



Gasteizen, 2016ko urtarrilaren 12an.

## EUSKO LEGEBILTZARREKO EUZKO ABERTZALEEN TALDEAK AURKEZTUTAKO DOKUMENTUA, AUTOGOBERNUARI BURUZKO PONENTZIAN.

Dokumentu honek hiru atal ditu. Lehenengo atalaren xedea hauxe da: autogobernuak lortu dituenak aztertu eta Estatutuaren garapenaren gaur egungo egoera neurtzea. Bigarren atalera, berriz, oinarri jakin batzuk bildu dira, hau da, Euzko Legebiltzarreko Euzko Abertzaleen Taldeak PONENTZIARI proposatutakoak; eta horren asmoa da oinarri horien gainean eraikitzea gure autogobernua eguneratzeko prozesua. Azken atalak, berriz, laburbiltzen ditu ondorioak.

Agiri honen gaien aurkibidea hauxe da:

### I. ESTATUTUAREN GARAPENAREN GAUR EGUNGO EGOERA ETA HAREN LORPENAK NEURTZEA

- A. Autonomia Estatutuaren garapenaren balorazioa. Lorpenak. Ez-betetzeak. Igarotako denbora. Garatzeko dauden gaiak.
- B. Autonomia-sistemaren arazoak.
- C. Oinarri-legeak eta Konstituzio Auzitegiaren (KAren) epaiak.
- D. Europar Batasunaren (EBren) arautegiaren transposizioa.
- E. Konstituzioa eraldatzeko beharra.
- F. Simetria-asimetria.
- G. Estatutuaren eraldaketa.
- H. Barruko eraldaketa. Lurralde Historikoen Legea (LHL).
- I. Kontzertu Ekonomikoa.
- J. Kontzertu politikoa.
- K. Eskubide historikoak.

### II. AUTOGOBERNUA EGUNERATZEKO OINARRIAK

- A. Norbanakoen eskubideak eta eskubide kolektiboak.
- B. Autodeterminazio-eskubidea. Erabakitze eskubidea. Printzipio demokratikoa.
- C. Nazioarteko ereduak.
- D. Legezotasuna-Legitimitasuna.
- E. Adostasunak. Gehiengo demokratikoak.
- F. Nazio anitzeko estatua.
- G. Autogobernua. Botere-funtsa.
- H. Aldebakartasuna. Aldebikotasuna. Harremanak berdintasunetik.



- I. Gatazkak ebazteko tresnak. Bermeak.
- J. Galdeketa-Erreferenduma.

### III. ONDORIOAK



## I. ESTATUTUAREN GARAPENAREN GAUR EGUNGO EGOERA ETA HAREN LORPENAK NEURTZEA.

### A. Autonomia Estatutuaren garapenaren balorazioa. Lorpenak. Ez-betetzeak. Igarotako denbora. Garatzeko dauden gaiak.

Gernikako Estatutuak 36 urtean dirau indarrean, eta indarraldi horretan zehar hainbat eztabaida suertatu dira haren lorpenei buruz, bai eta haren ez-betetzeen inguruan ere.

Indarrean jarri zenetik hamarkada bat ozta-ozta igarota, 1988an, Ajouria Eneko Ituna sinatu zutenek agerrarazi zutenek, konfiantza demokratikoak eta elkarbizitzak beharrezko zuten Autonomia Estatutua oso-osorik betetzea, haren eduki eta printzipio guztiak eta haren singularitasuna fruitu bihurtzeko.

Hurrengo hamarkadan, "Zubia txostena" k ezarri zuen zein zen bete barik zegoen estatutu-garapena, eta txosten hori oinarria izan zen, Eusko Legebiltzarrak irizpen bi eztabaidatu eta onartzeko: Estatutuaren Garapenari buruzko Txostena, 1993koa; eta Negoziatzeko Lehentasunei buruzko Txostena, 1995ekoa.

XXI. gizaldian, Eusko Legebiltzarrak bere baitan sortu zuen Autogobernuari buruzko Batzorde berezia; bada, batzorde horrek, 2002. urtean, egoerari buruzko hainbat ikerlan izan zituen eskuan, betiere estatutu-akordioaren lorpenak eta ez-betetzeak zertan ziren jakiteko.

Inork ezin uka dezake, ebaluatzeko osagai horiek guztiak aurrean dituelarik, Gernikako Estatutuak asebetetze-maila nabaria ematen diela euskal hiritarrei, bai hark eskuratu digun ongizate mailagatik, bai hark gure eskuetan jarri duen gaitasun garrantzitsuagatik zelan politikan hala erakunde mailan.

Hala eta guztiz ere, ez luke zentzurik izango ukatzeak, aldi berean, Estatutua dela desengainu eta zapuztearen iturri; eta horren arrazoa da Estatuaren botere zentralak agertu duten konpromisorik eza, bai zintzo garatzeari buruz, bai osorik betetzearen inguruan, bai interpretazio malgu eta eskuzabalari dagokionez. Izan ere, horiek guztiak izan ziren Estatutua sortu zuen borondate politikoaren osagaiak.

Nolanahi ere den, Gernikako Estatutuak hiru esangura ditu euskal hiritarrentzat, eta baditu hiru norabide bere burua garatzeko. Hain zuzen ere, Estatutua hau legez sortu zen:

#### **a) Euskal Herriak bere burua gauzatzeko duen eremua**

Horixe da haren oinarri juridiko-politikoetan datzan helburu nagusia; oinarriok, zehatz-mehatz, hauek dira:

- Autonomia politikorako eskubidea, nazionalitatea den heinean, dagokiona.



- Estatutua da Euskadiko edo Euskal Herriko Autonomia Erkidegoaren oinarrizko erakunde-araua, eta beraren bidez Euskal Herriak autogobernua iristen du Espainiako Estatuaren barruan.
- Funtsezko datu bat, historiaren une jakin baten bereganatutako aukera bat eratzekoa; dena den, aukera hori ez da behin betikoa, eta horrelaxe ondorioztatzen da Konstituzioaren 1. xedapen gehigarria eta Estatutuaren xedapen gehigarri bakarra batera irakurtzen direnean. Bada, xedapen bion arabera, Estatutuan ezarritako araubidea onartuagatik, Euskal Herriak ez die uko egiten herri gisa dagozkion eta eguneratu ahal diren eskubideei (hau da, subjektu politiko kolektibo legez dagozkionei).

#### **b) Eskubideen eremua euskal hiritarrentzat**

Euskal hiritarrek badute Estatutuaren 9. artikuluan legezkotasun erreferente berezia, eta horrek euskal herri-aginteak lotzen ditu eremu jakin baten, alegia, Konstituzioak oinarrizko eskubideetarako eta askatasun publikoetarako ezartzen duen eremuan. Manu horren gainean datza euskal hiritarrek duten eskubide hau: herri-aginteez politika publiko eraginkorrek ezartzekoa, haiek euren burua garatu ahal izateko norbanako legez eta gizartean bertan.

#### **c) Eskumenen eremua eta euskal kudeaketa publikoa eratzekoa**

Estatutuak osatzen du autonomia-erakundearen sorrera, bai eta euskal hiritarrentzako eskubide eta askatasunen araubide berezia ezarri ere; hori ez ezik, berak zehazten du zeintzuk diren erakunde horiek izan behar dituzten eskumenak eta baliabideak.

Zalantza barik, Estatutuari aitortzen diogu lorpen politiko hau: euskaldunoi ematea autogobernu maila garrantzitsuak, eta hauek Euskadi bihurtu dute Europako eta nazioarteko erreferente, autonomia politiko mugatua duten estatuez azpiko izakundearen eremu konparatuaren arloan.

Halaz guztiz, egiaztapen hori egia bada ere, era berean agerrarazi behar da, Euskal Herriak Estatutua berretsi eta 36 urte igarota, Estatutuaren atal batzuk bete barik daudela; hori ez ezik, badira eskumenak (eginkizunak eta zerbitzu publikoak) eta baliabideak oraindik transferitu barik daudenak, eta horiek guztiek adierazten dute modu objektiboan lege organiko bat bete barik dagoela. Lege organiko hori modu solemnean onartu zuten Gorte Nagusiek, eta euskal hiritarrek erreferendumean berretsi zuten. Bada, transferitu barik dauden eskumenak eta baliabideak laguntzen dute daborduko eskuratuta ditugun eskumenak kaltetzen, horiek guztiak jartzen dituztelarik gauzatze politiko eta kudeaketa publikoaren eremu devaluatuan.

Hori nahikoa izango ez balitz bezala, Espainiako diskurtso politikoan jarrerak aldatu dira, eta 1978ko Konstituzioa hartzen dute oztopo gaindiezin legez, Gernikako Estatutua interpretatzeko Euskal Herriaren gauzatze politikoaren tresna legez; eta Estatuaren botere zentralen indarraren poderioz aldarrikatu dute Estatutuaren izangaitasun edo potentzialtasun guztien irakurketa erabat murrizgarria, nahiz eta



izangaitasunok ahalbidetu ahal izango zuketuen Euskal Herria arian-arian gauzatzeko bide dinamikoagoan aurreratzea.

Egoera honetara hiru arrazoik ekarri gaituzte funtsean:

- a) Euskal Herriaren nortasun historikoa benetan ez aitortzea subjektu politiko gisa, ez eta berak erabakitzeke duen gaitasuna ere; nortasuna bezala gaitasuna ageri dira erakundeek eta eskumenen bilbadura berezi baten.
- b) Estatuak jarrera mukerra du, hainbatetan erabat kontrakarrekia, autogobernuko euskal erakundeekin, batez ere, alde biko eta itunpeko harremanak izateko.
- c) Praktikan ez dago bermeen sistema eraginkorrik, euskal erakundeek bizkor eta eraginkortasunez beren burua defenditu ahal izateko autogobernuari egiten zaizkion urratzeen aurrean.

Hiru huts horiek batera gertatu direnez gero, ikuspegi usteldua sortu da, eta ikuspegi hori hobetu ahal da, estatus politiko berri bat onartuz, modu horretan euskal autogobernu modernoaren oinarri izan zen jatorrizko ideia berreskuratzeko; horrela, haren nortasun nazionala berretsiko da, eta bermatuko da gaitasuna izango duela bere burua garatzeko jomuga politiko aldakorren arabera eta gure gizarteak dituen beharrezko sozioekonomikoen arabera.

Jakina, hiru huts horiek dira, era berean, estatus berriaren zutabeak diren korapilo kritikoak. Eusko Jaurlaritzak txosten bat aurkeztu zion Autogobernuari buruzko Ponentziari 2015eko irailean; bada, txosten horrek ezin hobeto adierazi zuen legez, hiru huts horiek badira, aldi berean, ez-betetze bat eta garatu edota zuzendu beharreko arazo bat. Horrela, huts horiek badira, honako hauek berreskuratu behar dira: **euskal errealitate nazionala eraginkortasunez aitortzea; era berean, Estatutua egiteko erabili zen balio politikoa eraginkortasunez aitortzea; gure kasuan, bera sortu zen Euskal Herriaren *ad intra* Konstituzio gisa.**

Arrazoiketa hau amaitzeko, beste kontsiderazio hau egin behar da: **Estatutua indarrean ia lau hamarkadatan egon eta gero, bera osorik bete barik egoteak kalte ekonomikoa dakar Euskadirentzat.**

Negoiazteko lehentasunei buruzko 1995eko txostenean adierazi zen legez, ondorio politiko eta juridiko-instituzionalak ekartzeaz gain, Estatutua ez betetzeak bazekartzen zuzenean ondorio ekonomikoak, eta hauek ezin ahantz ditzakegu orain, gaur egun begi-bistakoak baitira. Txosten horrek bazioen, Estatutua ez betetzeak badituela, gutxienez, ondorio ekonomiko bi:

- a) *Estatutuaren eskumenen ezarpenen osagarri legez, eskumen horiek finantzatzeko sistemaren erreserba egiten da, zelan eta gure Kontzertu Ekonomikoaren metodo bereziaren bitartez: Hala ere, Estatutua osorik garatu ez denez eta hari egin beharreko transferentziak osorik garatu ez direnez, ezinezkoa da Kontzertu Ekonomikoaren sistema aplikatzea Euskal Herriak bereganatu*



*ditzakeen eskumen guztiei, eta horrela ezinezkoa da Estatutuaren bitartez Autonomia Erkidegoari dagokion finantzaketaren behin betiko maila lortzea, eta*

- b) *Badiraute jardun-ildo publiko paraleloek, eta horiek ez zaizkio egokitzen Konstituzioaren eta Estatutuaren diseinuari, Administrazio bakoitzak jardun beharreko gaien arloan; eta horrek badakartza bikoiztasunak, elkarren kontrako ekintzak edota elkarren osagarriak ez direnak, eta, azken baten, gastu publikoa behar ez bezala handitzea.*

Ondorio horiek orain 20 urte egin ziren, eta badiraute indarrean erabat, baldin eta oraindik egin barik dauden transferentzien kopuru handia kontuan hartzen bada. Eusko Jaurlaritzaren web orrian ageri den informazioaren arabera, egin gabe dauden eskualdaketak —horietatik bakoitzak dakar ez-betetze juridiko-politiko-ekonomiko bat— ondorengo gaioi dagozkie. Gaiak:

- *Langabezia-prestazioak.*
- *Gizarte Segurantzaren Institutu Nazionala.*
- *Itsasoko Gizarte Institutua.*
- *Gizarte Segurantzaren araubide ekonomikoaren kudeaketa.*
- *OIN (INSALUD) eta INSERSOri atxikitako ondasun higiezinak, Gizarte Segurantzaren Diruzaintza Orokorren titulartasunekoak (GSren ondarea, 27/2011 Legearen hogeita hemezortzigarren xedapen gehigarria).*
- *Ikerketa eta laguntza teknikoko zentroak (CIAT). Laneko segurtasun eta osasuna.*
- *Soldatak Bermatzeko Funtsa (FOGASA).*
- *Meteorologia.*
- *Aireportuak.*
- *Emakida-araubideko autobideak (A-1 eta A-68).*
- *Trenbideko zerbitzu eta azpiegiturak.*
- *Interes orokorreko portuak, euren kudeaketa lagatzeko moduan dutenak.*
- *Itsas salbamendua.*
- *CEDEX (herri-lanetako ikertze eta saiatzeko bidezko zentroa).*
- *FROM (arrantzako eta itsas haztegi-tako produktuen merkatua arautu eta antolatze-ko funtsa).*
- *Arrantza-ikuskapena.*
- *Nekazaritzako aseguruak.*
- *Farmazia-produktuen gaineko legeria betetzea.*
- *Industria Ministerioaren Erakunde-administrazioa.*
- *Unibertsitate-irakaskuntzetako atzeritar titulu eta ikasketen homologazio eta baliozkotzea (ohar bekio ekainaren 28ko 135/2011 Dekretuaren aipamenari, unibertsitateaz kanpoko irakaskuntzak eskualdatze-ari buruz).*
- *Eskola-asegurua.*
- *ISBN —Liburuen Nazioarteko Zenbaki Normalizatua— eta ISSN esleitzea.*



- *Udal hauteskunde-araubidea.*
- *Espetxeak eta espetxe-politikaren betetzea.*

Beste transferentzia batzuk ere bai azal daitezke betearazteko hainbat mailatan:

- *Lehiaren defentsa.*
- *Kreditu eta banka (eginkizun betearazleak)*
- *Aseguruak.*
- *Kreditu ofiziala.*
- *Balore-merkatua.*
- *Estatuaren sektore publikoa.*
- *Hidrokarburoak (petrolio eta gasa).*

Ibilgailuen matrikulazio eta baimenei buruzko eginkizun betearazleak, bai eta gidabaimenenak ere.

Estatutua ez da bete hainbat eta hainbat gaitan, eta horrek kalte ekonomiko argia dakar Euskadiko Autonomia Erkidegoarentzat (EAĒrentzat); eta berau gelditu da ahalmenik gabe, eskualdaketa guztiekin batera doazen funts ekonomikoak kudeatzeko; hori ez ezik, aukerarik gabe gelditu da, jaso gabeko gaietan ekonomia-ezaugarriak dituzten politika publikoak egiteko, erabaki propio eta lokabeak hartuaz.

Beste alde batetik, kopurua zenbatekoa den zaila izanagatik, oso benetakoak dira eta ezin ahantz ditzakegu kostu ekonomiko hauek, alegia, segurtasun-falta juridikoak ekarri dituen eta badakartzan kostu ekonomikoak; izan ere, ez dago segurtasun juridikorik, ez dagoelako berme-sistema eraginkorrik, eta euskal erakundeek hartzen dituzten erabaki eta politikak ia kolokan daudelako; eta hori hala da, erabakiok eta politikok Estatuaren oinarriko araudiaren apeten mendean gelditu direlako, edo unean uneko gobernu zentralaren jarrera politikoaren mende. Hau azter daiteke ekonomiaren ikuspegitik, horrela, politiketan inbertitutako gastuak galdu egin dira, politikok osterera ere Estatura itzuli direnean Estatuaren erabaki batez (har bedi gogoan, adibide moduan, zenbateko kostu ekonomikoak ekar ditzakeen euskal araubidea zalantzan jartzeak, bai borondatezko gizarte-aurreikuspeneko entitateen arloan, bai hainbat hamarkadatan geure hezkuntza-eredua diseinatu eta abian jartzeko egindako inbertsioen kostuari dagokionez; izan ere, bitzuok oinarriko araudiak ukatu ditu). Eta badira inbertsio gutxiago egitearen ziozko kostuak, enpresaburuek konfiantza galdu dutelako kontraesan horiek direla bide (har bedi gogoan, adibide moduan ere bai, euskal zerga-arauak epaitzeak sortu duen segurtasun-falta, harik eta Europar Batasuneko Justizia Auzitegiak gure arauak baieztatu arte; har bitez gogoan, enpresek egin ahal izan dituzten inbertsioak, bere arautegia duen euskal merkatu zorrotz baten arabera moldatzeko egindakoak, baldin eta ondorik arautegi hori zalantzan jartzen badu merkatu bakarrari buruzko oinarri-legeriak; badira egon arautegi ezberdinak autonomia-erkidegoen artean, eta bai eta modu askozaz ugariagoan estatuen artean; bada, ematen du ezberdintasun hori bateraezina dela Estatuan, ez baina Europar Batasunean ezarritako merkatu bakarrarekin). Eta, zer esanik ez, aitatu behar



da eskumenen defentsaren transakzioaren kostu hutsa (etendurak, prozeduren luzapena, prozesuko kostuak...), bai eta edozein erabaki hartzeak batzuetan dakartzan prebentzio larregiak ere.

Hainbat ekitalditan zehar Euskal administrazioak zenbatekoa kalkulatu zuten, urtean urteko aurrekontuen arauan, zenbateko kostua zekarren artean transferitu barik zeuden eskumenei heltzeko, eskumenok ezinbestekotzat hartzen zirenean EAEn arreta behar zuten sektoreentzat. Gaur egun, ez du merezi ahalegin hori egitea, askozaz larriagoa eta arduragarriagoa delako daborduko kudeatzen denaren estatutu-atzerapena, oraindik transferitu barik dagoena eskatzea baino.

### **B. Autonomia-sistemaren arazoak.**

Ez dago irizpide argi eta bakarrik espainiar alderdien eta Estatuaren botereen artean, Espainiako Estatuan autonomia politikoa eskuratu zuten subjektu politikoetako bakoitzaren kalitateari buruz, ez eta euretako bakoitzak bere autonomia-estatutuaren bidez eskuratu zuten estatusari buruz ere. Bada, horrek guztiak galarazi du Espainiako autonomia-sistema modu baketsu eta iraunkorrean ulertzea. Izan ere, jatorrizko erreferentziak galdu ahala, eta aspektu bion gainean —subjektiboaren gainean bezala materialaren gainean— gero eta desadostasun handiagoa gertatu ahala, andeatzen doa autonomia-sistema horren esangura, demokrazia eta gobernantzaaren ikuspegitik, eta andeatzen doaz etorkizunean izan litezkeen ahalbideak, sistemaren norabidea ildo positiboren batetik bermatu ahal izateko.

Analisi hau oso ondo zehaztuta dago Eusko Jaurlaritzak 2015eko irailean Ponentzia honi eskuratu zion txostenean.

Bilakaera prozesu luzean zehar (berton zehaztuko ez baita), autonomia-erkidegoen mota bi islatu dira, gaur egun, 2015aren azkenetan modu objektiboan errealitate ezberdinak direnak: alde batetik, autogobernurako antzinako borondate kolektibo baten adierazpen bereziak direnak; eta, bestetik, oster, erabaki baten ondorio direnak —erabaki hori itxuraz tekniko da, baina egiatan haren oinarrian datzan helburua politikoa da: autonomia-erkidegoen borondatea ezereztea—, alegia, Espainiako Estatu ezaugarri deszentralizatuko lurralde-eredua antolatzeak. Lehenengoek euren burua hartzen dute prozesu politiko zabal eta amaigabeen protagonista legez, bigarrenak, berriz, bat egiten dute Estatuaren botere zentralekin, ideia honen inguruan: Espainiako autonomia-sistema daborduko itxita dago edo behin betiko itxi beharko litzateke, zelan eta Konstituzioa eraldatuaz, prozesu deszentralizatzailea amaitzeko, autonomia-erkidego guztientzat modu bereziki homologoetan, eta aitortuko liratekeen asimetria bakarrak izango lirateke hizkuntza ofizialak eta foru zuzenbide zibil berezia, halakoak dauden lekuetan, bai eta, kasuren baten, foru sustraiko zerga-araubideak eta finantza-araubideak ere.

Irizpide homogeneizatzailea nagusitu zen, eta irizpide hori, hasieratik, gailendu zen Estatuaren botere zentralen praxi politikoan; bada, irizpide horrek hesitu zuten, oro har, autonomia-eskumenen norainokoa, bai eta erkidego historikoen botereak eta bokazio politikoa mugatu ere.





“LOAPA”ren esperientziak argi eta garbi zehaztu zuen jomuga hori. Konstituzio Auzitegiaren abuztuaren 5eko 76/1983 epaiak lege haren manuetarik asko deuseztatu zituen modu formalean; hala eta guztiz ere, lege horren gogo murrizgarri eta homogeneousatzailea beti egon da Espainiako autonomia-sistema eraikitzekeo prozesuan. Urteotan zehar hainbat etapa etorri dira bata bestearen atzean, baina etapa horiek guztiak garatu dira alderdi-bitasun sopikun edo konplizearen eremuan; bi alderdiko sistema horrek itsu-itsuan egin ditu ahaleginak, ahazteko edo ukatzeko autonomia-maparen erakundeak, eskumenak eta ikurrak funtsean berdintzeko, eta isilean sustatu du lurralde-konstituzioaren jatorrizko izan-xedea. Izate horren oinarria izan zen nazionalitate historikoen erreibindikazioei erantzun eraginkor eta gogobetegarria ematea.

Espainiako trantsizioan, arreta handiagoa eman zitzaion botere politikoa norbanakoarengana hurreratzeko beharizanari, Estatuaren lurralde-antolaketarako etorkizuneko konponbidea jartzeari baino. Programaren ikuspegitik behinik behin, lehentasuna eman zitzaion askatasunak eta demokrazia berreskuratzeari, baina ez zitzaion arretarik eman behar besteko indarrarekin eta zurruntasunarekin botere politikoaren lurralde-banaketari, salbu eta nazionalitate eta herrialdeek autonomiarako zuten eskubidea modu formalean aldarrikatzeari dagokionez; eta guztia laga zen, bene-benetan, ondorengo bilakaeraren eskuetan, bilakaera hori bat-bateko, nahasi eta amaigabea izanik.

Eredu zehaztugabea izatea arazoa da —zehaztugabetasun hori konstituziogileak nahi izan zuen, eta hasieran, behintzat, zerbait positibo gisa azaldu zen, adostasuna lortzeko beharra zegoelako—; eta arazo hori obsesio bihurtu da Espainiako ildo politiko gobernatzaile bientzat, eta arazo hori areagotu da XXI. gizaldiaren lehenengo hamarkada eta erdi honetan. Espainiako tradizio zentralistak DNAren finko bat dirudi, baina arazoa hau da: Espainiako konstituzio-sistema politikoa sortu ahal izan dituen oreken sendotasunik eza; eta horrela, eredia andeatu egin da.

Subjektua definituaz barregarri geratu ziren nazionalitateen eta herrialdeen arteko bereizketatik zerbait ateratzen ahalegintzeagatik; areago, arazo nagusia datza argitasunik eta erabakimenik ezean, zertarako “nazio”ak badirena aitortu behar dugula identifikatzeko, nazioak pluralean esanda eta haien sinbolismo osoarekin; izan ere, hor egokitzapena egin beharko da, baina ezin uka daiteke badela izan gorputz politiko bat. Gai hori ezin sartu izana indartzen da Konstituzioaren 2. artikulua babesean —nazio eta subiranotasun bakarraren “babeslekua” baita—, eta jarrera hori konstituzio-doktrinan lekutu da, KAK eraginkortasun errukigabearekin ezarrita.

Zirrikiturik gabeko jarrera horrek zenbatu ezin daitezkeen ondorio arazotsuak ekarri ditu nazio historikoen gainean; hori ez ezik, Estatuaren irudi okerra zabaltzen du, eta Estatu horrek jotzen du baterakoi legez agertzera eta jokatzera, nahiz eta Estatu hori elkartua izan; horrela, Estatu hori subjektibizatu egiten da autonomia-subjektuekiko liskarretan, subjektuok Estatu izango ez bailiran, edo joera erabat iruzurgilea sortzen du, prebrikaziozkoa ez bada, alegia, “estatu-arrazoi” gisa izendatzen izan dutena; eta hori egin



da “gogoak emandakoa egiteko baimen” idatzigabe baten bidez, indarrean dagoen edozein legeria gaintitu ahal izateko.

Oinarrizko arau instituzionalaren nortasuna aitortzen zaie autonomia-estatutuei, bada, izaera hori galduta, aldatu egin da Zuzenbidearen iturrien sistema eta hierarkia; eta, horrela, estatu-legea, eta ez bakarrik maila organikokoa, lotsagabe lekutu da estatutu-arauaren gainean, eta mendekotasun egoeran laga zuen adostasun politikoaren ikuspegitik hainbesteko kostua izan zuen estatus politikoa, Estatuaren politika publiko bakoitzak *ex novo* ezartzen duenaren mendean jartzen duelako estatus hori. Gai hau ez zen egokitu, eta ez-egokitze hori indartzen da, balio gutxiegi eman zitzaiolako xedapen-printzipioari, bai eta Konstituzioaren 147. artikuluari ere (autonomia-erkidego bakoitzaren eginkizunari buruzkoa baita); eta balio-galera hori geroago eta gehiago sendotzen joan da konstituzio-doktrinan, Kataluniako Estatuaren eraldaketari buruzko ekainaren 28ko 31/2010 epaiaren ostean.

Joera eta errealitate horiek guztiek, geroenean, sakon aldarazi dute “autonomia” konstituzio-konzeptua. Berrito adostu beharko litzateke kontzeptu horren norainokoa, helburu honekin: sistemaren barruko elkarbizitza itxiera-konponbidea bilatu ahal izatekoa; bestela, elkarbizitza hori lur mugikorren gainean ezarriko da, eta ezer ez da berdina izango, nahiz eta KAK hori berori esan.

Beste alde batetik, autonomia-sistemaren arazoak zuzen neurtu nahi badira, ebaluzio hori ezin muga daiteke eta ez da mugatu behar Euskal Autonomia Erkidegoaren esperientzia zehatzetik bakarrik antzeman ditzakegun arazoetara, ez eta euskal herri legez autonomia-erkidego bitan izan dezakegun esperientziara (Nafarroako esperientzia aipatzen dugula). Areago, arazoak ezin muga daitezke nazionalitate historiko deiturikoen edo “nazionalismo periferiko”en esperientziara, zergatik eta “autonomia-sistema”ren arazook, funtsean, jotzen dutelako Estatuaren erakunde-diseinuaren barne muina bera.

Geroago eta ageriago dago Autonomia-estatua tenkaden mende dagoela eta arazoak dituela egituraren aldetik, eta arazo horiek gaintitzen dute euskal esperientzia. Egituraren aldeko arazoak dira: araubide erkideko autonomien iraunkortasun ekonomikoa; Gorteek desoreka nabarmena dute ganberen artean, eta autonomia-ordezkaritza ez da egokia lurraldetasun-ezaugarria argia izango lukeen Senatuan; politizazioa eta desorekak daude Konstituzio Auzitegian; aldatzeko ahalbideak gelditu egin dira... Bada, egituraren aldeko arazo horiek, itxuraz, gainti ditzakete Eusko Legebiltzarraren Ponentzia honen berehalako erantzukizunak; halaz guztiz, argi dago arazo horiek, gerora begira, uki ditzaketela Ponentziak ateratzen dituen ondorioak, alde batetik, zeren egituraren aldeko arazo horiek baitakartzate ondorio sakonak aztertu behar den gaiaren gainean (alegia, euskal autogobernuaren gainean), eta, bestetik, zeren ondorio horiek zerikusia baitute Konstituzioa eraldatzeko proposamen-ahalmenekin, eta ahalmen horiek Legebiltzar honi dagozkio (Espainiako Konstituzioaren 166 eta 87. artikulua).



Illo horretatik, gure ustez, lehenengo eta bat, irudi lezake ez dagokiola Eusko Legebiltzarraren Euskal autogobernuari buruzko ponentziari, Euskal Autonomia Erkidegoa bera soil-soilik gainditzen duten aldaketa-proposamenak aurkeztu, eztabaidatu edota egitea, edo irudi lezake ez dagokiola beste nazio batzuek edo beste herrialde batzuek euren buruentzat Espainiako Estatuaren barruan autogobernurako akorda ditzaketen beste eredu batzuk uki ditzaketen aldaketa-proposamenak aurkeztu, eztabaidatu edota egitea. Irudi lezake arazo horiek gainditzen dutela gure aztergaia, salbu eta horrek euskal autogobernua ukitzen duen neurrian. Hala ere, horregatik berberagatik, eta neurri berean, Ponentzia honek ezin izango ditu gai horiek albo batera laga, ez eta haiek atzendu ere, batik bat, askok nahi dutenean garai hau izatea konstituzio-aro berria.

Hau aplika daiteke, jakina, Estatuaren lurralde-ereduaren gainean, baina hori zabaldu beharreko modukoa izan behar da beste gai garrantzitsu batzuen gainean: oinarrizko eskubideak konstituzio-arauan egokitu edo garatzea, eskubide horiek gure autogobernua baldintzatzen duten neurrian (adibidez, nabaria da partaidetza politikorako eskubidea EKren 23. artikulua hitzetan; edo zein modutan jaso behar diren ordenamenduan, EKren 10. artikulua bidez, giza eskubideak eta gai horren gaineko nazioarteko tratatuak, bai eta autodeterminazio-eskubidea, adibidez, sartuta, 1966ko Giza Eskubideen Nazioarteko Itunetako 1. artikulua bien hitzetan); ordezkaritzako konstituzio-organoen eginkizun eta osaera (berbarako, Gorteak eta, beren-beregi, Senatuari dagokiona, berau lurralde-ordezkaritzako ganbera den gisa); eta Estatuaren beste botere batzuen egikaritzea eta osaerari buruzko arauak (adibidez, Botere Judizialaren Kontseilu Nagusia, Auzitegi Gorena edo beste batzuk, gaur egun autonomia-ordezkaritzea zuzenean ezarrita ez dutenak), edo, are nabariago, Konstituzioan jasotzea Europar Batasunean integrazeko prozesua eta beronetan autonomia-erkidegoek duten eginkizuna; botere horien guztien arteko arbitro eginkizuna (Konstituzio Auzitegia) eta beraren osaera; edo Konstituzioa eraldatzeko prozedura aldatzea bera (EKren 168. art.).

Autonomia-estatuaren ezaugarri nagusiak honelaxe laburbil ditzakegu:

Deszentralizazio politikoa egin da, baina Estatuak lehentasuneko lekuari eutsi dio, zergatik eta Estatuak bere burua bihurtu duelako sistemaren jardunbide baterakoiaren "bermatzailea". Izaera horri dagokionez, Estatuak finkatzen ditu politika publiko nagusiak, eta garrantzi handieneko ekonomiaren eta gizartearen eremuak araupetzen ditu. Era berean, Estatuak zeregin erabakigarria dauka, pertsonen oinarrizko eskubideak modu bateratuan araupetzeko.

Autonomia-erkidegoak autonomia politikoaren subjektuak dira, eta autonomia politiko horrek baditu zuzenbide konparatuan autonomia politikoa ezaugarritzen duten berezko bereizgarriak (eta hori jartzen da administrazio-autonomia hutsaren aurka); horrela, bada, autonomia-erkidegoak lurralde-izakiak dira, eta beraiek ordezkatzen dituzte erkidego politikoak, alegia, berezko interesak, alderdien eta, are, sindikatuen sistemak, eta eurek bakarrik ordezkatzen dituzten bestelako berezitasunak dituzten erkidego politikoak. Hori dela eta, EK-k erkidego horietako batzuk izendatzen ditu erkidego nazional edo



“nazionalitate” legez. Autonomia zabala dute antolaketaren aldetik, eta botere legegilea eta betearazlea egikaritzen dituzte. Eremu materialean, ordenamenduak eskumen-eremua esleitzen die, nahiz eta eremu hori egon EKn eta autonomia-estatutuetan. Praxian, konstituziogabetze-prozesu jarraitu bat burutu da, eta, praktikan, horrek gaitasuna eman die estatuaren legegileari eta Konstituzio Auzitegiari, zehazteko zein den eskumenak esleitzeko tituluen norainokoa. Izan ere, Konstituzio Auzitegi berberak, azken aldian, jokutzen du “legegile positibo” gisa, eta ados egoten da Konstituzioaren interpretazio jakin batekin, interpretazio hori beti delarik atzerakorra. Konstituzioa eraldatzen da KAren jurisprudentzia-interpretazioaren bidetik, eta bera sortu da beste “botere konstituziogile luzatu” bat legez.

Azken baten, kalitate eskaseko autonomia politikoa daukagu begien bistan; autonomia-estatutuek galdu dute euren izaera kuasikonstituzionala, bai eta eskumenen aberastasuna ere, eta, homogeneizazioaren podasuz, aberastasun hori ilaundu da, noraino eta administrazio-autonomia izateraino, edo, kasurik onenean, Estatuaren politiken betearazlea izateraino. Eskumen-tituluak indartu badira, Estatuaren esku-sartze inbaditzailea bideratzeko izan da, EKren 135. artikulua ingurura bideratuta; hori ez ezik, EKren 149.1.13 artikulua babesa ematen du, ekonomiaren arlo guztiak antolatzeko, bai eta haien neurri zehatzak edota EKren 149.1.1 artikuluari lotutakoak. Bada, hori guztia agertu da eskumenak esleitzeko iturri oro-hartzaile legez, bai edozein arlotan, bai edozein eremutan.

Esandako horretan guztian bada kontu bat, noraezeko dena, autonomia-sistemaren gaur egungo egoeraren krisia ulertzeko: ez dago akordio politikorik, nazio historikoak Estatuan modu egokian kontuan hartzeko.

Estatuaren azken legegintzaldian Alderdi Popularraren gehiengo osoa nabarmendu da, eta horrek balio izan du, bakartasunean kudeatzeko krisi ekonomikoa eta lurralde-eredua, azken honetan Kataluniako subiranotasun-prozesua nabarmenduz.

Alderdi Popularrak gehiengo osoa erabili du, eskumenak berriro zentralizatzeko prozesua areagotzeko (nahiz eta, lehen esan den legez, fenomeno daborduko sustrai sakonekoa izan), bai eta, bere aldetik bakarrik, egituraren aldeko aldaketak bultzatzeko politika publikoetan; eta politika publikoen aitzindaria izan da ideologia neoliberalak, eta horrek ekarrarazi du prozesu bat, zerbitzu eta prestazio publikoak arian-arian murrizteko. Hain zuzen ere, eraldaketa horietan ez da gogoan hartu bazirela izan bestelako erakunde-errealitateak; eta ez dira errespetatu halako erakunde-errealitateak, nahiz eta hauen gizarte-ekonomiazko parametroak argi eta garbi bestelakoak izan Estatuaren gobernuak neurri horiek bidezkoz hartzeko erabili zituen parametroekin alderatuta.

Konstituzioaren 135. artikulua bat-batean aldatu zen 2011ko udan (PSOEk eta PPK elkar hartuta), eta aldaketa hori bihurtu da Estatuak erabili dituen tresna garrantzitsuenetako bat, ekonomiaren eta erakundearen krisia kudeatzeko. Finantza-iraunkortasunaren printzipioak, administrazioa modernizatu eta arintzeko beharrezanekin batera, behin eta berriro zuritu du egituraren aldeko aldaketak behin eta



berriro egitea hainbat arlotan, eta horren helburua izan da gobernantza zentralistaren eredia ezartzea, eta eredu horrek erabat ilaundu du konstituzio-multzoak autogobernurako gogo handiena erakusten duten autonomia-erkidegoentzat ezarrita zuen eskumen-banaketa: Euskadi eta Katalunia. Horrenbestez, autonomia-erkidegoak kudeatzaile huts bihurtu dira Estatuaren Administrazio Orokorrak diseinatu eta koordinatzen dituen politikena, eta ia ez dago tarterik haien politika publikoak garatzeko.

Areago, berba egin daiteke Konstituzioaren benetako aldakuntzaren gainean; hor, Estatuak erabili ditu bere eskura dituen tresna guztiak, zertarako eta Gobernu zentralaren eskuetara biltzeko plangintza-jarduera eta jarduera estrategiko oro, ekonomian eta gizartean garrantzitsuak diren arlo guztietan, areago, bere ikuspegi zentralistatik bere politikak garatzen direla bermatzeko beharrezkotzat hartzen dituen eskumen betearazle guztiak zentralizatzeko; horrek ondorio hau sortzen du berehala: Espainia Estatu baterakoi gisa ikusia izatea; eta Estatu hori ageri da haren Konstituzioak berak aldarrikatzen duen lurralde-eredutik urrun.

Asko izan dira helburu hori lortzeko erabili diren tresnak: Espainiako Aldaketan Txostena, urtean-urtean EBri aurkezten zaiona; CORA txostena (Herri Administrazioak aldatzeko batzordea, eta haren jarraipen-txostenak); Estatuaren politika legegilea, autonomia-eskumenak husteru nahita jotzen duen eskumentechnikak babestua (horretarako, txitean-pitean erabiltzen dira hainbat eskumen-titulu, eta nabarmenki erabiltzen da oinarritzko arautegia, eta horrela autonomien eskumen arauemaileak husten dituen arautegi sarria sortzen da); autonomien eskumenen eremuetako eginkizun betearazleak zentralizatzea; Estatuaren Gobernuaren nagusitasuna indartzen duten gobernantza-ereduak, autonomiaren kalterako eta abar.

Legegintzaldi honetako politika arauemaile nabarmendu da Errege Lege Dekretua behin eta berriro erabiltzearen. Tresna arauemaile hau, Generalitaten Autonomia Ikerlanen Institutuak dioenez, ez da neutroa, eskumenen ikuspegitik, zergatik eta autonomia-erkidegoen esku-hartzea mugatzen duelako prozesu legegilean. Ekimen legegileak 220 izan dira, eta horietarik betearazleak Errege Lege Dekretuaren bidea 75 bider erabili du (% 34) azken legegintzaldian zehar; metodo hau, berriz, Konstituzioak baimentzen du "aparteko eta larrialdiko beharrian"etan bakarrik. Kopuru horiek eskuan, Rajoyk gainditu du Aznarren errekorra, berau % 33raino heldu baitzen bere lehenengo legegintzaldian. Betiere, PSOEek ez zuen sekula alde batera laga; izan ere, 87 Errege Lege Dekretu eman ziren Zapateroren lehenengo legegintzaldian (117, haren gobernuetan zehar).

Aurrekoaz gainera, gehiengo osoaren alfer-harriari esker, Rajoyren Gobernuak samaldaka eta iruzur eginaz erabili ditu beste parlamentu-teknika bi: alde batetik, legegintzako proiektuak presa bidez izapidetzea, horrela, epeak nabarmenki laburtu dira eta betekizun arruntak nabarmenki murriztu, eta gainera eztabaidatzeko eremua deuseztatu du, bai eta eskumen legegile osoa duen arloko batzordean eztabaida kendu ere, hau da, ez dira eztabaida bi egin Beheko Ganberaren Osoko Bilkuran, noiz eta lege-proiektu edo lege-proposamen bat beronetatik pasatu behar denean. Beste alde batetik, hauxe gehitu behar da: zuzenketen izapidetze legegileko azken parlamentu-fasean, Senatuan, Alderdi



Popularrak funtsezko aldaketak egin dizkio proiektuari, eta horrela saihestu egin du manuzko galdeketa guztien prozedura, bai eta parlamentu-etzabaida mugatu ere.

59 ekimen legegile izapidetu dira presazko prozeduraz, eta beste 117 eztabaidatu dira batzordean bakarrik. Lanaren, pentsioen, segurtasun pribatuaren, sektore elektrikoaren edo itsasertzen aldaketak, besteak beste, ez dira igaro Ganberaren Osoko Bilkuratik.

**Estatuak hain hedadura handia ematen die bere eskumen-tituluei, uste baitu edozein eremu materialetan legetu ahal duela, bai eta autonomia-erkidegoen eskumen eksklusiboetan ere. Estatuak nagusitasun ia osoa bereganatu du politika publikoak hartzean, eta, bereziki, izaera ekonomikokoetan.**

Hainbat legek Europar Batasunaren Zuzenbidearen transposizioan izan dute jatorria, eta lantegi horretan ere bai Estatua aprobetxatu da bere nagusitasuna indartzeko, bai eta Estatuaren Administrazio Orokorrek zuzendu eta kontrolatutako gobernantza-eredua ere.

Eta hori guztia gutxi izan bailitzan, legegintzaldiaren azken aldian (2015) onartu diren xedapenen helburua hau da beren-beregi: Estatuaren tresna zigortzaileak indartzea, bai eta lanabesak indartzea, autonomia-parlamentuen ekimena mugatzeko autogobernuaren garapenaren arloan.

Azkenik, adierazi behar da, Konstituzio Auzitegiak bermatu duela Estatuaren Gobernuaren politika zentralizatzaile hori; hala eta guztiz ere, boto partikularretan agerrarazi da hainbatetan Auzitegiak teknika akastuna erabili duela gai horiek ebazterakoan, eta agerrarazi da beharrezkoa dela Auzitegiak ez gainditzea bere jurisdikzioko mugak, legegile negatiboa den heinean. Horrek guztiak ekarri du Auzitegiaren legitimotasunaren krisi sakona, bai konstituzio-ereduaren arbitro legez jarduteko, bai oreka bilatzeko ere, irmo jardun baitu aldeetako baten alde.

### C. Oinarri-legeak eta Konstituzio Auzitegiaren (KAren) epaiak.

Estatuaren oinarri-legeak dira, funtsean, Estatuaren adierazpen arauemaileak, gizarte-errealitatearen eremu guztietan edo "arloan" guztietan, baldin eta Konstituzioak eta autonomia-estatutuek diseinatu bazuten arauen pilatzearen eskumen-antolamendua erakunde-maila bietan: estatukoan eta autonomiakoan.

Ez da beharrezkoa hemen azaltzea zeintzuk diren kontu ezin ahalako teknikak, kontzeptu-eskemak jartzeko politika publiko bakoitzean Estatuak *ad hoc* nahi duen borondatearen mendean. "Oinarri"en kontzeptu materiala da, euren artean, erabili diren baliabide tekniko zaharrenetako bat, zertarako eta, Konstituzioaren eskakizunak direla bide, Estatuaren erabaki-eremu bat dagoela argudiatzeko, eta eremu horrek balio behar duela politika bakoitzean oinarri homogeen bat dagoela bermatzeko, betiere, argi utzita politika haren garapena eta aplikazioa autonomia-erkidegoen eskuetan geldituko direla. Gaur



egun, oster, inork ez du sinesten jatorrizko tesia, hau da, "oinarri"en kontzeptua "printzipio"en baliokidea izatekoa, edo "arau komunetako txikiena" izatekoa, hau da, Estatuak lege-mailako arauetan ezartzen duena.

Hasierako ideia hori lotsa gabe andeatu da, eta andeatze horrek azalpen barik laga du eskumenak banatzeko sistema gaitza, eta sistema hori bertan behera laga du, edo, hobeto esanda, gehiengo politikoen halabeharraren mendean utzi du.

Eusko Jaurlaritzak txosten bat bidali zion Autogobernuari buruzko Ponentziari 2015ean; bada, txosten horrek jaso zituen iruzkingileek bere eginda dituzten ondorio izugarrietatik hainbat, hala nola, Autonomia-estatua ezin gara daitekeela estatutuen eraldaketan bidez; gainera, ondorio horietan desagertzen da xedapen-printzipioa, gehienbat, Konstituzio Auzitegiaren zuzeneko ekintzaz, eta auzitegi hori bihurtu da, ez Konstituzioaren interprete, ezpada Konstituzio substantziaz aldatua, hau da, botere konstituziogile iraunkorra, modu lotsagarrian gizarte-babes osoa alde bat utzirik. Era berean, ondorioztatu da autonomia-erkidegoek ez dutela eskumen eskusiborik; izan ere, estatutuek arauak emateko ahalmena galtzen dutenean, galtze horrek gaitzen du Estatua, berak esku har dezan edozein gaitan zeharkako eskumen-tituluen bidez.

Identifikatu nahi badugu zeintzuk diren Konstituzio Auzitegiak bere jurisprudentziaz erabili dituen tresna nagusiak, betiere oinarrien kontzeptu honen gainean, orduan erabakigarria da jurisprudentzia hau: Estatuaren hiru eskumen-tituluekin egindako gogoetaren ondoriozkoa; izan ere, titulu horiek eragin handienekoak dira, eta, horregatik, eta beraien moldaeraztasunagatik, badira gehienetan erabiltzen direnak.

Ponentzia honek badaki jakin zein den KAren azken urteotako hainbat eparen lekukotasun zehatza. Epaiotan hauxe ikusten da: EKren 149.1 artikuluko 1, 13 eta 18. klausulek badihardute, hurrenez hurren, Estatuaren eskumen titulu hauei buruz, alegia, oinarrizko berdintasuna sustatzeari buruz eskubideak egikaritzean; ekonomiaren oinarrizko ildo orokorra antolatzeari buruz eta herri administrazioen oinarrizko araubidea ezartzeari buruz; bada, klausulok Estatuak erabili ditu azkenean errealitate ezberdina erditzeko, eta haien erabilerak dakar Estatua gaitzaile kualifikatua izatea, edozein arlotan eta edozein gaitan esku hartzeko, batere muga barik eta gaitasun politiko publiko mugagabe gisa. KAK, geroenean, baliozkotu ditu Estatuaren esku-sartzearen modalitate guzti-guztiak, eta modu horretara **erabat hustu da autonomiek izan dezaketen eskusibotasunerako balizko eremua.**

Zeharkako titulu horiek zabal-zabal ulertu dira, eta babestu dute Estatuak eskua sartzea, funtsean, autonomia-erkidegoei modu eskusiboan esleitutako eskumenetan (Estatuak eskumenik ez duen horietan). Hori ez ezik, eskuzabaltasunez eta modu hedagarrian ulertu da "oinarrizko legegintza"ren kontzeptu bera; horrela, kontzeptu horrek, aspalditik, bere barruan har ditzake lege-mailako arauak, baita ere erregelamenduak eta ministro-aginduak, tekniko eta zehatz-zehatzak direnak. Hala, bada, gaur egun,



ministro bati esleitzen zaion ahal arauemailea ezar daiteke, bide horretatik, lege-mailako benetako xedapenen gainean, hau da, autonomia-erkidegoetako batzarrek emandako xedapenen gainean. Legeok, autonomienak direnek, horrela galtzen dute garapenerako berezko gunea, itxuraz Konstituzioan bermatuta dagoena; hori ez ezik, zuzenean gelditzen dira euren lekutik kanpo, erregelamendu eta ministro-agindu horien oinarritzko izaerak daratorren balizko konstituzio-kontrakotasunak eraginda.

Horregatik guztiagatik, **lehentasuneko beharrezana da Konstituzio Auzitegiaren erakunde-irudia berriro eratzea, edo, bestela ere, haren kideak izendatzeko orekak berriro eratzea.** Oreak horiek hasieratik falta izan dira, bai botere legegilearen, betearazlearen eta judizialaren arteko arbitro gisa duen eginkizunari dagokionez, bai Estatuaren eta autonomia-erkidegoen eskumen-gatazkak ebazteko eginkizunari dagokionez.

Edozelan ere, estatus berri baten eskumen-funtsa tresnatzeko, banaketa egiteko irizpideak ezarri behar dira; irizpideok ondo zehaztuak izan behar dute, eta baztertu behar dute KAK behin eta berriro esku-sartu ahal izatea, berak abiaburu politikoak “modu kreatiboan” aplikatzen dituen neurrian, konstituzio-gibela interpretatzen duelakoan.

#### **D. Europar Batasunaren (EBren) arautegiaren transposizioa.**

Europar Batasunaren arautegiaren transposizioa egiteko prozesua da beste bide bat —beste bat gehiago—, Estatuaren Administrazioak darabiltzanetatik, politika publikoen arautegia eta beronen betearazpena zentralizatzeko.

Urteetan zehar, jurisprudentziaren ildo bat sendotzen joan izan zen, eta ildo horretan KAK aldarrikatzen izan zuen EBren arautegia Espainiako Zuzenbidera sartzea ezin izan zitekeela aitzakia bat, zertarako eta lurralde-boterea banatzen duten Espainiako arauak urratzeko; horrela, transposizioa egin behar zuen, kasuan-kasuan, Estatuaren botereak edo autonomia-botereak, Espainiako Zuzenbidera ekarri behar zen arautegiak jotzen zuen arloko eskuduna nor zen. Hala ere, beste kasu askotan legez, ideia hori aldatzen joan da arian-arian, eta aldaketa horren ariete izan dira, bai KAREN aldarrikapen berriak, argudio hau hartzen dutela aztertu beharreko arazoaren artean, bai Estatuaren ekimen arauemaileak, konstituzio-doktrina zaharra gorabehera, salbuespenak egiteko batere arazorik ez dutenak.

Autogobernuari buruzko Ponentzia honek badaki jakin, Eusko Jaurlaritzak 2015ean bidalitako txostenean ageri baita, zeintzuk diren KAREN epaietan azaldu diren aldarrikapen ugariak; eta auzitegi horrek onartu ditu eskumenen doikuntzak, bai ekonomiaren arloko politikaren helburuak lortzeko, bai Espainiako merkaturia bideratzeko, eta bere berba jan egin du sendotuta zuen doktrina honen gainean, hau da, EBn egoteak ez dakarrela Espainiako eskumen-banaketa hurrenkera aldatzea.





Aldi berean, gorengo auzitegiaren jokabide honek pitzarazi du Estatua, beronek susta ditzan adierazpen arauemaile askozaz erasokorragoak, Estatuaren eskumenen zabalduaren ikuspegitik, bai eta autonomien eskumena aldi berean husteko —askotan osorik hustuta—. Zehatz-mehatz, auzitegi horren azken mugimendu zabalgarrietan, figura berri baten eraketa zentralizatzen du: “zerga-erantzukizuneko agintaritza lokabea”; horretarako, erabili ditu Europar Batasuneko arau jakin batzuk, alegia, zerga-politiketan ikuskapeneko eta gardentasuneko tresnak sustatzen dituztenak. Edo erabiltzen du ekonomiaren antolakuntza orokorraren titulua, EBko estatuei ezarritako betebeharrak Espainiako Zuzenbidera ekartzean, helburu hau duela: ezartzea pentsu eta elikagaien arloko legeriaren urratzei eta abereen osasuna eta animalien ongizatea babesteari buruzko europar xedapen batzuen urratzei aplikatu beharreko zehapenak, eta, modu horretara, horrek dakarren hertsapen-gaitasun betearazlearen egikaritza osoa zentralizatzea, betiere kontuan hartu barik autonomia-erantzukizuneko politika publiko horren gobernantza-eredua diseinatu zuen konstituzio-errealitatea.

Beste alde batetik, Espainiako agintaritzek EBren arautegiarekin egindako transposizioaren arazoekin batera, atal honetan azaldu behar dira hauek ere bai: alde batetik, euskal agintaritzek (hiru erakunde-mailetan) duten zeregina hobetu beharra EBren politiken eta legeriaren inguruan, bai gorantz (edo diseinuan), bai beherantz edo zuzeneko transposizio eta aplikazioan; eta, beste aldetik, EBren prozesu osoa modu formalean hartzea estatuaren konstituzio-eremuan (gai honi heldu zion Estatuaren Kontseiluaren “Konstituzioa eraldatzeari buruzko txosten” batek, Rodríguez Zapateroren Gobernuak mugonez egindako itauna izan zela bidez), eta hor euskal partaidetza sartu behar da, egonkortasunerako eta segurtasun juridikorako behar beste berme jarriaz.

Gai honek antzina laga zion txikikeria izateari, zergatik eta mundu honetan legeriaren % 80ak (hainbat ikerlanek frogatu legez), dela Estatuarena, dela autonomia-erkidegoena, badakarrelako alde edo moldez Europar Batasunaren Zuzenbidearen aplikazioa edo transposizioa.

Gure erakundeek egikaritzen dituzten eskumen guztiak edo ia guztiak baldintzapean gelditzen dira, Europar Batasunean hartzen diren arauak ukitzen dituztelako eurak.

Horretara, bada, EBren arau horiek egiteko prozeduran parte hartzea ez da bigarren mailako kontua, ezpada sarri funtsezkoa da, nork bere eskumenak egikaritzeko, eta horien titulartasuna ez luke aldatu behar (teorian) Espainiako Estatua Europar Batasunean sartu izanak. Prozedura horretan parte hartzen dute EBko beste herrialde batzuek normaltasun osoz eta egonkortasunez eta formalizaturik, betiere euren herrietako konstituzio-arauen bidez edo estatuaren barruko arauen bidez (berbarako, Alemania, Austria edo Belgika).

Daborduko zentzugabekeria da EBko harreman horiek, erakundetuta, barneratuta eta etengabeak baitira, nazioarteko harremanen esparru meharrean sartu nahi izatea; izan ere, harreman horiek Estatuarenak dira soilik, EKren 149.1.3 artikulua dela bidez. Horren arrazoia hau da: EBren Zuzenbideak eta, beren-



beregi, haren Zuzenbide eratorriak antzina gainditu zituzten *ius contrahendi*aren izaera eta eremu formala, edo haien oinarri izan ziren tratatuen zuzenbidea.

Eta hori guztia hala izateaz gainera, nazioarteko harremani buruzko eremu berak laga dio Estatuarena bakarrik izateari, mundua orokortua baita, eta hor nazioartekotzea *sine qua non* baldintza da, bai norbanakoentzat, bai edozein mailatako erakundeentzat.

### **E. Konstituzioa eraldatzeko beharra.**

Batzuek ideia honi eutsi diote, eta ez arrazoi gutxirekin: Espainiako autonomia-sistema doitzeko ahalegin guztiek, Konstituzioa eraldatu barik, bakarrik joko dute funtsezko araua bihurtu den malmuzkeria politiko egongaitza areagotzera. Bestela esanda: euren ustez, edo Konstituzioa eraldatzen da edo ez da funtsezkoa den ezer aldatuko Estatuaren lurralde-antolaketa.

Ez genuen parterik hartu 1978ko prozesu konstituziogilean (halaz guztiz, lortu genuen lehen xedapen gehigarria sartzea testuan). Nolanahi ere den, logikoa denez, edozein erakunde politiko legez, eragileak izan nahi dugu guri dagozkigun determinazio politikoaren prozesu guztietan. Ez diogu uko egiten erabakigarritasunez parte hartzeari, zertan eta gure helburu politikoek izan behar dituzten baldintzak finkatzen.

Nolanahi ere den, eztabaida honetan aurreratu ahala, maila bi nahastu ohi dira: gehieneko helburu politikoak; eta inguru eta une politiko jakin baten defendi daitekeen helburu politiko zehatza.

Gaur eta hemen, badiraugu 1978ko Espainiako Konstituzioarekin bat egin barik. Haren aginduak dira, Konstituzio Auzitegiaren interpretazioaz larrituta, elkarbizitza jakin bat ezarri digutenak; eta elkarbizitza horrek ez ditu errespetatzen gure helburu politikoak.

Aurreko puntuetan identifikatu dugu zeintzuk diren autonomia-sistemaren diseinua eta jardunbidea— eta, horrenbestez, gure autogobernuaren egikaritza— ukitzen dituzten arazo nagusiak; bada, ikuspegi horretatik emango dugu iritzia, baldin eta adierazitako arazoek jotzen badituzte Konstituzio beraren edukiak.

EAJren ibilbide politikoak eta erakunde-presentziak EAJ bera bihurtzen dute, zalantza barik, eragile garrantzitsu, Euskadiko Autonomia Erkidegoan, baina horrek ez du bihurtzen eragile nagusi Espainiako Estatuan. EAJren ordezkariak Gorteetan sekula ez du jarlekuen % 3a iritsi, eta hori datu erabakigarria da kontu honi dagokionez. **Gure jarrera hauxe bakarrik izan daiteke: itxarotekoa eta ezinbesteko gutxieneko konpromiso batzuk finkatzekoa, modu horretara gure proiektu politikoak beste batzuekin alderatu ahal izateko. Gutxieneko horiek dira: printzipio demokratikoa, gure historiak eta izateko zioak**



**berarekin lotzen gaituztelako; Euskal Herria aitortzea subjektu politiko legez; eta gure erakunde-bilbadura defenditzea, gure garapenaren egungo eta etorkizuneko tresna edo motor legez.**

Euskadi autonomia-erkidego gisa bakarrik aztertu beharko bagenu Espainiako Estatuaren eta Konstituzioaren eremuari dagokionez, orduan gure jarrera finkatuta egongo zatekeen alde zurririk, zergatik eta EAJ, eragile politiko legez, beste edozein aukera politiko ez bezalakoa izan baita. Gure jarrera eskaini eta alderatu dugu, eta argi eta garbi utzi dugu zelan aplikatu daitezkeen euskal foru araubidearen eguneraraztea Konstituzioaren beraren eta autonomia-estatutuen eremuan. Belaunaldi oso baten zehar egin dugu hori.

Nolanahi ere den, erregelak aldatzen badira eta elkarbizitzarako tresnak andeatzen badira, beste bide batzuk bilatu beharko ditugu, baina lantegi horri ekin diogu batere zalantzarik gabe, begien bistatik galdu barik zer garen.

**Bi dira EAJren jarreraren oinarritzko premisak, Konstituzioaren edozein eraldaketaren aurrean: herri legez dugun nortasun juridiko-politikoaren aitortza lortzea, eta erabakitzeke dugun gaitasuna aitortza lortzea.**

Espainiako Estatuan gertatu ez bezala, Europan ez da ezein dramarik jazozen konstituzio bat aldatzeagatik, ez eta Europar Batasunaren tratatuak eurak eraldatzeagatik ere. Aldaketa eta moldaketa beharrezkoak dira, eta horiek ezin gauza badaitezke konstituzio-eraldaketaren bidetik, bada beste bide batzuetatik gauzatuko dira. Ez dugu ahazten, jakina, aldaketa gauza daitezkeela zuzenean Konstituzioaren eraldaketaren bidez, edo aldaketa gauza daitezkeela zeharka, konstituzio-interpretazioaren bitartez, baldin eta interpretazio horren oinarria bada borondate politiko jakin bat, alegia, Estatu benetan demokratikoa antolatu nahi duen konstituzio-testu ororen printzipio informatzaileak aplikatu nahi dituen.

Hala ere, Espainiako kasuan aurrekoaren aurkakoa gertatzen izan da: Konstituzio Auzitegiak zeregin neurrigabea hartu du, subiranotasun nazionalaren interprete bakarra bihurtzen baita, eta konstituziogilea haren epaien bahituri geratzen da. (Hori hala gertatzen da, konstituziogilearen isiltasunagatik, bera benetako titularra izanagatik konstituzio-eskemaren bidez). Esan daiteke, aspaldion eta, bereziki, Kataluniako *Estatutaren* gaineko epaiaren ostean, benetako konstituzio-mutazioa gertatu dela. Dena dela, horrek ez luke zertan ahalbide teorikoa ezeztatu, zertarako eta konstituzio-eremua egokiago interpretatzeko, adibidez —eta beste barik—, gure foru lurraldeen araubide juridiko bereziak Konstituzioaren aurretik izan bazirela onartzeko; araubideok beren-beregi jasota daude lehenengo xedapen gehigarrian.

Izen oneneko hainbat adituk, berriz, aurreko tesiaren aurkakoa defenditzen dute, hau da, berriazko konstituzio-eraldaketa gaur egun noraezko beharrian bihurtu da, zergatik eta Konstituzio Auzitegiaren botere neurrigabeari bakarrik jarraitu behar baita kontrakarrean konstituziogilea bera, zelan eta konstituzioa eraldatu. Eta hori arazo da, zeren 1978tik egundaino konstituziogileak bere burua geldiarazita ikusi du,



Konstituzioa eraldatzeko prozedura ezin zurrunago agertu baita (bidenabar, “zurruntasun”en tradizio oso espainiarra betez).

Jokamolde horrek badirau gaur egun, kasu honetan “eraldaketarako prozesu areagotu” eragingabe batekin. Jokamolde horren eragingabetasuna agertu da Europatik galdatu eta Espainiako Konstituzioak agerian hartu behar izan dituen eraldaketa murriztu biotan: 13 eta 135. artikuluenetan. Izan ere, eraldaketa biotan, prozesu areagotu hori saihestu behar izan zen (baliteke legeari iruzur egin izana, horrela egiteagatik).

Hori ez bezala, EBn eta Europako beste estatu demokratiko batzuetan, tratatuak eta konstituzio-arauak dira belaunaldien arteko eraikuntza iraunkorrak; funtsezko araua jartzen da kolektibitate bakoitzaren gizarte eta politikaren bilakaeraren mende, eta hori berori zerbitzatzen du, eta konstituzio-eraldaketek balio dute elkarbizitza errazteko eta gizartearen aldaketei erantzuna emateko. Zenbakiak eurek agerrarazten dute hori. Gure inguruko herrialdeetan zerbait normala legez ikusten da konstituzio-eraldaketak behin eta berriz egitea. Esaterako, Frantzia, lurralde-tenkadetarako joerarik izan ez eta gizarte-egonkortasun eta egonkortasun demokratiko handia duen horretan, 1978tik egundaino 19 bider eraldatu da konstituzioa. Hau aplikatu dakieke Europar Batasuneko gainerako herrialdeei ere bai. Areago, ohitu egin gara sakonera handiko eraldaketak aldian-aldian egiten EB eratzen duten tratatuei; batez beste, eraldaketa bat egiten da bost urte eta erdian behin (eta hori egiten da, 28 estatu eta 450 milioi pertsona sarrarazten dituen eraldaketa-prozeduraren zailtasuna gorabehera); eraldaketa horietako batzuk jauzi kualitatibo handiak izan dira, berrikuspen orokorrak izan bailiran, hala nola, Maastrichteko Trataturia (1992) eta Lisboakoa (2007).

Horri guztiari ondorio hau dario: Espainiako konstituzio-mugigaizkeria anomalia hutsa da europar inguruan.

## **F. Simetria-asimetria.**

Espainiako autonomia-sistema baloratzeko eskemetan, gogoetarako gai finkoa dugu autonomia politikoa eskuratzen duten subjektuen kokaleku erlatiboari buruzkoa.

Nahitaez gelditu da zehaztu gabe osagai hori, baina hori ez da beti horrela gertatu; izan ere, lehenengotan izenetik harantzago doan bereizketa bat ageri da, prozesu politikoari dagokionez: alde batetik, nazionalitate historiko deiturikoak, eta, bestetik, gainerako subjektuak; bada, bereizketa hori poliki-poliki desagertzen joan da autonomien erakunde-eraikuntzaren prozesuarekin batera, eta bereizketa hori aldi berean andeatzen joan da, harik eta askok aldarrikatu arte simetria kontzeptua etorkizuneko ereduaren nortasun-ezaugarri berri bihurtu dela.



Lehenengoz, esango genuke alderaketa egin beharra sortzen dela “Espainiaren batasuna”ren kontzeptua behin eta berriz baieztatzeko ageriko beharrianetik, eta, batez ere, aukera politiko batzuek duten beharrian geraezin honetatik: aukera politikook sistema ulertzen dute Estatuaren egitura zentralaren aparatu politiko eta kudeatzailea den ikuspegitik —egitura zentral hori ezin modula daitekeela—; eta hori ezin antzeman dezakete ezelan ere bestelako diseinu baten mendean, diseinu hori sistemaren dekantazioak modulatuagatik.

Horixe da batzuen porrotaren ganga-giltzarria. Hau da, horiek defenditzen dute autonomia-sistemaren zati desiragarria dela lurraldeen arteko “elkarbizitza harmoniatsua”ren *desideratuma*, zergatik eta egoera idiliko hori, konparaziozko bidegabekeriarik gabe, ezin burura baitaiteke, baldin eta bitartean apustu oldartsua badago, guztia baldintzatu nahi duen egitura zentralizatua aldi berean egon dadin.

Badago indarrean erakunde-eredu politikoki deszentralizatu jakin bat, eta eredu hori ez dagokio federalismo bikoitzari: eragile bat-eskumen bat, ezpada federalismo kooperatiboari dagokio. Hain da horrela, nabaria da erabiltzen den terminologian —“eskumen eksklusiboak” edo “arauak garatzeko eta betearazteko eskumenak”—; eta garbi ageri da eskumenak banatzeko erabilitako jokamoldea izan dela aldeak elkarren aurka jartzea goitik beherako norabidean, eta ezerezean uzten du nahita zeharkako ikuspegia. Espainiako autonomia-ereduan, eskumen eksklusiboak dituen bakarra, esangura murriztuan, Estatua da.

Bada, simetria eta asimetriari buruzko eztabaida behin eta berriro ageri da; areago, eztabaida hori sistemaren nortasun-ezaugarri finkoa da, lehen esan dugun legez.

Praxi hori pentsatu eta nahi izan da jardunbide baterakoira, eta horrek bakarrik irauin dezake bizirik nolabaiteko asimetriarekin, baldin eta baliozkotzat eta egingarritzat hartzen badira benetako singularitasun batzuk, bai erabakitze gaitasunean, bai hortik ateratzen den gizarte-errealitatean.

Hala ere, egoera horiek kondenaturik daude pribilegioaren akusazioaren mendean edo eraso etengabearen mendean, zergatik eta sistemak, oro hartuta, ez duelako bitartekorik, ez egiturarik (ez borondate politikorik), asimetria egonkortasunez eta modu baketsuan ahalbidetzeko.

Egiaztatu dugu Espainiako eragile politikoei, gehiengo baten, ez dutela nahi sistema asimetrikorik; harantzago joanda, ondorio hau atera ahal izan dugu: Euskadiri aitortutako estatus politikoak etengabe egon beharko du konparaziozko bidegabekeriak dakartzan arazoekin talkan edo kontrakarrean, alegia, egoera ezberdinetarako gainetik ezartzen diren konponbide simetrikoei talkan; eta horien aurrean geroago eta zailago izango da jarkitzea, zeren berdintasun-printzipioaren eta elkartasun bidegabearen eskakizunen argudioak, alde bakarrik aipatuak izatearren, geroago eta gogorragoak baitira eta geroago eta maizago egiten baitira.



Jakina, badago konponbide bat horretarako guztirako, zelan den berme politiko eta juridikoen eskemak berriro egitea; horren helburua izango da: uko egin ahal izatea iruzur egiteko edota desnaturalizazio onartezinak egiteko ahaleginei, bai eta ahaleginok neutralizatu ahal izan ere.

### **G. Estatutuaren eraldaketa.**

Eraldaketa gaur egun egiteko bidezatasuna eta egingarritasuna daborduko aztertuta daude lehenengo epigrafean, Estatutuaren lorpenak eta ez-betetzeak aztertzean.

Egun, Estatutua eraldatzeari buruzko eztabaidari eragiten diote: alde batetik, gure esperientziak berak (izan ere, Estatutuaren botereek galarazi ziguten Legebiltzar honen gehiengoaren borondatek sortutako eraldaketa prozesua garatzen); eta, bestetik, gure jardunaren esparrua den autonomia-sistemaren inguruko gertakizun eta bilakaera politikoek.

Esperientziaren baldintzapenak eragina dakar esangura erabakigarri baten; horrela, ez da halabeharrezkoa Eusko Legebiltzarrean Autogobernuari buruzko Ponentzia izateko egindako apustua, ordukoa bezala egungoa; eta ez da halabeharrezkoa gure tema, eztabaida-prozesua bihurtzeko zeharo gardena eta gizartean berbatua, honen aniztasun guztia barru.

Atal honetan, Estatutuaren eraldaketa egiteko abaguneari eta bidezatasunari buruzko aldarrikapenak egin baino gehiago (Gernikako Estatutuak ezarrita du prozedura 46. artikuluan), askozaz argigarriagoa suertatuko da aurrekariak gomutaraztea eta kautela jakin batzuen gaineko gogoeta egitea.

2000ko hamarkadako eraldaketa-ahaleginak kalifikazio bat izan zuen Eusko Legebiltzarraren baitan, baina kalifikazio formal hori ez zuela Estatuak bere egin, ez funtsaren aldetik, ez formaren aldetik, harik eta hura ukatzeko bide eragingarria topatu zuen arte.

Gogora dezagun Euskal Estatutuaren eraldaketak, sorrera beretik, izan zituela maiseatzaileak, eta maiseatzaileotako askok ere, hasiera beretik, eraldaketa hura hartu zutela "Konstituzioaren ezkutuko eraldaketa" legez; baina kalifikazio horrek ez zuen jaso ezein kontraste eragingarririk, eta ondorio txar asko ekarri zituen.

Nolanahi ere den, Konstituzio Auzitegiak auto bat eman zuen, Estatuaren Abokatuaren aurkapenaren ondorioz. Izan ere, aurkapen horren helburu izan zen Eusko Jaurlaritzaren erabaki bat, Estatutu Politiko Berriaren proposamena onartu zuena, baita ere Legebiltzarraren Mahaiaren erabaki bat, aurrekoaren erabakiaren izapidetzea onartu zuena, erabakiok "Konstituzioaren aurkakoak" izatearren. Bada, auto horren lerroaldeetako batzuk jakingarriak dira, gogoeta hau osatzeko.



Estatuaren Abokatuak hauxe defenditu zuen: *"... examinar la constitucionalidad del contenido de la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi es solo la premisa necesaria para evidenciar la manifiesta y general incompatibilidad de su contenido con la Constitución"*. Horri darionez, ebazpen horretan, KAK erantzun zuen: *"El hecho de que semejante iniciativa solo pueda prosperar con éxito si antes se reforma la Constitución, tal y como sostiene el Abogado del Estado, no convierte a la 'Propuesta' en sí (ni, por conexión, al Acuerdo que la formaliza) en una iniciativa inconstitucional"... "Por último, y a propósito de la alegada necesidad de que previamente se reforme la Constitución, nada impide que, advertida por la Cámara esa necesidad, ella misma decida reconvertir la 'Propuesta' en una iniciativa propia de reforma de la Constitución, para lo que está constitucionalmente legitimada"*. Era berean, eta gaiaren funtsari heldu nahi izan barik, hauxe esan zuen: *"El enjuiciamiento jurisdiccional queda naturalmente descartado, pues, por definición... el debate es absolutamente libre en su contenido"*.

Beraz, KAren 2004ko autoaren ondorioa hauxe izan zen: *"La intención misma y su debate o discusión son inmunes en una sociedad democrática a todo control jurisdiccional, singularmente si el debate se sustancia en un Parlamento, sede privilegiada del debate público"*.

Hala ere, arestiko epaiek, Kataluniako Parlamentuaren adierazpenen aurkakoek, nahiago izan dute "funtsa"ri oratzea, batere kontuan hartu barik logika hau: parlamentu baten adierazpenak, berez, ez dauka borondate politiko baten adierazpen hutsak baino ondore juridiko handiagorik, nahiz eta izaera demokratikoa eduki. Hala ere, hau ere bai egia da: 2014ko martxoaren 25eko epaiak garbitzen dio konstituzio-kontrakotasunaren bekatua "Kataluniako hiritarrek erabakitzeke duten eskubidea"ri, baldin eta haren eskubidea interpretatzen bada KAK berak ezarritakoaren arabera:

- Adierazpenaren subjektua (Kataluniako Herria) Konstituzioak berak sortua da.
- Hala ere, subjektu hori ez da botere subirano baten titularra, botere hori espainiar nazioari bakarrik baitagokio (2. art.).
- "Erabakitzeke eskubidea"ri buruzko aipamenak Konstituzioaren arabera izan daitezke, baldin eta hura aldarrikatzen ez bada "autodeterminazio-eskubidearen aldeko aldarrikapen" gisa, ezpada "konstituzio-legezketasunaren arabera prozesu baten bidez bakarrik iritsi daitezkeen helburu politiko" gisa.

2015eko epai (bizkorraren) arabera, *"la Resolución encaja perfectamente en el objeto de impugnación de las disposiciones autonómicas del Título V LOTC, no limitándose a realizar unas proclamas políticas sin eficacia jurídica, sino que establece unos mandatos claros de inmediata repercusión jurídica"*. Esan daiteke KAren iritzia bilakaera dela presa politikoaren arabera.

Gaur egungo beste iruzkin bat dakarkigu konstituzio-kontrakotasuneko aurretiazko errekurtsoa arestian biziberritzeak; izan ere, errekurtso hau biziberritu dute estatutuen eraldaketak direla-zio, eta PP eta PSOE



ados jarrita. Aurrerantzean, errekurtsio hori aurkeztu ahal izango da, behin Gorte Nagusiek dena delako estatutuaren eraldaketaren testua onartu ondoren eta testua erreferendumaren mendean jarri aurretik. Hau da, behin parlamentu eskudunak onartu eta Gorte Nagusiek onartu ondorik, oraindik ere Gobernuaren Presidenteak, Herri Defendatzaileak, 50 diputatuk edo 50 senatarik aurkaratu ahal izango dute estatutu berria Konstituzio Auzitegian, eta honek babestuko du (edo ez) haren konstituzionaltasuna.

Horrekin guztiarekin, hauxe ezartzen da: gehiengoak indartzea eta izapide gehiago jarri ahal izatea, estatutu bat eraldatu ahal izateko ekimena gauzatu ahal izan dadin.

Baiezta daiteke forma sarri askotan erabakigarria gertatu ahal dela, eta ohartarazi behar da, zalantza barik, hori horrela dela edozein prozesu politiko neurtu eta, beharrezkoa izanez gero, sustatu behar denean.

Beste alde batetik, hauxe esan behar da politikak eta gure ingurumarien bilakaerak bizi duten uneari buruz:

Ageri-agerian dago hau: Euskal Estatutuaren Ituna eguneratu behar da gehiengo demokratiko nahiko baten gainean, areago, komeni izango litzateke haren inguruko adostasuna zabalagoa izatea, ahal dela, itun haren hastapenetan lortu zena baino. Betiere, jakina, adostasun hori lortu beharko litzateke haren edukien gainean, hauek hasiera-gunean zabaldu behar izanik. Horretarako, beharrezkoa izango litzateke aurretik adostea zein den diagnostikoa Gernikako Estatutua osorik garatzea galarazi duten arazoei buruz, eta, harantzago joan ahal izateko, harekiko atxikimendu handiagoa galarazi zuten arazoei buruz.

**Estatutu-ituna errespetatu eta betetzeari buruzko ondorioak, doktrina juridiko eta politikoaren iritzi zehatzekin batera, norabide izan daitezke, talde politikoek etorkizunean adostu ahal izan ditzaten euren proiektuak, bai edukien inguruan, bai euskal gizarteak gehiengo batez berriro onartzen duen estatus politikoaren inguruan.**

Batzuen iritzi, adostasuna berreskuratu ahal izango litzateke, baldin eta Estatuan konstituzio-erlaldaketa mamitsuak egingo balira, autonomia-prozesua gaur egungo joera ez beste batetik zuzentzeko. Beste batzuen aburuz, berriz, Euskadirentzat estatus politiko alternatiboaren edukia zehazten duten erlaldaketak baino ez lirateke egin beharko, eta hor, planteamenduen arabera eta ordenamenduen aplikazio adostuaren eredura, jo beharko litzateke proposamen hauetako batera: edo Konstituzioa erlaldatzera, edo Euskal Herriaren Eskubide Historikoak eguneratzera.

**Zuzenbideak plataforma juridikoak eskaintzen ditu aukera politikoak irekitzeko; garrantzitsuena da borondate politikoa izatea, zeren hortik Zuzenbideak beti eskain dezake konponbide teknikoak.**

**H. Barruko erlaldaketa. Lurralde Historikoen Legea (LHL).**





Euskadiko Autonomia Erkidegoaren barruan indarrean dagoen erakunde-eredua politikoki deszentralizatua da; eredu hori ez dagokio federalismo bikoitzari, hau da, eragile bat-eskumen bat ereduari; aitzitik, eredia Espainiako autonomia-ereduaren norabide berekoa da, federalismo kooperatibokoa.

Agerian jarri da, foru araubidea, Konstituzioak bezala Estatutuak haren eguneratzean baitihardute, honela dagoela zehaztuta: alde batetik, araubide horren subjektuak zehazten du. Beste alde batetik, gune ukiezin batek zehazten du; gune horrek ditu nortasun-ezaugarriak, eta, bera ez balego, forutasunaren irudia desagertuko litzateke. Eta, azkenik, hedapen-eremu batek zehazten du, beste botere publiko batzuen jardun zehatzaren bidez zehaztu behar baita.

Subjektibotasunak bereizten gaitu, eta edozein hasiera-gunetan akordatu ahal dugu aberastasun gaitza gertatzen dela egituren ikuspegitik euskal erakunde-sisteman, hala sistema hori osatzen duten erakundeak asko direlako, nola foru izaerako erakundeen izaera juridiko-politiko bereziagatik, bai eta hiru mailek dukaten autonomia bermatuta dagoelako ere: autonomikoa esangura zurrunean, forukoa eta udalerrietakoa.

Foru erakundeek badute jarrera kualifikatua euren izaeragatik beragatik, araubide erkideko diputazioekin alderatuz gero; euren oinarrian dago harreman-sistema osoa, bai erakunde komunei begira, bai toki-erakundeek begira; beste inguru baten arbitraje-organo eta topaketa-organo bereziak erabil ditzakete, harreman horietan sor daitezkeen desadostasunak gainditzeko eta beharrezko akordioak hartzeko; eta, batez ere, oso berme garrantzitsua dute erakunde diren neurrian.

Ikus daiteke, azken baten, foru erakundeak ez daudela eratuta foru izaerako organo gisa bakarrik, ezpada badirela estatutu-izaerako organoak, Euskal Herriko botere gisa.

Era berean, errealitateak —eta doktrinak, gutxi ageri bada ere—, berresten dute beste ikuspegi hau: Euskadi, oro hartuta, foru lurraldea da, eskubide historikoen titularra dena.

Horrek guztiak eutsi dio ideia honi: lurralde askotako egitura, esan dugun moduan ulertuta, Euskal Herriaren nortasunaren ezaugarria da. Eta egitura horrek, gaur egun daukagun modu berean, indartzen du adostasunaren eta itunaren kultura lurralde historiko guztien jardunean (elkar ulertze horretara jotzen dute jarduneko antolaketa-ereduek eta partaidetzako ereduek).

Hori azaldu da 1979an aukeratutako estatutu-bidearen bertute gisa: gai izan zen, lehendik baziren lurralde historikoak integratzeko, bai eta hiru aldeko akordio edo ituna behar zuen egitura baten integratzeko. Euskal Herriko Autonomia Estatutua ageri da, horrenbestez, ez bakarrik Estatuarekiko itun legez, ezpada Euskal Herriko Autonomia Erkidegoaren barruko lurralde historikoak integratzeko itun legez ere bai.



Itun horren agerpenik gorena da hiru lurralde historikoetako bakoitzean Estatutuak lortu zuen berrespena, eta bizirik dirauelako agerpenik gorena da barrura funtzionatzen irautea; barruko artikulaziorako sistema egonkorra du, eta haren edukiak, logikoa denez, aldatzen joango dira denbora igaro arau.

Iritzi horren ondorioz, gogoeta hau egiten da: 1979an hasitako estatutu-eremua hautsiko balitz, orduan barruko eta lurraldeen arteko ituna hautsiko litzateke.

Horrela, autogobernuaren aldagai gisa agertzen da foru autonomia, forutasun hori errespetatzea integrazioarako giltza legez. Eta erantsi da, ikuspegi horretatik, balitekeela balio-galera bat gertatzea eskumenak banatzeko prozesuetan, erakunde komun en eta foru erakunde en artean, eta horrek dakar, geroenean, LHL ez betetzea. Ez-betetze hori gauzatuko litzateke hainbat transferentziarik ezean, hala nola, arloetako legeek egiten duten arautzea, eta horrek murriztuko luke foru organoen gaitasuna. Inguaruabar horiek guztiek badakarte aldaketa Euskadiren barruko autogobernuaren mapan.

Ikuspegi horiek guztiak, oraindik, ez dira gogoetatu modu kolektiboan zinez eta benetan gure inguru politikoan. 2015ean, gure ustez, faltsuki itxi da eztabaida hau: barruko eraldaketaren dinamika batek berez eman dezakeenaren ingurukoa. Ez dugu geure burua engainatuko hainbat aukera politikoren ahalegin legitimo batzuekin, hau da, ahalegin horiek nahi dute LHLren ikuspegia bideratzea kudeaketa publiko hutsaren ikuspegitik. Dinamika oraindino amaitu barik dago gure barruko erakunde en eraikuntzan, eta hori faktore askoren ondorioa da, direla exogenoak, direla endogenoak, eta ez dugu hura zati baten bakarrik ulertu behar.

Benetako erronka da, beharbada, Euskal Estatutuaren eguneratzearena bezain garrantzitsua eta korapilatsua; eta batak bestearekin geroago eta lotune gehiago du; beharrezko adostasun kolektiboa lortzea da benetako giltzarri politikoa, zertarako eta euskal autogobernuaren barruko izariari heltzeko.

Gure iritziz, arrazoizkoena izango zatekeen lehenengoz gure nortasunaren sendotasunari heltzea, gure inguruei begira; hala ere, ez dago zalantzarik, bidean aurrera goaz beharizan geroago eta argiago baterantz, alegia, erronka horri heldu behar diogu, aldi berean, gure barruko nortasuna sendotzeko erronkarekin batera; eta azken egoera honetan ere geure burua ikusten dugu, euskal udalzaletasunaren maila garrantzitsuak sortutako eztabaidetatik hona.

Eztabaida gorabehera, berretsi behar da zein arrakasta nabarmen eta zein indar ekarri dituen Euskadirentzat euskal erakunde-ereduak: zati baten deszentralizatutako eredu da, eta hiru mailen elkarrekintzan datza (administrazio orokorra, lurralde historikoak, udalerriak), bakoitzak bere autonomia-ereduak dituela, eta euren antolaketa ez datzala hierarkian, ezpada eskumenaren printzipioan. Hori guztia hala izan da; betiere, aitortu behar da maila askotako erakunde-eskema horretan badela tarterik hobekuntzak egiteko, berean izan daitezkeen inefizientziak murrizte aldera.



Estatutua erabat eraldatzeko eremuan, ez litzateke albo batera laga behar beste formula batzuk aztertzea, baldin eta gure ikuspegitik gobernuko mailak integratu eta batera bideratzeko lagungarriak izango balira; hori gorabehera, ez da ezein mailarik kenduko. Horrela, eraiki ahal izango dugu ereduaren indarguneen gainean, sinergia positiboak sortuko dira, eta, zergatik ez, abaguneak agertu ahal izango dira, erakunde-diseinuaren jatorriko beste arazo batzuk konpontzeko, arazook ere gogoan har baitaitezke.

### I. Kontzertu Ekonomikoa.

Euskal Kontzertu Ekonomikoa ebaluatu dute ezin konta ahalako lan eta ikerlanek; bada, har bitez kontuan horiek guztiak. Eta horiei batzen zaie, zalantza barik, eredu bera duelako, eta baterako zuztarra izateagatik, Nafarroako Foru Komunitateak duen Hitzarmen Ekonomikoa.

Guretzat, haren balio zenbatezina honetan datza: zalantza barik batzen ditu funtsezko osagaiak, subjektuaren inguruan, eta erabakitzeko gaitasunaren eta bermeen inguruan, eta horrelakorik ez du lortu beste ezein erakunde-erregistrok edo autonomia politikoko beste ezein araubidek, Espainiako Estatuaren eremuan edo haren ingurumarietan.

Kontzertu Ekonomikoa da berez euskal autogobernuaren jatorria, orainaldia eta etorkizuna.

Komeni da, une honetan, beste gogoeta bat egitea autogobernu ekonomikoaren uneari buruz eta haren erakunde paradigmaticoari buruz, hau da, zertan den Kontzertu Ekonomikoaren osasuna.

Kontzertu Ekonomikoa, nahitaez, erakunde bilakabera da, hori halaxe da, eta horrek balio du, bai zergalderdietarako, bai finantza-alderdietarako; baldin eta bera moldatzen ez bada berean dauden mekanismoen bitartez, orduan molde ihartu bihurtzen da, eta, horregatik, finantza-zurruntasuneko totem moduko bat; izan ere, beraren eguneratzea, oinarrian, aldean borondatearen mendean dago. Nabarmendu behar da, esangura eboluzionista, eta beharrezko eta etengabeko eguneratzearen ikuspegitik, 2014. urtean onartu zela 7/2014 Legea, erakundea moldatu zuena.

Araugintzaren aurreramentu honek ez digu ahantzarazi behar Kontzertu Ekonomikoaren beste alderdi askok (Kontzertua arau juridikoa den heinean) oraindik badirautela alde bikotasunaren ondorioak pairatzen, bai eta bera zuzenean edo zeharka ukitzen duen jurisdikzio-gatazkakortasunarenak eta, laburrean, haren kontsiderazio formalista hutsarenak. Horregatik, ez da ezkutatu behar, gaurkoz Kontzertu Ekonomikoa badela erakunde finantza-ahalmenduna eta alde bikoia, baina hasia da hauskortasun ezaugarri batzuk agertzen. Ikus ditzagun adibide batzuk, gogoetara ekartzen gaituztenak.

Lehenengoz, ez dago tresnarik bermatzeko Estatuak negoziatuko duela Kontzertu Ekonomikoaren alderdi osoen akordio bilakabera beharrezkoa denetan, eta horrek oztopo garrantzitsua dakar. Hori ageri da,



berbarako, gaur egun dauden zailtasunetan, zertarako eta adostasunik gabeko interpretazioak akordatzeko, betiere IX. legegintzaldiaz geroztik kupoaren kopuruak adierazi eta zenbatekotzeko interpretazioei dagozkienez. Horrek berak dakar Kupoaren Legea bera eguneratu ez izana, gaur egun luzatuta dagoena 2007-2011ko bosturteko legetik hona.

Bigarrenez, Kontzertu Ekonomikoa da KAren interpretazio-arriskuek jotako erakundea, konstituzio-eredu ekonomikoaren eremuan, eta horrela geroago eta ugariago ageri dira epai batzuk, haien errepikatze interpretagarriez ia doktrina bihurtu direnak, zeintzuek balioa gutxitu baitiote Konstituzioaren lehen xedapen gehigarriari berari.

Hirugarrenez, agerrarazten da EKren 135. artikulua 2011n eraldatzeak larri ukitu duela Kontzertu Ekonomikoaren kontsiderazioa. (Esan gabe doa, eraldaketa hori egin zela Espainiako Gorteetan 2011-2015eko aldirian izan den gehiengo osoaz).

Dokumentu honen beste atal batzuetan, eta 2011-2015eko aldiko autonomia-atzerakada aztertzean, aipatuenez, EAEn Gobernu Kontseiluak berak (CORA txostena kritikatu 2014an) hauxe agerrarazi zuen: *“Con arreglo al nuevo régimen [el del 135 de la CE], el procedimiento de distribución de los límites del déficit y de la deuda entre los diferentes niveles administrativos, deja de incluir la participación de las CCAA y se asume unilateralmente por el Estado; por otra parte, se intensifican los controles del Estado sobre el resto de las administraciones públicas, instituyéndose una especie de tutela jerárquica de aquel sobre la actividad financiera de las CCAA, con el pretexto de garantizar el equilibrio presupuestario y el cumplimiento de los objetivos de déficit y endeudamiento previamente establecidos. Esta reforma constriñe notablemente la autonomía financiera de las CCAA”.*

Laburbilduz, beraz, Kontzertu Ekonomikoa berriztatzen ez bada haren finantza-edukian, orduan arriskua dago bera ez izateko gogobetegarria ekonomia eta finantzen eremu guztietan, baina horiei aurre egin behar die; bestela esanda, Kontzertuak arriskua dakar ez eboluzionatzeko autogobernu ekonomikoaren maila hobe eta handiagoetarantz.

## **J. Kontzertu politikoa.**

Gehiengoaren adostasuna eraiki nahi badugu Estatutu-ituna eguneratzeko, orduan beharrezkoa da gutxieneko oinarria izatea, Estatuarekin egin beharreko itun politiko berria onartzeko; itun politiko berri horrek sartu behar ditu formula aurrerakoiagoak subiranotasun partekatuari begira, eta hauek ere beste ikuspegi batzuetatik ikusi behar dira, hala nola, Autonomia-estatu baten barruko asimetriaren antolaketa-politika bereziaren modu legez; eta, modu horretara, modu erabat baketsuan gaingitu ahal izango da euskal egitate bereizgarriaren desegokitasuna Estatuaren barruan, erakunde-garapenaren gaur egungo konstituzio-joeraren baitan.



Beharrezkoa da ahalegina egitea gehiengoaren adostasuna lortzeko, eta horretarako bereziki sakondu behar da Euskadiko Autonomia Erkidegoaren eta Espainiako Estatuaren arteko harremanen eredu berri bat lortzeko.

Horregatik, bidezkotzat jo izan da gogoan hartzea, harremanetarako, kontzeptu-eskema bat, Kontzertu Ekonomikoaren antzekoa dena. Haren eskema sakonenak eta ukiezinenak aldatzen baditugu bilbadura politikoaren eremu orokorrera, orduan *Euskal kontzertu politikoaren* kontzeptu berritzailera helduko gara.

Alde batetik, egokitu behar da harremanen eta bermeen eremua; horretarako, beste sistema batzuk tresnatu behar dira partaidekidetzarako, erabakiak hartzeko lankidetzarako eta erantzukizun partekaturako; izan ere, prozedurok dakarte beharrezko partaidetza. Erreferentzia legez hartu behar da politika publikoen eremu jakin bat, berean Autonomia Erkidegoak bere burua garatu ahal izan dezan, bere eskumen eta neurriekin, horiek justifikatzen dutelarik harreman eta artikulazio berria Estatuaren kokalekuari begira; harremanok, berriz, modu neutroan ulertu behar dira, eta ez mendekotasunean.

Inguru hori gertatuz gero, eta ikuspegi posibilistatik, garrantzia nabarmendu nahi diogu itunaren ibilbideari, eta, horrekin batera, haren bermearen ibilbide zatiezinari ere.

## **K. Eskubide historikoak.**

**“Euskal Herria subjektu politikoa da, eskubide eta gaitasuna duena, bere etorkizunari buruz erabakitzeko, itaundua izateko, eta modu demokratikoan adierazitako borondatea errespetatua izan dadin”.**

Gure ustez, adierazpen horrek aditzera ematen du zein den gure eskubide historikoen funtsezko edukia; izan ere, eskubideok —testuan bederen— aldarrikatzen dira Konstituzioan, eta eurak daude politikaren bilakaeraren mendean, haiek babestu eta eguneratzearen ertzean.

“Eskubide historiko”en terminoa zabalagoa da “foru eskubide”ena baino. Ohar bedi, adibidez, ez dagoela batere zalantzarik Kontzertu Ekonomikoaren eskubide historikoaren izaerari buruz, eta hori ez da foru erakundea, ezpada foruen abolizioaren ondorioa. Horregatik beragatik, geroago egikaritu diren eskumenak, Errepublikako autonomiaren aldi laburrean, aurrekariak dira, eta horiek gordailu juridikoari batzen zaizkio. Gordailu hori, berriz, unean-unean eguneratu ahal da Euskal Herriak beharrezkotzat hartzen duen moduan.

Jakina, izan daitezke zailtasunak, 2016an gaudelarik, jatorrizko erakunde eta botere batzuk identifikatzerakoan, orain dela ia gizaldi bi abolitu baitziren (1837an, 1841ean, 1844an eta 1876an). Horrek beste zailtasun bat gehiago dakar: azken urte horretako abolizioak itsutu zituenez legegintzako iturriak, haiekin ere itxi egin zen arauak aldatzeko ahalbidea; eta gizartearen bilakaerak beharrezkoak zituen aldaketa horiek gizalegez. Nolanahi ere den, ez dute zertan bitxiak izan ondare juridiko horri egiten



zaizkion aipamenek, europar ingurua bezalako baten, zeren hor baitaude adibideak, hala nola, Erresuma Batuan, berean eta gaur egun irauten dutelako arruntasun osoz XIII. gizalditik datozen lege-iturriek.

Gainerantzean, bada beste tradizio bat, eta horren arabera ezin konstituzio-konpromisok ez ditu zertan lotu betiko eta noraezeko etorkizuneko belaunaldiak; bada, tradizio hori gaur-gaurkoa da erabat, kontzepzioa ez baita aldentzen batere sustraituen dagoen tradizio demokratikotik (adibidez, Thomas Jeffersonen testuak edo 1793ko Frantziako Konstituzioaren Gizonaren eta Hiritarraren Eskubideen Adierazpenaren 28. artikulua). Alderdi horri buruzko aipamenak ugari dira, eta 1978ko espainiar konstituzio-etzabaidan ere bai aurki daitezke. Ikuspegi horretatik, aurkez daiteke Alex Salmondrek Eskoziaren independentziari buruzko erreferendumaren emaitzaren gainean esanikoari ere; izan ere, berak emaitza lotzen du “bere belaunaldia”ren denborarekin.

Ez dugu ulertzen zein arrazoi izan daitekeen ez berreskuratzeko euskal herriaren berehalako orainaldiarenak diren eta berari aplikatzen zaizkion kontzeptuak, baldin eta Konstituzioak berak errespetatzen omen dituen eskubide historikoak badira. Hau da, Espainian edozein konstituzio-konpromiso lor daiteke, eta “konpromiso hori, gehienez, belaunaldi baterako da”, eta ez du zalantzan jartzen euskal herriaren jatorriko legitimotasunaren baliozkotasuna (ez eta, gure ikuspegitik, lehentasuna ere).

Tradizio horretan bertan, ulertu behar dugu Estatuak hartutako erabakiek, nahiz eta itunaren bidez lotesle gisa onartu, ez dutela zertan hierarkiaren ikuspegitik gorakoak izan euskal herriaren askatasunak baino, eta hark hauek errespetatu beharko ditu. Ondorio hau ez dagokio itunaren ideia berari bakarrik, ezpada bat dator bermeen sistema ezartzearekin (honek alde bikoa izan behar du, eta, edozein kasutan, eragingarria); horrela, euskal herriak bide izango du, zertarako eta erabakiok ez zaizkiola aplikagarri argudiatzeko, baldin eta erabaki horiek badakarte itun politikoa ez betetzea, betiere, zalantzan jarri barik espainiar herriarentzat beronen eremuan erabaki horiek subiranoak direla.

Ondorio horietarako, Espainiako Zuzenbidearen eta Europar Batasuneko Zuzenbidearen arteko harremanen eredura jotzen dugu; horiek ordenamendu lokabeak dira, eta elkarrekin egokitzen dira, hierarkian ordenatu (edo elkar aitortu) behar izan gabe; bada, horrek balio lezake kontzeptu-oinarri gisa bermeen alde biko eskema baterako.

Funtsean, gure zuzenbide tradizionalaren kanto-harriak dira *“foru-zina aldian-aldian egiteko betebeharra”* eta *“foru-baimena”*; lehenengoak badakar ituna hutsaltzeko ahalbidea, berau berriztatzen ez bada; bigarrenak, berriz, badakar alde bakarretik jarduteko ahalbidea, ituna betetzen ez bada edo euskal askatasunetan behar ez bezala esku sartzen denean. Osagai biok Zuzenbide tradizional dira, eta gaur egungo konstituzio-berbetan iritziko litzaietako *“konstituzio-ituna aldian-aldian berriztatzea”* eta *“bermeen alde biko sistema”*.



Horrexerri esan dakiok, funtsean, "Foru nazioa". Itundutako metodo hori haragiztatuta dago eta eredu eginda dago gaur egun Euskadiko Kontzertu Ekonomikoan eta Nafarroako Hitzarmen Ekonomikoan; bada, metodo horretara jo dezake "hitzarmen politiko"aren kontzeptuak.

## II. AUTOGOBERNUA EGUNERATZEKO OINARRIAK.

### A. Norbanakoen eskubideak eta eskubide kolektiboak.

Erabat ukatzen dugu joera hau: eskubide kolektiboak ukatzen dituztenena. Badira eskubideak, euren titulartasuna edo egikaritza izaera kolektiboko subjektu bati esleitzen zaizkionak, eta eskubideok ez dira izaten doktrina juridikoaren eraikuntza teorikoetan bakarrik —izaera hori adieraz daiteke giza alderdian, antolaketa-alderdian edo lurralde-alderdian—. Geroago ikusiko dugun legez, subjektu horiek badute benetako aitortza zuzenbide positiboan. Ez nazioarteko ordenamendu juridikoan bakarrik, beronetan subjektuak, berez, izaera kolektibokoak baitira: estatuak, herriak, nazioarteko erakundeak, gutxiengoak eta abar; ezpada estatuaren eremu juridikoaren beraren barruan ere. KAK aitortu duen legez (ikus KAE 139/1995, irailaren 26koa), baldin eta kasu jakin batzuetan oinarritzko eskubideak badaude "*babesten badira konstituzio-testuan, modu kolektiboan egikarituak izan daitezzen*", orduan logikoa da hau ere bai: "*las organizaciones que las personas naturales crean para la protección de sus intereses sean titulares de esos derechos fundamentales, en tanto y cuanto estos sirvan para proteger los fines para los que han sido constituidas*". Kasu horretan pertsona kolektiboek badihardute "eskubide propio baten titular gisa".

Gure ingurune juridikoan, eta sorburu legez hartzen badugu Europako estatuen barruko konstituzio-eraikuntzaren azterketa, ondorio hau ateratzen dugu: norbanakoen eskubideen eta eskubide kolektiboen arteko harremanak aztertu dira, oro har, ikuspegi honetatik: lehenengoak aurreragokoak izatea bigarrenak baino. Lehentasun horren oinarrian datzan arrazoi gorena hauxe da: sustrai liberaleko ideia bat; honen arabera, gizakiaren duintasunari estu-estu loturiko alderdiak babesteak ezin atzera egin dezake izaera kolektiboko kausa, arrazoi edota interesen aurrean.

Nolanahi ere den, taldearen defentsak ez dakar arriskurik giza askatasunerako; aitzitik, taldeak babestu eta zaintzen ditu norbanakoak bere buruz zaindu ezin dituen ondasunak. Zaila da norbanakoaren askatasuna, baldin eta horrek ez badauzka kolektibitatearen ordenamenduaren aitortza eta babesia.

Gizakiak bere burua garatzen du gizarte-eremuan, eta logikoa da elkarbizitza antolatzen duten arauak aitortzea norbanakoaren taldeak babesten dituzten eskubideak ere, noiz eta hori egitea beharrezkoa denetan. Subjektu politiko kolektiboa, inon bada, Estatua da, jakina. Eta berari esleitzen zaio nazioarteko ordena juridikoan aitortutako eskubideetatik gehienen titulartasuna. Nolanahi ere den, zein da estatu horien jatorria, alegia, euren burua subjektu politiko gisa aitortuta ikusten duten estatuon jatorria? Izan ere, haien erakunde-egituratzeak ematen badie aitortza hori, baita ere egia da, estatutasun hori eratu dela hainbat faktore historikorengatik kolektibitate jakin baten ingurura, eta kolektibitate hori bazen



erakundetzea gertatu baino lehen —faktoreon artean, oro har, gudu-gatazka daude—. Eta hori hain da egia, Estatu orok, eraikuntza den ginoan, oinarria bilatu nahi du lehendik baden “errealitate nazional” baten, hau da, baieztatu nahi da nazioa dela estatuaren antolaketaren sustrai naturala. Edozelan ere, hala nazioarteko eremuan, nola estatuen barrukoan, beste subjektu kolektibo batzuk onartzen dira, eskubideen titularrak direnak eta Estatuak ez beste batzuk direnak.

Aitortza hori kasu askotan islatzen da zuzenbide konparatuan, estatuak egituratzeko hainbat moduren bitartez (federalismoa, asimetria, subiranotasun partekatua, konfederazioa...). Espainiako Estatuaren kasuan, 1978ko Konstituzioak berak babesten ditu lurralde-antolaketari buruzko arauak, eskubide kolektiboaren aitortzaren gainean, eta kolektibitateak badute autonomia-erkidego gisa eratzeko eskubidea: baldin eta *“historia-, kultura- eta ekonomia-ezaugarri berdintsu”*ak badituzte (143.1 art.); edo *“lurralde batzuek iraganean autonomia-estatutuen proiektuei buruz plebiszitua egin eta baieztatu...”* bazuten, orduan lurralde horiei eskubide hori aitortzen zaienean (EKren 2. xedapen iragankorra); edo —adibiderik garbiena dena—, alegia, 1. xedapen gehigarria, berean aitortzen baita foru lurraldeen eskubide historikoak Konstituzioa bera baino lehenagokoak direla.

Edozein kasutan ere, ezin uka daiteke badirena eskubide kolektiboak, Konstituzioak eurok beren-beregi aitatu ez arren. Hori ukatuko balitz, ondorio ilogiko hau aterako genuke: konstituzio-araua lehenagokoa izango litzateke haren oinarria den erkidego politiko baten izate “natural”a baino (izate hori baketsua izan edo ez). Gainera, horrela jokatzeko errazkeria da, eta hori den heinean baztertzekoa; izan ere, honi dagokionez, konstituzio-tipologia benetan nabarra da: badira konstituzioak, titulartasun kolektiboko oinarritzko eskubideak onartzen dituztenak; beste batzuek, berriz, konstituzioratzen dituzte eskubide kolektiboak; bestetuek, aldiz, norbanakoen titulartasuneko eskubideen izari kolektibo baino ez dute onartzen; eta geroenean, badira konstituzioak, eskubide horiek aintzat hartzen dituztenak, eskubide horiek onartzen dituzten Nazioarteko Zuzenbideko tresnak Estatuaren barruko zuzenbidera ekartzaren bidez.

Baieztapen hau egin daiteke: taldeak edo kolektiboak, euren burua erakunde edota organoen bitartez egituratuta dutenean, horregatik beragatik identifika daitezke eskubide kolektiboaren subjektu legez. Hala ere, talde edo kolektibitate horien erakundetzeak —estatutasuna ez bestelako parametroetan egindakoak— argi dakar haien identifikazioa; are gehiago, onartu behar da badirela talde batzuk, euren izaeragatik, eskubide kolektiboaren subjektuak legez hartuak izatea merezi dutenak, nahiz eta gertakizun legez soilik hartuak izan; bestela, ez ziratekeen batere zentzudunak izango historian zehar egindako erakunde-aitortzak (ez eta moldaketen aitortzak ere). Kolektibo horiek, edozein dela haien erakundetze-egoera, badituzte balio jakin batzuk, badituzte interes jakin batzuk eta badute kolektibitatearen barruko borondate bat, eta ezaugarritze hori eratu eta adierazi behar da erregela demokratikoen arabera.

Estatuak ezin hertsatu dezake harreman eta partaidetzako sistemarik, entzun barik eskubide kolektiboaren subjektu publiko titularraren iritzia; aitzitik, Estatuak bide eman behar dio subjektu horien adostasun aske





eta informatuari, subjektuon eta Estatuaren arteko harremanen oinarria izan dadin adostasun hori. Subjektuak ezartzen ditu, horretara nahi badu, partaidetzarako prozedurak, harremanen eremua eta elkarbizitzarako bermeak, betiere bere barruko autonomiaren eta bere askatasun kolektiboaren isla legez.

**Euskadiri dagokionez, badira lege-ezarpenak, izaera kolektiboko eskubideak aipatzen dituztenak, euskaldunoi beren-beregi aitortzen dizkigutenak.** Foru lurraldeen eskubide historikoak KEren 1. xedapen gehigarriak “babestu eta errespetatzen” ditu, are gehiago, agintzen du haiek eguneratzeko; bada, eskubide horiek euskal lurraldeei bakarrik dagozkie. Eta Estatuaren xedapen gehigarri bakarrik klausula bat sartzen du euskal herriaren eskubideak zaintzeko, alegia, “... herri gisa historian barrena dagozkiokeen[eskubide]ak”. Eta hori guztia ageri da Estatuaren bezalako testu baten, zein baita “Euskal Herria”k bere burua gobernatzeko duen eskubidearen egikaritzaren adierazpen juridikoa, hau da, “nazionalitatearen adierazpen” gisa.

Subjektu politikoaz denaz bezainbatean, bada aukerarik Quebeceko doktrina euskal eskubide historikoei hedatzeko, eta haiei konstituzio-aitortza emateko EKren 1. xedapen gehigarriaren bidetik. Miguel Herrero y Rodríguez de Miñónnek adierazi duen legez:

*“La DA 1ª puede y debe ser un instrumento útil para abrir una nueva vía a la evolución política del pueblo vasco, al reconocerle como cuerpo político singular e infungible, susceptible de decidir democráticamente su futuro y hacerlo sin quebrar la normativa constitucional. Más aún, a mi juicio, el reconocimiento de los derechos históricos y su plena actualización es la vía para integrar satisfactoriamente el pueblo vasco como cuerpo político singular y distinto con el Estado constitucional. Pero, en todo caso, la polivalencia de la fórmula que permite construir, en el marco constitucional, un espacio de autodeterminación que, sin excluir la opción independentista, puede llevar a la integración voluntaria, permitiría que en dicha fórmula coincidieran, al menos como procedimiento, opciones políticas muy diferentes, desde el abertzalismo radical hasta el fuerismo liberal pasando por las diversas corrientes de la comunidad nacionalista (...) los DDHH permiten abrir, desde la legalidad vigente, lo que ya hay, a lo que los vascos quieran que haya”.*

Kontsiderazio horiek guztiak ezinbestekoak dira, aldez aurretik jarrera intelektual aldele jakin bat eratzeko; horren helburua, berriz, izango da: beharrezkoa den borondate politikoa jardunaraztea, euskal itun politikoaren eguneratzeari ekiteko. Beraz, lehenengoz eskubide kolektiboan ganean jardungo dugu.

## **B. Autodeterminazio-eskubidea. Erabakitze eskubidea. Printzipio demokratikoa.**

Eusko Legebiltzarrak aldarrikatu zuen 1990eko otsailaren 15eko ebazpenean, Euskal Herriak baduela eskubiderik autodeterminaziorako, eta eskubide hori haren hiritarren ahalean datzala, aske eta demokratikoki erabakitze bere estatus politiko, ekonomiko, sozial eta kulturala, bai eremu politiko



berezia bere buruari emanaz, bai bere subiranotasuna beste herri batzuekin partekatuz, zati batez edo osorik.

Ganberak zehaztu zuen, era berean, Euskal Herria aske determinatzeko eskubidearen titularra izateagatik, haren erakunde ordezkatzailleak bakarrik direla legitimatuta daudenak haren egikaritzea sustatzeko, eta, ikuspegi horretatik, sustatzeko eta erabakitzeke eraldaketaren ordenamendu juridikora sartzeko planteamenduak, horretarako ezarritako prozeduren arabera. Izan ere, erakunde ordezkatzaille horiek dira unean uneko antolaketaren arabera daudenak eta, beren-beregi, Eusko Legebiltzarra, beraiek baitira haren subiranotasunaren gordailuzainak.

**Euskal erakundeek autodeterminazio-eskubidea egikaritzen badute modu eguneratuan, arazo nagusia ez da ateratzen den eremu juridikoaren izendapen formala —izan ere, erakunde horiek, Eusko Legebiltzarraren ebazpen horren arabera, badira, aldi berean, euskal herriak Gernikako Estatutua onartu zuenean egikaritu zuen autodeterminazio-eskubidearen emaitza—. Eusko Legebiltzarrak bete behar duen prozedura ere ez da arazo nagusia; izan ere, prozedura, indarrean dagoen ordenamendu juridikoaren arabera, hauxe da: euskal erakundeetan eraldaketarako proiektu bat onartu behar da; proiektu hori Estatuaren erakunde zentraletara bidali behar da; negoziatu behar da; formalki berretsi behar da, eta euskal hiritarren galdeketa mendean jarri behar da. Arazoa honetan datza: ea zein den eraldaketaren emaitzako araubidea; araubide horrek izan behar du Euskal Herriaren eskubide historikoak eguneratzeko prozesu oso eta adostuaren adierazpena, konstituzio-eremuaren ikuspegi ireki eta eskuzabaletik, hau da, Konstituzio Auzitegiaren doktrina politikoak eta Espainiako Estatuaren praxiak egundaino aldarrikatutakoa ez bezalakotik.**

Ahalegina egin behar da gehiengoaren adostasuna lortzeko, eta, ahalegin horren zati garrantzitsua lortzeko, beharrezkoa da printzipio demokratiko bat sakontzea, alegia, ondokoa ulertu eta partekatu ahal izateko: alde batetik, Euskal Herria badela subjektu politiko, eta, bestetik, bera badela egon den lurraldetasuna, modu desberdinetan izanagatik, betiere berezko nortasuna duen gizarte- eta kultura-errealitatea.

Ezin dira alde bat utzi, lurraldetasunaren ikuspegi orokorretik, bai Estatuan, bai European, harreman funtzionalak, sozioekonomikoak, kulturalak eta historikoak —aurpegi askotako errealitatea—, herrialde guztietako hiritarren artean suertatu eta suertatzen direnak. Globalizazioak, kulturen, gizartean eta ekonomian gertatzen baita, aukerak ematen dizkigu ikuspegi horretatik. Badihardugu lurraldea ikuspegi buruargiagotik definitzeaz, zertarako eta aipatutako ikuspegi guztien izatea hartu, eta beraiek gaur egun eta etorkizunean gauza daitezten. Nortasun komuna funtsezko balioa da lankidetzan eta aberastasun berriaren sorreran, eta bada gizarte-baliabide bat. Badira harreman kooperatiboak gaur egun, eta horiek tresnatzen dira zuzenbide pribatuko figuretatik (elkartegintza soil-soiletik) zuzenbide publikoko mekanismoetaraino; beronen erakusgarriak behinena dugu Euskadi-Akitania Euroregiona; eta horiek guztiek ibilbide juridiko-politiko luzea izango lukete, eta, areago, Nazioarteko Zuzenbideko eremu berri



baten barruan babestu ahal izango lirateke, baldin eta Espainiako ordenamenduaren eraketa berriak eskumena esleia baliezia Euskal Autonomia Erkidegoari eta Nafarroako Foru Komunitateari (Alemaniako Konstituzioak egiten duen moduan, 24. art.), nazioarteko tratatuak sinatzeko euren interesen esparruan, eta, bereziki, lurraldeen arteko mugaz gaindiko lankidetzaren arloan; hori harantzago doa gaur egungo arautegian ezarrita dagoen ahalbidea baino, beronek ezartzen baitu ahalbidea, zertarako eta nazioarteko administrazio-akordioak eta nazioarteko tratatu ez-arauemaileak sinatzeko.

Horri guztiari darionez, adostasunaren bideak beharrezko du ulertzea politika- eta administrazio-eremu bakoitzeko hiritarren borondatea oso-osorik errespetatu daitezkeela, eremu horietako bakoitzean aplikatzen den ordenamendu juridiko demokratikoaren arabera, eta ez dela ukatu behar Euskal Herriaren errealitatea, zazpi herrialdetan tresnatua dena.

Era berean, ulertu behar da, eremu bakoitzeko erakundeak oso-osorik errespetatu daitezkeela, erakundeok direla Estatuarenak, direla herrialdekoak, eta ahalbidetu ahal direla harreman-tresnak modu zabal eta malguan euskal kolektibitate guztien artean, zertarako eta lankidetzaz errazteko gizarte-xedeetarako, kultura-helburuetako eta bai xede politikoetarako ere. Arazoa zutabe bitan datza: alde batetik, erakundeekiko eta indarrean dauden eremuekiko begirunean; eta, bestetik, borondate askearekiko begirunean, sistema demokratikoaren barruan, erakundeok eta eremuok eraldatzeko.

Kanadako Auzitegi Gorenak (AGk) Quebeci buruz emandako irizpena ezinbestekoa da puntu honetan (irizpen hori geroago aipatuko dugu). Quebecen sezesioa aurkezten du, eta Auzitegiak gauza bi azaltzen ditu, Nazioarteko Zuzenbideak eskaini ditzakeen ahalbideetatik harantzago:

- a) Erantzun demokratikoa eman beharra helburu legitimo bati, noiz eta helburu hori Estatuaren lurraldeko zati baten bizi diren biztanle gehienek aurkezten dutenean, eta
- b) Konstituzioan berean erantzun demokratikoa aurkitzeko betebeharra, nahiz eta horretarako printzipioen mailara jo behar izan, zergatik eta, jakina, bete beharreko prozedura ez baitago araurik konstituzio-arauan zehatz eta mehatz.

Helburu horri begira, gehiago jorratzen du liskar honen gainean: erakundeen legitimotasunaren (hiritarren adostasunean datzanaren) eta aurretik ezarrita dauden arauetako begirunean datzan legezkotasunaren artean gerta litekeen liskararen gainean. Printzipioa honetan datza: demokraziak ezin iraun dezake, baldin eta legezkotasunaren nagusitasunik ez badu; nolana ere den, demokraziak ezin iraun dezake, baldin eta legeak zintzo adierazten ez baditu biztanleen helburuak; halandaze, beharrezkoa da legea eta herriaren borondatea uztartzea, baldin eta bata eta bestea bat ez badatoz, eta horrek beharrezko du negoziazioa, bai eta arauak aldatzea ere.

Estatuaren ikuspegitik aztertzen badira gauza horiek, gutxiengo demografikoen borondate politikoak beharrezko du gehiengo politiko legitimoen ordezkariak eskubide eta betebeharrak batera ekartzea, eta horiek jardun behar dute konstituzio-printzipioen arabera: horrela, bat egiten dugu Kanadako AGren



tesiarekin, hau da, probintzia (erkidego) bateko borondate politikoak ezartzen die federazioko bazkideei (Estatua osatzen duten gainerakoei), konstituzio-eztabaida ireki beharra; eta eztabaida horren xedea da: aldaketa egiteko adierazitako nahia gogoan hartu eta hari erantzun egokia ematea. Konstituzio-ordenetatik ezeinek ezin iraun lezake axolagabe, borondate politikoaren adierazpen zalantzagabe baten aurrean, zeren erreakzionatzen ez bada bizkar ematen baitzaio errealitateari, eta, guri doakigunez, alde bat uzten baita printzipio demokratikoa.

Gutxiengoan ikuspegitik aztertzen badira gauza horiek, berriz, badira alderdi garrantzitsuak Euskadi eta Quebec elkarrengandik bereizten dituztenak. Kanada federazioa da, eta horrek berez dakar lehendik kultura politiko bat izatea, aniztasun fundatzailea aitortzeko, Espainian agertzen dena ez oso bestelakoa; izan ere, Espainia Estatu baterakoia da, eta berean deszentralizazioa egin da autonomia-eredu baten bidez, eta Estatu ez da gai joera zentralista indartsuen eragina gerarazteko. Joera horiek, berriz, jarkitzea areagotzen dute, zertarako eta irekitasunez eta demokratikoki lurralde baten lekututako erreibindikazioa bereganatzeko.

Beste alde batetik, Quebecen bazuen plebiszitu-tresna bat, eta horrek erakusten du hark bazuela gaitasuna bere hiritarrei itauntzeko euren etorkizunari buruz. Egin-eginean ere, Quebecen erakundeek gaitasun hori erabili zuten, eta gaitasun horren erabilerak bide eman zuen Kanadako AGren doktrina-erakuntza egiteko. Doktrina horrek osagai bi uztartzen ditu: alde batetik, uko egiten zaio aldebakarreko erabakiak hartzeari, eta, bestetik, galdeketa argi eta zalantzagabea izateko eskakizuna (bai aurkezten den arazoari gainean, bai jasotako babesaren gainean).

Quebecen kasuak ekarpen handi hau egin du: negoziazio politikoaren printzipioa sendotu da, gatazkak konpontzeko. Kanadako AGk aitortu zuenez, negoziazioak zailak dira, eta gelditu ahal dira. Nolanahi ere, estamentu politikoari dagokio interes legitimo guztiak batera ekartzea, zergatik eta batera ekartze hori bakarrik egin baitaiteke bata besteari emakidak eginaz.

Halaz guztiz, lehen esan den legez, Espainia ez da Kanada.

1978ko Konstituzioaren 2. artikulua erabatekoa da, eta Magna Cartaren funtsa jartzen du "Espainiako nazioaren batasun zatiezin"ean; hala ere, egia da, haren testuan ere badirena manuak, Kanadako Konstituzioan legez, printzipio demokratikoa baieztatzen dutenak, lurralde-aniztasunarekiko begirunea aldarrikatzen dutenak, Espainiako Estatu osatzen duten herrien babesaren euren giza eskubideen egikaritzan, kulturetan, tradizioetan eta hizkuntzetan sustatzen dutenak, eta Espainiak oinarritzko eskubideen eta askatasun publikoen eremuan berretsitako nazioarteko arauen multzoa ezartzen dutenak. Arauen multzo horretako zati dira 1966ko Giza Eskubideen Itunak, herri guztiei autodeterminazio askerako eskubidea aitortzen dietenak.



Zume juridiko horiek eskuetan, ez litzateke zaila izango ehuntzea Kanadako Auzitegi Gorenak ehundu zuen argudio-saskia bezalakoa (Quebeci buruz garatu zuena). Edozelan ere, Espainiako Konstituzio Auzitegia ez da Kanadako Auzitegi Gorena. Ez du haren legitimotasunik, ez du haren ikuspegirik, ez eta haren ikusmira zabalik ere. Eta aukera izan duenean aldarrikapena egiteko, galdeketa bat Estatuko autonomia-erkidego baten egitearen gainean, galdeketa helburua izanik etorkizuna aske erabakitze eskubidea egikaritzea, orduan ahaztu egin du printzipio demokratikoa, eta bat egin du “batasun zatietan”aren, “aberi banaezin”aren, “espainiar herria”ren subiranotasun hautsiezinen eta Estatuak “herri-galdeketa erreferendumaren bidez deialdia” baimentzeko duen eskumen eksklusiboaren begizta dogmatikoarekin. Horrela egin zuen, lehenengoz, Eusko Legebiltzarrak onartutako Galdeketa buruzko euskal legeari buruzko epaian (KAE 103/2008, irailaren 11koa). Hasierako aldarrikapen horretan ezarritako doktrina errepikatu eta zabaldu da honako hauetan: Kataluniako Parlamentuaren 5/X ebazpenari buruzkoan (KAE 42/2014, martxoaren 25ekoa); izan ere, ebazpen horrek onartu zuen Kataluniako herriaren subiranotasuna, bai eta hark erabakitze zuen eskubidea ere; eta erreferendumaz ateko herri-galdeketa kataluniar legeari buruzko epaian (KAE 31/2015, otsailaren 25ekoa); eta Kataluniaren etorkizun politikoari buruzko erreferendumaz ateko galdeketa buruzkoan (KAE 32/2015, otsailaren 25ekoa); eta Kataluniako Generalitateen jardunei buruzkoan (KAE 138/2015, ekainaren 11koa), (jardunok ziren: kataluniarrei eta Katalunian bizi diren pertsonen deialdia egitea, euren iritzia emateko Kataluniaren etorkizun politikoari buruz, horretarako “herritarren partaidetzako prozesua” erabiliz). Eta Kataluniako Parlamentuaren 2015eko azaroaren 9ko 1/XI ebazpenari buruzkoan, Katalunian, 2015eko irailaren 27ko hauteskundeetako emaitzen ondorioz, prozesu politikoa hasteari buruzkoan (KAE 2015eko abenduaren 2koan).

Are okerrago, KAE 42/2014an, gorengo auzitegiak lotsa gaiztoz jokatu zuen zeharo, Kanadako AGren 1998ko abuztuaren 20ko ebazpena aipatuz, tesi hau indartzeko: *“en el marco de la Constitución una Comunidad Autónoma no puede unilateralmente convocar referéndum de autodeterminación para decidir sobre su integración en España”*, eta agerrarazi zuelako Kanadako organo judizialak hau ukatu zuela: *“rechazó la adecuación de un proyecto unilateral de secesión por parte de una de las provincias tanto a su Constitución como a los postulados del Derecho Internacional”*, baina ahaztu zuen —argi eta garbi nahita ahaztuta—, auzitegi horrek argudioa osatu zuela honako hau erantsiz: aldebarreko sezesio-eskubiderik egon ez arren, printzipio demokratikoaren arabera, gehiengo argi batek “bai”etz erantzunez gero argitasunez egindako itaunari, independentzia lortzeari buruzkoari, eta probintziaren borondatea argia bada, orduan Estatuak jarri behar zuela bere burua, sezesioa zertan eta zelan egingo den negoziatzeko.

Azken baten, baliteke sobera ez egotea hauxe aipatzea: Konstituzio Auzitegiak berak, horrelako ebazpenak eman dituenak berak, kasu baten onartu du modu kolektiboan “atzera egiteko erabakitze”ko eskubidea, bai eta atzera egin nahi duten hiritarren izaki ordezkatzailerak lortutako konpromisoetan atzera egitekoa, noiz eta hiritarrak beste batzuekin batzen dituen izakitik irten nahi duenean. Eta hori hala da, erabakitze eremuaren beraren “azken berme” legeaz, bereziki “goiko” erakunde edo organismoak izan



dezakeen “eskumenen hedakortasuna”ri aurre egiteko, goiko izakunde horrek itunaren jatorrizko baldintzak itxuragabetu ahal dituen neurrian. Bereiztea erabaki ahal izateko azken berme horri oratu dio KAK (Konstituzio Auzitegiaren Osoko Bilkuraren 1/2004 Adierazpena, 2004ko abenduaren 13koa, Europako Konstituzio Tratatuen proiektuari buruzkoa), baldin eta erabakitzeko eskubidea bere buruarentzat gordetzen duena Espainia bada, eta goiko organoak, Europar Batasunak, bere eskumenak hedatzen baditu; horretarako aipatzen du gaur egun Europar Batasunaren Tratatuko 50. artikulura bilduta dagoen eskubidea; tratatuaren testu hori Espainiak berretsia du.

Autodeterminazio-eskubideak erabakitzeko eskubideak eta printzipio demokratikoak ukitzen dituzte EKren artikulua hauek: 92 garrena: Konstituzioan ezarritako erreferendumaren modalitateak, bai eta garrantzi bereziko erabaki politikoak; eta 149.1.32 artikulua: herri-galdeketa erreferendumaren bidez baimentzeari buruzkoa. Izan ere, autodeterminazio-eskubidea, erabakitzeko eskubidea eta printzipio demokratikoa ezinbestean egon daitezke lotuta eraldaketarako prozedura astunduaren prozeduraren konstituzio-diseinuaren arazoekin, baina defendi liteke, nahiko ziur, konstituzio-ordenamenduan eskubide horiek sartzeko, ez dela beharrezkoa nahitaez Konstituzioaren eraldaketa astundua egitea, baldin eta horretarako borondatea badago. Diseinuaren gaiak, berriz, artikulua hauetan daude: 2. artikuluan, Espainiako nazioaren batasunean eragina izan dezakeelako; 10.ean, 1966ko Giza Eskubideen Nazioarteko Itun bien 1. artikuluen balioagatik, eta 23 garrenean, zuzeneko partaidetza politikorako eskubideagatik.

Beste alde batetik, beren-beregi aipatu behar da egitate hau: eraldaketa hori, eskubide haiek sartzeari buruzkoa, ez dago Estatuko alderdi nagusien agendan, eta eskubide horiek ere ez zeuden Estatuaren Kontseiluaren proposamenen artean (ez ahaztu hori baldintzatuta zegoela Espainiako Gobernuak egindako galdeketa mugetara); hala ere, haiek azaltzea ez dago, inondik ere, Parlamentuaren ahalmenetatik kanpo. Are gehiago, Espainiako Konstituzioari eraldaketak (edozein eraldaketa) egiteko ahalbidea Parlamentuaren ahalmen besterenduzinetakoa da, Konstituzioak berak beren-beregi eta batere zalantzarik gabe aitortutakoa.

### C. Nazioarteko ereduak.

Nazioarteko Zuzenbidean printzipio honek eraentzen du: nazioarteko erkidegoak aitortutako estatu subiranoen lurralde-osotasunarekiko begiruneak. Hala eta guztiz ere, eskubide zibil eta politikoen, eta ekonomia-, gizarte- eta kultura-eskubideen nazioarteko itunek, Nazio Batuen Erakundearen babespean 1966an sinatutakoek, onartzen dute, euren 1. artikuluan, herri guztiek euren autodeterminaziorako duten eskubidea, hau da, eskubidea “euren izaera politikoa aske ezartzeko, eta euren ekonomia-, gizarte- eta kultura-garapena hornitzeko”. Eskubide horren egikaritzan, Europako geografia politikoa asko aldatu da azken 30 urteetan barrena. Baltikoko herrialdeek independentzia eskuratu zuten, eurak aldarrikatuz soilik, eta lehenago Jugoslaviaren barruan zeuden nazioek, barbarako, Esloveniak eta Kroaziak, euren burua



estatu independente bihurtu zuten, eskubide hori egikaritzuz. Eslovakia jaio da aske eta demokratikoki Txekiarekin akordaturako bereizketatik, eta Konstituzioaren hitzaurrean honela aldarrikatzen du: *“Nazioek aske autodeterminatzeko duten eskubide naturala, Eslovakiako Errepublikan bizi diren beste gutxiengo nazional batzuetako kideekin eta beste talde etniko batzuekin batera”*. Baita Alemaniak ere, Europar Batasuneko Estaturik handien eta jendetsuenak, bateratzea burutu zuen konstituzioaren hitzaurrean zerrendatzen diren estatuetakoa alemaniarren *“autodeterminazio aske”*aren egintza legez.

Aldaketa gertarazi da Europako mapa politikoan aldi honetan zehar, eta aldaketa horrek ezerezean laga zuen itsasoko kresalaren teoria, hau da, hainbat urtetan erabili zena autodeterminazio-eskubidea deskolonizazio-prozesuarekin bakarrik lotzeko. Horrela, historia kolonial zalantzagabea duten herrialdeek, barbarako, Mendebaldeko Saharak, oztopo gaindiezinak aurkitzen dituzte autodeterminazio-eskubidea egikaritzeko; bien bitartean, estatus koloniala sekula izan ez duten nazioek, hala nola, Estoniak, Esloveniak edo Alemaniak, baieztatzen dute eskubide hori egikaritu dutela, eta nazioarteko erkidegoak oso-osorik aitortu die egikaritza hori.

NBEren Batzar Nagusiak behin baino gehiagotan ebatzi du, autodeterminazio-eskubidea herri batek egikari dezakeela, noiz eta haren kideen giza eskubideak nabarmenki eta modu sistematikoan urratzen direnean bakarrik, edo herri hori sartuta dagoen Estatuaren gobernuan demokratikoki, gainerako biztanleriarekin egoera berdina izanik, parte hartzea galarazten zaionean bakarrik. Hala ere, nazioarteko praktikak agerrarazten duenez, hainbat kasutan, nazioarteko erkidegoak herriei *a posteriori* onartzen die eskubide horren egikaritza legitimoa, nahiz eta herri horiek *a priori* bete ez lehendik ezarrita zeuden beharrezko baldintzak, eskubidearen egikaritza baliozkoa izateko. Maarten Bos-ek orain urte asko dela esan zuen legez, indarrean dagoen Nazioarteko Zuzenbidean beren-beregi araututako kasuetatik at, *“autodeterminazio askea ez da Nazioarteko Zuzenbidearen mendean dagoen eskubidea, ezpada historiaren mendekoa, baldin eta autodeterminazio askeak arrakasta lortzen badu”*.

Jarraian, aztertuko ditugu panorama konparatuko kasuetarik hainbat, arazoa gaurkotu dutenak:

### ***Kosovo edo independentziaren aldebakarreko adierazpena***

2008ko otsailaren 17an, Serbiako Kosovo herrialdeko Parlamentuak erabaki zuen independentzia aldarrikatzea. Prozesua aurkeztu zen aldebakarreko sesesio gisa, ordu arte nazioarteko erkidegoak zalantzan jarritako figura zena; hala ere, aldarrikapen hori babestu zuten Nazio Batuen Estatu kideetarik ez gutxik.

Adierazpena hainbat estatuk ukatu zuten, eta gatazka ebatzi zuen Justiziako Nazioarteko Auzitegiak, 2010eko uztailaren 22ko *Advisory Opinion*aren bidez.



Oinarrizko arazoa honetara laburbil daiteke: ea bagaren beste ikusmolde baten aurrean, Nazioarteko Zuzenbidearen hainbat kategoria klasikoren interpretazioan, hau da, lurralde-osotasunaren printzipioa, estatutasuna, subiranotasuna, kanpoko autodeterminazio-eskubidea... interpretatzean.

Nazioarteko Auzitegiaren iritziz, estatuen lurralde-osotasunaren printzipioa Nazioarteko Zuzenbidearen oinarrizko printzipioa da, eta estatuen arteko mailan dihardu. Estatuen lurralde-osotasuna ez da Nazioarteko Zuzenbidetik ateko printzipioa, baina ezin oztopa dezake Nazioarteko Zuzenbideak ere onartzen dituen beste eskubide batzuen egikaritzea, hala nola, kanpoko autodeterminazioarena, beraz azken baliabide gisa erabiltzen denean. Estatuen lurralde-osotasuna ez da Nazioarteko Zuzenbidetik atekoa, baina hura bermatzeko agindua estatuetako botereei dagokie, eta estatuen arteko harremanetan dihardu. Autodeterminazio-eskubidearen egikaritzak, Nazioarteko Zuzenbideak gizabanakoei bermatzen dizkien eskubide demokratikoen bitartez egikaritzuz, "eraginkortasun-printzipioa"ren oreka dakar gaur egungo Nazioarteko Zuzenbidean. Iragan azaroan, Kosovok ez du behar adina botorik lortu Unescon sartzeko (aldeko edo kontrako botoetatik 2/3ak behar ziren), baina ez da ahaztu behar 50 estatuk haren aldeko botoa eman dutela, besteak beste, Europako herrialde guztiek, salbu eta Espainiak, Ziprek eta Eslovakiak. Bozketa beste urte bi barru egingo da berriro ere. Hori ez ezik, daborduko Kosovori 100 estatuk eman diote aitortza, eta NDFren (Nazioarteko Diru Funttsaren) kidea da, bai eta Munduko Bankuaren kidea ere.

### ***Montenegro edo konstituzioan aitortutako sezesioa***

Eztabaida politikoan maiz entzuten da munduko ezein Konstituziok ez duela aitortzen Estatuaren lurraldearen zati baten sezesio-eskubidea. Gezur biribila da. Serbia eta Montenegroko Estatu-batasunaren Konstituzio Gutuna 2003an onartu zen, eta 60. artikuluan onartu zuen Estatu osatzen zuten kideetako edozeinek eskubidea zuela "estatuaren estatusa aldatzeko prozedura hasteko, hau da, Serbia eta Montenegroren estatu-batasunetik irteteko".

Batasuna uzteko erabakia erreferendumaren bidez har zitekeen, "nazioartean onartutako estandar demokratikoak kontuan hartuz". Estandar horiek finkatu ziren Montenegroko Parlamentuaren lege baten bidez, eta hauexek eskatu ziren haren baliozkotasunerako:

- a) Parte hartzea boto-eskubidedun pertsonetatik % 50ak gutxienez.
- b) Bereizketaren aldeko botoak gainditzea balioz emandako botoen % 55eko atalasea.

Plebiszitua 2006ko maiatzaren 21ean egin zen, eta itaun hau egin zen: "Nahi al duzu Montenegro izan dadin estatu independentea, legezko eta nazioarteko legitimitasun osoarekin?".

Partaidetza zentsuaren % 86ra heldu zen, eta galdeketaren emaitza, berriz, hauxe izan zen: aukera independentista izan zen irabazlea, balioz emandako botoen % 55.5ekin. Bozketa egin eta gero, Montenegroko Parlamentuak independentziaren adierazpena aldarrikatu zuen 2006ko ekainaren 3an.





### *Kanadako Auzitegi Gorenaren adierazpena, Quebecen autodeterminazioaren inguruan.*

Auzitegiari itaundu zitzaion ea baden Nazioarteko Zuzenbide Publikoan benetako eskubide subjektiborik, Kanadatik bereizteko Quebeci aldebakarreko ahalmena ematen dionik.

Auzitegiak teoria hau bereganatzen du: Nazioarteko Zuzenbideak aitortzen duen autodeterminazio-eskubidea aplikatzen zaie daborduko azaldu ditugun kasuei bakarrik (kolonizazioa; eta begirunerik ez izatea herriaren eskubide demokratikoen egikaritzari). Badio Auzitegiak, Nazio Batuen Erakundeak, eta Eskubide Zibil eta Politikoen, eta Ekonomia-, Gizarte- eta Kultura-eskubideen Nazioarteko itunek ez dietela bermatzen Estatu subirano bateko lurraldeei, Estatu horretatik alde bakarretik bereizteko legezko eskubidea. Nazio Batuen Batzar Nagusiaren 2625. ebazpenarekin bat etorritik, Estatu bateko herriek, baldin eta Estatuak biztanleria berdintasunez ordezkatzeko badu, orduan herriok euren burua autodeterminatzen dute gobernu-eran modu demokratikoan parte hartuz.

Hala ere, ezin itx daiteke epaiaren irakurketa esanaz, Quebecoko herriak ez duela ezein eskubiderik, Nazioarteko Zuzenbidetik datorrenik, alde bakarrez Kanadatik bereizteko. Epaia zabalagoa da: Quebecen sezesio-erabakia, izatez, ezin egin daiteke alde bakarrez, baina bai har daiteke, Kanadako Konstituzioaren arabera, itundu beharko den eraldaketa-prozesu batez, eta aurretik erreferendum bat eginez, zeinek argi eta garbi adierazi behar baitu Quebecoko probintziako herriak Kanadatik bereizteko duen borondate demokratikoa. Bagara, hortaz, Konstituzio Zuzenbidean, eta, hori den neurrian, itundu behar da, negoziatu behar da konstituzio-eraldaketa Federazioko gainerako probintziekin. Gainerako erkidegoek badute benetako betebeharra, baldin eta erreferenduma baiezkoa bada, bai negoziatioei ekiteko, bai elkarren aurka dauden interesak batera ekartzeko. Berez, printzipio prozesala da, prozedura bat errespetatzeko (negoziatzeko betebeharrak hori datza printzipio federal eta demokratikoaren baterakuntzan, eta printzipiooi erantzen dizkie Auzitegiak, Konstituzioaren oinarritzko zutabe informatzaile gisa, zuzenbidearen nagusitasuna eta gutxiengoekiko begirunea).

Auzitegiak eremu juridikoa zehazten du, zeinetan erabaki politikoa hartu behar baita, eta bera zehazteko konstituzio-printzipio hauek hartzen dituzten oinarriak: printzipio demokratikoa, konstituzionalismoa, zuzenbidearen nagusitasuna eta gutxiengoekiko begirunea.

Auzitegiaren ustez, sezesiorako aldebakarreko proiektua ez dagokio Kanadako Konstituzioari, ez eta Nazioarteko Zuzenbide Publikoko aginduei ere. Betiere, jarraian, Auzitegiak oinarri hau jartzen du: Konstituzioa ez du eratzen testu idatziak bakarrik, ezpada, horrekin batera, konstituzio-boterearen egikaritzaren erantzuten duten erregela eta printzipioen sistemak ere; horren ondorioz, erreferenduma sezesioaren aldekoa bada, orduan alde biak derrigortuta daude negoziatzera, izan litekeen sezesio-prozesuren baten. Modu horretara, Konstituziora beren-beregi bildutako eraldaketa-prozedurak bigarren mailan geratzen dira, printzipio orokorren eraginkortasunaren azpitik, printzipiook testuaren hitzez-hitez kotitasunaren gainean jartzen baitira.



Auzitegiak arazo hau hartzen du gogoan lehenengoz: konstituzio-testuaren agintea erlatibizatzen da, eta aginte hori lekutik aldatzen da “konstituzioaren barruko arkitektura”k eraginda —eta horrek nahiko zerikusia du Herrero de Miñónnek Konstituzioaren balioei buruz defenditutako teoriarekin, hau da, teoria hori eratzen dute Konstituzioaren oinarriko printzipio informatzaileek: federalismoaren, demokraziaren, konstituzionalismo eta zuzenbidearen nagusitasunaren, eta gutxiengoekiko begirunearen printzipioek—.

Printzipio federalaren eta demokratikoaren bat-etortzetik dator aldeek konstituzio-eraldaketa negoziatzeko duten eginbeharra, Quebeceko probintziaren nahia asebetetzeko. Sezesio-nahia argi eta garbi adieraziz gero, legitimitasuna hartuko luke lurraldetik bereizteko proiektuak, eta betebeharra ezarriko lieke beste probintziei eta Gobernu federalari, berarek borondate demokratikoaren adierazpen hori gogoan hartu eta errespetatzeko, bai eta negoziazioetan parte hartu eta berauen jarraipena egiteko, oinarrian dauden konstituzio-printzipioekin bat etorriz. Ildo horretatik, Francisco Rubio Llorentek ondokoa dio argi eta garbi, printzipio demokratikoari buruz eta Kanadako Auzitegi Gorenaren ebazpenari buruz:

*“Si una minoría territorializada, es decir, no dispersa por todo el territorio del Estado, como sucede en algunos países del Este de Europa, sino concentrada en una parte definida, delimitada administrativamente y con las dimensiones y recursos necesarios para constituirse en Estado, desea la independencia, el principio democrático impide oponer a esta voluntad obstáculos formales que pueden ser eliminados. Si la Constitución lo impide habrá que reformarla, pero antes de llegar a ese extremo, hay que averiguar la existencia y solidez de esa supuesta voluntad. Una doctrina que hoy pocos niegan y cuya expresión más conocida puede encontrarse en el famoso dictamen que la Corte Suprema de Canadá emitió en 1999 sobre la legitimidad de la celebración de un referéndum en Quebec”.*

Beraz, marko juridikoa konstituzio-sistemarena da, Konstituzioaren letra idatzitik harantzago doana, eta eremu horretan hartu behar da erabakia; betiere, eragile politikoaren eskuetan uzten da zehaztea zertan den itaun argi bati emandako erantzunen gehiengo argia izatea, bai eta zertan den negoziazioen edukia eta bete beharko litzatekeen prozesua.

Laburpen horretaz gainera, Irizpenak hainbat baieztapen ditu, guri jakingarri zaizkigunak: **(a)** formula federalaren gaitasun integratzailean jartzen den indarra; **(b)** harremanak demokraziaren —herriaren borondate subiranoaren nagusitasuna aldarrikatzen duena— eta Zuzenbidearen agintearen artean —borondate hori betearaziz behar den eremua—, hau da, erakundearen legitimitasunaren eta legezkotasunaren arteko harremanak; legitimitasuna datza gobernupekoen adostasunean, eta legezkotasuna, berriz, lehendik ezarrita dauden arauetako begirunean; **(c)** sistema politiko baten legitimitasunak beharrezko du biztanleen helburuak zintzo adieraztea, zergatik eta demokrazia baten jardunbide onak beharrezko duelako “eztabaidatzeko prozesu iraunkorra”; **(d)** ez dago kontrol judizialik, eragileek negoziazioan zehar dituzten jokabideen gainean, eta hori horrela da, interes legitimo guztiak batera ekartzea “dagokiolako ezinbestean arlo politikoari, ezen ez eremu judizialari, batera ekartze hori ezin baita egin negoziazio-prozesuan gertatzen diren hartu-emanen bidez baino”, hau da, batak besteari emakidak eginaz.



### *Eskozia edo legezko eta itunpeko galdeketa*

Kanadako AGren doktrina hori eta haren ondorengo Argitasunaren Legea, hura zehaztu zuena, izan dira, zalantza barik, eskoziar gobernuak azaldutako sezesio-erreferendumaren ereduak. Halaxe dario Erresuma Batuko eta Eskoziako gobernuen 2012ko urriko akordioaren edukari. Izan ere, akordio honek betetzen ditu Quebecoko esperientziari darizkion oinarritzko eskakizun biak: printzipio demokratikoa aplikatzea, alde biko akordio baten bidez; eta itaun argi bat egitea.

Britaniar eta eskoziar gobernuen arteko akordioa Edinburgon sinatu zen 2012ko urriaren 15ean, eta berak ezarri zuen erreferendum bat egitea "itaun bidezko eta ulerterraz" baten bidez, Eskoziako independentziari buruz. Itunak, gainera, barruan hartu zuen memorandum bat, sei orrialdekoa, britaniar eta eskoziar politikariak konprometitu zituenena, bai fede onez lankidetzan jardutera erreferenduma egiteko, bai emaitza errespetatzera, emaitza hori edozein izanik ere. Horren ildotik, ondorik, itaun hau zehaztu zen: "Ados zaude Eskozia herrialde independentea izatearekin?"; eta itaun horrek, zalantzarik ez, bete zituen Quebecen eskaturiko «argitasun» parametroak. Prozesuaren hasiera gertarazteko, eskumen-eskuordetze berezia bultzatu zen, zertarako eta Edinburgoko Parlamentua ardura zedin deialdia egiten; hori horrela egin zen, deialdia Westminsterri zegokiolarako, eta, Eskoziak alde bakarrez egin balu deialdia, legez aurkakoa izateagatik, Auzitegi Nagusiak aurka egin ahal izango zukeelako.

Erreferenduma egin eta gero, emaitza hau irten zen: eskoziarren % 55.3ak ezetz esan zion sezesioari, eta % 44.7k baietz esan zion (partaidetza % 85ekoa izan zen). Erreferenduma egin ostean, "devolution" prozesua hasi da (Smith Batzordea), lurralde-autonomiaren eretzeari, Eskoziako Parlamentuaren botereak zabaltzeko. Batzorde horrek txosten bat argitaratu zuen 2014ko azaroan, eta berean erabaki zen lege bat onartzea (Scotland Bill 2015-2016), Eskoziako Parlamentua iraunkor bihurtzeko, Westminsterko Parlamentuaren subiranotasuna (buru)mugatuaz, eta Eskoziako Parlamentuari eskumena emanaz Pertsona Fisikoen Errentaren gaineko Zergaren zerga-tasa eta tarteak aldatzeko, bai eta aireportu-zerga lagatzeko Eskoziako aireportuen eretzeari. Xedea zen Eskoziak diru-sarrera propio gehiago izatea. Era berean, akordatu zen Eskoziako gobernuak zorpetzeko duen gaitasuna zabaltzea, bai eta Eskoziako Parlamenturako hauteskunderi buruzko hauteskunde-legeriaren arloko eskumena transferitzea ere. Aurrekoek gainera, Gizarte-estatuarekin loturiko eskumenak gehitzea adostu zen. Deszentralizazioak bere bideari ekin dio. Edozelan ere, lehen aipatu dugun legez, Salmondek iritzia eman zuen erreferendumaren emaitzari buruz: erreferendumaren emaitzak "belaunaldi bat soilik lotzen du".

### *Laburpena*



Erabakitze eskubidea ez dago aitortuta Nazioarteko Zuzenbide Publikoan, ez eta Estatu gehien barruko zuzenbidean, eta beraren funtsa, ikusi dugun legez, printzipio demokratikoan eta eraginkortasun-printzipioan datza.

Estatuez azpiko subjektuek, baldin eta sezesioa nahi badute edo estatus politiko jakin bat nahi badute, demokratikoki adieraz dezakete euren borondatea (bereizteko bezala dena delako estatusa lortzeko), eta negoziazioak egin ditzakete Estatuaren barruko konstituzio-ordenan bidezko diren eraldaketak egin ahal izateko (Quebec), edo independentziari buruzko erreferenduma egin ahal izateko (Eskozia). Eta, kasu batzuetan, aldebakarreko erabakia legitimatu da, estatuen masa kritiko nahikoak laguntza izan duenean nazioarteko erkidegoaren baitan (Kosovo). Formari baino ez diogu erreparatzen, egoera guztion edukiak, zalantza barik, ezberdinak direlako.

Erabakitze eskubidea honelaxe definitu da: lurralde jakin baten lekututa egon eta demokratikoki antolatuta dagoen erkidego bateko kideen egikaritzak kolektiboaren banako adierazpena, erkidego horrek prozedura demokratiko baten bidez adierazi eta gauzatu nahi duenean erkidego horren oinarriko estatus politiko eta erakunde-eremua berriro zehazteko borondatea, bai eta estatu independentea eraikitzeak ere.

#### **D. Legezotasuna-Legitimitasuna.**

Legezotasunaren eta legitimitasunaren arteko eztabaida giza bizitzaren antolaketa kolektibo bezain zaharra da. Eta eztabaida hori sortu zen erkidego politiko bateko kideen artean ideia hau sortu zenean: indarrean dauden legeek ez dituzte baldintzak betetzen, legeak eurak legitimoak izateko.

Lehenengoz, eguneratze politikoaren prozesuaren legitimitasuna izango dugu mintzagai. Legitimoa da gure estatus politikoa eguneratzea?

Erantzuna, jakina, baiezkoa da. Bada legitimoa eta bada legezkoa. Gernikako Estatutua onartu zuen abenduaren 18ko 3/1979 Lege Organikoak, eta Euskadiko hiritar gehienek berretsi zuten; bada, Estatutua izan zen gizarte anizkoitz eta ñabar baten topagunea, bai eta euskal gizarteak une historiko jakin baterako bere buruari eman zion eremu juridiko-politiko ere, zelan autogobernua eskuratzeko, hala elkarbizitza modu baketsuan antolatzeko.

Gaur egun, egiaztatu da estatutu-ituna hautsi egin dela, eta 10 urte igaro dira Kongresuak ukatu zuenetik Legebiltzar honek onartutako Euskal Estatutu Politiko Berria izapidetzea; halandaze, euskal autogobernua eguneratu eta sakontzen bada Euskal Herriaren gehiengoaren helburuei erantzuna ematen dien eremu juridikoa eraldatuz, orduan eguneratze eta sakontze horiek badiraute izaten ahalegin legitimo eta beharrezko, hala autogobernuaren blokatzea gaingaitzeko, nola estatutu-tresna euskal gizartearen



eskarien arabera egokitzeko; horrela, akordatutako harreman politikoaren eremu demokratiko gisa balio ahal izango du.

Mintza gaitzen, orain, Espainiako konstituzio-ordenaren inguruaren gainean. Bada konstituzioaren arabera eguneratze politikorako prozesua?

**Erantzuna, oraingoan ere bai, baiezkoa da. Eta hala da, batez ere, ikuspegi honetatik azaltzen bada: euskal autogobernuaren singularitasuna gaur egun zehazten duten osagaiak sakontzeko borondateak. Hain zuzen ere, indarrean dagoen ordenamenduak daborduko aitortu du Euskal Herriaren izaera gauzatze politiko berezi legeez; bera sortua da errealitate historiko, sozial, kultural eta politiko gisa, Espainiako konstituzionalismoaren barruan.**

1978ko Espainiako Konstituzioak *“babestu eta errespetatzen ditu foru lurraldeetako eskubide historikoak”*. Konstituzio Auzitegiak, berriz, foru lurraldeetat hartzen ditu *“cada una de las Provincias Vascongadas y Navarra”*. Eta, gainera, *“nolabaiteko indarra izan litzakeen neurrian”*, indargabeturik uzten ditu Euskal Foruak abolitu zituzten 1839ko urriaren 25eko eta 1876ko uztailaren 21eko legeak, betiere *“Araba, Gipuzkoa eta Bizkaiko probintziei dagokienez”*.

Estatutuak, Atariko Buruan, Euskal Herria aldarrikatzen du, Arabako, Bizkaiko, Gipuzkoako eta Nafarroako lurraldeei Euskadiko Autonomia Erkidegoko kide izateko eskubidea aitortzeari begira, haren naziotasunaren adierazgarri, eta haren burujabetasuna iristeko. Era berean, Estatutuaren xedapen gehigarriak haxe xedatzen du: *“Estatutu honetan finkatu den erregimen komunaren onarpenak ez du esan nahi, Euskal Herriari herri gisa historian barrena dagozkioken eskubideei uko egiten zaienik, ordenamendu juridikoak erabakitzen duenaren arabera gaurkotu daitezkeelarik”*.

Nori dagokio Eguneratze Politikoaren Prozesua bultzatzea, eta zeren gainean dagokio hari?

Badira euskal kolektibitatea bezalakoak, berezko nortasun indartsua dutenak, eta nortasun horrek haiei eginarazten die kultura-entitateak eta politika-entitateak eratzeraz; areago, kolektibitate horiek bidera daitezke estatuen egitura politikoaren eremuan, eta aske eta adostuta; era berean, kolektibitate horiek etorkizunean tresnatu ahal izango dira gara daitezkeen beste formula batzuen bidez, beste eremu batzuetan, Europar Batasuna eraikitzeke irekita dagoen prozesuaren baitan.

**Eztabaidari ekin behar dion subjektu politikoaren eretzeari, oinarritzko maila batzuk bereiz daitezke argi eta garbi; maila horiek lagunduko digute hauek batera ekartzen: subjektuarekiko eta haren lurraldetasunarekiko begirunea, eta printzipio demokratikoa:**

- a) Ordenamendu juridikoa berrikusi behar da, hari beren-beregi eransteko Euskal Herria berez den subjektu politikoa; eta oinarria izan behar da historian barrena nortasun nazional komunekoak



izan diren edo hartan parte hartu izan duten lurraldeak identifikatzea. Subjektua oso-sorik finkatu ezik, ezin aurrera daiteke kolektibitateen begirune demokratikoan.

- b) Ordenamenduari egiten zaion eranstea egin behar da ondorio juridiko-politiko garrantzitsuekin, printzipio demokratikoa sakonduz eta eguneratuz; azken baten, Euskal Herriko lurraldeetarik bakoitzeko hiritarrek eurek erabaki behar dute, unean-unean, zein den subjektu politikoa, hau da, zein den eurek dauzkaten erakundeak eta eremu juridiko demokratikoak errespetatuz, erkidego politiko gisa dagozkion erabakiak hartu behar dituen subjektu politikoa. Horixe izan da, beste alde batetik, Euskal Herriaren praktika historikoa. Eta ondorio hau ere bai atera beharko da: Eusko Legebiltzarra da, Euskadiko Autonomia Erkidegoa eratzen duten hiru lurraldeetako hiritarrei dagokienez, eta haien subiranotasunaren gordailuzaina den ginoan, legitimatuta dagoena, haren erkidego politikoari doazkion erabakiak bultzatu eta hartu behar dituen.
- c) Euskal Herriaren estatus politikoa eguneratzen bada, ondorio garrantzitsuak sortuko dira, herrien autodeterminazio askerako eskubidearen eraketa juridiko-politikoaren eguneratze garaikide eta demokratikoaren arabera, eskubide hori ulertzen delarik esperientziaren eta Nazioarteko Zuzenbidearen arabera, eta, bereziki, Kanadako Auzitegi Gorenak Quebeceko probintziaren autodeterminazioari buruz egindako aldarrikapenaren arabera ulerturik.
- d) Behin eguneratze politikoaren prozesu baten muga juridiko eta demokratikoak aztertuta, bultzatu ahal da, daborduko dauden lege-prozeduren bidez, eremuaren definizioa egitea, bai eta haren negoziazioa, eta Estatuan onartzea. Baieztapen horrek, beste barik, erooten gaitu Estatutua onartu zuen lege organikoaren lege-eraldaketa aurkeztera, bai eta, alde aurretik, indar politikoen arteko proiektuak elkarren aurrean jartzera, horren helburua delarik hura onartzeko beharrezko den gehiengo demokratikoa batzea. Ez da eztabaidaren mendean jartzen eremuaren kalifikazio juridiko jakin bat mantendu behar den edo ez, estatutu-araubidearena den bezala, ezpada proposatzen den eduki zehatzak duen kalifikazioa; eta azken honek ez du ezein mugarik, Espainiako konstituzio-eremua ez baita aldaezina.

Legezketasuna beharrezko baldintza da, baina ez da nahikoa, bizimodu demokratikoak zuzen jardun dezan. Ez da legezketasuna nahastu behar legitimotasunarekin, ez demokraziarekin, ez justiziarekin, estatuaren erakundeetatik sarri askotan egiten den legez; areago, estatuaren erakunde horiek dituzte euren eskuetan tresnak, zer den legezkoa eta zer ez erabakitzeke, indarrean dauden legeak aldatuz (oinarrizkoak, organikoak edo are Konstituzioaren testua bera).

Bereizketa hori, ostera, maiz ahazten da edo isiltzen da, nahita, baldin eta Estatuaren legezketasuna ezarri nahi bada, legezketasun hori izan litekeen legitimotasun bakar gisa identifikatzen baita, Euskadiren edo Espainiako Estatuko beste herri batzuen ekintza edo uzien aurrean jartzeko. Hala ere, asko eta zeharo ezagunak dira gauza biak bat bailiran uler ezin daitezkeela erakusten duten aleak: esklabotza legezkoa zen. Frankismoa legezkoa zen, eta haren oinarrizko legeek galdatzen zieten euren hiritarrei, legea betetzeko. Apartheida legezkoa zen. Hirugarren *Reicha* legezkoa zen. Andrazkoei boto eta eskubideak kentzea legezkoa zen. Homosexualitatea kriminalizatzea legezkoa zen. Estatu Batuetako



arrazaren arabera bereizkeria legezkoa zen. Onar liteke, ale horietako batzuk —ez guztiak— funtsean demokratikoak ziren erregimenen eremuan gertatu zirela, baina gaitza izango litzateke onartzea haietako baten bat ideia legitimo baten adierazgarria zela, esangura zabalean.

Erakunde-errespetua izan dakieke legezko bideei, baina horrek ez dakar bide haien legitimotasun baldintzagabea, ez eta lege-eremua, lurralde-eskema edo, areago, Espainiako Estatuko mugen zehaztapena aldaezinak ei direla onartzea.

Beste alde batetik, legezko bideak errespetatu behar badira, elkarrekikotasun eta eremu horren begirune partekatuaren eskakizunetik hasi beharra dago, hau da, eremua behin eta berriro betetzen ez bada, eta lege-arauen balioa behin eta berriz gutxitzen bada interpretazio interesatu eta murrizgarrien bidez, “Zuzenbidezko Estatu” deiturikoaren lanabesak monopolio gisa eta norberaren ondareko bailiran erabiltzen badituzte botere zentraletan, sarritan euren estatu eredua ezartzeko mesedetan erabilia, eta, beren-beregi, behin eta berriro, bidegabeki eta justifikazio barik ezetz esaten bazaie periferiatik legezko bide horietatik lege-eremua aldatzeko egiten diren proposamenei, orduan, Estatuaren legezkeriaren egunean baino egunean legitimotasun handiagoa galtzen du.

**Euskal Herriak erabaki bat har dezake, berak Estatuarekin dituen harremanen ereduaren aldaketa dakarrena, eta aldaketa hori funtsezkoa edo osoa izan daiteke; bada, erabaki horren legitimotasuna — eta, are, legezkeriaren— aztertzeko, gehiago jo behar da printzipio demokratikora, ezen ez Konstituzioa aldatzeko prozedurari buruzko xedapenak errespetatzaren ikuspegira. Horrelako erabaki batek konstituzio-printzipio batzuk gehiago ukitzen ditu beste batzuk; ukituenak hauek dira: demokrazia, konstituzionaltasuna eta zuzenbidearen nagusitasuna. Bada, printzipiook sinbiosian dihardute, eta eurentatik batek ere ezin du galarazi edo baztertu beste bien aplikazioa. Herriaren borondateak bide bat aurkitu behar du unean-unean, ordenamendu juridikoan aplikatua izateko. Beraz, bat gatoz baieztapen honekin: **printzipio demokratikoak beharrezko egiten du euskal hiritarren borondatearen adierazpen argiari balio garrantzitsu bat ematea; horrela sortuko da aldeek elkarrekin izango duten betebeharra, Konstituzioari egin beharreko doikuntzak negoziatzeko, adierazitako nahi hari erantzuna emate aldera; horrelaxe baieztatzen da alde bakarretik ez jarduteko printzipioak indarrean diravela.****

KAk, hala ere, kontzepzio bereziki murrizgarria defenditzen du, legitimotasun demokratikoak konstituzio-eremutik at duen lekuan buruz. Haren ustez, *“no cabe contraponer legitimidad democrática y legalidad constitucional en detrimento de la segunda: la legitimidad de una actuación o política de poder público consiste básicamente en su conformidad a la Constitución y el ordenamiento jurídico. Sin conformidad con la Constitución no puede predicarse legitimidad alguna. En una concepción democrática del poder no hay más legitimidad que la fundada en la Constitución”* (KAE, 2015eko abenduaren 2koa). Baieztapen baten, aplikatzen den errealitateari (Kataluniari) begira, iskirioa edo irri mina baita, auzitegiak epai berean hauxe dio: *“El texto constitucional refleja las manifestaciones relevantes del principio democrático, cuyo ejercicio, por tanto, no cabe fuera del mismo. Por ello, el ordenamiento jurídico, con*



*la Constitución en su cúspide, en ningún caso puede ser considerado como límite de la democracia, sino como su garantía máxima*". Hori, bai: Konstituzioa ezin har daiteke *lex perpetua* gisa, horrenbestez, ikuspegi juridikotik hura "osorik berrikus" daiteke; horregatik, auzitegiak hauxe dio: arauetan edo botere publikoaren beste zehaztapan batzuetan, Konstituzioa eraldatzeko aurkez daitezkeen proiektuak konstituzio-eraldaketarako prozedura baino ezin bihur daitezke. Kanadako Auzitegi Gorenarekin berdintzeko, "hauxe baino" ez du falta eranstea: gehiengo argi batek, Estatuaren lurralde zehatz baten, modu argian ere aurkezten duenean erreibindikazio bat, konstituzio-eremuaren alderdiren baten eraldaketa dakarrena, orduan Estatuaren botere zentralak, printzipio demokratikoaren bidez, derrigortuta daude lurralde horrekin negoziatzera, eskari horri gogobetegarri zaizkion eraldaketak abiarazteko.

Hauxe nabarmendu behar da: konstituzio-ondoko aldian zehar, euskal erakunde publikoek (autonomia-erakundeek, foru erakundeek eta udal erakundeek), beti errespetatu dituzte indarrean unean-unean izan diren legeak (legeokin ados egon zein ez), bai eta betearazi ere lege haien aplikazioz epaile eta auzitegiek unean-unean emandako epaiak.

Aldi berean, euskal erakundeek, euskal autogobernuaren eretzean, ekimenak sustatu dituztenetan, ekimenok errespetatu dute legea eraldatzeko eremu formala, nahiz eta, lehen esan dugun legez, Estatuaren botereek hori onartu ez.

**EAJk bere berba ematen du, autogobernuaren eremua eraldatzeko proiektu berria legezkotasunaren barruan aurkezteko, eta prozesua garatuko dela legezko prozeduren arabera. Edonola ere, akordio berria zehazteko, beharrezkoa izango da Estatuaren borondate politikoa haren aldekoa izatea, eta Estatuak onartu beharko du gure erkidego politikoak proposamenak egiteko duen gaitasuna; eta, horrenbestez, zabaldu beharko du printzipio demokratikoak beharrezko egiten duen negoziazioa.**

### **E. Adostasunak. Gehiengo demokratikoak.**

Elkarbizitza tresnatzen duten eremu politikoek izan behar dute ahalik eta adostasunik handiena. Bai eta Euskadin ere, jakina. Eta eragile politiko guztiak lan egin behar dute, hori lortzeko. Nahi den adostasuna lortzeko ahalegin horrek zintzoa eta benetakoa izan behar du, eta ez da zilegi zailtasunen aurrean amore ematea, ez eta atazaren izariaren arabera burua makurtzea, ez eta hura ezinezkotzat hartzeagatik ezkortasunean jaustea. Eraldaketak egiteko prozesuek beti laga behar dute atea zabalik, beste jarrera batzuk barruan hartzeko, betiere lortzen den adostasuna zabalte aldera.

Arau horrek esangura berezia hartzen du euskal erkidego politikoa bezalakoetan, beraien barruan nortasun eta partaidetza nazionaleko sentimendu oso desberdinak bizi direlako. Horrelako erkidegoetan, demokrazia kuantitatibo hutseko erregelak, aldaketarako ekimen jakin baten babesak eta ukatzeak lortzen dituen portzentaje matematikoari begira baitaude, egokitu behar dira mota kualitatiboko beste





konsiderazio batzuez; eta konsideraziook jo behar dute tradizio politiko ezberdinen arteko elkarbizitza lortzera, integrazioa goiburu izanik, ez zatiketa legez, eta are gutxiago bazterketa gisa.

Gehiengo demokratikoak egokitu behar dira planteamendu kualitatiboetatik, eta beharizan hori bereziki ageri da Euskadin, Estatuaren erakunde zentralak gizarte- eta politika-eragineko arauak onartzen dituzten neurrian, zertarako eta euskal lurraldean —ere bai— aplikatzeko; horretarako, parlamentu-gehiengoaren babesa lortzen dute, gehiengo horiek garrantzitsuak direla estatuaren eremuan, baina ez dira behar bestekoak Euskadin, alde bakarrez eraldaketa eraginkorrei heltzeko. LOMCEren adibidea oso esanguratsua da. Arau horrek hezkuntza-sistemaren muina ukitzen du, eta Gorte Nagusietan onartu zen alderdi baten babesarekin bakarrik (alderdi horri hautestontziek gehiengo osoa eman baitzioten Espainian, baina Euskadin % 17 bakarrik lortu zuen 2011ko hauteskundeetan emaniko botoetarik). Eskozian, aldiz, independentziaren aldeko mugimendua etzan zen, neurri handi baten, biztanleen nahiaren gainean; biztanleok, gehienbat, sozialdemokratik ziren, baina euren burua askatu nahi zuten Westminsterrek emandako legeriaren ondorioetatik, Westminsterko joera nagusiki kontserbadorea zelarik.

Hala ere, adostasuna benetan bilatu nahi bada, bilatze horrek ez du alibi izan behar, eraldaketak gerarazteko, edo eraldaketak muga barik luzatzeko. Ez eta ezin erabil daiteke bilaketa hori, partekatzen ez diren proposamenei betoa jartzeko, ez eta estatutu-itunen zati osatzaile eta ukaezin gisa adostu eta legeztaturiko eraldaketa-arauak desnaturalizatzeko ere.

Gure elkarbizitzako eremuaren eraldaketarako beharrezko diren gehiengoak dira Gernikako Estatuaren IV. tituluan zehaztutakoak. Adostasunaren benetako bilaketa gaingitu nahi bada, eta lor litezkeen eraldaketak mugarik gabe baldintzatu nahi badira, dela orain, dela etorkizunean, horretarako oinarritzko arauak eskatzen dituzten adostasun maila ezberdinak edo handiagoak galdatzeagatik (Estatutuaren 46 eta 47. artikulua), orduan saiakera horiek izan litezke indarrean dugun eremuaren oinarriko adostasunen onartu ezinako eta aldebakarreko eraldaketak.

Hemen aplika daiteke, konstituzioaren eraldaketaren eretzeari, belaunaldien txandakatzea ahalbidetzeko garrantziari buruz esanikoa, alegia, elkarbizitza eta autogobernurako oinarritzko arauak, eta haien oinarri den ituna berritzeari buruzkoa.

Hori esan eta gero, **eraldaketak gaingitzen badu estatutu-eremua, eta konstituzio-eraldaketaren bat beharrezko bada, Euskadiren mailako erreferentzia-eremuak Estatutua izaten irauko luke;** horrela, eraldaketa hori Euskaditik proposatu ahal izateko beharrezko diren gehiengoak ezin dute izan EKren 87. artikulua araberako lege-proposamen bat Gorteetara bidaltzeko eskatutakoak eurak baino, eta ezin dute izan Estatutuak berak bere burua eraldatzeko ezartzen dituenak baino handiagoak. **Ahalik eta adostasun gehienak lortu nahi direnez gero, nahi horrek ezin bihur dezake bilaketa hori oztopo gerarazgarri, Euskadin gutxien-gutxien partekatzen den eraldaketa-planteamendu orotarako, nahiz eta eraldaketaren xedea bestelakoa izan.**



## F. Nazio anitzeko estatua.

Gutxiengo nazionalak erkidego politiko zabalago baten barruan daudenean, haien beraiek kide diren estatu elkartuaren egiturarik hoberena da konfederazioa, zergatik eta haien oinarritzko erreibindikazioa ez baita erkidego politikoa kulturaren aldetik anizkoitza dela defenditzea, ezpada baieztatzea badela erkidego politiko bat baino gehiago, eta erkidego horietarik bakoitzak baduela bere burua gobernatzeko eskubidea.

Katalunian eta Euskadin orain hamar urte bultzatu ziren estatutu-erlaldaketak, eta haien helburu nagusia izan zen: Konstituzioan aitortzea badirela errealitate nazionalak Estatuaren baitan. Nazio terminoaren adierazpen sinboliko eta politikoak, gaur egungo une historikoaren arabera ulertuta, balio behar du, negozioaio bat lortzeko errealitate nazional guztiak berdintasunean elkarrekin bizi izateko moduari buruz.

Euskal Herriari dagokionez, haren eskubide historikoak aitortu zituen 1978ko Konstituzioak, eta horrek bide ematen du konstituzio-erlaldaketa egiteko, 168. artikuluko ez beste bide batetik. Aipatzen dugu 1. xedapen gehigarriaren erlaldaketa edo, areago, hain urrunera joan barik, xedapen horren ahale zabalkuntza, estatus berri baten arabera; haren oinarria izango da nazio bat (Euskal Herria bera) izatea, eta berau da Euskal Herria eratzen duten foru lurraldeen eskubide historikoen titularrak, eskubideok 1. xedapen gehigarriak berak aitortzen dituela, eta nazio horrek bizirik dirau subjektu politiko legez, eskubide horiek eguneratzeko legitimazioa duela; eguneratzea, berriz, itun baten bidez egingo da, hots, behar besteko bermeen araubide dakarren itun baten bidez.

Illo horretatik, Estatutua da tresna, gure autogobernuaren izaera berezia eta sustrai historikoa identifikatzeko; eta Estatutuaren bidez zehaztu zen herri berezituari dagokion estatusa; izan ere, berezitasun hori, neurri batean edo bestean, bazen sartuta EKren 2. artikuluan, herrialdeen aurrean jarrita; era berean, 1. xedapen gehigarriaren edukia garrantzia hartzen du. Hori guztia sortu zen bide gisa, herri legezko nortasuna —nazio berezitua— baieztatzeko, nazio anitzeko estatu baten baitan.

Gomutarazi behar da ideia hori daborduko esanda dagoela Gernikako Estatutuan, noiz eta Euskal Herria, eta Euskadiko Autonomia Erkidegoaren zati izateko eskubide duten lurraldeak identifikatzen dituenean; eta haren xedapen gehigarri bakarra gogorarazi behar da, berean adierazten baita: *“Estatutu honetan finkatu den erregimen komunaren onarpenak ez du esan nahi, Euskal Herriari herri gisa historian barrena dagozkiekeen eskubideei uko egiten zaienik, ordenamendu juridikoak erabakitzen duenaren arabera gaurkotu daitezkeelarik”*.

## G. Autogobernua. Botere-funtza.

Postura egiten dugu, Autonomia Erkidegoaren alde ondoko hauek jartzeko: (1) eskumenen banaketa berrikustea, autonomiaren aldekoak diren eta Konstituzioan onar daitezkeen irakurketa zehatzak eginaz;



(2) subsidiarotasun-printzipioa eta hurbiltasun-printzipioa erantsi eta indartzea, betearazteko eta kudeaketako ahalmen osoak izanik, eta (3) hondar-klausularen printzipioa Euskadiren alde aldatzea.

Konstituzioaren eta Estatutuaren xedapen gehigarriak oinarri harturik, eta euskal egitate bereizgarria eta foru araubidea eguneratzeko prozesua gogoan harturik, gure ustez, bat egingo genuke honekin:

- a) **Eskumen eskusiboa hainbat arlotan izateko kontzeptuaren egokitze bereziarekin**, zelan diren: kultura, hizkuntza eta hezkuntza; segurtasun publikoa; natura-baliabideak; finantza- eta zerga-sistema; bere burua antolatzeke ahalak (justizia administrazioa haien barru dagoelarik); osasuna, gizarte-zerbitzuak eta etxebizitza; bai eta lan-harremanak eta atzerriko harremanak, eskumen eskusibo guztion eretzean. Era berean, erabaki behar da estatuaren oinarritzko legeria ez dela erabat aplikatuko arlo horietan, zertarako eta errotik galarazteko eskumenen zampaketa. Eta **azpiegituren** eremuan, **euskal lurraldean dauden guztien** titulartasuna arautu beharko litzateke.
- b) **Eskumen partekatutak argi eta garbi zehaztea**; eskumenok, batez ere, ekonomiaren arlokoak dira (eta adierazten dute Europar Batasunarekin dagoen lotura) Era berean, aldebiko organoa sortu behar da, hala negoziatzeko, nola hitz egiteko; organo horren helburua, berriz, hauxe izango da: akordioak lortzea, gaiei horiei buruz oinarritzko neurriak hartu baino lehen.

Nolanahi ere den, gogora daiteke aurreko eztabaidetan gogoan hartu zela ikuspegi jakin bat, historian jarraipen handirik eduki ei ez duena, baina hark baditu haren formulazioaren azpian oinarriturik osagaiak. Ahalbide hau aipatzen dugu: botere-funtsaren gaineko eztabaida, autogobernuaren eskema berri baten, ikuspegi ezberdin batetik eraiki ahal izatea, eta gurea ez dena, ezpada Estatuari berari egon lekioketena. Tesi hori erruki barik ukatu da modu formalean, zergatik eta badagoelako joera bat ahalegin hori ulertu nahi duena jarrera estatalistarentzat onar ezin daitezkeen harropuzkeriaren emaitza legez. Areago, ikuspegi hori galarazita dago teknikaren ikuspegitik, doktrinaren berrikuspene delakoan, edo autonomia-estatutuen konstituzio-balioa mudatzen delakoan, eta estatutuoi debekatuta zaie Estatuaren beraren erakunde-arautzea.

Hala eta guztiz ere, berriro ekin behar diogu autogobernu politikoaren definizioaren sendotasun eta oinarriari; horretarako, alde aurretik kanpoko mugak ezarriko dira, zelan eta Estatu konbentzional baten eredu legez ulertu beharko litzatekeena aurretiaz finkatuz; eta eredu hori definituko genuke nazioartean homologagarri den guztia, zertarako eta, behin ariketa teorikoa egin eta gero, zehazteko enparauetatik zein alderdi "geure" legez har daitezkeen, Estatuari esleitutakoetatik at daudela.

Har dezagun kontuan hau ere bai: "eskumen-hartzekoa" ez da "autogobernua"ren sinonimoa, zeren azken honek ordezkatzeko baitu kontzeptu askozaz zabalagoa, lehenengoz Euskal Herriaren erakundetze politikoari buruz Euskal Herriko Autonomia Erkidegoan, eta, bigarrenaz, Euskal Herria Estatuaren egitura politikoan sartzeari buruz eta harekin dituen harremani buruz.



Eskumen-hartzekoa darabilgula, eta erreparatzen badiogu alderdi trinkoago honi, alegia, arauen jasotzaileak zeintzuk diren, orduan benetan dihardugu “Euskadiren botere publikoaren egikaritzaren gainean, hau da, ea nor den erantzulea hiritarren aurrean gai politiko bakoitzari dagokionez, eta zeintzuk diren ahalmen zehatzak (eskumenak), beharizan horiei aurre egin ahal izateko. “... arloan eskumena” izatea da adierazpenik herrikoiena, eta berau lotzen bazaie egiteko dauden transferentziei, orduan horrek guztiak lagundu du errealtate hau agerrarazteko: ez ditugu Estatutuak aipatzen dituen eskumenak, zergatik eta Estatua kontrakarrean jarri delako, eta badiogu Estatuak ez duela Estatutua betetzen edo ez duela bete nahi. Benetako arazoa, ostera, askozaz latzagoa da ñabardura juridiko eta politikoen ikuspegitik; izan ere, ñabardura horiek guztiak gogoan hartu behar dira beste eskumen-hartzeko bat egiteko, gaur egungoa ez bestelakoa. Aipatzen badugu transferentziak gerarazita daudela, orduan horrek balio du gogoan har dezagun badela arazo bat, ez dagoelako behar beste bermerik: ez dugu ezein bermerik, ez judizialik, ez politikorik, guztiok berdin uler ditzagun Estatutuak Euskadiri esleitzen dizkion eskumenak, eta, lehen esan dugun legez, Konstituzio Auzitegiaren irakurketak eraginkortasunez dihardu, “kuasikonstituziogilea” bailitzan, eta horrek konstituzio-multzoa mudatu egin du, eskumenen banaketa jurisprudentziaren bidetik berriro positibizatzen delarik.

Estatutuaren kontzeptuetarik edozein, gai zehatz bati dagokionez (adibidez, errepideei buruz), legegintzako eta jurisprudentziaren tratamenduaren mendean jarri da, eta tratamendu horrek ematen dio kontzeptu hari benetako zehaztapena (errepideen egitate fisikoari buruz, eskumen-banaketa ere bai landu behar da herri-lanaren, administrazio-emakidaren, trafikoaren, garraioaren, komunikazio-sistemaren eta abarren esparruetan, berauetako bakoitzaren banaketa ezberdina delarik jatorriko errepideenarekin alderatuz). Horrek esan nahi du, indarrean dagoen zuzenbideak bere burua hornitzen duela “... arloko eskumen” bakoitzaren tratamendu diziplinarteko eta dinamikoez; horrela, alferrik da gaur egungo egoera parekatzea une estatutugilearekin. Gaur egun, errealtate material bakoitza honen mendean dago: ea zelan tratatu den errealtate hori legegintzan eta jurisprudentzian, jakin dakigularik Estatutuak ez duela betetzen konstituzio-eginkizuna, eta praktikan Konstituzioaren azpiko arau batzuekin parekatuta geratu direla, eskumenak banatzearen eretzean.

Ezin da estatutu-eskumen bakoitza modu absolutuan gogoan hartu, eta ezin ahantz daiteke errealtateak eskumenok erlatibo eta elkarren mendeko bihurtzen dituela. Eskumen-hartzeko eraginkorra egin nahi badugu, aldatu beharko dugu eskumenaren kontzeptuari buruz gaur egun dagoen joera, betiere erronka garrantzitsu eta egingaitza dela aitortzen dugula.

Gainera, alde batetik, esperientziak erakutsi digunez, adierazi zen konstituzio-kontrakoa dela Kataluniako *Estatut* eredia, Estatuaren eskumena mugatzen duten eskumenen zehaztapen material handikoa; eta, bestetik, estatuaren politikak azken legegintzaldietan modu hedakorrean erabili ditu zeharkako eskumetituluak. Bada, horrek guztiak agerian jarri du ez dagoela konponbide errazik. Egundaino arrakastarik handiena izan duen estrategia hauze izan da: hainbat arlotan eta hainbat eginkizunetan Estatuaren gaitasuna Euskadirekiko modulatzeko, modu aukeratuan modulatu ere, zelan eta euskal singularitasunaren



bidez (gero eta behin, foru bermeko klausulak deitu ohi ditugunak) eta horretarako erabili da EKren 1. xedapen gehigarriaren zabalkuntza naturala.

Azken baten, **eskumen eskusiboen guneak sortu behar dira** (edo, areago, osagarritasun eskusibokoak), aldebikotasunaren irudi argiari eutsiz, **eta aldeztu behar dugu ateratzen diren zerbitzuen kudeaketa publikoa eta prestazioa ia modu eskusiboan dagozkiela euskal erakundeei**. Horri **erantsi behar zaizkio eginkizunen eskualdaketak**, zeinetan eta euskal gizartearen garapen sozioekonomikorako eta ongizaterako funtsezko bihurtu diren arloetan. Horrelako planteamenduak eginaz, alde bat uzten da edozein arazo, oinarritzko legeriari buruz edota funtzio publikoen egikaritzan beharrezko den lankidetzari buruz.

#### **H. Aldebakartasuna. Aldebikotasuna. Harremanak berdintasunetik.**

Aldebikotasunak dakar, ekarri behar du, alde bietako bakoitzak erabakiak alde bakarrez hartzeko ahalbidea, nahiz eta hori ahalbide teoriko hutsa edo egikaritu gabeko alternatiba izan. Hain zuzen ere, horrelaxe bakarrik bermatzen da alde biak lokabeak direla (aldebikotasunaren eskakizuna), eta beraien artean akordio askea dagoela. Ezin dute alde bik egon, ez eta beraien artean akordiorik ere, baldin eta alde horietako bakoitza lehendik izan ez bada, bata eta bestea bereiz daitezkeelarik.

**Hau da, aldebikotasunak dakar, ezinbestean, alde biek aurretiaz elkar aitortzea subjektu (subjektu politiko) gisa, behar besteko gaitasuna dutela ituna hartzeko.**

Azaltzen ari garen planteamenduetatik hurren dagoena eredu asimetriko eta aldebikoa da; asimetria, eskumenak banatzean; eta aldebikotasuna, Estatuarekiko harremanetan.

Asimetriak eta aldebikotasunak ez dakarte desberdintasunerako oinarririk, ezpada hau onartzea: nazio askotako estatua, erkidego politiko nazionalak dituen. Berdintasuna ez da homogeneousuna; berdintasunaren barruan, aitortu daitezke askotarikotasuna.

Eta, gure ustez, baliteke asimetria hori gertatzea, alde batetik, gure nortasuna berezia delako, Konstituzioan aitortuta dagoena (eskubide historikoek adierazten dute “egitate bereizgarria, preskribaezina eta ukaezina, garrantzi juridikoa duten erkidego historiko-politiko batzuek dutena”; eta eskubide horiek Konstituzioa bera baino lehenagokoak dira; horrexegatik, Konstituzioak “*babestu eta errespetatzen*” ditu eskubide horiek, lehen xedapen gehigarrian adierazten duen legez), eta, bestetik, nortasun nazional berezia duelako.

**Euskal forutasun publikoaren tradizioak —Konstituzioak eta Gernikako Estatutuak babestu, errespetatu eta eguneratzen baitute, eskubideak beren-beregi gordeaz— aldebikotasunean izan zuen bere funtsezko zutabeetako bat. Aldebikotasun hori egitate larderiatsuek bakarrik hautsi zuten, indarrezko egitateak ezin**



batera zitezkeela zentzu demokratikoarekin. Egin-eginean ere, Kontzertu Ekonomikoa sustraiko alde biko eskeman datza; berau da, gaur egun, eskubide historikoetan garrantzitsuenetako bat, autogobernuaren euskal araubidean eguneratukoetarik. Haren funtsa kontzertazioa da. Alde biko akordioaren bitartez bakarrik onartu zen eta berrikusten da Kontzertua, kontzertatzen dira sorrera berriko zerga-erakundeak, eta finkatzen da kupoaren kalkulurako metodologia, ondorik bosturteko legeek onartzen dutena.

Aldebikotasun eta kontzertazioko eskema hau zabaldu behar da euskal autogobernuaren eremu guztietara; horrela, Estatuaren legeriak —dela oinarrizkoa, dela organikoa, dela arrunta— urratu ahal baditu Estaturuan aitortzen diren eskumenak, orduan legeria horrek ondorioak izango lituzke Euskadin, baldin eta alde zaurretik alde biko foro baten baliozkotu bada. Foru-baimena, foru araubidearen oinarrizko kanto-harria, eguneratu beharko litzateke, zelan eta alde biko foro bat edo foro bat baino gehiago sortuz, eta, Kontzertuaren Batzorde Mistoaren eredura, foro horrek kontzertazioren galbahetik igaroaraziko lituzke Estatuaren legeak, legeria hori euskal lurraldean baliozkotasunez aplikatu ahal izan litezen.

### I. Gatazkak ebazteko tresnak. Bermeak.

Autogobernuaren bermeei beren-beregi helduaz, ekin geniezaioke hasi ere ez diren eraldaketen zerrenda klasikoa gomutarazten; izan ere, eraldaketa horiek doktrinaren klasiko bat dira.

Lehenengo eta behin, estatutu-eraldaketa beraren prozedura ere aldatzea. Eta ez bakarrik, Euskadiko Erkidegoaren Estatutu Politikoa eraldatzeko proposamenarekin gertatu zena saihesteko (proposamen hori Eusko Legebiltzarrak onartu zuen 2004ko abenduaren 30ean), ezpada prozedura egokitzeko Euskal Estaturuaren itun-izaeraren arabera eta eskubide historikoen darrakarten bermearen arabera (EKren 1. xedapen gehigarria).

Erabili beharreko ereduak izan beharko luke euskal hiritarren babes, horretarako egindako gaikuntza-galdeketa baten bitartez lortuta, hau da: Legebiltzar honetan onartutako eraldaketa-proiektua jarriko litzateke herri-galdeketa mendean, noiz eta proiektua izapidetu eta euskal erakundearen Estatuaren erakundearen arteko negoziatioari ekin aurretik.

Puntu honetan beharrezkotzat jotzen dugu indargabetzea Konstituzio Auzitegiaren Lege Organikoan (KALOn) irailaren 22ko 12/2015 Lege Organikoak egindako eraldaketa, lege organiko honek ezarri zuelako konstituzio-kontrakotasuneko aurretiazko errekurtsioa autonomia-estatutuen lege organikoen proiektuetarako, bai eta estatutu haien eraldaketarako ere; eraldaketa hori babestu zuten PPK eta PSOEK —azken honek iraganean izan zuen haren aurkako jarrera alde batera utzi eta gero—. Izan ere, hori bada beste atzerapauso bat, bermedun eredu bat diseinatze ahaleginean.



Konstituzionaltasunaren kontrolari buruzko kapituluan, KALOren artikulua —eta, bereziki, 30 garrena— aldatu beharko lirateke, zergatik eta artikulua horiek bide eman dutelako bidegabeki hedatzeko EKren 161.2 artikulua etendura automatikoa, euskal erakundeek emaniko legeen eta lege-indarreko arauen eretzean. Hori ez ezik, autonomia-organoen posizio prozesala orekatu beharko litzateke eskumen-gatazketan, hala positiboetan nola negatiboetan.

Bermeak hartzen baditugu gogoeta nagusi legez eta, horrenbestez, gatazkak maila politikoan ebazteko tresna legez, orduan oso bestelako gai baten aurrean gara.

Hasteko, ezarrita laga behar da konstituzio-gatazkak ebazteko lehenengo metodorik onena dela eraldaketa egiteko bideak askatzea, bai eta negoziazio politikoa ez itotzea; izan ere, horrela saihesten da izaera nagusiki politikoa duten arazoak behin eta berriro auzipetzea. Daborduko esanda dugu, Espainia dela, alde handiarekin, Europar Batasunean konstituziorik zurrunena duen herrialdea. Horrek areagotzen du, jakina, Konstituzio Auzitegiaren boterea, bai eta haren osaeraren izendapenaren azpian datzan arazoa, eta haren politizazio lotsagabea ere. Eta horiek guztiek geroago eta garrantzi handiagoa hartzen dute.

Horregatik, eta etorkizunean horrelako arazorik gerta ez dadin, eraldaketarako prozedura (eta, bereziki, EKren 168. artikulua) malgutu behar da, eta horrek lehentasuna izan behar du, zergatik eta orain indarrean dagoen prozedura eragozpidea delako subiranotasunaren egikaritzaren bilakaera arruntari heltzeko, bai eta trantsizioaren ondorengo belaunaldiek edozein konstituzio-itun berrizatzeko (bai eta itunak ere, zeinetan Euskal Herriak ekarpenak egin ditzakeen eta zeinen barruan bere burua sartu ahal duen).

Aurrekoa esan eta gero, **beharrizanik ez dagoela Konstituzioa eraldatzeko, eta izaera politikoko arazoak behin eta berriro ez auzipetzeko, asko eta asko izango dira arazoak beste bide batetik konpondu ahal izango direnak, maila politiko berean.** Horri dagokionez, behar bezala indartu beharko dira bide politiko horiek. Horien artean, beste neurri batzuk hartu dira, bermerako, Euskadiko Erkidegoaren Estatutu Politiko berriaren 16. artikulua ezarri zuen legez (estatutu hori Eusko Legebiltzarrak onartu zuen 2004an); izan ere, artikulua honek aldarrikatu zuen "Euskadiren eta Estatuaren arteko Gatazken Auzitegia"; horren eraketa *ad hoc* izango zen, noiz eta gatazkak auzipetu eta Euskal Autonomia Erkidegoa alderdi zela); artikulua horrek ere errekurtsio bereziko bidea ezarri zuen, gaiak auzipetu eta, zuzenean alderdi izan barik, haren eskumenak zeharka uki zitezkeenean.

Ituna eta alde bikotasuna dira berme sistema egoki baten euskarriak.

Barrura begira, Estatutu-bermeen Kontseilua sortzea oso positiboa izan liteke, estatutu-testuaren bermeen berezko araubidearen adierazpen gisa. Alemanian, estatu askok dute euren Konstituzio Auzitegia, Konstituzioaren beraren zaintzaile legez.



Era berean, konstituzio-organoetan partaidetza izatea defenditu da. Horretarako, foro edo bide bat ezarri beharko litzateke Estatuarekin kontzertatzeko, modu horretara benetan ordeztuko autogobernua ukitzen duten erabaki politikoetan eta arautegi orokorretan eskas aurkitzen den partaidetza. Helburu hori errazago lortuko litzateke, konstituzio-organoak (Konstituzio Auzitegia, Botere Judizialaren Kontseilu Nagusia, Kontuen Auzitegia) arautzen dituzten legeak egokituko balira. Beste alde batetik, autonomiak Estatuaren Kontseiluan egotea zentzuduna izango litzateke, kontuan hartuz gero organo aholkulari horrek zeregin garrantzitsua hartu duela konstituzio-erlaketaren prestakuntzan; izan ere, eraldaketa horrek zuzenean ukituko ditu autonomia-erkidegoak.

## J. Galdeketa-Erreferenduma.

Herri batek bere etorkizuna erabakitzeko duen eskubidea egikaritu ahal dute haren ordezkari legitimoek, hautespen unibertsal, aske, zuzeneko eta sekretuaren bidez, edo zuzeneko demokraziaren beste tresna batzuen bidez. Esperientzia konparatuak mota guztietako aleak eskaintzen ditu: independentziaren aldekarreko adierazpenak, batzar ordezkatzailleak hartutako erabaki baten bidez; eta plebiszitu-galdeketa, aldeko eta aurkako emaitzarekin.

Parlamentu-talde honek nahiago ditu osagai biak bateratzen dituzten prozesuak; hau da, prozesu horietan, ordezkari politikoaren lana aintzat hartzen da, honek elkarrizketak, negoziazioak, eztabaidak, transakzioak eta itunak egiten dituelako, eta, azken baten, erakunde mailan baliozkotzen dituelako elkarbizitarako akordatutako formulak; azkenean, formulok erreferendumaren mendean jartzen dira hiritarren oniritzia jasotzeko. Herriak zuzenean parte hartzen badu *ad hoc* deituriko erreferendum baten, orduan partaidetza hori, eskema honetan, euskal gizartearen eskubidearen adierazpena da, hots, bere etorkizuna aske eta demokratikoki erabakitzeko galdetua izateko duen eskubidearena; eskubide hori egikaritu ezik, ezinezkoa izango zatekeen —eta izango da— ezein eremu juridiko-politikorik onartzea edo aldatzea Euskadirentzat.

II. Errepublikaren Konstituzioak ezarri zuen, 12. artikuluan, lurralde batek autonomia eskuratu ahal izateko plebiszitua egin beharko zela estatutuaren proiektua Gorteetan izapidetu aurretik. Aurretiazko plebiszituaren sistema horren helburua zen bermatzea bere burua autonomia-erregio eratu nahi zuen lurraldeko hiritarren artean behar besteko gehiengoa egongo zela, bide horretan aurreratzeko. **Gaikuntza-erreferenduma** zen.

1978ko Konstituzioan antzeko eskema ezarri zen, 151. artikuluan ezarritako prozedurari heltzen zioten estatutuak gertatzeko. Hala ere, Euskadin ez zen beharrik egon, haren manuen arabera moldatzeko, zergatik eta EKren 2. xedapen iragankorrean xedatutakoari heldu baitzion; izan ere, xedapen horrek prozedura bizkorragoa marraztu zuen “iraganean autonomia-estatutuen proiektuei buruz plebiszitua egin eta baiezkoa lortu zuten lurralde”entzat. Horrenbestez, Gernikako Estatutua erreferendumaren mendean jarri zen, behin Gorte Nagusiek lege organiko gisa onartu eta gero bakarrik; hau da, **berrespen-**





**erreferenduma** izan zen. Estatutuaren 46. artikuluan testua eraldatzeko ezarritako prozedurak ere berdin ezartzen du: "... erreferendumaren bitartez hautesleek ontzat eman beharko dute", behin proiektua Gorte Nagusiek lege organiko bidez onartu eta gero.

Horretara, bada, Euskal Estatutua eraldatzeko indarrean dagoen araubideak ez du ezartzen erreferendumik egin behar denik estatutua eraldatzeko ekimena parlamentu-izapidetzea egin baino lehen, ezpada geroago. Berak **berrespen-erreferenduma** ezartzen du, **estatutua eraldatzeko prozedura ixten duena**.

Edozelan ere, erreferenduma da herri-borondatea zein den jakiteko tresna, eta aparteko izaera du ordezkartzako demokraziaren araubide baten.

Horrek ez du esan nahi, jakina, Estatuak ezin dei edo baimen dezakeenik galdeketa-erreferendum baten deialdia, zertarako eta herriaren iritzia zein den jakiteko konstituzio-ordena ukitzen duen bizitza politikoko edozein alderdiri buruz, nahiz eta horretarako utarrilaren 18ko 2/1980 Lege Organikoa aldatu behar izan (lege horrek arautzen ditu erreferendumaren modalitateak).

Alde batetik, kontuan hartu behar da, Eusko Legebiltzarrak onartu zuela Estatutuaren eraldaketa 2004ko abenduaren 30ean, Euskadiko Erkidegoaren Estatutu Polikoaren izenarekin, eta eraldaketa hori defenditu zela Diputatuen Kongresuan 2005eko otsailaren 1ean; eta kontuan hartu behar da, eraldaketa hori ezetsi zela izapidetzerantz onartu barik ere; eta, bestetik, kontuan hartu behar da Konstituzio Auzitegiaren Lege Organikoa arestian eraldatu dela (irailaren 22ko 12/2015 Legea), eta kontuan hartu behar da konstituzio-kontraktasuneko aurretiazko errekurtsioa ezarri dela autonomia-estatutuen lege organikoen proiektuetarako zein haien eraldaketarako; bada, hori guztia kontuan hartuta, gure ustez, komeni izango litzateke estatutua eraldatzeko proiektua euskal hiritarren gaikuntza-galdeketa baten mendean jartzea, noiz eta Gorte Nagusietan izapidetzen hasi aurretik.

Herri-galdeketa hori, gaikuntzakoa, egin ahal izateko, aukera bi daude:

- a) Galdeketa baimentzea 2/1980 Legea aplikatuz; horrek leharke egundaino aplikatzen izan den irizpide politikoa aldatzea.
- b) 2/1980 Lege Organikoaren eraldaketa sustatzea; izan ere, lege horrek arautzen ditu erreferendumaren modalitate guztiak.

Eta horretan bat gatoz KAK berak, maiatzaren 25eko 42/2014 epaian adierazitakoarekin, betiere elkarrizketaren printzipioa aipatu eta ezartzen duenean Konstituzio Auzitegia ez dela egoitza estatus juridikoaren aldakuntzari buruzko arazoak ebazteko, zergatik eta **arazo politikoa** baita, eta horri heldu behar zaio egoitza politikotik, elkarrizketaren bidez. Ildo horretan, KAK hauxe adierazten du: *"Son los poderes públicos y muy especialmente los poderes territoriales... quienes están llamados a resolver mediante el diálogo y la cooperación los problemas que se desenvuelven en este ámbito..."*, eta



adierazpen hau ere bai egiten du: *“... El concepto amplio de diálogo, por otra parte, no excluye a sistema o institución legítima alguna capaz de aportar su iniciativa a las decisiones políticas, ni ningún procedimiento que respete el marco constitucional”.*

### III. ONDORIOAK

Agiri honen atalen ondorio legez, Eusko Legebiltzarreko Euzko Abertzaleen Taldeak Eusko Legebiltzarraren Autogobernuari buruzko Ponentziari, labor-zurrean, ondoko proposamen hauek aurkeztu nahi dizkio:



## EUSKAL AUTOGOBERNUA EGUNERATZEKO OINARRIAK

### 1. PRINTZPIO DEMOKRATIKOA ETA LEGEZKOTASUN-PRINTZPIOA

Euskal autogobernua eguneratzeko prozesua egin beharko da legezotasun-printzipioa errespetatuz, hau da, lege-eremuaren barruan, eta egokituko zaie konstituzio-multzoan ezarritako prozedurei.

Edozelan ere, herri-borondatearekiko begiruneak unean-unean aurkitu beharko du bide bat, bai bera aplikatzeko, bai bera ordenamendu juridikoan sartzeko. Printzipio Demokratikoak beharrezko egiten du euskal hiritarren borondateari balio garrantzitsu eta jatorrikoa ematea; horrek, aldi berean, beharrezko egiten du Estatuak bereganatzea, bai negoziatzeko betebeharra, bai Konstituzioan eta legeetan egin beharreko doikuntzak akordatzeko, euskal hiritarrek adierazitako nahiari erantzuna emate aldera; berba baten, baztertuko da aldebakarreotasun-printzipioa.

Hau nabarmendu behar da, betiere: etorkizunean eguneratzeko akordio bat gauzatuko bada, noraezekoa da Estatuaren borondate politiko positiboa egotea; izan ere, Estatuak bereganatu beharko du, printzipio demokratikoa oinarri harturik, berak irekitzea beharrezko den negoziazioa, eta gure erkidego politikoaren proposamen-gaitasuna aitortzea.

### 2.- ANIZTASUNA ERRESPETATZEA

Euskal gizartea askotariko nortasunek eratzen dute, eta horiek guztiek elkarrekin bizi behar dute elkarrekiko begirunean eta gune demokratiko baten. Gune horrek inklusiboa izan behar du, eta tradizio politiko demokratiko guztiei aitortu behar die baldintzen berdintasuna, bai eta haien legezko eta partaidetzako adierazpenak ere.

Printzipio hau partekatu behar dugu: gatazka politikoak ebazteko metodoa datza elkarriketan, negoziazioan eta indar politikoaren arteko akordio zabaletan, edo, haiek ezean, gizartearen gehiengoaren jarrerarekiko begirunean.

### 3.- EUSKAL HERRIAREN IZAERA ETA NORTASUN NAZIONALARI BURUZ

Euskal Herria Herri bat da, berezko nortasuna duena Europako herrien artean; historia-, gizarte- eta kultura-ondare berezi baten gordailuzaina da, eta, geografiaren ikuspegitik, zazpi lurraldetan datza; lurraldeok, berriz, hiru eremu juridiko-politiko ezberdinetan tresnatzen dira gaur egun; eta eremuok Estatu bitan daude lekututa.



Alderdi politikoez jarrera ezberdinak izan ditzakete Euskal Herriaren gaur egungo eta etorkizuneko eraketari buruz; bada, gure ustez, hori hala izanik ere, partekatu behar dugu Euskal Herria oinarrian kultura-nazio bat dela, eta gizarteko, hizkuntzetako, historiako, ekonomiako eta kulturako loturek eratua dela.

Hauxe proposatzen dugu: euskal autogobernua eguneratzeko etorkizuneko akordioak aitortzea Euskal Herriaren nortasun nazionala. Horrela, aitortza horrek jasoko du euskal gizartean gehiengo zabal baten zentzu hau: nazio batekoak izatea.

#### **4.- ESKUBIDE HISTORIKOAK ETA ERABAKITZEKO ESKUBIDEA**

Euskal Herria subjektu juridiko eta politikoa da, eskubide eta gaitasuna duena, bere etorkizunari buruz erabakitzeke, itaundua izateke, eta modu demokratikoan adierazitako borondatea errespetatua izan dadin.

Euskal Herriak egikarrituko du bere etorkizuna erabakitzeke duen eskubidea, zelan eta hiritar guztiek euren etorkizuna erabakitzeke itaunduak izateke duten eskubidea errespetatuz, hau da, euskal herria gaur egun tresnatzen duten eremu juridiko-politiko guztietako hiritarren eskubide hori errespetatuz. Bestela esanda, eremu juridiko-politiko bakoitzeko hiritarren borondate demokratikoa errespetatuko da.

Gure ustez, erabakitzeke eskubide hori aitortu behar zaie nazio historikoei, eta aitortza hori tresnatu behar da, edo Konstituzioa eraldatuz, edo, bestela, Euskal Herriari dagokionez, abiaburu legez Espainiako Konstituzioaren lehen xedapen gehigarriko Eskubide Historikoen sakontzea hartuz; horrela, beren-beregi aitortzen da Euskal Herria eratzten duten lurraldeen errealitate juridiko-politiko, jatorrizkoa, berezkoa eta Konstituzioaren aurrekoa dena; hori ez ezik, aitortza horrek legitimatzen du haren autogobernua eguneratzea, baita ere etorkizuna erabakitzeke eskubidea babestea. Betiere, dena egingo da, hiritarrek aske eta demokratikoki adierazitako borondatearen arabera.

#### **5.- AUTOGOBERNUARI BURUZ. BOTERE FUNTSA**

Arlo honi dagokionez, gure helburua da gure autogobernua eguneratu eta sakontzea. Horrek esan nahi du eraberritu behar dela gure eskumenen ondarea, zertarako eta bera egokitzeke Europako ekonomiaren eta gizartearen gertaleku berrien arabera —gogora dezagun gure Autonomia Estatutua 1979an onartu zela—, bai eta Estatuak azken hamarkadetan Euskadiren eskumen-edukiari, gure Estatutuan dagoenari, egindako haustura handiak osatzeko.

Gure iritziz, ikuspegi horretatik, Estatutua eraldatzeko proiektuak, akordatzen denak, ardatz hauek izan beharko ditu:



- a) Eskumenen banaketa aldatu behar da, eta horren helburua izango da Euskadiko Erkidegoari eskumen eskusibo ugari aitortzea; irakurketa zehatzek autonomiaren aldekoak izan behar dute, eta, horren arabera, gure Erkidegoak ahal legegilea egikarituko du, Estatuari esleitu ez zaizkion politika publiko eta eskumen-eremu guztietan; eta euskal erakundeei aitortu behar zaie eskumen-titulartasun eskusiboa, zerbitzu publikoen gainean, hauen kudeaketaren gainean eta zerbitzugintza horren gainean.
- b) Subsidiariorotasun-printzipioa sartu eta indartu behar da, bai eta hurbiltasun-printzipioa ere.
- c) Hondar-klausularen printzipioa Euskadiren alde aldatzea.

## **6- ARAUBIDEA, ESPAINIAKO ESTATUAREKIKO HARREMAN POLITIKOETARAKO: ALDEBIKO BERME-SISTEMA**

Beste alde batetik, beharizan hau aldarrikatu behar dugu: egitura berria eman behar zaio Espainiako Estatuaren eta Euskadiren arteko harreman politiko-instituzionalen sistemari. Indarrean dirauen sistemak dakar, Kontzertu Ekonomikoa kenduta, Euskadiko Erkidegoa Estatuaren mende-mendean osorik eta zeharo egotea, eta Estatuaren erabakiek krakateko nabaria ekarri diote gure Estatutuan zehaztuta dagoen autogobernuaren printzipioari.

Horregatik, eratu behar da aldebioko harremanen sistema bat; sistema horren oinarria izango da alde biek alde zuzen elkarri aitortzea badela subjektu politikoa, behar adina gaitasun duela, bai akordioak hartzeko (euskal autogobernua eguneratzeko ituna), eta bai ituna garatu eta aplikatzean sor daitezkeen arazo eta gatazkak ebazteko. Aldebikotasunaren eskemak, logikoa denez, badakar alde bien arteko oreka, eta bermatzen ditu alde bien bizikidetzeta, koordinazioa eta akordio askea; horrela, saihestuko da alde bakarrez aldatzea lortutako akordioak (foru-baimena).

Aldebiko harremanen sistemaren egiturak oinarri legez izan behar du Kontzertu Ekonomikoa, haren erregelak, organoak eta eginkizunak...; izan ere, horiek guztiek, logikoa eta zentzuzkoa denez, ezartzen dute elkarren akordioaren printzipioa alde bien artean.

## **7.- HARREMANAK NAFARROAKO FORU KOMUNITATEAREKIN ETA IPARRALDEKO EUSKAL LURRALDEEKIN**

Euskal autogobernuaren eguneratzeak eskubideak aitortu behar ditu, lotura politikoak eta barruko harremanak ezartzeko udalerrietan eta lurraldeetan, baldin eta lotura horiek egokitzen hartzen badira hiritarren garapenerako, eta haien ongizate sozial, ekonomiko eta kulturalerako; eta muga bakarrak izango dira hiritarren borondatea bera eta haien erakunde ordezkatzailen erabakiak.



## 8.- HARREMANAK EUROPAN ETA NAZIOARTEAN

Euskal autogobernuaren eguneratzeak, estatutu politiko berriaren eskumen-funtsaren arabera, aitortu behar du Euskadiren ordezkartza-gaitasuna, bai nazioarteko erakunde eta antolakundeetan, bai nazioarteko proiektzioa eta atzerri-harremanak beste estatu, nazio, herrialde eta erregio batzuekin.

## 9.- HIZKUNTZA POLITIKA ELKARBIZITZARAKO ETA GIZARTEAREN KOHESIORAKO

Euskara, beste hizkuntza batzuk legez, nortasun-faktorea eta komunikabidea da, eta oinarrizko funtsa da gure gizartearen elkarbizitza eraikitzeko. Helburu hau lortu nahi dugu: elkarbizitza harmoniatsua lortzea, berean aukera-berdintasuna delarik kantoi-harria; horrela, hiritarrek euren hizkuntza aukeratu ahal izango dute erabileran, ahalik eta modurik errealenean, eragingarrienean eta berdinkideenean.

Gaur egun, euskara oraindik urrun dago gaztelaniarekin berdintasunean bizi izatetik gizartearen; horregatik, eta inguru honetan, hizkuntza politiko jakin bat bultzatuko dugu, alegia, hizkuntza bien arteko orekara ahalik eta gehien hurreratzen gaituen politika; horretarako, beharrezkoa izango da euskara sustatzeko politika eragingarria bururatzea, zertarako eta gaur egungo desoreka gainditzeko bezala euskararen eta gaztelaniaren berdintasuna ahalbidetzeko gure gizartearen. Bide luzea egin dugu euskara biziberritzen, eta bide horrek argi eta garbi erakusten du zein faktorek eragiten duten bereziki hizkuntza baten bilakaera positiboan: lege-eremu egokia izatea; hizkuntza politika eragingarri eta hizkuntza sustatzeko baliabideez hornitua; eta hiritarren borondatea eta atxikimendua. Beraz, Euzko Alderdi Jeltzaleak bere borondateari eusten dio, zerarako eta euskarari lege-babes egokia emateko, eta hizkuntza politika aurreraeraginezko eta eragingarria bultzatzeko; eta euskararen erabilera sustatzearen aldeko adostasun politiko eta soziala hartuko da oinarri legez, eta bera indartuko da.

## 10.- KONTZERTU EKONOMIKOA

Era berean, Euskal Estatutuaren eraldaketak sartu beharko du helburu legez Euskadiren autogobernu ekonomikoaren egitura hobetzea, eta, ikuspegi horretatik, Kontzertu Ekonomikoaren sistemaren finantza-, ekonomia- eta zerga-araubidea eguneratu beharko da.

## 11.- PROIEKTU POLITIKOA: ESTATUTUA ERALDATZEKO PROPOSAMENA

Eusko Legebiltzarrak, behin Autogobernuari buruzko Ponentziaren lana amaituta, oinarri politikoak ezarriko ditu, autogobernua eguneratzeko. Prozesu horretan, gure ustez, laguntza eman beharko da oinarri-proposamena zabaldu eta hiritarren partaidetza errazteko.



Akordioaren oinarriak izango dira gaur egungo Autonomia Estatutua eraldatzeko proiektu politiko eta juridikoaren kanto-harriak; proiektu hori Eusko Legebiltzarrak berretsi beharko du. Behin proiektua onartu ondorik, gure aburuz, komeni da Estatutua eraldatzeko proiektu hori euskal hiritarren gaikuntza-galdeketa baten mendean jarri ahal izatea, betiere haren izapidetzeari ekin aurretik Gorte Nagusietan.