torno al sindicato había tres tipos de sensibilidades: la de sindicato obrero, la de aliado de la Iglesia católica y la de los intelectuales prodemocratización.

En 1988 nuevas medidas económicas en el país provocaron otra oleada de huelgas cuya magnitud obligó al Gobierno a negociar. Así es como se acuerda la denominada **Mesa Redonda** que sentaría a miembros del sindicato Solidaridad y del Gobierno comunista en la búsqueda de soluciones a la crisis. Como figura más destacada en el lado de Solidaridad emergía el liderazgo de uno de sus cofundadores, Lech Walesa. Este trabajador del astillero de Gdansk consiguió en 1983 el Premio Nobel de la Paz por su defensa de un sindicalismo independiente y sus ecos en la lucha por la democracia y por la paz. El sindicato había conseguido agrupar a diez millones de polacos que reclamaban el derecho a participar. Antes y después de dicha distinción, Walesa trabajó activamente en la lucha por el reconocimiento de libertades para los polacos, lo que le supuso largos periodos de encarcelamiento.

Como resultado de esta Mesa de Diálogo, se acordó legalizar Solidaridad y se esbozaron algunas pautas para iniciar un proceso democratizador que incluyera la celebración de elecciones.

Detrás de este proceso el liderazgo de Gorbachov en la Unión Soviética facilitó estas concesiones. Por su parte, Walesa se había convertido en el principal líder de la oposición al comunismo y del proceso de transición a la democracia en Polonia.

Las **primeras elecciones** que se celebraron fueron en 1989. Pero, como resultado de la negociación con el régimen soviético, solo fueron **parcialmente libres**. El 35 % del Sejm se eligió mediante elecciones competitivas. La oposición al comunismo consiguió todos los escaños que eran competidos libremente, de modo que el Comité Ciudadano Solidaridad obtuvo 161 escaños. El resto de los escaños fueron ocupados por partidos comunistas. Así, el Partido Obrero Unificado Polaco alcanzó 173 escaños y el Partido Campesino dispuso de 76 escaños. El Senado, por su parte, se eligió de forma competitiva en su totalidad. La oposición al comunismo consiguió todos los escaños menos uno, lo que puso fin al monopolio comunista sobre este órgano.

Por su parte, el Presidente de Polonia estableció que sería elegido indirectamente por el Senado y el Sejm. Fue así como se designó a Jaruzelski, que, durante el periodo comunista, era ya el Presidente de Polonia. Hubo que esperar dos años más para que se celebraran elecciones presidenciales de forma democrática, en las que **Walesa** fue investido el **primer Presidente democrático**.

Con la perspectiva del tiempo queda claro que se cometió un error de cálculo en estas negociaciones. El sindicato Solidaridad y su entorno más próximo atribuyeron más poder del que tenían a los soviéticos, que, en realidad, estaban enormemente desgastados dentro y fuera de las fronteras polacas. Esta percepción errónea llevó a un tipo de acuerdo transicional que retrasó la instauración de una democracia plena. Fue también el precio de ser la primera transición pactada en Europa del Este. Aunque costoso para Polonia, también es cierto que, desde el inicio, el proceso de transición polaca sirvió para alterar las relaciones de poder en otros países bajo influencia soviética.

Tras las elecciones de 1989, junto al Presidente comunista Jaruzelski, se nombra Primer ministro a Tadeusz Mazowiecki. Con ello se atendía a la demanda de Walesa de que debía ser alguien no comunista quien estuviera al frente del Ejecutivo. Fue así como accedió al Ejecutivo uno de los artífices del acuerdo de transición y figura emblemática de la oposición al comunismo, no con la trayectoria obrera de Walesa sino como un intelectual y experto en derecho.

Tras dos años de andadura de este primer Gobierno, en 1991 se celebraron las primeras elecciones presidenciales, así como las primeras elecciones parlamentarias enteramente competitivas.

Otros países que iniciaron más tarde su transición ya habían celebrado elecciones totalmente libres y competitivas. Como resultado de estos comicios y por primera vez desde la Segunda Guerra Mundial, fueron nombrados un Jefe del Estado no comunista, Lech Walesa, y un Primer ministro no comunista, Mazowiecki, quien repetía en el cargo. El Parlamento estaba muy dividido y dos años después el Presidente disolvió las Cámaras ante un voto de censura que fracasó en el nombramiento de un nuevo Primer ministro.

A las siguientes elecciones, en 1993, se acudió con unas normas electorales que se acababan de aprobar y sobre las que la élite política y partidista quizá no había tenido la oportunidad de reflexionar. Como se explica en el apartado relativo al sistema electoral, los partidos anticomunistas, promotores de esta reforma, quedaron excluidos del Parlamento al no ajustar sus estrategias electorales a las nuevas reglas de juego. Y, lo que es más grave, ese nuevo Parlamento estaba llamado a redactar el texto constitucional.

La **Constitución** se aprobó finalmente en 1997, tras sesenta años sin Constitución democrática. Si bien este texto se sometió a referéndum ese mismo año, su legitimidad quedó en cuestión. Por una parte, porque el Sejm de 1993 había sido conformado solo con el voto del 65 % de los polacos. Por otra parte, la legitimidad del proceso también se vio afectada porque en el referéndum solo



participó un 43 %. De estos, el 53 % votaron a favor de la Constitución. Solidaridad y otros partidos de centroderecha no representados en el Parlamento se opusieron a esta.

La aprobación de la Constitución de Polonia en 1997 puso el punto final a la transición pactada a la democracia polaca.

En la oleada de transiciones que se sucedieron en Europa del Este, la polaca fue de las primeras en iniciarse y la última en instaurar un régimen democrático. La ausencia de una ruptura abrupta con el comunismo retrasaría los plazos y desgastaría de alguna manera el conjunto del dilatado proceso transicional.

## 2. La escisión de Checoslovaquia y la organización territorial de la República Checa

Al igual que otros países excomunistas, Checoslovaquia inició la transición a la democracia en 1989 con una estructura territorial caracterizada por un fuerte centralismo político y administrativo, donde las autoridades locales tenían un limitado papel. En este caso se añadía, además, su **singularidad territorial**, al estar conformado por la unión federada de tres regiones tras la caída del Imperio austrohúngaro en 1919: Bohemia y Moravia (la actual República Checa) con Eslovaquia. Las diferencias entre los territorios eran evidentes: las dos primeras eran regiones más ricas, urbanas y laicas, mientras que en Eslovaquia prevalecía la población católica, rural y más conservadora.

Tras la caída del muro de Berlín, las diferencias se hicieron notar también en el modelo que seguir después de la transición. Mientras que el Jefe de Gobierno checo Vaclav Klaus tenía una inclinación más liberal y aperturista en términos económicos, su contraparte eslovaca, el nacionalista Vladimir Meciar, mostró su preferencia por ir más despacio en las reformas económicas, dada la dependencia económica de Eslovaquia de la actividad de las fábricas y minas estatales. Una vez realizadas las primeras elecciones libres en 1990, comenzaron las largas negociaciones entre líderes checos y eslovacos para alcanzar una posición común. Sin embargo, los puntos de vista respecto al futuro político de las dos regiones eran bastante distintos. En todo caso, estas diferencias entre las élites políticas no se correspondían con el sentimiento ciudadano, tal y como mostraban las encuestas de la época, donde la mayoría de los eslovacos y checos preferían seguir ligados políticamente o al menos ser consultados en referéndum. Pero los acontecimientos se precipitaron.

Eslovaquia proclamó su **independencia** el 17 de julio de 1992, lo que forzó la dimisión del entonces Presidente Václav Havel. Las negociaciones a partir de este momento se enfocaron en conseguir una vía pacífica para la disolución del Estado. En la sesión del 25 de noviembre el Parlamento federal fijó un calendario para ratificar antes del fin de 1992 las leyes sobre la disolución de la Federación y los detalles para la liquidación de los bienes de ambas federaciones. Así, desde el 1 de enero de 1993, y tras lo que se conoce como el «**divorcio de terciopelo**», nacieron dos nuevos Estados: **República Checa** y **Eslovaquia**.

Poco después de la Revolución de Terciopelo, y antes de su amistosa separación de Eslovaquia en 1993 comenzó en lo que fue después la República Checa un **proceso gradual de descentralización**, que empezaría con el restablecimiento del autogobierno de los municipios. La Constitución que entró en vigor en

1993 definió al país como un Estado unitario, aunque preveía la descentralización local y regional, tal y como se detalla en diferentes partes del texto. Este proceso fue iniciado de manera incipiente en 1990, pero fue desarrollado con tres textos básicos en el año 2000: la Ley Municipal, la Ley de la Capital de Praga y, especialmente, la Ley de las Regiones, que supuso un importante cambio en el protagonismo de las regiones en pleno proceso de preadhesión a la Unión Europea. No hay que olvidar que los Estados candidatos debían adoptar e implementar la legislación comunitaria. Esto incluía la creación de las estructuras administrativas regionales y Gobiernos para la gestión de los fondos estructurales y de cohesión. En el caso de la República Checa, tales estructuras regionales aún no existían y hubieron de ser creadas en poco tiempo (Baun y Marek, 2006).

En la actualidad, el país se divide en dos niveles de Gobierno subnacional: los **municipios**, *obce*, y las **regiones**, *kraje*.

En total, cuenta con 14 regiones, incluyendo la ciudad de Praga, que tiene el estatus de municipio y región, y 6.253 municipios. Hasta el año 2002 existió, además, un nivel intermedio, los distritos (*okres*), una suerte de unidades administrativas que representaban al Estado central y que habían sido establecidas en 1960.

En cuanto a la **estructura de Gobierno de las regiones**, en cada una de ellas se eligen por sufragio directo cada cuatro años sus asambleas regionales, y su composición depende de la población de la región. Esta asamblea elige entre sus miembros al **Presidente** (*hejtman*) y al **Consejo de Gobierno**, con una composición también variable. Las primeras elecciones a nivel regional tuvieron lugar en noviembre de 2000, y los nuevos Gobiernos comenzaron a funcionar en enero de 2001. Sin embargo, la resistencia de las autoridades estatales centrales obstaculizó el proceso de transferencia de competencias políticas a las regiones en esos primeros años. La reforma que completó el proceso de descentralización supuso la eliminación de la red de Administración controlada por el Gobierno central en los distritos en diciembre de 2002. Sus competencias y funciones fueron asumidas por las regiones y los municipios.

Tanto la Ley de Regiones como la Ley de Municipios establecieron **dos tipos de competencias**, las independientes y las delegadas, que han sido establecidas por leyes sectoriales. Hay que tener en cuenta, sin embargo, que **las autoridades locales y regionales no tienen poderes legislativos**. Es el Gobierno central el que tiene la responsabilidad legislativa en todas las materias. Además, y a diferencia de lo que ocurre en otros casos, como veremos en Polonia, no existe una jerarquía formal entre las regiones y los municipios.

Las **responsabilidades regionales** incluyen la educación secundaria superior, la gestión de las carreteras regionales, el transporte público, la atención médica y los hospitales generales, el desarrollo económico y la planificación, la asistencia social para grupos desfavorecidos, entre otras cuestiones. Si bien a las regiones se les ha otorgado un pequeño porcentaje de los ingresos fiscales, tienen recursos limitados y siguen siendo sustancialmente dependientes de los fondos que otorga el Gobierno central para su financiación. En este sentido, su escasa independencia financiera ha puesto en entredicho su capacidad para ejercer sus competencias.

Los **municipios checos** están regulados por ley desde el año 2000. En dicho texto se hace una diferencia de las ciudades en función de su tamaño, lo que también impacta en el tipo de responsabilidades que van a adquirir. Por un lado, están aquellas de tamaño medio (*mesto*) y 25 ciudades grandes (*statutarni mesto*), que cuentan con un estatuto diferenciado que les permite establecer distritos y niveles submunicipales con alcalde, Asamblea y Consejo.

En cuanto a la **estructura de Gobierno municipal**, el poder en los municipios está en manos del **Consejo**, *zastupitelstvo*, la **Junta Municipal**, y el **alcalde** o *rada*.

El **Consejo** es el **máximo órgano de decisión**, y su composición depende del tamaño del municipio (oscila entre 5 y 55 miembros); la excepción es la capital, Praga, con un Consejo de mayor tamaño. El Consejo se reúne para aprobar leyes locales, aprobar el presupuesto o el programa de desarrollo municipal, entre otras funciones. También es el encargado de crear los comités y su composición. Uno de sus poderes más significativos es la elección del alcalde, del vicealcalde y de los miembros de la Junta Municipal. Las elecciones del Consejo municipal tienen lugar cada cuatro años con voto directo y secreto con representación proporcional. Estos comicios coinciden con los del Senado (Radzik-Maruszak, 2016).

En la ciudad de **Praga**, que tiene estatus de municipio y de región, la autoridad municipal más importante es la **Asamblea**, cuya membresía está determinada por elecciones basadas en sufragio universal, directo y representación proporcional. La Asamblea decide sobre asuntos relacionados con los poderes autónomos de la ciudad.

Tiene el derecho, entre otros, de presentar borradores de nuevas leyes a la Cámara de Diputados, para decidir sobre la participación en asociaciones internacionales, así como a organizar referéndums locales. Actualmente cuenta con 63 miembros, once de los cuales forman el Consejo, elegidos para un mandato de cuatro años. El alcalde, que también es miembro del Consejo, es elegido y es

responsable ante la Asamblea. El alcalde representa a la ciudad en las relaciones externas y realiza actividades aprobadas por la Asamblea. Desde 1998 las elecciones municipales se llevan a cabo el mismo año que las parlamentarias.

Los **Gobiernos municipales** tienen una competencia genérica. En principio, tienen derecho a gestionar todos los asuntos locales, incluso en ausencia de regulaciones legales específicas. Las **competencias municipales** incluyen educación (la educación preescolar, la primaria y la secundaria), agricultura, vivienda, atención primaria de salud, servicios de atención social, carreteras locales y transporte público, y gestión de agua.

En cualquier caso, hay que tener en cuenta que no todos los municipios cuentan con el mismo nivel de autogobierno. Los municipios se dividen en función de sus responsabilidades delegadas. Hay municipios con poderes extendidos, con algunos poderes delegados (por ejemplo, oficina de registro o autoridad de construcción), con una autoridad municipal autorizada, y otros que tienen transferidas las competencias básicas.

Esta variedad de tareas encomendadas contrasta, sin embargo, con la **limitada autonomía financiera** con la que cuentan, puesto que dependen en gran medida de la redistribución financiera del Estado basada en la población y no tanto en la riqueza del municipio. Aproximadamente un 9 % de los impuestos estatales se transfieren a las autoridades regionales y alrededor del 22 % se transfieren a las autoridades locales y regionales. Un sistema que es beneficioso para las grandes ciudades y no fomenta que autoridades locales quieran aumentar su propia base impositiva.

### 3. La organización territorial de Polonia

El **proceso de descentralización** en Polonia también ha coincidido con el proceso de democratización. Empezó la transición a la democracia siendo un Estado unitario, pero ya la Constitución de 1991 preveía la transferencia de poderes desde el Gobierno central. Este proceso, intenso y realizado en poco tiempo, ocasionó no pocas tensiones entre los partidarios de la consolidación de un Estado-nación y los que querían descentralizar la autoridad. Así se puso de manifiesto en las primeras negociaciones durante la transición entre los comunistas, que eran favorables a un Estado centralizado, y las fuerzas de oposición de Solidaridad, más tendentes a la autonomía regional, que finalmente se impuso (Illner, 1998).

Hay dos aspectos relevantes en este proceso:

1) El primero es que el **principio de autogobierno local** es uno de los pilares fundamentales de la transición democrática, consagrado en la primera Ley de Gobierno local de 1990 y reafirmado en la Constitución de 1997, donde se menciona el principio de subsidiariedad. De hecho, los municipios son las únicas autoridades locales mencionadas expresamente en la Constitución, en su artículo 164. Las otras dos autoridades, los distritos y las regiones, únicamente tienen una garantía legislativa, no constitucional. Las sucesivas reformas apuntalaron el proceso de descentralización, pero manteniendo la primacía de los entes locales frente al resto.

2) En segundo lugar, hay que considerar la **influencia de la Unión Europea** como actor fundamental para entender el proceso de fortalecimiento de las regiones en el país. Al igual que ha ocurrido en otros países del entorno, el proceso de descentralización y, en especial, el impulso a las regiones en los primeros años del 2000 no se entendería sin considerar el estímulo de las políticas europeas y los programas regionales para la obtención de fondos estructurales y de cohesión (Holesch, 2018).

El proceso de descentralización de Polonia ha tenido lugar en dos fases diferenciadas.

La primera se llevó a cabo en 1990 con la **Ley de Gobierno local**, en la que se establecieron las municipalidades. Ese mismo año, en mayo, tuvieron lugar las primeras elecciones locales. De este modo, se mantuvieron dos niveles administrativos, además del nivel central, con los municipios y los 49 *voivodatos*, una suerte de regiones que habían sido heredadas de la etapa comunista.

Los condados y las regiones actuales fueron introducidos posteriormente, en la **segunda reforma descentralizadora** de 1998 y 1999. Esta segunda etapa tuvo un mayor calado en la descentralización administrativa.

El nivel regional, tal y como está configurado en la actualidad, con los *voivodatos*, fue creado por la Ley de Organización del Gobierno Local de 1999. Hasta ese momento la administración regional era ejercida por un gobernador nombrado por el Primer ministro. Tras esta ley, la estructura territorial quedó configurada en 16 regiones, *voivodatos*, 314 distritos, *powiat* (de los cuales 66 son ciudades con estatus de distrito) y 2.478 municipalidades, *gmina*.

Cada autoridad territorial se rige por una legislación nacional distinta: las autoridades regionales están reguladas por la Ley de Autogobierno de *voivodatos*; los distritos, por la Ley de Autonomía *Powiat*; y los municipios, por la Ley de Autonomía Municipal. Varsovia, la capital, está regulada específicamente por la Ley del Sistema de la Ciudad de Varsovia.

En cada región existe un **Poder legislativo**, el Consejo (*sejmiki*), elegido por sufragio universal directo cada cuatro años con representación proporcional. No obstante, una modificación a la ley en 2018 ha aumentado a 5 años el mandato y lo limita a un máximo de dos periodos. Este órgano elige al Jefe del Poder ejecutivo, que representa la región y preside la Junta de la Región.

Las regiones son responsables de cuestiones de importancia regional (determinadas por la ley) y desempeñan un papel relativamente limitado en la prestación de servicios públicos. Sus principales **responsabilidades** son la planificación del desarrollo regional, la gestión y el mantenimiento de las carreteras regionales y el transporte público (incluidos los ferrocarriles desde 2009), la educación superior, la salud (hospitales regionales), el bienestar social, el mercado laboral y la protección del medio ambiente (desde el año 2009).

En este sistema, el poder de los consejos regionales es contrarrestado por el **gobernador** (*wojewoda*), nombrado por el Primer ministro y que representa al Gobierno central. El gobernador se encarga de velar por la legalidad de las decisiones tomadas por los tres niveles de los Gobiernos territoriales y asegura la unidad del Estado. Es, además, el representante del tesoro del Estado y, por lo tanto, también controla las finanzas.

Aunque haya una especificación entre las funciones del Estado central y las de las regiones, esta figura plantea cierta subordinación de las segundas frente a las primeras.

El nivel intermedio está compuesto por los **distritos**, que fueron abolidos en 1975 y restablecidos en 1999 con la Ley de Organización del Gobierno Local de 1999. De los 314 distritos, 66 son municipios urbanos con estatus de distritos

al contar con más de 100.000 habitantes (*miasto na prawach powiatu*), con lo que tienen competencias de distrito y de municipio. Los distritos cuentan con un Poder legislativo, el *rada powiatu*, elegido cada 5 años (desde 2018) bajo un sistema proporcional. Este órgano elige al Presidente o *starosta*, que preside la Junta del Distrito (*zarzad powiatu*). El Presidente es también el Jefe de la Administración del condado.

Los distritos son responsables de los problemas locales que específicamente se han asignado por ley. Sus áreas incluyen la educación secundaria, los servicios de salud pública (hospitales), el bienestar social (más allá de los límites territoriales municipales), la actividad económica y la creación de empleo. Comparado con el poder que se ha otorgado a los municipios y las regiones, los distritos tienen una menor relevancia, no solo en cuanto a sus competencias, que son menores, sino también en cuanto a su visibilidad política e institucional.

El nivel más próximo a los ciudadanos en Polonia son los **municipios**, que constituyen el nivel básico de la Administración pública. Como se mencionaba anteriormente, están protegidos por la Constitución y están dotados de todos los poderes no reservados específicamente para otros niveles. Pueden ser de tres tipos en función de su población: los municipios urbanos (*gmina miejska*), con un tamaño que va de los 1.300 a los 1,7 millones de habitantes, que en la actualidad son 302; los municipios rurales o *gmina wiejska* (1.555); y los municipios mixtos (*gmina miejska-wiejska*), que son 621.

El **esquema de Gobierno** es bastante similar al regional. En cada uno de los municipios encontramos el **Consejo del municipio** (*rada gminy*), que se elige en elecciones locales cada 5 años (desde 2018) y cuyo tamaño varía dependiendo de la población, de 15 a 45 miembros. Además, cuenta con un Poder ejecutivo (*urząd gminy*), la **Junta del Municipio**, que preside el alcalde. A diferencia de lo que sucede en los distritos, los alcaldes son elegidos de forma directa desde el 2002, aumentando desde entonces su preeminencia frente al Consejo y su visibilidad política. En cuanto al modo de elección, podemos encontrar sistemas mayoritarios o proporcionales en función del tipo de municipio.

En comparación con otros países del este de Europa, los Gobiernos locales en Polonia tienen responsabilidades amplias y muy variadas. Hay que tener en cuenta que son responsables de todos los asuntos públicos de importancia local que no se asignan a otros niveles de Gobierno.

La Ley de Municipios de 1990 otorgó responsabilidades en la planificación espacial, el desarrollo de infraestructura, que incluye las carreteras locales, el transporte público, varios servicios públicos como el suministro de agua y alcantarillado, la gestión de residuos y energía (desde 2013), la vivienda municipal, los servicios sociales, la protección del medio ambiente, la atención



médica básica, la recreación y cultura. Además, los municipios pueden crear unidades submunicipales con una función administrativa subordinada, con tareas definidas por cada municipio (Radzik-Maruszak, 2016).

Hay que tener en cuenta, asimismo, que los municipios en Polonia disfrutan de una autonomía financiera relativamente grande, ya que son las únicas entidades locales que recaudan sus propios impuestos. De acuerdo con la **Ley de Ingresos de las Unidades del Gobierno Local** del 2003, los Gobiernos se benefician de tres fuentes de ingresos: ingresos propios, subsidios generales del presupuesto estatal y subsidios específicos del presupuesto del Estado. El impuesto a la propiedad cumple un papel clave, ya que proporciona más de la mitad de todos los ingresos municipales.

## 4. La República Checa como República parlamentaria

La República Checa se organizó a partir de la Constitución de 1993 como una república parlamentaria donde el Jefe del Estado tiene un poder simbólico y el Primer ministro era el cabeza del Ejecutivo. El Jefe del Estado goza de una legitimidad directa, tras la modificación del sistema electoral en 2012, mientras que el Primer ministro tiene una legitimidad indirecta, al ser elegido por la Cámara Baja.

### 4.1. El Presidente de la República Checa y el Primer ministro

El Presidente de la República Checa es el Jefe del Estado. La elección del Presidente es de forma directa con posibilidad de segunda vuelta. Su mandato es de cinco años y solo puede ser reelegido una vez.

El Presidente tiene **poderes fundamentalmente simbólicos** y especificados por la Constitución. Entre los limitados poderes del Presidente está el de veto, que lo habilita para devolver una ley al Parlamento. No obstante, este veto se puede levantar con una mayoría absoluta del Parlamento.

Esto es lo que sucedió en 2006, cuando tras superar el veto presidencial el Parlamento de República Checa, se convirtió en el primero de un país excomunista de Europa que reconocía el matrimonio legal a parejas del mismo sexo.

Por otra parte, el Presidente nombra a los jueces del Supremo y del Constitucional con permiso del Senado. Asimismo, el Presidente puede disolver la Cámara de diputados en circunstancias excepcionales, que tienen que ver con la incapacidad de formar o de mantener un Gobierno por parte de la Cámara, forzando, así, una nueva elección. Además, el Presidente es el comandante en jefe de las Fuerzas Armadas, pero las decisiones en materia de política exterior y de defensa las toma el Primer ministro.

Hasta 2012 el Jefe del Estado en la nueva República Checa era elegido por las dos Cámaras del Parlamento de forma conjunta (senadores y diputados), siguiendo con la tradición de la antigua Checoslovaquia. La Constitución pretendía establecer un sistema parlamentario con el Primer ministro como figura ejecutiva principal y un Presidente con un rol simbólico. Sin embargo, la figura de Havel adquirió tanta relevancia que en el imaginario colectivo puede que mutara la intención originaria de los legisladores. Es así como, en virtud de una reforma del sistema electoral, se instauró la **elección directa**.

La introducción de la elección directa del Presidente era para muchos checos un anhelo, aunque otras voces alertaban de las potenciales consecuencias desestabilizadoras que podría tener un Presidente de un partido y un Primer ministro de otro, que, si bien no presentaría los problemas de una cohabitación como la francesa, donde ambos tienen poderes *de facto*, generaría un escenario nuevo y con resultados impredecibles. A pesar de estos temores y tras la reforma que se llevó a cabo, unos años después también los eslovacos siguieron este camino y reformaron su Constitución para la elección directa del Presidente. Así, las **primeras elecciones presidenciales** en República Checa fueron en 2013 y las segundas tuvieron lugar en 2018. En ambos comicios resultó electo el Presidente Miloš Zeman (SPO).

Con anterioridad a la elección directa, la República Checa había tenido únicamente dos **Presidentes**, que habían sido elegidos por el Parlamento. **Vaclav Klaus** (2003-2013) y **Vaclav Havel** (1993-2003). El primero, dramaturgo de profesión, había sido nombrado Presidente de la antigua Checoslovaquia en 1989 tras la Revolución de Terciopelo. Su cargo fue confirmado mediante elecciones en 1990, pero dimitió en 1992 durante el proceso de separación del país. Tras ser creadas las nuevas repúblicas, se convirtió en el primer Presidente de República Checa en 1993. Revalidó este cargo en 1998, que abandonó, por enfermedad, en 2003. La muerte de Vaclav Havel en 2011 generó numerosos gestos de cariño, dentro y fuera del país, hacia una de las personas clave de la transición a la democracia, último Presidente de Checoslovaquia y primer Presidente de República Checa, y quien además impulsó la entrada de este nuevo país en la Unión Europea y en la OTAN.

Por su parte, el Primer ministro en República Checa es el Jefe del Gobierno, que impulsa la agenda de las políticas domésticas y hacia el exterior. Es elegido por el Parlamento y nombrado formalmente por el Presidente de la República.

Hasta la fecha, dos de los antiguos **Primeros ministros** de República Checa han sido posteriormente Presidentes de la República (tabla 1). Se trata de **Vaclav Klaus**, que fue Primer ministro entre 1992 y 1998, y de **Milos Zeman**, Primer ministro entre 1998 y 2002.

En República Checa es difícil la conformación de Gobiernos tras las elecciones, así como la estabilidad de estos. Tanto el Primer ministro como los ministros de su Gabinete necesitan la confianza del Parlamento. Además, a lo largo de su mandato pueden presentar cuestiones de confianza vinculadas al diseño de alguna ley. Por ejemplo, en 2013 cayó un Gobierno denominado de tecnócratas por no superar una cuestión de confianza. No obstante, los Presidentes de la República Checa prefieren evitar el recurso de elecciones anticipadas para que se logren recomposiciones de los Gabinetes tras las crisis de estos.

Como efecto colateral a las dificultades para la estabilidad de los Gobiernos, si bien la Constitución otorga mucho más poder al Primer ministro que al Presidente, el cargo presidencial está asociado a gran influencia y protagonismo en la vida política. Aun así, no siempre este protagonismo se ha basado en percepción de ecuanimidad y de altura en la gestión del Presidente. En algunos casos este protagonismo de la figura presidencial ha venido de la mano de excesos en sus decisiones, como cuando el Presidente Klaus en 2012 decidió cesar a la ministra de Defensa de manera unilateral sin contar con el Primer ministro, que es quien conforma su propio Gabinete.

Tabla 1. Jefes del Estado de la República Checa

Presidente	Periodo de Gobierno	Partido	Modo de elección
Václav Havel	1993-1998 1998-2003	Independiente	Indirecto
Václav Klaus	2003-2008 2008-2013	ODS	Indirecto
Miloš Zeman	2013-2018 2018	SPO	Directo

Fuente: elaboración propia.

## 4.2. La organización del Parlamento en la República Checa

El **Parlamento** de la República Checa tiene un formato bicameral. Hasta la reforma electoral que introdujo la elección directa del Presidente de la República, el Parlamento era el único órgano dotado de legitimidad directa. Está formado por una **Cámara de Diputados** (Poslanecká sněmovna) y por un **Senado** (Senát).

La Cámara de Diputados está integrada por 200 miembros, elegidos por cuatro años mediante fórmula proporcional. Por su parte, el Senado fue creado en 1996, está formado por 81 miembros y es una Cámara continua que se renueva por tercios.

Pese a que las dos Cámaras que integran el Parlamento tienen funciones diferentes, la Cámara Baja tiene una mayor centralidad. Sobre esta recae, además de la función legislativa, la gestión de la confianza con el Gobierno y el control de este.

Existe también la **moción de censura**, que, en caso de no superarse, obliga al Gobierno a dimitir. En solo dos años, el Primer ministro Babiš ha protagonizado dos mociones de censura. En el 2019 su Gobierno sobrevivió a una moción de censura presentada por la oposición y cuyo motivo era la supuesta malversación de fondos europeos a un imperio empresarial. Anteriormente,

en el 2018 una moción de censura se refería a supuestas actividades ilícitas del Presidente y de su familia con la gestión de unas propiedades con el fin de calificar para una ayuda pública.

El **Senado** tiene, de algún modo, un papel en la función de control ante el Tribunal Constitucional, puesto que participa en el nombramiento de los jueces constitucionales; y también control del Presidente de la República, dado que puede llevar a cabo un proceso de *impeachment* contra él.

En 2013, el Presidente Vaclav Klaus superó durante las últimas semanas de su mandato un proceso de estas características en el que un grupo de senadores lo acusaban de alta traición por la liberación de presos con delitos económicos, así como de grave incumplimiento de la Constitución por retrasar el nombramiento de los magistrados del Tribunal Constitucional. De haber prosperado el mecanismo hubiera supuesto la destitución del Jefe del Estado.

Además, el Senado puede vetar una ley, aunque basta una mayoría simple en la Cámara de Diputados para levantar dicho veto. Ahora bien, en cuestiones como la ratificación de tratados internacionales y en resoluciones en materia de seguridad o de defensa, ambas Cámaras tienen competencias iguales.

## 5. El semipresidencialismo en Polonia

Polonia se organizó tras su transición como un **régimen semipresidencialista**. Como tal régimen, el Jefe del Estado es elegido de forma directa y tiene algunos poderes *de facto*, además de los simbólicos. Por su parte, el Primer ministro disfruta de la confianza del Parlamento, que lo elige y concentra la mayor parte de las tareas ejecutivas.

Este sistema semipresidencialista quedó consagrado en la Constitución de 1997, que atemperaba el tipo de semipresidencialismo que había operado entre 1990 y 1997, restando poder a la figura del Presidente.

### 5.1. El Presidente de la República en Polonia

El Presidente goza de legitimidad directa al ser elegido mediante voto directo por un periodo de cinco años y con una limitación a dos únicos mandatos. En las elecciones presidenciales, existe el recurso a la doble vuelta en caso de que ningún candidato obtenga mayoría absoluta.

En la figura del Presidente de la República en Polonia se concentran las tareas de Jefatura del Estado, que son de tipo simbólico, ya que las de la dirección del Poder ejecutivo recaen en el Primer ministro.

El actual reparto de poder ha disminuido las atribuciones del Presidente, que entre 1990 y 1997 parecían superponerse con las del Primer ministro. Unido a ello, la elevada fragmentación del sistema de partidos hacía disfuncional el sistema semipresidencialista. Con las reformas introducidas en la Constitución de 1997, así como con una reforma del sistema electoral para disminuir su alta proporcionalidad, se ha logrado un modelo de semipresidencialismo más operativo.

En perspectiva comparada, el Presidente de Polonia no tiene tanto poder como en Francia, a la vez que tiene las responsabilidades especificadas de un modo menos ambiguo que en el caso francés. No obstante, el Presidente, al ser la máxima autoridad del país y tener un mandato fijo con una duración superior, puede aprovechar su presidencia para generar un discurso propio en el que exprese sus posiciones con autoridad sobre temas relevantes para el país. Ello le confiere un poder político informal más allá de su rol ceremonial.

Entre las **atribuciones más destacadas del Jefe del Estado en Polonia** está su capacidad para **presentar proyectos de ley al Sejm**. Asimismo, el Presidente tiene **poder de veto presidencial**, aunque este puede levantarse por el voto de tres quintos (antes era de dos tercios). Por otra parte, el Jefe del Estado puede **convocar referéndum** con aprobación del Senát. Además, el Presidente puede **disolver el Parlamento y convocar elecciones** en situaciones excepcionales. Finalmente, solo en situaciones extremas puede **disolver el Parlamento** (falta de consenso para la elección de Primer ministro) o si se lo piden dos tercios del Sejm. Junto a estas tiene atribuciones también relevantes, aunque sus decisiones requieren del refrendo del Primer ministro, como el nombramiento del Presidente del Tribunal Supremo y de los jueces, así como el nombramiento del Jefe del Estado Mayor como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

El primer Presidente democrático fue Lech Walesa (1990 y 1995). Antes de Walesa el General Jaruzelski ocupó el cargo de Presidente durante un año, pero no había sido democráticamente elegido.

El líder del proceso de transición, que durante años había hablado a los polacos y al mundo, encontró en el cargo presidencial una camisa demasiado estrecha. Durante su presidencia, Walesa intentó expandir el poder presidencial mediante revisiones constitucionales que aprovechaban la ambigüedad de las normas. También vetaba numerosas leyes promovidas por el Gobierno. Fruto de todo ello, su ascendencia entre los polacos se fue desvaneciendo y no llegó a revalidar su cargo en las elecciones de 1995. Con el paso de los años, la figura de Walesa ha seguido generando controversias. Entre otras razones, por sus declaraciones en torno a los homosexuales y la tolerancia, así como por su voluntad de volver al poder tras anunciar lo que parecía su retirada definitiva.

Relacionado con los mandatos presidenciales y sus relevos, Polonia vivió una tragedia aérea que acabó con la vida del entonces Presidente Lech Kaczynski (Partido Ley y Justicia), que se dirigía a un homenaje en memoria de las víctimas de la masacre de Katy. Además de la poco usual de la muerte de un Presidente, dos circunstancias más dotan de excepcionalidad a la situación. En primer lugar, porque en dicho accidente fallecieron también un gran número de personalidades políticas. En segundo lugar, porque se produjo cuando el hermano gemelo del Presidente ejercía de Primer ministro. Tras el fallecimiento del Presidente, se produjo una sustitución temporal por parte de Kmorowski, Presidente del Sejm, ya que no existe la figura de vicepresidente. Posteriormente, en las elecciones de 2010 revalidó su cargo, al derrotar al hermano gemelo del fallecido Presidente.

## 5.2. El Primer ministro

El Primer ministro es nombrado formalmente por el Presidente de la República con el apoyo de la Dieta, con lo que goza de la confianza del Parlamento, que es quien lo elige. A su vez, el Primer ministro designa a los ministros y, tras la ratificación de la Dieta, son nombrados por el Presidente de la República.

Hasta la reforma de la ley electoral para las elecciones parlamentarias en 1993, la alta fragmentación del sistema de partidos impedía que existiera una mayoría clara en el Parlamento sobre la que el Primer ministro pudiera mandar en caso de cohabitación. Desde entonces, si bien son habituales los Gobiernos de coalición que hacen que los ministros puedan proceder de diferentes partidos, la fragmentación se ha reducido parcialmente.

Por otra parte, al tratarse de un **régimen semipresidencialista** donde, además, el Presidente tiene un mandato de cinco años y el Primer ministro, de cuatro, son frecuentes los periodos de cohabitación. Hasta la fecha ha habido varias cohabitaciones. En 1993, durante la presidencia de Lech Walesa, los partidos excomunistas ganaron las elecciones parlamentarias y se mantuvo una cohabitación hasta que Walesa perdió las elecciones presidenciales en favor del excomunista Kwasniewski. Los desencuentros entre Presidente y Primer ministro durante este periodo moldearon los cambios en la arquitectura institucional que introdujo la Constitución de 1997. En 1997 tuvo lugar una nueva cohabitación de Kwasniewski y un Gobierno de coalición de la derecha, organizada bajo las siglas del antiguo sindicato Solidaridad y los liberales de la Unión para la Libertad. El balance de las cohabitaciones es muy diferente. Si para Walesa fue un periodo de grandes desencuentros con el Primer ministro, Kwasniewski fue capaz de generar una dinámica de cooperación y de construcción de consensos que le valió la mejor valoración que ha recibido un político desde la caída del comunismo en Polonia (Castle, 2012).

## 5.3. La organización del Poder legislativo

Polonia tiene una organización bicameral asimétrica formada por la Cámara Baja o Dieta (Sejm) y la Cámara Alta o Senado (Senat).

La **Dieta** tiene un papel predominante en el proceso legislativo. Está formada por 460 miembros, que son elegidos por un mandato de cuatro años. Esta Cámara tiene una mayor centralidad en la vida política que el Senado. Todas las leyes aprobadas por la Cámara Baja tienen que ir al Senado, pero cualquier rechazo o enmienda puede ser superado con una mayoría simple del Sejm.



Asimismo, la Cámara puede superar los vetos presidenciales, pero con una mayoría de tres quintos. También tiene capacidad para convocar referéndum por mayoría simple y refrenda los nombramientos de altos cargos.

Los diputados en Polonia realizan actividades distritales, para lo que se crean oficinas electorales en los diferentes distritos. Existe una asignación mensual para tal fin de la que el diputado luego rinde cuentas (Sánchez Medero, 2014).

En lo relativo a las tareas de control del Gobierno, existe la **moción de censura constructiva**, que puede forzar a un Primer ministro a dimitir. Pero, como en el caso alemán, si prospera, este voto de no confianza está asociado al nombramiento de otro líder.

El **Senado** está formado por 100 miembros elegidos también por cuatro años. En 1989 era el único cuerpo electivo de forma libre, pero desde entonces no ha expandido sus poderes a partir de esa legitimidad inicial. Sus vetos pueden ser superados y no tienen poderes o responsabilidades especiales. Sin embargo, dado que es necesario el apoyo del Senado para una reforma de la Constitución, esta Cámara ha perdurado y probablemente persista como parte del sistema político (Castle, 2012).

Las elecciones del Sejm y del Senado son simultáneas. La disolución de la Dieta implica la disolución del Senado. Este hecho puede suceder de forma anticipada si el Presidente disuelve la Cámara o si dos tercios de esta votan su disolución.

## 6. El sistema electoral de la República Checa

Los 200 miembros que conforman la Cámara de Diputados de la República Checa son elegidos por un periodo de cinco años. Desde el año 2002, en que se produjo la última reforma del sistema electoral, el país se divide en **catorce circunscripciones electorales** (tabla 2). En cada una de estas circunscripciones los partidos o alianzas presentan listas cerradas. Cada elector puede registrar un voto de lista o marcar hasta cuatro votos preferenciales en su partido elegido.

Dado que el voto preferencial es optativo, muchos votantes se decantan por el voto de lista y las posiciones en la papeleta son menos relevantes que en otros sistemas políticos donde el voto preferencial es obligatorio, como es el caso de Polonia (Marcinkiewicz y Stegmaier, 2015).

Los escaños se distribuyen en los distritos basándose en el porcentaje de votos válidos emitidos. Si en una circunscripción se emite el 20 % de los votos válidos emitidos, esa circunscripción recibirá el 20 % de los escaños. Una vez determinado el número de escaños que le corresponden a cada circunscripción, estos se reparten entre los partidos de manera proporcional aplicando la **fórmula D'Hondt**.

Existe una **barrera electoral** del 5 %, a nivel nacional, que tiene que superar el partido para acceder al reparto de escaños. Esta barrera asciende al 10 % si se presenta una coalición de dos partidos; al 15 % si es una coalición de tres partidos y a un 20 % en caso de que la coalición fuera de cuatro o más partidos.

Antes de la reforma del 2002, la República Checa se dividía en ocho distritos electorales y el método de representación, también proporcional, era la cuota Hagenbach-Bischof. Existía una barrera del 5 % al nivel nacional para los partidos que competían de forma individual. Esta barrera ascendía al 7 % para coaliciones de dos partidos; al 9 % para coaliciones de tres; y al 11 % para coaliciones de cuatro o más partidos.

Tabla 2. Resumen de diferencias de la elección de miembros de la Cámara de Diputados y del Senado de República Checa

	<b>Cámara de Diputados</b>	<b>Senado</b>
<b>Miembros</b>	200	81
<b>Modo de elección</b>	Directo	Directo
<b>Sistema de reparto</b>	Fórmula proporcional con barrera legal	Fórmula mayoritaria a doble vuelta

Fuente: elaboración propia.

	<b>Cámara de Diputados</b>	<b>Senado</b>
<b>Distritos</b>	14	81
<b>Duración de mandato</b>	Cuatro años	Seis años
<b>Renovación de la Cámara</b>	Íntegra	Tercios
<b>Posibilidad de disolución</b>	Por el Presidente de la República convocando elecciones anticipadas	No puede ser disuelto por ningún órgano

Fuente: elaboración propia.

Con un método mayoritario, los **senadores** son elegidos en circunscripciones uninominales. El mandato de los senadores es de seis años. Cada dos años, como en Estados Unidos, se celebran elecciones en un tercio de las circunscripciones. Pero, a diferencia del sistema norteamericano, existe segunda vuelta en las elecciones a senadores en la República Checa.

La **abstención** para las elecciones del Senado es elevada. Aproximadamente solo vota en torno a un 30 % en primera vuelta y un 20 % en segunda vuelta en las elecciones a senadores. La reciente fecha de creación de este órgano, 1996, puede que no haya permitido aún que los checos tomen conciencia del papel de la Cámara Alta en el sistema político. Al mismo tiempo, la movilización en cada elección de solo un tercio del país juega también en contra de los niveles de participación electoral en este ámbito de elecciones.

## 7. El sistema electoral de Polonia

La elección de los **diputados del Sejm** se realiza dividiendo al país en **41 circunscripciones** en las que se elige entre 7 y 19 escaños, dependiendo de su tamaño. Los partidos y coaliciones presentan sus listas de candidatos y los electores indican la preferencia por un candidato de una lista.

Los escaños se asignan en cada circunscripción con la **fórmula de reparto proporcional D'Hondt**. Existe una **barrera a nivel nacional** del 5 % si los partidos compiten en solitario y del 8 % si los partidos compiten en coalición, aunque las listas que representen a minorías están exentas de umbral electoral.

Este sistema electoral es el resultado de una reforma en 1993 y otra en 2001 que buscaban reducir la elevada fragmentación y favorecer, así, la generación de Gobiernos estables. Con este objetivo, en 1993 la Dieta acordó la reforma del sistema electoral mediante varios instrumentos; a saber: se introdujo la barrera legal a nivel nacional; se redujo el tamaño de las circunscripciones para intentar generar un funcionamiento pseudomayoritario; y se introdujo la forma de reparto D'Hondt con el fin de favorecer a los partidos más grandes.

Como resultado de estos cambios en el sistema electoral, **la fragmentación se redujo** en términos generales. Los partidos que no adaptaron sus estrategias a un nuevo sistema electoral no lograron representación. El 34 % del voto fue a partidos que no obtuvieron representación, al presentarse muchos partidos políticos. De hecho, seis de los siete partidos que promovieron la reforma se quedaron fuera en las elecciones de 1993. Por otra parte, el 67 % de los escaños los consiguieron SLD y PSL, herederos de los comunistas, y en ese mandato se iba a reformar la Constitución. El eslogan de lo acontecido pudiera ser que las elecciones racionales no siempre llevan a los resultados preferidos.

Así las cosas, tras la reforma de 1993 se realizó una **nueva reforma en 2001**, que es la que rige en la actualidad. La barrera del 5 % a nivel nacional y del 8 % si van en coalición persiste. Se han creado 41 circunscripciones (entre 7 y 19 escaños cada una, dependiendo de su tamaño); este fue el principal elemento de la reforma de 2001.

Por su parte, los cien **senadores** son elegidos en circunscripciones uninominales por sistema mayoritario sin segunda vuelta (tabla 3). Solo las dos provincias más pobladas de Polonia tienen tres circunscripciones, mientras que el resto tiene dos senadores elegidos en sendas circunscripciones uninominales.

Tabla 3. Resumen de diferencias de la elección de miembros del Sejm y del Senado de Polonia

	<b>Sejm</b>	<b>Senado</b>
<b>Miembros</b>	460	100
<b>Modo de elección</b>	Directo	Directo
<b>Sistema de reparto</b>	Fórmula proporcional con barrera legal	Fórmula mayoritaria
<b>Distritos</b>	41	100
<b>Duración de mandato</b>	Cuatro años	Cuatro años
<b>Renovación de la Cámara</b>	Íntegra	Íntegra
<b>Posibilidad de disolución</b>	Por el Presidente de la República convocando elecciones anticipadas	Cuando se disuelve el Sejm

Fuente: elaboración propia.

## 8. El sistema de partidos y las elecciones de la República Checa

El sistema de partidos checo fue, hasta hace poco tiempo, un caso atípico en la región. Mantuvo durante años unos patrones de competencia estables y bastante predecibles donde, con pocas sorpresas, los partidos más relevantes mantenían su apoyo electoral. A ello se unía una competencia partidista unidimensional, articulada en torno al eje izquierda y derecha que, con pocas excepciones, se vio reflejado en las coaliciones de Gobierno.

Sin embargo, desde las elecciones de 2010, asistimos a un cambio profundo del sistema de partidos, no solo por la entrada de nuevas formaciones políticas y con ello un aumento en los niveles de fragmentación e inestabilidad, sino también por el tipo de partidos que han aparecido.

Como veremos, el éxito de estos nuevos partidos de tintes populistas supone un cambio radical en la vida política e institucional checa y plantea importantes retos en el futuro inmediato.

Se pueden diferenciar **tres fases** en el desarrollo del sistema de partidos en la etapa democrática: una primera, que transcurre entre las elecciones de 1992 y las de 1998; una segunda etapa, que abarca hasta los comicios de 2010; y la última etapa, que comienza con la transformación del sistema en dichas elecciones (Hájek, 2018).

En los momentos posteriores a la Revolución de Terciopelo en 1989, en la todavía Checoslovaquia, encontramos un panorama fragmentado y muy heterogéneo ideológicamente, con muchos partidos y movimientos políticos que comenzaban a movilizarse.

Las elecciones fundacionales de 1990 fueron ganadas aproximadamente por un 50 % de los votos por el **Fórum Cívico (OF)**, una amalgama política de la oposición al régimen comunista originada poco después de los acontecimientos del 17 de noviembre. De la mano de Václav Havel tomó el papel protagonista en las negociaciones durante la transición. A mucha distancia, el segundo partido más votado fue el **Partido Comunista de Bohemia y Moravia (KSCM)**, proveniente del Partido Comunista Checoslovaco (KSC) creado en 1921. En esta elección también encontramos a la **Unión Cristiana y Democrática (KDU)**, una coalición de varios partidos demócrata-cristianos, lidera-

dos por el Partido Popular Checoslovaco (cuyo origen se remonta a 1919). Con el nombre de **Partido Popular Cristiano y Demócrata-Checoslovaco**, adoptado en 1992 (KDU-ČSL), fue uno de los partidos más estables del sistema.

Las enormes diferencias dentro del Foro Cívico, donde convivían grupos que iban de la izquierda radical al conservadurismo propiciaron su ruptura en la primavera de 1991. Este hecho significó un punto de inflexión en el desarrollo del sistema de partidos checo con la creación de dos fuerzas políticas: el **Partido Cívico Democrático (ODS)**, de tendencia conservadora, aunque liberal en lo económico, con claros tintes euroescépticos, y el **Movimiento Cívico**. Este último fracasó en las urnas en 1992 y ODS se convirtió en la fuerza política más fuerte de la derecha en los siguientes años, con un promedio de apoyo electoral superior al 25 %. Su éxito fue evidente en las legislativas de 1993, y logró construir un Gabinete de coalición mayoritario en 1993.

Durante esta primera etapa se asistió también al nacimiento de otra formación política muy relevante, el Partido Socialdemócrata Checoslovaco, que tras la separación de Eslovaquia se quedó con la denominación de Partido Socialdemócrata Checo, el ČSSD. Este partido hizo suyo el vacío nicho de la izquierda política no comunista y en 1996 alcanzó cuatro veces el voto recibido en 1992. Las terceras elecciones en 1996 fueron ganadas por ODS, que lideró el mismo Gabinete de coalición que durante el periodo anterior, con KDU-ČSL y ODA, esta vez en minoría (tabla 4). El sistema de partidos continuó con niveles medios de fragmentación incluso después de dichos comicios.

La segunda fase del sistema de partidos, también llamada de estabilización, da comienzo con las elecciones de 1998.

Como se mencionó anteriormente, estos comicios fueron adelantados tras la renuncia del Primer ministro Václav Klaus (ODS) y del Gobierno interino de Tosovsky. En ellas resultó ganador el Partido Socialdemócrata, ČSSD, que logró 74 de los 200 escaños, seguido del ODS, con 63. Tan solo cinco partidos lograron entrar en la Cámara al superar el umbral del 5 % necesario para obtener representación. Sin embargo, principalmente debido a antipatías personales, ČSSD no pudo formar un Gabinete mayoritario y Miloš Zeman presidió su Gobierno en minoría, como muestra la tabla 4. Este Gabinete tan solo fue apoyado por el ODS, en el llamado «**Acuerdo de Oposición**», y se enfrentó a la oposición de la KDU-ČSL y la Unión de la Libertad (US) (Havlík, 2015).

Tabla 4. Gobiernos y partidos en los Gobiernos de la República Checa (1993-2019)

Periodo	Primer ministro	Partidos en el Gobierno	Mayoría del Gabinete
Enero 1993 - julio 1996	Václav Klaus	ODS-KDS, KDU-ČSL, ODA	Sí
Julio 1996 - noviembre 1997	Václav Klaus	ODS, KDU-ČSL, ODA	No
Julio 1998 - julio 2002	Miloš Zeman	ČSSD	No
Julio 2002 - julio 2004	Vladimír Špidla	ČSSD, K	Sí
Agosto 2004 - abril 2005	Stanislav Gross	ČSSD, K	Sí
Abril 2005 - agosto 2006	Jiří Paroubek	ČSSD, K	Sí
Enero 2007 - marzo 2009	Mirek Topolánek	ODS, KDU-ČSL, SZ	Sí
Julio 2010 - junio 2013	Petr Nečas Jiří Rusnok	ODS, TOP09, WU	Sí
Enero 2014 - diciembre 2017	Bohuslav Sobotka	ČSSD, ANO, KDU-ČSLU	Sí
Diciembre 2017-	Andrej Babis	ANO, ČSSD	No

Fuente: Lukáš Hájek (2018). «Dimensions of Politics in the Czech Republic». *Czech Journal of Political Science* (núm. XXV, págs. 2131-2151), y elaboración propia.

En las elecciones de 2002 el ČSSD repitió victoria, pero los escaños obtenidos no fueron suficientes, por lo que no le quedó más opción que gobernar nuevamente en coalición, esta vez con los partidos que habían sido oposición en la legislatura previa: el KDU-ČSL y la Unión Democrática-Unión de la Libertad (US-DEU). La correlación de fuerzas cambió en los siguientes comicios de 2006. Esta vez, el Gabinete encabezado por Topolnek (ODS) estuvo apoyado por la KDU-CSL y los Verdes (SZ). Sin embargo, tras sucesivos escándalos de corrupción la mayoría legislativa culminó en la (quinta) moción de censura en mayo de 2009.

La tercera fase del sistema de partidos, donde se observa su transformación, se inicia con las elecciones del 2010 (tabla 5).

Por un lado, los dos partidos hasta entonces mayoritarios en la década anterior recibieron un duro revés electoral, ODS perdió 28 escaños y ČSSD, 18. Además, un partido histórico, el KDU-ČSL, no logró representación parlamentaria. Tampoco lo hizo el partido verde (SZ). La entrada de dos nuevos partidos de centroderecha, TOP 09 y VV, provocó un aumento notable de la volatilidad.



Tabla 5. Resultados electorales en la Cámara de Diputados (1990-2017) (% votos)

Partido	1990	1992	1996	1998	2002	2006	2010	2013	2017
OF	49,5								
KSCM	13,24	14,05	10,33	11,03	18,51	12,81	11,27	14,91	7,76
MORSL	10,03	5,87							
KDU-CSL	8,42	6,28	8,08	9	14,28	7,23	4,39	6,78	5,8
CSSD	4,11	6,53	26,44	32,31	30,21	32,32	22,09	20,45	7,27
ODS		29,73	29,62	27,74	24,48	35,38	20,22	7,72	11,32
SZV	4,11						-		
TOP 09						-	16,71	11,99	5,31
SZ	4,1	6,52		1,12	2,37	6,29	2,44	3,19	1,46
VV					-		10,88		
CSS	2,68								
ODA		5,93	6,36		0,51				
SZZJ		3,77	3,09	3,06	0,87				
SD-LS-NS		4,59	2,05						
SCPZR		3,15							
KAN		2,69							
US				8,6					
SNK					2,78				
SNK ED						2,09			
SPOZ							4,33		
Suveren							3,67		
RMS	1	5,98	8,01	3,9	0,97		-		
DEU			2,8	1,45	-				
ANO								18,65	29,64
ÚSVIT								6,88	
PIRATI								2,66	19,79
SPD									10,64
Otros	2,81	4,91	3,22	1,78	5,03	3,88	3,99	6,76	2,47

Fuente: elaboración propia a partir de www.volby.cz.

El primero fue creado unos meses antes de las elecciones por el anterior ministro de Finanzas del Gobierno de Topolánez, que dejó el KDU-CSL tras las diferencias internas con el ala de centroizquierda del partido. Poco después, este partido eligió como Presidente a Karel Schwarzenberg, exministro de Asuntos Exteriores en el Gabinete de V. Havel. Con un ideario conservador, pero apegado a los principios económicos liberales, alcanzó 41 escaños. Por su parte, Asuntos Públicos (VV) había sido fundado en 2001, pero hasta entonces había tenido una trayectoria a nivel municipal y no había presentado candidatos a las elecciones parlamentarias. La campaña electoral del partido se basó en una combinación de un fuerte llamamiento contra el *establishment*, la lucha contra la corrupción y la defensa de los mecanismos de democracia directa. Estos dos partidos apoyaron la coalición encabezada por ODS. Sin embargo, las tensiones cada vez mayores dentro de los partidos miembros de la coalición y diferentes escándalos de corrupción que afectaban al socio mayoritario, ODS, contribuyeron a generar mayor inestabilidad en la coalición, lo que obligó a la renuncia anticipada del Gabinete en 2011 (Balík y Hloušek, 2016).

Tabla 6. Resultados elecciones presidenciales 2013-2018

2013			2018		
Candidatos	Primera vuelta	Segunda vuelta	Candidatos	Primera vuelta	Segunda vuelta
Milos Zeman (SPO)	24,21	54,8	Milos Zeman (SPO)	38,57	51,4
Karel Schwarzenberg (TOP09)	23,40	45,2	Jiří Drahos (independiente)	26,60	48,6
Jan Fischer (independiente)	16,35	45,2	Pavel Fischer (independiente)	10,23	
Jiří Dienstbier Jr. CSSD	16,12		Michal Horáček (independiente)	9,18	
Vladimir Franz (independiente)	6,84		Marek Hilšer (Realista)	8,84	
Zuzana Roithová (DKUCSL)	4,95		Mirek Topolánek (independiente)	4,31	
Táňa Fischerová (Movimiento Clave)	3,23		Jiří Hynek (Realista)	1,23	
Přemysl Sobotka (ODS)	2,46		Petr Hanning (Partido del sentido común)	0,57	
Jana Bobošíková (Suverenita)	2,39		Vratislav Kulhánek (ODA)	0,47	

Fuente: elaboración propia a partir de [www.volby.cz](http://www.volby.cz).

Algunas de las tendencias apuntadas en los comicios del 2010 se confirmaron poco después, primero en las primeras **elecciones presidenciales** por voto directo, que tuvieron lugar en enero de 2013, y en octubre en las elecciones legislativas adelantadas. En las presidenciales, tal y como muestra la tabla 6, ninguno de los candidatos de los partidos tradicionales superó la primera ronda. El ganador en la segunda vuelta fue Milos Zeman, antiguo Primer ministro

socialdemócrata, que había abandonado el partido por sus discrepancias con el líder, y que creó su propia plataforma electoral, el Partido de los Derechos Civiles (SPO) (Havlik y Voda, 2016).

En cuanto a las **elecciones legislativas**, hubo dos hechos destacados. Por un lado, los malos resultados de los partidos hasta entonces mayoritarios. CSSD se mantuvo por poco como el primer partido más votado, pero cayó tanto en votos como en escaños, y ODS perdió 37 puestos en la Cámara Baja (tabla 7). La gran novedad fueron los dos partidos que lograron puestos de representación: la **Alianza de Ciudadanos Descontentos (ANO 2011)** y **Amanecer de la Democracia Directa (USVIT)**, ambos fundados en 2011.

El primero de ellos fue creado por Andrej Babiš, un empresario multimillonario de origen eslovaco muy crítico con la situación de la política checa. Su discurso, que combinó la crítica a los partidos tradicionales con una retórica antisistema, ensalzando las prácticas exitosas de la empresa frente a la incompetencia de los partidos establecidos, tuvo bastante calado entre los votantes tanto de izquierda como de derecha y logró 47 escaños. Por su parte, Libertad y Democracia Directa (USVIT) también fue creado por un empresario, el checo-japonés Tomio Okamura. En 2012, Okamura había sido elegido para el Senado y quiso postularse en las primeras elecciones presidenciales directas, pero el Ministerio del Interior prohibió su candidatura por tener un número insuficiente de firmas válidas. El elemento clave del discurso de USVIT fue el énfasis en la democracia directa como el elemento más importante de cualquier reforma propuesta del sistema político, utilizando para ello un discurso populista contrario a la inmigración, a la comunidad gitana y a los pobres. Obtuvo 14 escaños en el Parlamento (Havlik y Voda, 2016).

Los resultados obtenidos no dejaron mucho margen para la formación de Gobierno y, a pesar de las reticencias iniciales, CSSD formó una coalición con ANO 2011 y KDU-ČSL. El Gobierno se mantuvo todo el periodo parlamentario, aunque también vivió episodios de crisis.

Uno de estos afectó al ministro de Finanzas y fundador de ANO 2011, A. Babis, que fue acusado de evasión fiscal y posteriormente destituido por el Primer ministro Sobotka pocos meses antes de las elecciones de 2017. Este escándalo, sin embargo, no influyó en los resultados obtenidos por su partido. Fue, de hecho, el más votado, con el 29,6 % de los votos y 78 escaños. **El resultado para los partidos tradicionales fue desigual.** Mientras que ODS fue el segundo partido más fuerte, recibiendo el 11,3 % y 25 escaños, tanto el Partido Socialdemócrata Checo (ČSSD) como los comunistas obtuvieron el peor resultado en todo el periodo desde 1992. El Partido Pirata Checo, una formación joven antipolítica y *antiestablishment*, que había tenido una escasa repercusión en las legislativas anteriores, logró ser el tercer partido en votos y empató en escaños con el ultraderechista Libertad y Democracia Directa (SPD). Este últi-

mo, creado por los integrantes de USVIT, se destacó por su discurso contrario a la inmigración, al islam y a Estados Unidos. También superaron el 5 % exigido para entrar en el Parlamento la Unión Demócrata (KDU) con 10 escaños, el conservador-liberal TOP 09 con 7 escaños y el movimiento Alcaldes Independientes (STAN) con 6 (tabla 7).

Tabla 7. Resultados electorales en la Cámara de Diputados (1990-2017) (escaños)

	1990	1992	1996	1998	2002	2006	2010	2013	2017
OF	127								
KSČ(M)	127	35	22	24	41	26	26	33	15
HSD-SMS	22	14							
KDU(-ČSL)	19	15	18	20	31	13		14	10
US(-DEU)				19					
ODS(-KDS)		76	68	63	58	81	53	16	25
ODA		14	13						
SPR-RSČ		14	18						
ČSSD		16	61	74	70	74	56	50	15
SZ		16				6			
TOP 09							41	26	7
VV							24		
ANO								47	78
USVIT/SPD								14	22
Piratas									22
STAN									6

Fuente: elaboración propia a partir de [www.volby.cz](http://www.volby.cz).

Estas elecciones dieron paso al Parlamento más fragmentado de la historia del país, en la que nueve fuerzas políticas obtuvieron representación, pero también pusieron de manifiesto que el ciclo político del país centroeuropeo ha entrado en otra etapa.

Por un lado, es evidente que **la izquierda política está diezmada** y ha perdido la relevancia política que mostró en la década anterior. Pero, además, se observa una **división y debilidad del centroderecha**, que ha cedido todo protagonismo a los nuevos partidos de derecha populistas y radicales. ANO se hizo con el Gobierno, aunque en minoría, tras los intentos infructuosos de formar una coalición con ODS. Las elecciones presidenciales del 2018 no

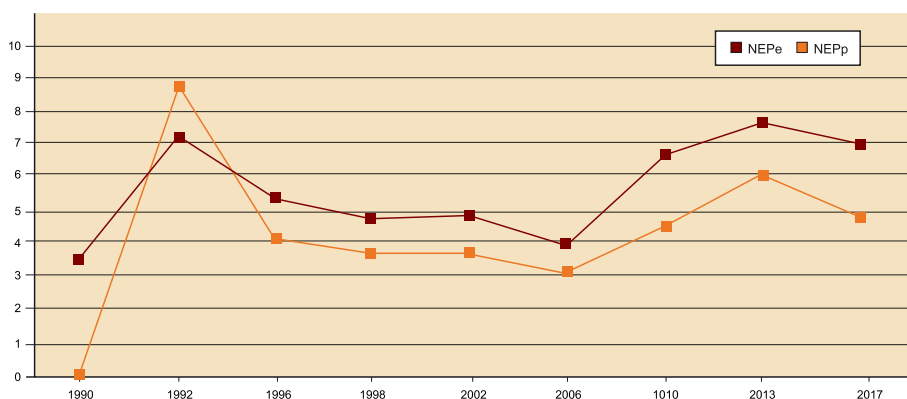
supusieron importantes cambios en este sentido y mostraron que la estructura de la competición partidista de los años noventa y primeros años del actual siglo ha cambiado y mucho.

Como indica la tabla 7, los dos ejes principales del sistema, ODS y ČSSD, han mermado su presencia en la Cámara Baja. El rendimiento de los otros dos partidos más relevantes, la KDU-ČSL y el KSČM, revelan que también han ido perdiendo su atractivo para los votantes.

Desde el 2010, los partidos antes mayoritarios han ido perdiendo caudal de voto y la emergencia de nuevos partidos exitosos en las elecciones ha modificado la morfología del sistema. La fluidez y la inestabilidad se convierten ahora en características principales del sistema checo.

Como muestra sirva este dato: la mitad de todos los escaños están en manos de partidos que no han estado más de un periodo en el Parlamento y casi dos tercios de los escaños pertenecen a partidos creados desde 2008.

Figura 1. Número efectivo de partidos (electoral y parlamentario)



Fuente: elaboración propia a partir de Michael Gallagher (2019). *Election indices dataset* [en línea]. Disponible en: [www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/ElSystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/ElSystems/index.php)

Si bien en los primeros años de democracia encontramos un sistema fragmentado, hasta el 2006 el número efectivo de partidos se fue reduciendo (figura 1).

Durante esta elección, los dos partidos políticos más grandes del sistema (ČSSD y ODS) lograron atraer más de dos tercios del voto popular. Eran años en los que el voto protesta lo capitalizaba el Partido Comunista KSČM. La concentración del voto entre los dos principales partidos del sistema ČSSD y ODS da cuenta de su **declive**: en 2006 lograban el 77,5 % de los votos, en 2010, el 54,5 %, mientras que los nuevos recibían el 32,5 %. En 2013 tan solo lograban juntos el 33 % de los escaños (ODS apenas alcanzó el umbral legal para entrar en el reparto de escaños) frente a dos partidos nuevos, ANO y USVIT, que conseguían el 30,5 %. En 2010 el sistema de partidos checo se estabilizó con 3,5 partidos efectivos en promedio y tenía una volatilidad media en torno

a los 22 puntos (sin considerar las elecciones fundacionales). El aumento de la volatilidad en 2010 y 2017, por encima de los 35 puntos, estuvo acompañado por una **creciente fragmentación del sistema de partidos**. Como resultado del aumento de los nuevos partidos y la pérdida de apoyo de los establecidos, el NEP electoral aumentó a 6,9. En otras palabras, los nuevos partidos no reemplazaron a los consolidados, ni estos fueron capaces de recuperar su apoyo en 2013 o 2017. El sistema de partidos checo se fragmentó aún más de lo que había estado en 1992 (Havlik y Voda, 2016).

Los cambios del sistema de partidos también se reflejan en las líneas de conflicto y de competencia entre sus componentes. Si bien en los albores de la democracia todavía existía una división entre reformismo y comunismo, desde las primeras elecciones el eje izquierda-derecha se consolidó como el principal clivaje. Desde los primeros años del siglo actual, comienza a ser visible la división en torno a las actitudes hacia la integración europea y, en particular, las opciones de profundizar o no las relaciones con la UE, tal como lo demuestran los discursos euroescépticos mayoritarios en los partidos políticos. Algo que no sorprende si consideramos que la República Checa es uno de los países con más alto nivel de euroescepticismo entre sus ciudadanos.

En la actualidad, la proliferación y el éxito de partidos populistas se han vinculado a la crisis de confianza en la política y al desencanto con los partidos tradicionales, asociados con numerosos escándalos de corrupción. Lo interesante es que este proceso tiene lugar en un contexto económico favorable, con tasas de desempleo muy bajas y alto crecimiento económico.

Es decir, que la división socioeconómica antigua se ha complementado con un nuevo conflicto definido por actitudes negativas hacia la política o hacia los partidos políticos establecidos. Un populismo que, a diferencia de lo que se observa en otros países del entorno (por ejemplo, Polonia o Hungría), no tiene tanto contenido cultural o nacionalista como económico y tecnocrático (Hanley y Vachudova, 2018).

## 9. El sistema de partidos, los partidos y las elecciones en Polonia

El sistema de partidos polaco fue durante décadas uno de los más inestables y volátiles de la región. La fragmentación partidista tras las primeras elecciones dio paso a un sinfín de fusiones, divisiones y creación de nuevos partidos que han influenciado, y mucho, la estabilidad de los Gobiernos. Estos rasgos se conjugan además en un complejo espacio político donde actualmente se pueden diferenciar **dos líneas de conflicto**, una **económica** (izquierda-derecha) y otra **sociocultural**, aunque en ocasiones los partidos mantengan perfiles ideológicos muy diversos en su interior.

En cuanto a la **evolución del sistema de partidos** en las últimas tres décadas, podemos estructurarla en **dos fases diferenciadas**. La primera, desde las primeras elecciones democráticas en 1991 hasta 2005. La segunda fase se inicia con las elecciones de 2005 y abarca hasta las del 2015 (Jaskiernia, 2017).

La primera etapa se caracterizó por una enorme inestabilidad en la formación y consecución de los Gobiernos de coalición.

Tras las elecciones celebradas en 1989 en pleno proceso de cambio político, el legislativo estaba dominado por **dos bloques** más que partidos en su sentido clásico: el partido que gobernó el país desde 1948, el **Partido Obrero Unificado Polaco (PZPR)**, y las fuerzas políticas aglutinadas en torno al sindicato **Solidaridad**. En esta organización convivían tres vertientes muy diferentes a las que las unía el anticomunismo: la proveniente del sindicato obrero, la de la Iglesia católica y un nada despreciable número de intelectuales a favor de la democracia. Esta diversidad propició su enorme capacidad de movilización de la sociedad, pero también fue una de sus principales debilidades. De ella surgirían diferentes tendencias y grupos políticos en los años siguientes.

El Gobierno de coalición presidido por Jaurzelski (PZPR) con Mazowiecki (Solidaridad) como Primer ministro sentó las bases para el inicio de una **transición pacífica y negociada**. La alternancia política fue posible en 1991 con la primera elección directa del Presidente tras la dimisión de Jaruzleski. En estos comicios hubo tres candidatos: L. Walesa, de Solidaridad, encabezando la Alianza de Ciudadanos de Centro, que fue vencedor con el 70 %; el independiente Tynimki; y Mazowiecki, del partido liberal Unión Democrática (UD). Con Walesa como Presidente se inició el primer Gobierno democrático, aun-

que con insuficiente apoyo parlamentario. El enfrentamiento y la fragmentación de las fuerzas escindidas de Solidaridad, junto a la falta de liderazgo, condicionó enormemente la inestabilidad del Gobierno.

En esta etapa se negoció la **nueva ley electoral**, que se aplicaría en las primeras elecciones parlamentarias de octubre de 1991 y que dio lugar a un Parlamento extraordinariamente fragmentado. La aplicación de la **fórmula Sainte-Laguë** junto con bajos umbrales legales permitió a partidos sin implantación nacional, pero concentrados territorialmente, obtener representación, de modo que 29 partidos lograron su escaño en el Sejm, de los cuales 11 tenían un solo representante. En el Senado, 22 partidos obtuvieron representación. El resultado fueron dos Gobiernos en minoría en tan solo dos años. Este periodo se caracterizó, además, por **luchas intrapartidarias** por la formación de un Gobierno, las **divisiones** y los casos de **transfuguismo**, principalmente entre partidos de oposición. En poco tiempo tanto POUP como Solidaridad se escindieron en diferentes partidos.

Los cambios electorales introducidos para la cita electoral de 1993 ocasionaron un drástico descenso en el número de partido con representación y, con ello, una mayor estabilidad en la formación de la coalición para sustentar el Gobierno (Jasiewicz, 2002). En estas elecciones el bloque excomunista, aglutinado esta vez en la Alianza de la Izquierda Democrática (SLD), resultó vencedor al lograr 171 escaños, seguido del Partido Popular Polaco (PSL), con 132. El aumento de la sobrerrepresentación hizo que ambos partidos acumularan el 66 % de los escaños del Sejm, lo que permitió una **coalición de Gobierno estable** durante todo el mandato. Estos buenos resultados fueron revalidados en las elecciones presidenciales de noviembre de 1995, donde resultó vencedor Aleksander Kwasniewski (SLD).

En las terceras elecciones legislativas en democracia (1997) Solidaridad regresó al poder, esta vez siendo el núcleo de una alianza electoral de pequeños partidos de centroderecha y varios grupos de presión, bajo el nombre **Acción Electoral Solidaria (AWS)**. En esta ocasión se produjo una notable concentración de poder entre AWS y SLD, que acumularon 365 escaños de 460. Tan solo seis partidos lograron traspasar el umbral establecido para obtener representación, tal y como muestra la tabla 8.

El Gobierno de AWS contó con el apoyo del recién creado Movimiento para la Reconstrucción de Polonia (ROP), partido conservador, y la Alianza de la Libertad (UW), de tendencia liberal. Fue el primer Gobierno post-Solidaridad que sobrevivió a un mandato completo, aunque parte del periodo lo hizo en minoría tras la salida del Gobierno de UW en junio del 2000. Tras la reelección de Kwasniewski (SLD) en las elecciones presidenciales de otoño de ese mismo año, UW se dividió y AWS se descompuso. Ninguno de los dos sobrevivió en las elecciones parlamentarias de 2001.



Tabla 8. Resultados electorales en el Sejm (1991-2001)

1999			1993			1997			2001		
Partido	Votos (%)	Escaños	Partido	Votos (%)	Escaños	Partido	Votos (%)	Escaños	Partido	Votos (%)	Escaños
KPN	7,5	46	KPN	5,8	22	AWS	33,8	201	AWSP	5,6	0
PZZ	0,2	4	BBWR	5,4	16	ROP	5,6	6	PiS	9,5	44
WAK	8,7	49	Ojcz	6,4	0				LPR	7,9	38
Sol.	5,1	27	Sol.	4,9	0						
PC	8,7	44	PC	4,4	0						
PL	5,5	28	PL	2,4	0						
ChD	2,4	5	KdR	2,4	0						
PChD	1,1	4									
KKP	0,2	1									
SLD	12	60	SLD	20,4	171	SLD	27,1	164	SLD/UP	41,0	216
SP	2,1	4	UP	7,3	41	UP	4,7	0			
RDS	0,5	1									
WPiP	0,2	1									
UD	12,3	62	UD	10,6	74	UW	13,4	60	UW	3,1	0
KLD	7,5	37	KLD	4,0	0				PO	12,7	65
PSL	8,7	48	PSL	15,4	132	PSL	7,3	27	PSL	9,0	42
									S-O	10,2	53
GM	1,2	7	GM	(0,7)	4	GM	(0,4)	2	GM	(0,4)	2

Fuente: Krzysztof Jasiewicz y Agnieszka Asiewicz-Betkiewicz (2008). «Poland. Issues in national politics». *European Journal of Political Research* (núm. 47, págs. 1097-1107).

Las **elecciones legislativas de 2001** repitieron la misma tónica en cuanto al número de fuerzas representadas en el Sejm, aunque hubo un **mayor equilibrio en los escaños conseguidos por las principales formaciones**. El SLD confirmó su hegemonía en la izquierda en alianza con Unión del Trabajo (UP) y logró el 41 % de los votos. La coalición de Gobierno formada por el SLD, la UP y PSL duró poco, debido a los desacuerdos en las políticas neoliberales y de recorte del gasto social. Este periodo estuvo marcado, además, por los **escándalos de corrupción** que afectaron de lleno a SLD y que acabaron por romper la coalición con UP y PSL.

Pero la gran novedad de estos comicios fue la aparición en la escena política de dos partidos que tendrían un gran protagonismo en los años siguientes: **Plataforma Cívica (PO)** y **Ley y Justicia (PiS)**.

El partido **Plataforma Cívica** surgió de la unión de los partidos AWS y UW, ambos con origen en Solidaridad, el primero de tendencia democristiana y el segundo, liberal. En sus inicios fue un partido de centroderecha, que combinaba la ideología liberal en cuestiones económicas con el conservadurismo en el ámbito social, aunque en los últimos tiempos ha virado más hacia posiciones extremas y conservadoras. Por su parte, el partido **Ley y Justicia (PiS)** también proviene en parte de antiguos miembros de AWS. Fue fundado por los gemelos Kaczynski en 2001 y desde sus inicios mostró una ideología basada en el catolicismo, el conservadurismo, el euroescepticismo y el nacionalismo (Markowski, 2006).

Asimismo, lograron representación en estas elecciones otros dos partidos conservadores: la **Liga de las Familias Polacas (LPR)** y el **Partido Autodefensa de la República de Polonia (SO)**. La Liga de las Familias Polacas (LPR) es un amplio conglomerado de organizaciones políticas y sociales, así como de políticos individuales que pertenecen a la llamada «corriente nacional-patriótica». Es un partido nacionalista, euroescéptico y muy conservador. Por último, El Partido Autodefensa (Samoobrona, SRO) es una organización populista y nacionalista que, aunque fue creada en 1992, no había logrado representación anteriormente.

Las elecciones parlamentarias y presidenciales de 2005 mostraron un realineamiento importante de la escena política de Polonia (Markowski, 2006). Con ellas colapsó la llamada «división poscomunista» entre los bloques excomunistas y post-Solidaridad que habían dado cierta estructura al sistema de partidos durante la década anterior.

A pesar de ello, en las elecciones legislativas celebradas en septiembre se observó por primera vez cierto nivel de estabilidad, pues repitieron los mismos partidos que habían ganado escaños en 2001. Eso sí, la distribución de votos y escaños fue muy diferente, por lo que la volatilidad se mantuvo alta (38,4). Ley y Justicia (PiS) fue la primera fuerza política y ganó el 27,0 % de los votos y 155 escaños, seguida por Plataforma Cívica, que obtuvo el 24,1 % de votos (133 escaños), Autodefensa (SRP), el 11,4 % (56 escaños), el SLD, el 11,3 % (55), la LPR, el 8,0 % (34) y el PSL, que cosechó el 7,0 % (25) (tabla 9).

Tabla 9. Resultados electorales en el Parlamento (2001-2015)

2005			2007			2011			2015		
Partido	Votos (%)	Escaños	Partido	Votos (%)	Escaños	Partido	Votos (%)	Escaños	Partido	Votos (%)	Escaños
SLD	11,31	55	LiD	13,15	53	SLD	8,24	27	ZL/SLD	7,55	
PiS	26,99	155	PiS	32,11	166	PiS	29,89	157	PiS	37,6	236
PO	28,9	133	PO	41,51	209	PO	39,18	207	PO	24,1	138
SRP	11,40	56	SRP	1,53		PSL	8,36	28	PSL	5,13	16
LRP	7,97	34	LRP	1,30		RP	10,02	40	Kukiz'15	8,81	42
PSL	6,96	25	PSL	8,91	31	MN	0,2	1	Moder	7,6	28
						KNP	0,2	1	Moder	7,6	28
GM	0,34	2				ZL/SLD			Razem	3,62	
Otros	10,88		Otros	1,48		Otros	1,05		Otros	0,87	

Fuente: Krzysztof Jasiewicz y Agnieszka Asiewicz-Betkiewicz (2008). «Poland. Issues in national politics». *European Journal of Political Research* (núm. 47, págs. 1097-1107); y Radosław Markowski (2016). «The Polish parliamentary election of 2015: a free and fair election that results in unfair political consequences». *West European Politics* (vol. 39, núm. 6, págs. 1311-1322).

La votación presidencial, celebrada el 9 de octubre, puso de manifiesto la **hegemonía de los nuevos partidos**. Los candidatos de Plataforma Cívica (Donald Tusk) y de Ley y Justicia (Lech Kaczyński) pasaron a segunda vuelta, donde salió vencedor este último. No obstante, su partido no pudo formar la coalición prometida en campaña con PO debido a los desacuerdos en los planes económicos y en el reparto de puestos en el Parlamento. Desde la primavera de 2006, **Ley y Justicia (PiS)** gobernó con el apoyo de dos partidos radicales, **Autodefensa (SO)** y la **Liga de Familias Polacas (LPR)**. Esta coalición resultó ser inestable porque si bien todos los socios de la coalición compartían sus actitudes contrarias a la UE, estaban muy separados en muchos otros temas, a lo que se sumaron las disputas por el reparto de puestos en los ministerios. El resultado de todo ello fueron los dos años de conflicto, escándalos de corrupción y dos quiebres de la coalición, que dejaron al partido de Gobierno sin un apoyo sustancial en el Sejm, que votó finalmente por su disolución anticipada.

Las elecciones adelantadas a **octubre de 2007** dieron el triunfo a la **Plataforma Cívica (PO)** con una mayoría suficiente para convertirse en el socio principal de un Gobierno de coalición bajo el Primer ministro Donald Tusk. Esta coalición demostró ser, de lejos, la más estable en la historia democrática poscomunista de Polonia, con una duración de dos periodos completos. El PiS quedó en segundo lugar, seguido a cierta distancia por el SLD, dominando una nueva alianza electoral, Izquierda y Demócratas (LiD).

Las **elecciones presidenciales de 2010**, en las que Komorowski (PO) fue proclamado Presidente, estuvieron ensombrecidas por el **trágico accidente aéreo** en el que falleció el Presidente Lech Kaczynski y parte de la cúpula del partido. Este hecho tuvo consecuencias inmediatas, pues su hermano Jaroslaw hubo de asumir la candidatura presidencial poco antes de los comicios, así como el liderazgo del Partido (Jaskiernia, 2017). Los **comicios legislativos de 2011** supusieron un nuevo triunfo para la **Plataforma Cívica**, que logró 207 diputados. Ley y Justicia fue segundo, con 157 puestos en el Sejm. El tercero fue un nuevo partido, el Movimiento Palikot, creado por un disidente de la Plataforma Cívica, que obtuvo 40 escaños al hacerse con una parte del voto de SLD. Este último logró, con cierta dificultad, conserva su presencia en la Cámara. El PSL también conservó su representación y continuó como socio de Gobierno de PO.

Los resultados de las últimas elecciones presidenciales y parlamentarias de 2015 han supuesto un importante punto de inflexión para el sistema de partidos (Markowski, 2016).

En la **esfera presidencial** hubo alternancia y **Andrzej Duda (PiS)** resultó vencedor en la segunda vuelta frente a Komorowski (PO). Las **elecciones legislativas** mostraron el dominio de los partidos de centroderecha, también en términos de porcentaje de votos, ganados por los dos partidos más grandes. En esta ocasión el **Partido Ley y Justicia** fue el más votado y obtuvo la mayoría absoluta en las dos Cámaras (235 escaños en el Sejm y 61 en el Senado), algo que no sucedía desde que se restableció la democracia. La gobernante Plataforma Cívica obtuvo el peor resultado de su historia y perdió 59 escaños.

Tabla 10. Gobiernos de coaliciones y mayorías parlamentarias en Polonia (1991-2015)

Elección	Periodo	Tipo de Gobierno	Cohabitación o Gobierno unificado	Partidos en el Gobierno	Presidente (mandato, partido)
1991	1991-1992	Minoría	Cohabitación	Alianza de Centro (PC), Unión Cristiana Nacional (ZChN), Partido Polaco de los Campesinos PL- PSL	Lesch Walesa (1990-1995; Sindicato Solidaridad)
	1992-1993	Minoría	Cohabitación/ Gobierno unificado	Unión Democrática (UD), Congreso Democrático Liberal (KLD), ZchN, Partido de los Demócratas Cristianos (PChD), Partido Cristiano-Campesino (SLCh)	Aleksander Kwaśniewski (1995-2005; SLD)
1993	1993-1994	Mayoría	Cohabitación	Alianza de Izquierda Democrática (SLD), Partido Polaco Campesino (PSL)	
	1995-1997	Mayoría	Gobierno unificado/ cohabitación	SLD, PSL	
1997	1996-1997	Mayoría	Gobierno unificado	SLD, PSL	
	1997-2000	Mayoría	Cohabitación	Acción Electoral Solidaria (AWS), Movimiento para la Reconstrucción de Polonia (ROP), Unión Libertad (UW)	
2001	2000-2001	Minoría	Cohabitación	AWS	
	2001-2003	Mayoría	Gobierno unificado	SLD, PSL	
	2003-2004	Minoría	Gobierno unificado	SLD	
	2004-2005	Minoría	Gobierno unificado	SLD	
2005	2005-2006	Minoría	Gobierno unificado/ cohabitación	Ley y Justicia (PiS)	Lech Kaczyński (2005-2010; PiS)
	2006-2006	Mayoría	Gobierno unificado	PiS, Liga de las Familias Polacas (LPR), Autodefensa (SO)	
	2006-2007	Mayoría	Gobierno unificado	PiS, LPR, SO	
	2007-2007	Minoría	Gobierno unificado	PiS	
	2007-2011	Mayoría	Gobierno unificado cohabitación	PO, PSL	Bronisław Komorowski (2010-2015; PO)
2011	2011-2014	Mayoría	Gobierno unificado	PO, PSL	
	2014-2015	Mayoría	Gobierno unificado cohabitación	PO, PSL	
2015	2015-	Mayoría	Gobierno unificado	PiS	Andrzej Duda (2015-; PiS)

Fuente: Anna Gwiazda (2015). *Democracy in Poland: Representation, Participation, Competition and Accountability Since 1989*. Abingdon: Routledge; y el Sejm.

Estos comicios presentaron novedades en la composición del Parlamento, ya que por primera vez ninguno de los partidos de izquierda ganó escaños.

El SLD participó como miembro de la coalición electoral SL y no alcanzó el umbral requerido. Otra formación de izquierda, **Razem**, se presentó por separado sin lograr tampoco puestos de representación. El PSL logró cruzar el umbral mínimo y, por lo tanto, sigue siendo el único partido que ha estado representado en el Parlamento de manera continua desde 1989. La **elección legislativa** también fue testigo del surgimiento de **nuevos partidos** en el Parlamento: el movimiento de extrema derecha y antisistema Kukiz'15, y el partido liberal de centro y pro-Europa Nowoczesna, «N», fundado poco antes de

las elecciones. Kukiz'15 lleva el nombre de su fundador, la estrella el rock Pawel Kukiz, que incursionó en política con un discurso antiélite, criticando el *establishment* y con un fuerte énfasis en el nacionalismo económico.

**Ley y Justicia** formó un Gobierno de coalición con un partido de derecha creado por disidentes de PO, Polska Razem (PR) y Polonia Unida (SP), otro pequeño partido populista de derecha radical (tabla 10). Ley y Justicia había hecho una campaña electoral con la promesa de cambio, centrándose específicamente en cuestiones sociales, (familias, las pensiones y la reforma educativa), promesas que se implementaron rápidamente tras las elecciones. Sin embargo, desde los primeros meses puso en marcha otras acciones, como los cambios a la ley sobre la composición del Tribunal Constitucional, el control de los medios públicos o la reforma de la Administración pública, que suponen una seria amenaza a los principios democráticos del país y han sido muy contestados por parte de la sociedad.

La frecuente entrada y salida del Parlamento de los partidos políticos, incluso para aquellos con una estructura interna sólida, se ha visto reflejado en los altibajos en los niveles de volatilidad y en la fragmentación.

Los valores del número efectivo de partidos, tanto electorales como parlamentarios (NEPe y NEPp), que se indican a continuación en la tabla 11 muestran una disminución en el número de partidos en el sistema, desde el comienzo altamente fragmentado (1991, 1993), hasta una puntuación de aproximadamente cinco (1997, 2001, 2005), que se redujo a tres en el siguiente periodo (2007, 2011). Además, el número de partidos legislativos ha disminuido, lo que podría sugerir una lenta disminución de la fragmentación del sistema de partidos. Los valores para 1997, 2007 y 2015 pueden atribuirse a la presencia de amplias alianzas electorales, tales como AWS, Izquierda y Demócratas (LiD) y PiS. En este sentido, el sistema de partidos polaco ha evolucionado desde el multipartidismo extremo hasta el pluralismo limitado.

Tabla 11. Partidos en las elecciones parlamentarias

Partidos	1991	1993	1997	2001	2005	2007	2011	2015
Partidos en las elecciones	85	25	22	15	22	10	11	11
Partidos con representación	29	6	6	7	7	5	6	5
Nuevos partidos	4	4	4	0	3	4	4	4
NEPe	13,82	9,81	4,59	4,50	5,86	3,32	3,74	4,45
NEPp	10,85	3,88	2,95	3,60	4,26	2,82	3,0	2,75

Fuente: elaboración propia a partir de Anna Gwiazda (2015). *Democracy in Poland: Representation, Participation, Competition and Accountability Since 1989*. Abingdon: Routledge; y Michael Gallagher (2019). *Election indices dataset* [en línea]. Disponible en: [www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/ElSystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/ElSystems/index.php)

Partidos	1991	1993	1997	2001	2005	2007	2011	2015
Suma de dos partidos más votados	24,31	35,81	60,96	53,72	51,13	73,62	69,07	61,67
Suma de partidos más votados (% escaños)	26,52	65,87	79,35	61,09	61,96	81,52	79,13	81,09
Volatilidad total		34,8	19,2	49,3	38,4	24,9	13,7	30,1

Fuente: elaboración propia a partir de Anna Gwiazda (2015). *Democracy in Poland: Representation, Participation, Competition and Accountability Since 1989*. Abingdon: Routledge; y Michael Gallagher (2019). *Election indices dataset* [en línea]. Disponible en: [www.tcd.ie/Political\\_Science/people/michael\\_gallagher/EISystems/index.php](http://www.tcd.ie/Political_Science/people/michael_gallagher/EISystems/index.php)

En relación con las líneas de competencia podemos hablar también de cambios relevantes.

Si bien en los primeros años de democracia la competición partidista estaba estructurada entre las fuerzas políticas que se agrupaban en torno a la izquierda poscomunista y los partidos post-Solidaridad, el espacio político se fue haciendo más complejo. En este escenario partidista se ha puesto de manifiesto la existencia de **dos líneas de conflicto** que han estructurado la competencia entre los partidos en las dos últimas décadas. El primero, de naturaleza socio-económica, enfrenta a los partidarios del libre mercado frente a la intervención estatal en la economía. El segundo afecta a las actitudes sociales y políticas, y permite diferenciar entre visiones más conservadoras y confesionales y otras más libertarias y seculares. La configuración de estas dos líneas de conflicto marcó **cuatro tipos de espacios** en los que las fuerzas políticas y sus votantes se han acomodado durante estos años (Markowski, 2006).

1) Un primer espacio, en el que existe la combinación de un **fuerte secularismo o universalismo y apoyo al libre mercado**, en el que se incluyen los diferentes partidos liberales: Unión Democrática, (UD), Congreso Liberal-Democrático (KLD), Unión Libertad (UW) y Plataforma Cívica (PO), todos derivados del movimiento de Solidaridad.

2) Un segundo espacio en el que están presentes las **actitudes promercado**, pero exhibiendo altos niveles de **religiosidad**, énfasis en los valores cristianos y en el **nacionalismo económico**, siendo todos ellos partidos muy conservadores en lo social. Aquí el panorama partidista ha estado bastante fragmentado, tan solo hubo un intento en el caso de la Acción Electoral Solidaria (AWS) de crear un amplio paraguas entre 1996-2000. Pero actualmente se pueden encuadrar aquí Ley y Justicia (Pis) y la Liga de Familias Polacas (LPR).

3) Un tercer espacio está caracterizado por el **apoyo al intervencionismo estatal**, combinado con la **religiosidad**, el **particularismo** y las **proclamas populistas**. Aquí encontramos al partido más longevo del país, el Partido Campesino Polaco (PSL), o al radical Autodefensa (Samoobrona).

4) El **intervencionismo estatal** junto con el **secularismo** configura el último de los espacios de competición partidista, que está en la actualidad prácticamente vacío. En él se puede situar la Alianza de la Izquierda Democrática Poscomunista (SLD), la Unión Sindical (UP) y la socialdemocracia polaca (SdPI).



## 10. República Checa y Polonia: balance del rendimiento de dos regímenes posttotalitarios

En este módulo hemos visto el diseño institucional de República Checa y de Polonia, dos países excomunistas con una experiencia democrática más joven que otros países de Europa. Además, se ha puesto especial énfasis en la explicación de algunos de los procesos históricos más destacados que permiten comprender la organización actual de ambos sistemas políticos.

En la **República Checa** se ha estudiado la organización como **república parlamentaria**, así como las dificultades para generar Gobiernos estables en un entorno altamente multipartidista.

Asimismo, se han sintetizado **tres grandes procesos históricos**. Por una parte, la **Primavera de Praga**, que a finales de los años sesenta del siglo pasado abrió un ciclo de cambios finalmente fallidos dentro del régimen totalitario. Por otra parte, la **Revolución de Terciopelo**, con la que la antigua Checoslovaquia llevó a cabo una transición a la democracia sin negociación por agotamiento del modelo soviético. Finalmente, el **divorcio de terciopelo**, por el que la República Checa y Eslovaquia ponían fin a su convivencia como un único país para iniciar su andadura en solitario.

Por su parte, en **Polonia** se ha descrito una organización de tipo **semi-presidencialista** que ha experimentado algunas reformas en los poderes del Presidente. Se ha descrito el proceso de transición a la democracia por negociación del modelo polaco, así como los errores de cálculo que dominaron las elecciones tras el cambio de sistema electoral y que repercutieron en la legitimidad de la Constitución, posteriormente aprobada.

Al mismo tiempo, hemos podido apreciar con detenimiento los **contrastos** entre ambos sistemas políticos en el tipo de régimen que se gestó durante el periodo no democrático, en el tipo de transición, así como en la forma de Gobierno posterior que han adquirido cada uno de ellos. Pese a las diferencias, en el módulo también se han identificado **aspectos comunes** que, en gran medida, tienen que ver con el pasado de dominio comunista bajo la órbita soviética.

Ambos países presentan niveles elevados de desconfianza hacia la democracia y hacia sus instituciones. Además, se ha desarrollado en ellos un nacionalismo marcado y algunos de sus partidos políticos incitan el discurso de rechazo a los refugiados.

En el caso de Polonia se une esta situación a un retroceso democrático con medidas polémicas, como nombramientos irregulares de miembros del Tribunal Constitucional, jubilaciones de jueces críticos, ataques a la libertad de prensa, entre otras cuestiones que debilitan el Estado de derecho. La Unión Europea ha alertado en varias ocasiones sobre esta situación, que algunos caracterizan como de democracia iliberal y otros de democradura, lo que ha conducido a amenazas de sanción.

## Bibliografía

**Balík, Stanislav; Hloušek, Vít** (2016). «The development and transformation of the Czech party system after 1989». *Acta Politologica* (vol. 8, núm. 2, págs. 103-117).

**Barlinska, Izabela** (2006). *La sociedad civil en Polonia y Solidaridad* (caps. 7 y 8). Madrid: CIS.

**Baun, Michael; Marek, Dan** (2006). «Regional Policy and Decentralization in the Czech Republic». *Regional and Federal Studies* (vol. 16, núm. 4, págs. 409-428).

**Castle, Marjorie** (2012). «Poland». En: Hancock (ed). *Politics in Europe* (págs. 567-622). CQ Press.

**Deegan-Krause, K.; Houghton, T.** (2018). «Surviving the Storm: Factors Determining Party Survival in Central and Eastern Europe». *East European Politics and Societies* (vol. 32, núm. 3, págs. 473-492).

**Gwiazda, Anna** (2015). *Democracy in Poland: Representation, Participation, Competition and Accountability Since 1989*. Abingdon: Routledge.

**Hájek, Lukás** (2018). «Dimensions of Politics in the Czech Republic». *Czech Journal of Political Science* (núm. XXV, págs. 2131-2151).

**Hanley, Seán; Milada, Anna Vachudova** (2018). «Understanding the illiberal turn: democratic backsliding in the Czech Republic». *East European Politics* (vol. 34, núm. 3, págs. 276-296).

**Havlik, Vlastimil; Petr Voda** (2016). «The Rise of New Political Parties and Re Alignment of Party Policies in the Czech Republic». *Acta Politologica* (vol. 8, núm. 2, págs. 119-144).

**Holesch, Adam** (2018). «The Decentralization of Poland 1989-2018: From Partisan Disagreement to a Vehicle for Successful Absorption of EU Cohesion Funding». *Revista d'Estudis Autònoms i Federals* (núm. 28, págs. 47-73).

**Illner, Michal** (1998). «Territorial Decentralization: An Obstacle to Democratic Reform in Central and Eastern Europe?». En: J. D. Kimball (ed.). *The Transfer of Power: Decentralization in Central and Eastern Europe* (págs. 7-42). Budapest: Local Government and Public Service Reform Initiative.

**Jasiewicz, Krzysztof** (2002). «Poland: Party System by Default». En: P. Webb; S. White (eds.). *Party Politics in New Democracies* (págs. 85-117). Oxford: Oxford University Press.

**Jaskiernia, Jerzy** (2017). «The Development of the Polish Party System: a Perspective of the Parliamentary Elections». *Results Polish Political Science Yearbook* (vol. 46, núm 2, págs. 227-246).

**Le clerqu** (1999). *Documentos de trabajo del CIDE*. México.

**Linz; Stepan** (1996). *Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America, and post-communist Europe*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

**Marcinkiewicz, Kamil; Stegmaier, Mary** (2015). «Ballot Position Effects Under Compulsory and Optional Preferential-List PR Electoral Systems». *Political Behavior* (vol. 37, núm. 2, págs. 465-486).

**Markowski, Radoslaw** (2006). «The polish elections of 2005: Pure chaos or a restructuring of the party system?». *West European Politics* (vol. 29, núm. 4, págs. 814-832).

**Markowski, Radoslaw** (2016). «The Polish parliamentary election of 2015: a free and fair election that results in unfair political consequences». *West European Politics* (vol. 39, núm. 6, págs. 1311-1322).

**Radzik-Maruszak, Katarzyna** (2016). «Roles of Municipal Councils in Poland and in the Czech Republic: Factors Shaping the Roles and the Dynamic of Change». *Journal of Universal Excellence* (marzo, vol. 5, núm. 1, págs. 47-64).

**Sánchez Medero, Gema** (2014). «El sistema político de Polonia». En: *Sistemas políticos en Europa* (págs. 313-348). Valencia: Tirant lo Blanch.

