

# Autogobernuaren teoria eta praktikari buruzko hausnarketa

Iñaki Lasagabaster

*UPV/EHUko Zuzenbide Administratiboko katedraduna*

**A**rtikulu honek autogobernuaren garapena aztertze-ko funtsezko hiru alderdi jorratuko ditu. Lehenik, autogobernuari eusten dioten printzipioak aztertuko dira: hala nola, forutasuna, autodeterminazio eskubidea, erabakitze eskubidea, estatuaren aintzatespena eta estatuaren kategoria juridikoari buruzko zenbait erreferentzia.

Ondoren, ibilbide historiko labur bat egingo du, egun gauden egoerara iritsi arte. Funtsean, Euskal Autonomia Erkidegoaren antolakuntzaren garapen politikoa aztertuko du, Nafarroari buruzko aipamen labur bat ere eginez, eta baita Ipar Euskal Herriari buruz ere, duela gutxi erakunde komun bat eratu baitu, lurralde guztiak batzen dituen Euskal Elkargoa.

Azkenik, EA Eren ezaugarritze juridikoa jorratuko du testuak, alderdi batzuetan zalantzarik gabe Nafarroara heda daitkeena. Eskumenen eboluzioa zein izan den analizatuko du gero, garapen autonomikoan aurrerapenik zergatik ez dagoen eta geldialdi hori noiztik datorren; amaitzeko, autogobernu sistemaren gaur egungo egoera aztertuko du.

## Autogobernuaren printzipioak

Funtsezko kontzeptuei dagokienez, has gaitzen lehenik hauxe zehaztuz: autogobernuaz hitz egiten denean, neurri batean,

estatuaz hitz egiten da, botere politikoaz. Botere politikoa hiru auzi nagusiren inguruan egituratzen da: lehenik, biztanleria, boterearen eraginpean dauden hiritarrak; bigarrenik, lurraldea, non biztanle horiek bizi diren; eta, hirugarrenik, lurralde horretan biztanle horien gain eragiten duen boterea.

Estatuaren ideia horri buruz hainbat ñabardura egin ahal izango lirateke; izan ere, ez da gauza bera boterea teorikoki edo errealki edukitzea. Jakina da Espainiako estatuak baduela aipatutako botere hori, baina, hala eta guztiz ere, ikuspuntu ekonomikotik baldintzatuta dagoen estatua da.

Autogobernuak hiru osagai horiekin du zerikusia. Baina botere hori, hala ere, gaur egun, izatezko hainbat auzi eta egoeraren menpe dago; hau da, finantza-botere faktikoek estatuen independentzia baldintzatzen dute. Eta hori horrela da. Dena dela, ez dugu horregatik pentsatu behar estatua beharrezkoa ez denik. Adibide bat ematearren, Euskadiko esperientzia sindikalean oso argi ikusten da hori: Euskal Autonomia Erkidegoa lan esparruan berezko eta erabateko eskumenez hornitutako estatu bat izango balitz, ez litzateke ibili behariko Madrilgo negoziaketa kolektiboan dagoen erregulazioa ezaba dadin errebindikatzen, hemendik bertatik arautu ahal izango bailitzateke. Zalantzarik gabe, beraz, hemen botererik ez baldin badaukagu, greba eskubidea izango duen lege bat onar daitekeen arren, oso gutxirako balio ahal izango du, hori egikaritzeko botererik ez baita edukiko. Teorikoki onartzen zaigunetik abiatuta, oso fruitu murrizta lor dezakegu errealki. Hori egia da. Baina egia da, orobat, aurrekoa ere: alegia, Euskal Autonomia Erkidegoa estatu bat izango balitz eta independentea izango balitz, edota lan esparruan erabakitzeko ahalmen eksklusiboa edukiko balu, ez litzateke beharrezkoa izango Madrilan sortzen diren erregulazioak ezabatzeko borrokan aritzea, zeinek Euskal Autonomia Erkidegoan lan harremanen esparru autonomo bat eratzea eragozten duten.

Horregatik da, izan ere, hain garrantzitsua botere hori, baina honakoa ahanzi gabe: formalki botere hori eduki arren, errealtatean taktikoki baldintzatuta egon liteke. Horixe da,

hain zuzen ere, demokrazia guztien arazoa, Europaren arazoa eta globalizazioaren arazoa... Baina oso esparru zabala da hori, eta honakoan ez dugu horretan sakontzeko lekurik.

Botere politikoaren hiru osagai horiek azpimarratu behar dira. Izan ere, osagai horiek udal batetik estatu bateraino esplika daitezke; baina, artikulatu honek estatuaren ideien inguruan aztertu nahi dugu, erakunde horrek hiritargo eta lurralde eremu jakin baten gaineko boterea baitu. Botere hori errebindikatzeko, garaian garaiko hainbat lanabes teoriko erabili izan dira Euskal Herrian. Kasu batzuetan, gainera, lanabes teoriko horiek batera erabili izan dira. Lehenengo lanabes teorikoa forutasuna izan zen. Gero, forutasunak zentzu handirik ez duela argudiatu izan da, eta Nafarroako erresuma errebindikatu behar dela.

Botere politikoa hiru auzi nagusiren inguruan egituratzen da: biztanleria, lurraldea, eta lurralde horretan pertsona horien gain eragiten duen boterea

## **Forutasuna, historia, autodeterminazio eskubidea, erabakitze eskubidea**

### **Forutasuna**

Egungo planteamendu politikoetan historiak duen aparteko garrantziaz hitz egin genezake; baina, horien indarraz gaindi, forutasuna beti errebindikatu eta aldarrikatu da. Franco diktadorea hil ondoren, 1976an, foruen galeraren urteurrenean, subiranotasunaren berreskurapen modura errebindikatu zen forutasuna, zera pentsatuz: forutasuna eskatuz gero berezko egitura politiko bat eraikitze eskubidea eduki zitekeela, edo estatuari harekin eduki nahi izango litzatekeen erlazioa planteatu ahal izango litzaikeela.

Forutasunaren ideia hori, dena dela, ez dator bat XIX. mendeko forutasunaren ideiarekin eta gero 1978ko Konstituzioan

planteatu zenarekin. Zergatik? XIX. mendean euskal probintzien foruak monarkiaren batasun konstituzionalari kalterik egin gabe aintzatesten zirela esaten zelako. Horrenbestez, 1978ko Konstituzioan foru lurraldeen eskubide historikoak aintzatesten dituen xedapen gehigarria onartzen denean, hori ez zen inola ere nahikoa foruak –hau da, botere subiranoa– aintzatetsi behar zirela defendatzen zuen forutasun ideia ikuspegitik; hau da, xedapen hori hankamotz geratzen zen.

Hala eta guztiz ere, geroago –historiaren kontuak, zuzenbidearen kontuak–, baliorik ez zeukan xedapen horixe erabili zuen Konstituzio Auzitegiak hauxe esateko: xedapen horri esker eskumenak lor zitezkeela edo 1978ko Konstituzioak ezartzen zituen mugak gainditu zitezkeela. Esate baterako, Nafarroako Foru Erkidegoa inon aurreikusita ez zegoen prozedura baten bitartez iritsi zen autonomiara, hain zuzen forutasunean, Konstituzioaren lehenengo xedapen gehigarrian, oinarritua eta legitimatua zegoela arrazoituz.

Polizi alorreko eskumenak, adibidez: Konstituzioak muga oso zorrotzak jartzen dituen arren, polizi alorreko eskumenak zabalagoak izan daitezkeela esaten da. Orobat, bestelako esparru batzuetan: adibidez, funtzionarioen eskubide sindikalen alorrean, baita Nafarroan ere kasu horretan... Zergatik? Forutasunarengatik. Hau da, forutasunak, ikuspuntu horren arabera, Konstituzioak ezartzen dituen mugak gainditzeko balioko luke. Gaur egun, 2004ko Ibarretxe Planean ere, estatua baitan berezko estatus bat lortzeko mekanismo gisa erabili nahi da forutasuna, estatus hori forutasunean oinarrituz. Alegia, forutasunak muga horiek gainditzeko balio beharko luke, hain zuzen ere.

### **Autodeterminazio eskubidea**

Beste kontzeptu edo ideia arras erabilia autodeterminazio eskubidearena da. Argibide giltzarri batzuk horri buruz. Autodeterminazio eskubidea soilik herri kolonialei aplikatu dakiekeela esaten da. Horregatik defendatzen zuen Frantziak

ez zela Aljerian aplikagarria... Zergatik? Sena Aljeriaraino iristen zelako, Mediterraneo Senaren parte zela, eta horrenbestez metropoliaren eta koloniaren artean ur gazizko bereizketarik ez zegoelako... Beraz, Aljeria ez zen kolonia bat, eta ezin zitzaion autodeterminazio eskubidea aplikatu. Autodeterminazio eskubidea koloniei soilik aplikatu dakiekeela ez du gaur egun inortxok ere defendatzen. Inperio kolonialak 1970 baino lehenago desagertu ziren.

Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Ituna 1966koa da, eta hor herri guztiei aintzatesten zaie autodeterminazio eskubidea. Bistakoa da, dena dela, autodeterminazio eskubideak ez duela mekanismorik eskaintzen juridikoki baliozko bilakatzeko. Hala eta guztiz ere, hori dela eta, etengabe errebindikatu eta aldarrikatzen da eskubide hori hiritarrei dagokiela.

Nazioarteko Justizia Auzitegiak zenbait kasutan ere aintzatesi du autodeterminazio eskubidea, Ekialdeko Timor, Palestina eta Saharan, besteak beste, edo Bangladesh eta Biafra bezala kolonialak ez diren kasuetan. Hau da, baieztatu daiteke herri guztiak izan daitezkeela autodeterminazio eskubidearen onuradun, herri guztiei dagokien eskubidea delako.

### **Erabakitze eskubidea**

Erabakitze eskubidea berriagoa da: duela urte gutxi agertu da, Quebecen, Kanadarekiko estatus berri baten negoziazioaren inguruan, 1980 eta 1995eko bi erreferendumak planteatu direnean, hain zuzen ere. Kanadarrek beren Auzitegi Gorenari galdetu diote: Quebecek libre izatea erabakitzen badu eta estatus berri bat negoziatu nahi badu, zer egin behar dugu? Eta zer erantzun du Kanadako Auzitegi Gorenak? Ez du erantzun, Espainiako Konstituzio Auzitegiak egingo lukeen bezala, Konstituzioa bat eta bakarra dela, estatua bakarra dela eta subiranotasuna bakarra dela eta, beraz, ez dagoela inolako aukerarik.

Kanadako Auzitegi Gorenak zuzenbidearekiko fedea indartzen duen zerbait baieztatu du: Konstituzioak ez duela

printzipio bakarra, hainbat baizik, eta horien artean daudela demokrazia, federalismoa, oinarrizko eskubideak eta gutxiengoaren babesa; eta arazo bat sortzen denean printzipio horiek guztiak erabili behar direla arazo hori konpontzeko, printzipio horietako bat beste guztien gainetik lehenetsi gabe. Ez da Espainian bezala, non batasuna demokraziari gailentzen zaion; Kanadan, aldiz, demokrazia beste printzipio guztien ondoan dagoela baieztatzen da. Horrenbestez, Auzitegi Gorenaren arabera, Quebecoko herriak Kanadarekiko estatus berri bat nahi duela adierazten badu, estatus hori Kanadarekin eta Kanadako gainerako probintziekin negoziatzeko eskubidea dauka; eta Kanadako federazioak fede onez eraman behar du negoziazio hori aurrera, emaitza batera iristen saiatuz. Eta emaitza horren aurrean erantzun juridiko bat ematera behartuta dago Kanada; hau da, independentzia eskaera gauzatuko balitz, Kanadak independentzia hori lortzeko bidea erraztu beharko lioke Quebeci. Ñabardurak ñabardura –eta egia izanik zuzenbidean sarritan demonioa xehetasunetan ezkututzen dela–, hori guztia adierazten du, funtsean, Kanadako Auzitegi Gorenaren epaiak.

Eskoziako esperientziari begiratzen badiogu, are argiago agertzen zaigu auzia. Eskozian SNP alderdi nazionalistak

Espainian batasuna demokraziari gailentzen zaio; Kanadan, aldiz, demokrazia beste printzipio guztien ondoan dagoela baieztatzen da

irabazi ditu hauteskundeak, gehiengo garrantzitsua lortuz. Cameron lehen ministro britainiarra Eskoziara joan da zer nahi duten galdetzera; bai, bera joan da Edinburgora, ez du te eskoziarrek Londresera joan behar izan. Erresuma Batua sortu zuen 1707ko nazioarteko itunak (Batasun Agiria) batasuna «for ever» eta betiko zela

zioen arren (hots, espainiar konstituzionalismoak behin eta berriro azpimarratzen duen batasuna), Erresuma Batua Eskoziarekin hitz egitera joan da eta zer nahi duen galdetu dio. Eta

negoziatu duten gauza bakarria erreferendumeko galderaren formulazioa da: bi galdera egin beharrean, bakarria adostu dute, independentzia bai edo ez. Gainerako guztia Eskoziak antolatu du. Horrela dihardute Erresuma Batuan, eta ez dute Eskoziaren aurkako kanpainarik egin, whiskyaren aurkako kanpainarik (beharbada asko gustatzen zaie), ez dute egin Eskoziatik datorren garagardoaren aurkako kanpainarik. Ez dago gatazka demokratikorik, botoa eman eta erabaki dute. Horixe besterik ez da erabakitze eskubidea. Hain zuzen ere, autodeterminazio eskubidearekiko eta forutasunarekiko ezberdina da.

## **Autonomiaren historia 1978tik**

Zein izan da, labur, gure historia normatiboa? Franco 1975ean hil zen, ohean, eta horrek ondorio batzuk ditu; alegia, ez genuen botoa, ez genuen irabazi. Trantsizio bat egon zen, zeinetan erregimen hura eutsi zuten estatuaren aparatu guztiak –aparatu judizialak, teknoegitura osoa, burokrazia guztia– boterean geratu ziren. Demokratikoa deitutako trantsizioa gidatu zuten aparatu horiek guztiek. Konstituzioa armen mehatxupean onartu zen, baina Euskadik, jakina denez, errefusatu egin zuen –Gipuzkoan botoak gutxiago izan ziren Konstituzioaren alde Gure Esku Dagoren ekaineko galdeketetan baino–. Ondoren, Autonomia Estatutua onartu zen: estatutu horrek parlamentu bat eratzea ahalbidetu zuen, Kontzertu Ekonomikoa berreskuratu zen, eskumen batzuk lortu ziren eta autonomia erkidegoaren egituraketari ekin zitzaion.

Prozesu horretan zehar, elementurik kritikoen Autonomia Estatuturen aurreko erregimen preautonomikoa deitutakoaren onarpena izan zen. Franco hil ondoren, Espainiako estatuan probintziak besterik ez zeuden... Autonomia erkidegoak egitea erabaki zen; baina, nola banatu estatua autonomia erkidegotan? Frankismoaren oinordekoei, baita Nafarroan ere, erregimen preautonomiko batzuk antolatzea bururatu zitzaion, probintzia handi batzuk izango

bailiran. Eta probintzia handi horiek antolatzerakoan sortu zen erregimen preautonomikoa deitu zena. Batzuek erregimen preautonomiko horri ezetz esatea planteatu zuten. Zergatik? Araba, Bizkai eta Gipuzkoa bakarrik aurreikusten zituelako, eta horrek Euskal Autonomia Erkidegoa osatuko zuten lurraldeen aitzinirudi bat adierazten zuelako: Baskongadetako hiru lurraldeak soilik eta aurrerago Nafarroa. Planteamendu horrek lau lurraldeen arteko amildegia areagotu zezakeela pentsatzen zen, eta halaxe demostratu du ondoko urteetako esperientziak.

Autonomia Estatutua funtsezko lurralde murriztapen horrekin jarri zen abian. Kritikak kritika, hainbat gauza agertzen hasi ziren: hezkuntza sistema sortu zen, euskarazko hezkuntzarekin; Ertzaintza, EITB... Azken buruan, botere baten osagaiak taxutzen hasi ziren. Baina, hala eta guztiz ere, prozesuak aurrera egin duen heinean, paperean idatzita dagoen Estatutu hori ez da guztiz bete, eta sistema agortuz joan da, gero deskribatuko den bezala.

1997an, ELA sindikatuak Gernikan antolatutako ekitaldi batean, Estatutua agortuta zegoela baieztatu zuen, ez zigula gehiago balio aurrera egiteko. Izan ere, Estatutua ez ezik sistema bera zen agortzen ari zena. Estatuan indarrean zegoen sistema autonomikoa krisi egoera gero eta nabarmenagoan sartzen ari zen. Egoera horren aurrean, zer gertatu zen? 1996an Aznarren Alderdi Popularrak irabazi zituen hauteskundeak; 2000. urtean gehiengo absolutua lortu zuen, eta EAEn 24.000 botoko aldea besterik ez zion atera EAJk PPri. Zer gertatu zen? Aldea hain txikia izanik, Aznarrek eta Mayor Orejak 2001eko hauteskunde autonomikoetan lehendakaritza lor zezaketela pentsatu zuten.

Herritarren oroimenean geratu da garai basati hura, Mayor Orejak irabazten ez bazuen etorkinek mailetak egin beharko lituzketela mehatxatzeraino. Juan Luis Cebriánek 2001eko hauteskundeen ondoren artikulu ikaragarri bat idatzi zuen: lehen aldiz poztu omen zen hauteskundeak nazionalistek irabazi zituztelako. Zergatik? Hain zuzen, gurutzadazko

espiritu betean bizi ginelako; PPK hauspotutako gurutzadako espiritu, baina PSOEk berak ere babesten zuena. Gogora dezagun Nicolas Redondo Terrerosen garai hartako jarrera, Mayor Oreja boterera igo zitekeela planteatu zenean, herritarren gain presio ikaragarria eginez. Baina, eskerrak, herritarren gehiengoak bizkarra eman zien, eta 2001ean Ibarretxek irabazi zuen.

Zein izan zen horren ondorioa? 2004an, Autonomia Estatutu berri baten egitasmoaren aurkezpenari bidea ireki zion prozesu politikoa jarri zen abian. Autonomia Estatutu berriaren egitasmo horretan, oso sintetikoki, lehen teorikoki azaldu diren zenbait gauza esaten ziren. Atarikoan baieztatzen zenez, «Euskal Herriak eskubidea du bere etorkizuna erabakitzeko», 1990ean ere Eusko Legebiltzarrak onartu zuenaren ildotik. Ondoren adierazten zenez, Euskadik estatutu berri bat planteatzen zuen, hau da, ez beste ezer; egitasmo hori eskubide historikoen –forutasunaren– eguneratzearen bitartez planteatu zen: badaezpada erabakitzeko eskubideaz hitz egiten zen, baina baita forutasunari buruz ere, estatuari nahiago zuen hori aukeratzeko modua eskainiko balitzaio bezala. Eta eskubide historikoen eguneratze mekanismo horren bidez, elkartasun aske bat lortzea planteatu zen. Azken puntu horrek kezka larria sortu zuen. Hauxe zen egitasmoaren xedea: «estatu konposatu, nazio anitzeko eta asimetriko bat» lortzea; baina hori guztia Konstituzioaren barnean planteatu zen, estatutu baten bitartez. Hemen onartutako estatutu hori Madrilera eraman behar zen negoziatzera; eta Madrilera eraman zenean, Diputatuen Kongresuko Konstituzio Batzordean zer onartu eta zer ez eztabaidatuko zuen debate prozesu bat

2004an, Autonomia Estatutu berri baten egitasmoaren aurkezpenari bidea ireki zion prozesu politikoa jarri zen abian. Atarikoan baieztatzen zenez, «Euskal Herriak eskubidea du bere etorkizuna erabakitzeko»

irekiko zelako planteamendu inozoarekin eraman zen. Logikoki, edozein negoziatiazotan bezala, proposamena goitik egingo da beti, negoziazioren ondorioz gero zenbait gauza kendu beharko baitira. Baina, zer gertatu zen? Madrilen ez zuten esan, Kanadako Auzitegi Gorenak bere garaian bezala, hitz egin behar zenik; Madrilen, aitzitik, batzarraldi parlamentario bakarrean, proposamena errotik baztertzea eta horri buruz Kongresuan ez eztabaidatzea erabaki zen.

Horrenbestez, Madrilen auziari buruzko edozein debateri atea itxi zitzaion Gorte Nagusietan. Eta horren ondoren hona itzuli ziren, baina hemen ez zen ezer gertatu, Katalunian ez bezala, Konstituzio Auzitegiak estatutu katalanari ezezkoa eman zionean. Herri katalanak manifestazioa eginez erantzun zuen, baina EAEn ez zen herritarrak mobilizatzeko saiakerarik egin nahi izan. Mobilizazio gabezia horrek ahulezia areagotu zuen, eta kontsultaren proposamenaren hurrengo planteamenduan gauzatu zen ahulezia hori.

2008ko kontsulta hori aurreranzko ihesaldia baino ez zen, atzean ez baitzegoen inor. Kontsultaren legearen aurka errekurtoa jarri zen Konstituzio Auzitegian; legea inkonstituzionala zela erabaki zuen auzitegi horrek, eta hortxe amaitu zen guztia. Orduko indar eta saiakera guztiek emaitza hori izan zuten, batez ere, EAJ bera, sektore garrantzitsu bat bederen, ez zelako prest egon 2004ko estatutu egitasmoaren defentsa egiteko, eta are gutxiago 2008ko kontsultaren legearen alde egiteko; beste aldetik, ezker abertzaleak beste gauza batzuk zituen buruan... Azken finean, gertakari horien aurrean ez zen erantzunik antolatu. Gero Patxi Lopez etorri zen, ezker abertzalearen debekuaren egoera baliatuz... Gero, Urkulluren gobernu... Eta, orain, zer esan dezakegu! Jakina da autogobernuaren egoera zein den, etengabe mehatxupean.

## **Autogobernua gaur egun**

Autogobernuaren egungo egoera deskribatzen hasiz gero, hiru alderdi azpimarratu beharko lirateke. Lehenik,

autogobernu erakundeak, Euskadin erabateko ahulezia politikoa bizi baitute. Zergatik diogu hori? Estatu baten ezaugarria hauxe da: parlamentu bat, gobernu bat eta botere judizial bat edukitzea. Zein da parlamentuaren ezaugarria? Bortxaezintasuna. Zer esan nahi du horrek? Parlamentuan parlamentuak agintzen duela, eta parlamentuko presidentek esaten duela bertan nor sar daitekeen eta nor ez, eta parlamentuak nola funtzionatu behar duen eta nola ez. Horrela gertatzen da munduko leku guztietan: ezin da bortxaezina den parlamentu bat ulertu, ezein estatutan; Kalifornian, adibidez, inork ezin izango luke ulertu AEBetako presidentea agertuko balitz eta Kaliforniako parlamentuko presidenteari boterea kenduko balio. Edo Alemanian Merkel edo Gauck agertuko balira eta Bavariako parlamentuko presidenteari boterea kenduko baliote. Parlamentua bortxaezina da kontzeptuz, osterantzean ez bailitzateke parlamentu izango. EAeko Legebiltzarrean, presidentea auzipetu zuten; Baltasar Garzon epaile izarra agertu zen eta talde parlamentarioak desegin zitzala aginduzion Legebiltzarreko presidenteari, baina epaile batek ezin du halakorik egin, horretarako eskumen edo jurisdikziorik ez duelako. Legebiltzarreko presidentek ez dituela taldeak desegiten? Espetxera! Horixe nahi dute orain Kataluniarekin planteatu, Kode Penal da erabiltzen duten argudio bakarra. Ez dago negoziatzeko batere asmorik, Quebec eta Kanadan bezala; esaten dutenez, Konstituzio Auzitegiak edo epaitegi arruntek beren aginduak inposatuko dituzte, Kode Penal erabiliz. Horrela auzipetzen dituzte Mas presidente ohia edo Forcadell parlamentuko presidentea.

Egoera horri erantzun irmoa eman behar zitzaiokeen, baina ez zen horrela gertatu. Herria ordezkatzeko duen parlamentuaren borondatea bahitu nahi izango balitz, borondate horren defentsari atxikitzen zaizkion arrisku guztiak hartu behar izango lirarteke.

Legebiltzarren ahulezia bera antzematen zaie Eusko Jaurjaritzari eta legebiltzarkideei. Izan ere, legebiltzarkidea ez da immunea, edozein epailek auzipetu dezake. Une hartan,

auzipetuta egon ziren Legebiltzarreko presidentea, eta Ibarretxe lehendakaria bera, baita Patxi Lopez ere. Zer nolako autonomiaz eta zein boterez hitz egiten ari gara, auzipetze horiek posible baldin badira?

## Orain eta hemen

Horrenbestez, estatuaren kontzeptua oso garrantzitsua da: estatu bat izanez gero, federazio baten baitan baldin bada ere, horren izaera nahitaez errespetatu beharko da. Ondorioz,

Estatuaren kontzeptua oso garrantzitsua da: estatu bat izanez gero, horren izaera nahitaez errespetatu beharko da. Ondorioz, inork ezin izango ditu erakundeak baldintzatu edo horien gain eragin

inork ezin izango ditu erakundeak baldintzatu edo horien gain eragin, herriaren legitimitatea duen estatu batez hitz egiten ari garelako. Hori horrela ez bada, autonomia baldintzatu bat besterik ez dugu. Halaxe gertatzen da planteamendu foralistekin: errebinkazio foralak Konstituzioaren barnean daude, eta Konstituzioaren interpretazioak eta gobernuaren politika aldakorrak modu esanguratsu batean bal-

dintzatu dezakete euskal erakunde politikoen boterea. Horregatik aldarrikatu behar da estatuaren egitura politikoa, gerorako utziz egitura hori independentea izango den edo beste egitura politiko federal, konfederal edo dena delako batean integratuta egongo den. Horra hor ideia bat.

Bigarren ideia estatuaren erakunde zentraletan parte hartzea izango litzateke. Arrazoi horrek ere eragiten du krisi politikoko egoera honetan. Izan ere, estatu batean integratuta egotearen ondorioz gal daitekeen boterea estatuaren erakundeetan nolabait parte hartzeagatik berreskura daiteke. Alegia, konpentsazio moduko bat gertatzen da: leku batean galtzen dena, bestean berreskuratzen da.

Estatu frantsesak, adibidez, Europar Batasunaren parte iza-teagatik botere batzuk galtzen ditu, baina beste batzuk lortzen ditu Batzordean eta Kontseiluan. Haatik, Euskal Autonomia Erkidegoak eta Nafarroako Foru Komunitateak ez dauka-te inolako botere eragilerik Senatua deitzen zaion bigarren ganbera horretan. Bestalde, bigarren ganbera horrek ez du benetan ia botererik erabakietan, ezta legeen onarpenean ere. Konstituzio Auzitegiari buruz hitz egiten denean, zeina botere guztien gainetik dagoen erakundea den eta botere publikoen jarduera batzuk Konstituzioarekin bat datozen kontrolatzen duen, honakoa planteatzen da: zein dira Konstituzio Auzitegiko partaideak? Ez Euskal Autonomia Erkidegoak ez Nafarroako Foru Komunitateak ez dute pos-tu horretarako inor izendatzen. Auzitegi horretako kideak izendatzea honakoei dagokie: Diputatuen Kongresuari eta Senatuari, Botere Judizialaren Kontseilu Nagusiari eta es-tatuko gobernuari. Itxuraz, bederen, logikoagoa lirudike, estatu nazioanitz bati buruz ari garenez, nazio horiek ere izendapenetan parte hartzeak.

Justiziari buruz hitz egiterakoan, esan beharra dago estatu bat izateak berezko botere judizial bat edukitzea dakarrela. Euskal Herrian izan diren ehunka edo milaka epaiketetatik, ez da bat bera ere zuzenean euskaraz egin; euskaraz izan di-ren urriak itzulpenarekin egin dira. Botere Judiziala, bestalde, dagozkion funtzioen gainetik erabiltzen da; argi eta garbi is-latzen da hori gaur egun Katalunian, Puigdemont, Forcadell eta enparauekin eta erreferendumaren auziarekin, botere ju-diziala dominazio politikorako lanabes gisa erabiltzen baita.

Estatu batek berezko botere judiziala eskatzen du, Alema-niako Länder delakoetan gertatzen den bezala.

Amaitzeko, eskumen autonomikoen jardunbideari buruzko erreferentzia bat. Izan ere, eskumenen galera garrantzitsua gertatu da. Alde batetik, eskumenak galdu dira, eta, beste-tik, beste batzuk ez dira abian jarri. Autonomia Estatutuak esparru askotan ditu eskumenak; haatik, esparru horien ar-teko batzuk –esanahi handikoak tartean– ez daude oraindik

Eusko Jaurlaritzaren esku. Estatutuan Gizarte Segurantzaren Institutuaz hitz egiten da, langabetuentzako prestazioez, Marinaren Gizarte Institutuaz, Gizarte Segurantzaren kudeaketa ekonomikoaz. Estatutuan jasota dauden eskumen horiek ez dira transferitu oraindik. Transferentzia horiek aldarrikatzen dira, baina ez dira gauzatzen. Beste eskumen batzuk ere aipa genitzake: hala nola, azpiegiturei, interes orokorreko aireportuei, autopistei, trenbide azpiegitura eta zerbitzuei, interes orokorreko portuei lotutako auzi batzuei buruzko eskumenak. Esparru horietan ere ez dago berezko eskumenik.

Industria ministerioaren administrazio instituzionalari dagokionez, sektore publiko estatalaren kudeaketan parte hartzeko eskubidea jasotzen du Estatutuak. Berezko espetxe politika bat aurrera eramatea ahalbidetuko luketen espetxe erakundeak, etengabe estatuaren politikaren menpe egon behar izan gabe... hori ere badakar Estatutuak, baina ez da transferentzia gauzatzen. Horregatik guztiagatik adierazi zen 1997an Estatutua hilda dagoela.

Baina sistema bera ere agortuta dago; izan ere, azken al-dian, Espainiako gobernu hartzen ari den erabaki andana batek Konstituzio Auzitegiaren onespena jaso du, hala nola hezkuntza sisteman, aurrekontuen egonkortasunaren edo zorpetze mugaren inguruan... «Hori ez da Euskal Herrian aplikatuko» foru-klausula aurreikusita dagoen arren –sarritan garaipen gisara saldu izan dena–, ez da erabiltzen. Horixe gertatzen da, esate baterako, erantzukizun fiskala zaintzeko –hau da, zorpetze handiagoa edo txikiagoa dagoen erabakitzeko– sortu beharko litzatekeen erakundearen kasuan: estatuak sortzen du erakunde hori, baina EAEk zeresanik izan beharko luke auzi horretan. Edota autonomia erkidegoen finantziazioaren lege organikoak ezartzen dituen mugen kasuan, adibidez, Kontzertuari eta foru sistemari ez zitzaizkiela aplikatuko ezartzen zuen legeak; baina, hala eta guztiz ere, 2014ko epai batean (eta 2012ko aurretiatzko beste batean) zera baieztatzen da, Nafarroari dagokionez, Hitzarmenaren kasuan ere muga orokor horiek aplikatu behar direla.

Kontzertuak eta Hitzarmenak zergen arautze ezberdinak egiteko aukera irekitzen dute. Zorpetzea arautzeko tarte bat ere eduki beharko litzateke, hori ere Kontzertuaren baitan sartzen dela ulertuz. Dena dela, Konstituzio Auzitegiak, Nafarroari dagokionez, esana du ezetz.

Baditugu, bestalde, azken aldian onartzen ari diren lege batzuk: Merkatu-batasuna bermatzeari buruzko legea edota Merkatuen eta Lehiaren Batzorde Nazionala aurreikusten duen legea, adibidez. Batzorde hori beldurgarria da: izan ere, lehia askea bermatu behar delako mekanismo edo baieztapenean oinarrituz, Eusko Legebiltzarrak libreki hartutako erabaki baten aurrean –esate baterako, kontratazio publikoan hemen sinatutako hitzarmenak errespetatu behar direla–, Batzorde hori agertzen da eta halako baieztapena lehia askearen aurkakoa dela erabakitzen du, eskumen autonomiko hori baldintzatuz, are ezabatuz.

Duela gutxi, hezkuntza alorrean nabarmendu da eskumen galeraren prozesua. Adibidez, irakasleek bi klase ordu gehiago eman behar dituzte asteen. Baina funtzio publikoaren esparruko eskumenez ari gara, eta eskumen hori autonomia erkidegoei dagokie, ez, beraz, estatuari.

Estatuak, haatik, zera adierazi du: arautze hori ez doala funtzio publikoari lotuta, hezkuntzari lotuta baizik. Hezkuntza alorreko oinarriei buruzko eskumenen poderioz, estatuak irakasleen ordu betekizunak igotzea erabaki du, gutxieneko ordu kopuru bat eman behar dutela esanez. Baina nola esan eta argudia liteke oinarritzkoa dela irakasleek gutxieneko ordu kopuru bat ematea? Zer zentzu dauka horrek? Logikoena litzateke gutxieneko ordu kopuru horren inguruko erabakia eskola edo autonomia erkidego bakoitzaren esku uztea. Baina irakasle guztiek gutxieneko ordu kopuru bat lan egitea berdintasunaren bermea dela baieztatzea ezin da justifikatu ikuspuntu pedagogiko batetik... Hobe ote da hezkuntza sistemarentzat irakasleek 23 klase orduren ordez 25 ematea? Absurdoa da guztiz, baina Konstituzio Auzitegiak halaxe epaitu du: auzi hori estatuaren eskumena dela.

1983ko LOAPA entzutetsuaren garaian, Konstituzio Auzitegiak Parlamentuaren eta Senatuaren gehiengoaren aurkako epai bat eman zuen, eta, ñabardurak ñabardura, lege hori inkonstituzionala zela esan zuen. Egun existitzen den Konstituzio Auzitegiak, aitzitik, ez du ezer bermatzen, haren epaiak aztertuz erraz ikus daitekeenez; izan ere, sarritan, auzitegiko hamabi botoen artetik, lau boto partikular egoten dira. Horrek guztiak autogobernuaren funtzionamenduaren bermerik eza adierazten du, Konstituzio Auzitegiak ez baitu eskumen autonomikoen errespetua bermatzen.

Azkenik, estatuko erakunde zentraletan parte hartzeak ere ez du ia ezertarako balio. Erakunde horiek benetako krisi egoeran daude dagoeneko. Konstituzio Auzitegia krisian dago, legitimitate handia galdu baitu. Senatua bera ere berdin, aspalditik behin eta berriro errepikatzen baita desagertu beharko lukeela.

Euskal Autonomia Erkidegoaren eta Nafarroako Foru Komunitatearen kasuan, argi utzi behar da Estatutuak ez duela dagoeneko eskumen gehiago erakartzeko balio. Ez dira betetzen ari. Baina ez hori bakarrik; Konstituzio Auzitegiak, bere jurisprudentziarekin, sistema autonomikoaren eboluzioa ahalbidetu beharrean, atak gero eta gehiago ixten dizkie beste interpretazio batzuei. Une honetan, sistemaren eboluzioaren probalekua Katalunian dago. Bitartean, Euskal Herrian, panoramari so gaude, batere mugimendurik egin gabe. Noiz arte? 🌊

[Erredakzioan euskaratua]