



The European Union in the face of sovereignty conflicts

TOWARDS A FRAMEWORK OF CLARITY
ARGITASUN MARKO BATERANTZ
HACIA UN MARCO DE CLARIDAD

Relatoria txostena

2022/06/14



Academic Partnership



AURKIBIDEA

01 / Subiranotasun-gatazken kudeaketa demokratikoa Estatuan, Europan eta munduan. Europaren Etorkizunari buruzko Konferentziari (CoFoE) egindako ekarpenak.....	3
01.1. Hurbilketa teorikoa: konstituzionalismoa... subiranotasun-gatazkak konpontzeko oztopo ala lagungarri?	3
<i>Francesco PALERMO. Institute for Comparative Federalism – EURAC.</i>	<i>3</i>
01.2. Hurbilketa globala. Subiranotasun-gatazketarako irtenbideak politika konparatuan: Eskoziaren kasua	4
<i>Nicola McEWEN. Center for Constitutional Change – CCC.....</i>	<i>4</i>
01.3. Europaren eta Estatuaren arteko hurbilpena: Quo Vadis, Europa? Quosque tandem, Espainia? Subiranotasun-gatazken kudeaketa demokratikoa: Estatu eta Europako dinamikak.....	5
<i>Gemma UBASART. Gironako Unibertsitatea</i>	<i>6</i>
<i>Juanjo ÁLVAREZ. Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea</i>	<i>7</i>
02 / Europako argitasun-esparru baterantz. Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren edukiak	8
02.1. Eusko Ikaskuntzak eta Institut d’Estudis Catalansekin sustatutako proiektuaren deskribapena	8
02.2. Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren ildo nagusiak: zioen azalpena eta laburpen exekutiboa	11
02.3. Jardunaldiko parte hartzeko eragiketa, ekarpenak: azpimarratutako indar-ideiak, gehitu beharreko indar-ideiak, aurrera begirako ekimen-proposamenak	13
<i>Azpimarratutako indar-ideiak.....</i>	<i>13</i>
<i>Gehitu beharreko indar-ideiak</i>	<i>14</i>
<i>Aurrera begirako ekimen-proposamenak</i>	<i>14</i>
03 / Dimentsio instrumentala: Europako erakundeetan argitasun-esparru bat ezartzeari buruzkoa.....	15
03.1. Erakundeen mapaketa: Europar Batasunak argitasun-esparru bat ezartzeko eskaintzen dituen aukerak	15
<i>Neus TORBISCO. Graduate Institute Geneva.</i>	<i>15</i>
03.2. Mahai-ingurua. CoFoEren ondoren, zer ekimen planteatu daitezke Europar Batasunean argitasun-esparru bat sustatzeko?	16
03.3. EAJ eta EHBildu alderdien adierazpen bateratua.....	20
04 / Argitasun-esparru baterantz jotzeko: Europan subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren dimentsio instrumentala eta kudeaketa	20
04.1 Atariko ideiak	20

04.2 Argitasun-esparrurako bidean aurrera egiteko oinarrien dokumentuaren kudeaketan ezarritako helburuak.....	22
04.3 Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren alderdi instrumentala Europarako argitasun-esparru bat lantzeko proposamena.....	22
1. <i>ESKATUTAKO ESKU-HARTZEAREN IRISMENA</i>	22
2. <i>JARDUNBIDE EGOKIEN KODEAREN EUROPAR ESTANDARRA EZARTZEKO TRESNAK</i>	23
A. <i>EUROPAR BATASUNA (EB)</i>	23
B. <i>EUROPAKO KONTSEILUA (EK)</i>	24
05 / Ondorioak.....	25

ERANSKINA: EUROPA BARNEAN SUBIRANOTASUNAREN INGURUKO LURRALDE-GATAZKAK KONPONTZEKO OINARRIEN DOKUMENTUA.... 29

01 / Subiranotasun-gatazken kudeaketa demokratikoa Estatuan, Europan eta munduan. Europaren Etorkizunari buruzko Konferentziari (CoFoE) egindako ekarpenak

Lehen panel honetan, egungo testuinguru politikoaz hausnartu genuen, bai eta argitasun-esparru bat bultzatzearen egokitasunaz, ikuspegi akademiko batetik Europako zuzenbidezko estatuari eta estatuen barneko subiranotasun-gatazkak konpontzeari ekarpena egiteko xedez. Ildo horretan, ekarpen teoriko konparatu batzuk egin ziren, eta aztertu ere Europar Batasunak zer egin dezakeen Europako estatuetaiko subiranotasun-gatazkak demokratikoki konpontzeko.

Horretarako, zenbait akademikoren askotariko ekarpenak jaso genituen. Francesco Palermo irakaslea izan zen parte hartzen lehena, eta konstituzionalismoaren ikuspegitik heldu zion gaiari. Bigarren hitzaldia Nicola McEwenek egin zuen, eta Erresuma Batuen eta Eskoziaren esperientziaz hitz egin zuen batez ere. Azkenik, Gemma Ubasart eta Juan José Álvarez irakasleek dimensio europarra eta estatukoa uztartu zituzten beren analisisan. Hona hemen bakoitzak egindako ekarpenak.

01.1. Hurbilketa teorikoa: konstituzionalismoa... subiranotasun-gatazkak konpontzeko oztopo ala lagungarri?

Francesco PALERMO. Institute for Comparative Federalism – EURAC.

Hasteko, Francesco Palermo irakasleak galdera hau egin zuen: subiranotasun-gatazkak konpontzeko, konstituzionalismoa zer da, oztopo ala lagungarri?

Lehenik eta behin, auziak **diagnostiko sinplea baina irtenbide konplexua** duela adierazi zuen. Lehenengo gaiari dagokionez, jakinarazi zuen indarkeria eta arbitrariotasunaren alternatiba bakarra konstituzionalismoaren eta zuzenbidezko estatuaren printzipioak direla, eta, beraz, gaiari bere konplexutasun osoan heldu beharko litzaiokeela, indarkeriaren konponbidea erabat baztertzeko. Horregatik, Palermoren ustez, oso sinplea da diagnostikoa: prozedura konstituzionalen legea nagusitu behar da; bestela, arbitrariotasunari eta indarkeriari irekitzen zaizkio ateak. Legezko erantzunik eman ezean, gatazkak ez dira desagertzen, bortitza goako bilakatzen dira. Legeak gatazkak konpondu eta arautu egin behar ditu.

Irtenbidea bilatzea zaila da beti, baina ez ezinezkoa. Horretarako, ezinbestekoa da legezko prozedura bat eta legezko erantzun bat ezartzea. Ezin dugu esan, besterik gabe, arazo politikoek irtenbide politikoak behar dituztela edo, legeak konponbidea ekartzen ez badu, legea bere horretan utzi behar dela. Legeak gatazkari erantzuten ez badio, aldatu egin behar da; bestela, ez dago arazoak konpontzerik.

Zer-nolako lege-erantzunak ditugu? Nazioarteko testuinguruak hainbat adibide eskaintzen ditu. Lehenengo tresna **erreferenduma** da, herritarren erabaki demokratikoa zuzenean jasotzen duelako. Erreferenduma beharrezkoa izan daiteke, baina gako prozedura da: erreferenduma nola antolatu eta abar. Prozedura garbirik gabeko erreferenduma problematikoa izan daiteke, eta gizartea goitik behera zati dezake. Kasu batzuetan, gutxiengoan dauden taldeek erreferendumari boikot egitea erabaki dezakete. Prozedurak seriotasuna eman behar dio erreferendumari. Nazioarteko testuingurua aztertuta, hainbat alderdi hartu behar dira kontuan:

1. Parte-hartzea. Gutxieneko parte-hartze bat eskatzea ezinbesteko baldintza da erreferenduma adierazgarria izan dadin.
2. Gehiengo bikoitza. Europar Batasunean adibide onak ditugu: Montenegron, adibidez, % 55eko gehiengoa eskatu zen, eta % 50eko gutxieneko parte-hartzea.
3. Hainbat erreferendum egitea (denbora tarte batean). Kaledonia Berrian, esaterako, zenbait erreferendum egin dira 1987tik hona, baita Danimarkan ere, Maastrichteko Itunaren inguruan.
4. Hainbat galderadun erreferendumak. Eskozian eztabaidatu zen gaietako bat izan zen hori: aukera bitarra onartu ala ez.
5. Egiturazko gutxiengoak babesteko neurriak. Gehiengoa duen taldeak gutxiengoan dagoen beste talde bati zenbait politika inposatzea eragozteko (hizkuntza-gaietan, adibidez).
6. Lurralde-mugak. Aplikazio-muga batzuk ezar daitezke herrialde baten muga-barrutian.

Erreferendumaz gain, beste mekanismo batzuk ere erabil ditzakegu, erreferendumaren orde, zein horren osagarri gisa. Esate baterako, erreferenduma egin aurretik, **legebiltzarretan gehiengo kualifikatuak** eskatzea. Beste aukera bat da gaiari buruz iritzia ematea ahalbidetzea **auzitegi espezializatu**ei, beste prozedura bati bide emateko: erreferenduma egin aurretik hauteskondeak deitzea, konstituzioa erabat berrikustea eta abar.

Aukera horietan guztietan oinarrituta, **zer eginkizun izan behar du Europar Batasunak?** Nazioarteko erakundea denez, ziurrenik ez du jarrera proaktiborik hartuko, gai horiek estatuetan askotan lantzen direlako. Hala ere, horrek ez du esan nahi EBk bigarren mailako rol bat izan behar ez duenik. Europar Batasunaren Tratatuaren 2. artikulua araber, Batasuna balio jakin batzuetan dago funtsatuta: zuzenbidezko estatuaren defentsa, gutxiengoaren eskubideak, aniztasuna, tolerantzia... Hori dela eta, bere estatu kideak, zeinek bere etxean, balio horietan oinarrituta, subiranotasun-gatazkak kudeatzeko neurriak hartzera bultzatu beharko lituzke EBk, gutxien-gutxienez. Beraz, badago tarterik EBk ikuspegi ez hain dogmatiko eta sortzaileago batetik esku har dezan. Gatazka saihesteko lege-tresnak egoki erabiltzea da kontua.

01.2. Hurbilketa globala. Subiranotasun-gatazketarako irtenbideak politika konparatuan: Eskoziaren kasua

Nicola McEWEN. Center for Constitutional Change – CCC.

McEwen irakasleak ikuspegi orokorra eman zigun lehenik, eta Eskoziaren kasu zehatza aztertu zuen ondoren. Hasteko, esan zuen estatu berean hainbat nazionalitate elkarrekin bizi diren lekuetan sortzen direla subiranotasun-gatazkak. Egoera horietan, estatuak erantzun egokia eman behar du, aniztasun hori kudeatuko badu: autogobernua onartu, kultura-aniztasuna aitortu, politika publikoetan eskuzabal jokatu eta abar. Tresna horiek gatazka saihesten lagun dezakete, komunitate horien beharrak asetzea lortuz gero. Hala ere, askotan ez dira nahikoa izaten, eta gatazkak azalerratu egiten dira.

Kasu horietan, testuinguru demokratiko batean betiere, zer beste tresna dituzte estatuak? Ezer ez egitea izan daiteke aukera bat, gatazkari gor egitea. Beste aukera bat lehiatzea da; eta beste bat, egokitzea, hots, subiranotasun-eskaera horiek egokitzeko bideak eskaintzea. Zer egin lezake Europar Batasunak? Halakoetan, kontu horiek estatu kideen barne-auziak direla adierazi izan ohi du, eta, hori egia izan arren, Batasunak hori baino gehiago ere egin lezake, bere komunitateko herritarren gatazka horietan esku hartzeko erantzukizuna daukanez gero.

Herrialde gutxik aitortzen dute autodeterminazioa beren konstituzioetan, eta Erresuma Batua ez da salbuespena. Hala ere, ez dauka bere lurraldearen zati baten burujabetasuna eragozteko langa konstituzional espliziturik. Haren doktrina konstituzionalik garrantzitsua da, eta hori arazo izan daiteke legegoktrinari dagokionez, baina, aldi berean, konponbidea erraztu dezake. 2014. urtean, Eskoziaren independentziari buruzko erreferenduma egin zen: galdera sinple eta bitar baten bidez, gehiengo soilak baino ez zen eskatu gobernuen arteko negoziazioak hasteko.

Hori ez da oso ohikoa politika konparatuan. Zergatik gertatu zen? Bi arrazoi daude horretarako:

1. Erresuma Batuan, gehiengoak duen kultura politiko bat dago. Eskoziako sistema, ordea, proportzionala da, eta, hala ere, SNPk gehiengoak lortu du hainbat aldiz jarraian. Alderdiak gehiengoak ez eskuratzeko diseinatu zen sistema, baina SNPk lortu egin zuen. Horrek indartu egin zuen erreferendumaren eskaera.
2. Bestalde, inork ez zuen espero independentzia garaile ateratzeko, eta, beraz, ez zuten hain arriskutsutzat jotzen erreferenduma egitea.

Prozesuak arrakasta handia izan zuen; alabaina, biurte geroago Erresuma Batuak EB uztearen alde bozkatu izanak (BREXIT) eztabaida piztu du berrirori. Erresuma Batua osoa hauteskunde-barruti bakar gisa hartzean, gehiengoak EB uztearen alde bozkatu zuen; dena den, egia esan, boto gehiena ingelesak izan zen. Horrek arazoak sortzen ditu estatu plurinazional ez-homogeneo batean. 2016. urtean, plurinazionaltasun hori agerian geratu zen, eta subiranotasunaren aldeko eskaerak suspertzea ekarri zuen.

Joan den urtean, SNP berrautatu egin zuten Eskoziako parlamentuan, non independentziaren aldekoek, alderdi txikiago batzuk ere barne hartuta (berdeak, adibidez), gehiengo argia duten. Hortaz, Eskoziako erreferendumaren aldeko lege bat arazorik gabe aterako litzateke aurrera, baina kontua da **konstituzio-auzien gaineko erabakia Westminsterren esku** dagoela. Britainia Handiko gobernuaren erantzuna aurrekoaren oso bestelakoa da egun. Ez dabil egokitzapenaren bila, eta erreferenduma egiteko aukera baztertu egiten du; beraz, subiranotasunaren aldarria apaldu arte itxarotea eta Eskoziako Gobernuaren aurka auzitegietan lehiatzea erabaki dute.

Zer egin lezake EBk testuinguru horretan? Erresuma Batuak estatu kide izateari utzi diola kontuan hartuta, ezer ez egiteko tentazioa izan lezake. Badakigu, halaber, Eskoziak independentzia lortuz gero EBn sartzeko eskaera egin beharko lukeela. Lehenago edo geroago, independentziaren alde eta aurka dauden jarrerak erantzun beharko die EBk. Alde horretatik, erantzun argia eman beharko du, ahalik eta inpartzialena izateko. EBn sartzeko bete beharreko epeei eta baldintzei erantzun beharko die. Epeei dagokienez, ez da nahikoa esatea dena Erresuma Batuan negoziatu arte itxaron behar dela. Beste kontu bat Schengen hitzarmenarekiko mugalatasunaren izango da: Eskoziak independentea EBren barruan britainiar lurraldeekiko igarobide komunaren zati izan ote daitekeen, Ingalaterraren eta Eskoziaren arteko mugan pasaporte-kontrola ezarriko den eta abar.

01.3. Europaren eta Estatuaren arteko hurbilpena: Quo Vadis, Europa? Quosque tandem, Espainia? Subiranotasun-gatazken kudeaketa demokratikoa: Estatuko eta Europako dinamikak

Atal honetan, Gemma Ubasart eta Juan José Álvarez irakasleak hurrenez hurren Europaren eta Espainiako estatuaren ikuspegitik hurbildu zitzaizkion auziak. Ubasart irakasleak hartu zuen hitza lehenik, eta Álvarez irakasleak ondoren.

Gemma UBASART. Gironako Unibertsitatea

Ubasart irakasleak gaur egungo testuingurua, oso konplexua bera, ulertzearen garrantzia azpimarratu zuen; izan ere, agerian uzten du Europan gatazkak konpontzeko esparru bat sortzeko beharra. Gai hori aztertzeko, ikuspegi politologikoari lehentasuna ematearen alde mintzatu zen, baina ikuspegi juridikoa erabat baztertu gabe.

Subiranotasuna eta autodeterminazio-askatasunaren auzia dira proiektu independentista bat gauzatzeko eta estatu plurinazional bat erakundetzeko ezinbesteko oinarriak. Lurralde baten etorkizunari buruz kontsulta egiteko aukera nazio politikoari lotuta dago; aniztasuna ulertzeko giltzarrietako bat da.

Ubasarten iritzian, herrien autodeterminazio-askatasuna nazioarteko zuzenbidearen hainbat testutan dago jasota. Hala ere, aurreko mendeko 60ko hamarkadatik aurrera, gehiengoaren interpretazioak deskolonizazio-prozesuetara mugatu zuen autodeterminazioa. Eztabaidari ikuspegi politikoago batetik heltzea da garrantzitsua. Azpimarragarriena da ikustea aniztasunaren ideia erdigunean jartzen duten mendebaldeko estatu demokratiko batzuek nola konpontzen dituzten subiranotasun-gatazkak. Hortxe hartzen du indarra **erabakitzeo eskubidearen metaforak**. Etorkizuna demokratikoki erabakitzeo ideari egiten dio erreferentzia, autodeterminazio tradizionalaz bestelako modu batean, hain zuzen.

Logika horretan ulertzen dugu Kanadako Gorte Gorenen 1998ko kontsulta-iritzia, ondorengo Argitasun Legea baino interesgarriagoa dena. Ubasart irakaslearen ustetan, oso sinpleki laburbiltzen da kontua: sezesioa, berez, aitortua ez bada ere ez nazioarteko zuzenbidean, ez herrialdeen ordenamendu konstituzionalean, estatu demokratikoetan herritarrek beren etorkizunari buruz hartutako erabakia betetzeko bitartekoak aurkitu behar dira. **Arazo politiko** baten aurrean gaude, ez arazo juridiko baten aurrean. Ondoren, arazo politikoa juridikoki bideratu beharko da; baina, arazo politikoak du lehentasuna.

Eskoziako Gobernuaren eta Erresuma Batuen arteko akordioa espirtu horretan oinarrituta eraiki zen, eta, Ubasarten esanetan, horrek izan beharko luke, Europan, gatazka horiek kudeatzeko modua. Espainiaren kasuan ere bide horretatik jo liteke: auzia juridikoa beharrean politikoa dela onartuz, eztabaida juridikoa katramilatu gabe. Legelari batzuen ustez, Espainian aukera dago Konstituzioaren barruan erreferenduma deitzeko, artikulua hauek baliatuta: 92. artikulua (Gobernuko presidentearen proposamenez deitzea erreferenduma) eta 150.2 artikulua (erreferenduma deitzeko eskumena eskualdatzea). Kontsulta-lege bat bultzatzea izango litzateke beste aukera bat. Auzitegi Konstituzionalaren epaiak ez dira koherenteak, baina gero eta murriztaileagoak dira kontsultak deitzeari dagokionez. Legearen beraren mende baino gehiago, indar-korrelazioaren mende dago hori.

Ubasarten iritziz, **kanadarren espirtu** hori eta mahai gainean dagoen aukera-sorta aintzat hartuta, mekanismo europar bat hartu eta estatu kideetako lurraldeetan aplikatu beharko litzateke. Eskaeren agenda bateratu bat behar da, barne-aliantzekin —interes independentistak eta plurinazionalak batuz— eta nazioartekoekin lan egingo duena. Estatuko nahiz nazioarteko agenda horrek eduki programatiko bat izan behar du, eta Auzitegi Konstituzionalaren eta goimailako magistraturaren arazoak jorratu behar ditu, besteak beste.

Horrelako gatazkak konpontzeko, politika asko egin beharko da; izan ere, legezko bideak egon badaude, baina borondate politiko gehiago eta elkartasun handiagoa behar dira, agenda politiko bateratu bat indartzeko. Amaitzeko, Ubasarten hitzetan, Ukrainako gerrak Europako mugak eta subiranotasun partekatuak birpentsatzeko beharra jarrai du mahai gainean.

Juanjo ÁLVAREZ. *Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea*

Álvarez irakasleak hasieratik azpimarratu zuen behar bezala interpretatu behar direla gaur egungoa bezalako uneak, berak une «giltzarriak» deitzen dituenak, eta larritasun- eta ziurgabetasun-garaiak izanagatik, inoiz baino beharrezkoagoa dela ziurtasunak eskaintzea. Hori dela eta, Álvarezek uste du une ezin hobea dela hau Europak subiranotasun-gatazkei irtenbidea eman diezaien.

Egungo testuinguruan **nazioarteko legeria oso ahulduta** dagoela nabarmendu zuen, eta Sahararen kasua aipatu zuen adibide gisa. Uste du zuzenbidea zubiak eraikitzeke dagoela, eta beharrezkoa dela konstituzio-esparruari interpretazio irekia egitea, legea errealitatera egokitzeko, eta ez alderantziz. Argitasun-zuzentarauaz hitz egitea edo subiranotasunaren, kosubiranotasunaren eta interdependentziaren inguruan hausnartzeko Eusko Ikaskuntzak, nazioarteko erakunde batzuen laguntzarekin, bultzatu duen eztabaida akademikoaz hitz egitea, adibidez, sezesioa suspertzea da?, aldebakarreko bidearen alde egitea al da?, Estatuko edo Europako legeria urratzea al da? Álvarezek ustez, ezezkoa da hiru galderon erantzuna.

Eztabaidari aurre egiteko modu bakarra Taylorrek Quebecen esan zuena dela uste du: «subiranistaren ametsa ez dadila amesgaizto bihurtu subiranista ez denarentzat». Euskal politikan, hauxe izan da, aspaldidanik, irizpide nagusia: «ez inposatu eta ez galarazi». Horrek Sennetek esandakoa ekartzen digu gogora: demokrazian gobernatzea desadostasuna gobernatzea da. Bizitza, demokrazian, ez da Arkadia zoriotsu bat, arazoek konponbidea duten bizitza bat baizik. Arazoak, behar bezala bideratu ezean, enkistatu egiten dira. Hortxe dugu, adibidez, sahararrekin gertatu dena. Kasu batzuetan legea zorrotz aplikatzearen alde dauden batzuek jarrera aldatu eta legezkotasuna urratzea defendatzen dute, argi eta garbi, beste kasu batzuetan.

Beste kontu bat ere azpimarratu nahi izan zuen Álvarezek: legeak ez du errealitatea aldatzen. Demokrazian garrantzitsua da joko-arauak errespetatzea; alabaina, gehiengoak **demokratikoki adierazitako borondate politikoei konponbidea emateko bitartekoak** ezarri ezean, demokratiko izateari uzten dio sistemak. Konstituzioaren testuak arazo bat du: herritarren iritzia beldur da. Espainian, bi erreferendum bakarrik onartu dira: NATOri buruzkoa eta Europako Konstituzioari buruzkoa.

Beste kontu bat da **barne-gatazkei** buruz ari garen edo **Europako gatazkei** buruz ari garen. Ez da kanpoko esku-hartze bat Europar Batasunak bide bat proposatzea orain arte nagusi izan den bertsio pragmatikoa inposatu gabe. Gainera, ikuspegi horrek ez dio eragiten Europako lurralde- osotasunari. Álvarez irakasleak uste du Europan badela lege-oinarri bat arazo horiek arautzeko. Gobernu artekoa denaren eta nazioz gaidikoa denaren artean, subiranotasunari buruzko auzi hauetan Europar Batasunaren gobernu arteko ikuspegia gailendu dela uste du. Hala eta guztiz ere, EBn badira gatazka horietan erabiltzeko moduko lege-elementu batzuk, hala nola 3. artikulua, non herriak eta kultura-aniztasuna zaintzeaz, bakea sustatzeaz, ez menderatzearen printzipioaz, lankidetzaren printzipioaz, kalitate demokratikoaz, oinarrizko eskubideak errespetatzeaz eta abar hitz egiten den. Asko dira, alderdi horri dagokionez ere, estandarren esparru komun bat defendatzeko arrazoiak.

Bestalde, Eskoziaren ikuspegiak independentziaren irudia erlatibizatzen erakusten digula nabarmendu du Álvarezek. Eskoziarrek hemeretzigarren mendeko estatu bat sortzeko kontzeptu klasikoak desagerrarazi zituzten. Estatu-buruzagitza partekatzen zuten (Commonwealthen barruan geldituta), dibisa partekatzen zuten eta ez zuten armada propio bat izateko helbururik, zerbitzu hori britainiar armadaren esku geratzen zela ulertzen baitzuten. Independentziaren alde agertzen ziren, botere horietako asko Europar Batasunaren mesedetan

galduko zituztela jakinda. **XXI. mendeko independentzia-kontzeptuak** gai asko erlatibizatzen ditu. Bestalde, nazio-aniztasunaren kontzeptua deabrutzea Eskoziaren antitesia da. Izan ere, Eskoziako jendeak zentzuz bozkatu zuen, bihotzez baino gehiago, eta inolako identitate-elementurik gabe. Quebeceko prozesua eta Kanadako Auzitegi Gorenaren erabakiak ere aipatu zituen Álvarezek, eta gatazkak konpontzeko ekarpen oso positiboak direla esan zuen.

Alor horretan dagoen anbiguitasuna ere nabarmendu zuen. Ezagutzen diren kasurik gehienetan, pragmatismoa da nagusi. Kasu batzuetan, nazioarteko legeria urratu da. Hagako Nazioarteko Justizia Gorteak 2008ko uztailaren 22an Kosovori buruz emandako irizpenak anbiguitasunez adierazi zuen nazioarteko legeriak ez duela debekatzen alde bakarreko sezesio-deklaraziorik. Nazioarteko zuzenbideak ez du independentziarako eskubidea ematen; baina, bestalde, independentzia-adierazpena ez da nazioarteko legeriaren aurkakoa. Ez dago arau juridikorik estatu bat noiz eta nola izan daitekeen independente ezartzen duenik; pragmatismoa da nagusi.

Legezkotasunak ez du inoiz onartuko indarkeria erabiltzea estatu independente bat sortzeko. Hala ere, ez dago bide arautu argirik horretara iristeko, eta, beraz, legeriariek jarraibide batzuk ezarri beharko lituzkete prozesua parametro demokratikoen arabera bideratzeko. Alde horretatik, gaur egungoa une egokia izan daiteke Europar Batasunak araubide hori aurrera eramanez, arazo bat konpontzeko modurik onena arazo hori demokratikoki arautzea dela ulertzeko.

Amaitzeko, Álvarez irakasleak adierazi zuen **nazioarteko zuzenbidean** badela ekimenak aurrera eramateko behar adina bitarteko, baita Europar Batasunaren barruan ere, eta, bizi dugun kaos geopolitiko honetan, eztabaida lasai eta patxadazko batek demokraziaren kalitate-maila handitzea ekarriko lukeela, helburua gauzak ondo egitea eta jarraibideak ematea dela erakutsiko balitz. Horren arabera, ondo asmatu dugu eztabaidari eduki akademikoa emanez, eta, batez ere, politikoki ez etiketatuz.

02 / Europako argitasun-esparru baterantz. Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren edukiak

02.1. Eusko Ikaskuntzak eta Institut d'Estudis Catalansek sustatutako proiektuaren deskribapena

Proiektu honek **estatuaren barruan subiranotasunaren inguruan dauden lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien proposamen bat eskaintzea** du helburu. Proposamen horrek aukera eman beharko du eztabaida publiko sortzeko eta galdetzeko ea beharrezkoa ote den argitasun-tresna bat onartzea, subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak zuzenbidezko estatuaren printzipioen eta balioen arabera (hau da, demokraziaren, gutxiengoekiko eta giza eskubideekiko errespetuaren eta segurtasun juridikoaren printzipioak bermatuz) konponduko direla bermatzeko estandar komun bat jasoko duena. **Subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko eginkizun horretan argitasun-esparru bat garatzeko proposamen gisa onartu beharko lukete estandar hori Europako erakundeek.**

Horretarako, Europa barruan eztabaida publiko egituratua irekitzeko beharrezko itun akademiko, sozial eta instituzionalak egin behar izan dira. Testuinguru horrek, elkarlaneko gobernantzan oinarrituta, emaitza kolektibotzat hartu beharko da azken produktua, Europako erakundeetan aurkezteko behar besteko zilegitasuna izateaz gain.

PROIEKTUAREN TALDE ZIENTIFIKOA

Koordinatzaileak:

Akizu Aizpiri, Beatriz (Eusko Ikaskuntza)

López Hernández, Jaume (Universitat Pompeu Fabra)

Zubiaga Garate, Mario (Euskal Herriko Unibertsitatea -UPV)

Erredakzio-taldea:

Albertí i Robira, Enoch (Universitat de Barcelona)

Barceló i Serramalera, Mercè (Universitat Autònoma de Barcelona); Errasti López, Ander (Universitat de Barcelona)

Nikolas Ezkurdia, Zelai (Eusko Legebiltzarreko abokatua)

Piñol Olaeta, Elisabete (legelaria)

Sobrino Aranzabe, Joseba (legelaria)

Ruiz-Vieytes, Eduardo (Deustuko Unibertsitatea)

Kontraste-taldea:

Alvarez Ortiz, Amalur (Euskal Herriko Unibertsitatea - UPV)

Alvarez Rubio, Juanjo (Euskal Herriko Unibertsitatea - UPV)

Azkune Torres, Jon (Euskal Herriko Unibertsitatea - UPV)

Barandiaran Irastorza, Xabier (Deustuko Unibertsitatea)

Bengoetxea Caballero, Joxerra (Euskal Herriko Unibertsitatea - UPV)

Ibarra Güell, Pedro (Euskal Herriko Unibertsitatea - UPV)

Sainz de Rozas, Rafael (legelaria)

Sanjaume, Marc (Universitat Oberta de Catalunya)

Urrutia Libarona, Iñigo (Euskal Herriko Unibertsitatea - UPV)

Vilajosana, Josep María (Universitat Pompeu Fabra)

[Proiektuko aditu laguntzaileak](#)

[Informazio gehiago](#)

LANKIDETZAREN I. FASEA: ERAKUNDEAK / FUNDAZIOAK

Organising institutions / Erakunde antolatzaileak / Institutions organisatrices / Instituciones organizadoras / Institucions organitzadores



Institutional participation / Parte-hartze instituzionala / Participation institutionnelle / Participación institucional / Participació institucional



Social participation / Parte-hartze soziala / Participation sociale / Participación social / Participació social



LANKIDETZA-SAREAK

Proiektuan parte hartzen duten nazioarteko ikerketa-institutuak

- Institute for Comparative Federalism (EURAC) (Francesco Palermo-Italia)
- Kreddha - International Peace Council for States, Peoples and Minorities (van Walt van Praag-USA)
- ECMI: European Centre for Minority Issues (Sergiusz Bober and Pattai-Alemania)
- Global Studies Institute- UNIGE (Université de Genève) + The Geneve Center for Security Policy

(Nicolas Levrat + Thomas Greminger – Suitzako enbaxadorea eta ESLaren idazkari ohia)

- Interdisciplinary Research Center on Diversity and Democracy (CRIDAQ) (Alain Gagnon-Quebec)
- Centre for Constitutional Change (Nicola McEwen, Michael Keating)
- REGIOPARL (Sarah Meyer- Danube University)
- International Alert and Conciliation Resources (Andy Carl-UK)

02.2. Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren ildo nagusiak: zioen azalpena eta laburpen exekutiboa

Dokumentuak oinarri batzuk aurkeztu nahi ditu, haien bidez Europako erakundeetan subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkei erantzun demokratiko bat emateko beharrari buruzko eztabaida ordenatu bat hasteko, eta, beharrezkoa izanez gero, konponbidean lagun dezaketen hainbat lege-tresna edo proposamenen —jardunbide egokien kodea, ebazpenak eta abar— oinarri izateko.

Dokumentu kolektibo honek —Eusko Ikaskuntzak eta Institut d'Estudis Catalansek sustatu dute eta zenbait unibertsitate eta ikerketa-erakundetako 50 akademikok baino gehiagok hartu dute parte— erredaktore guztiek onartu dituzten premisa jakin batzuk ditu abiapuntu.

Lehena da onartzea halako gatazkak egon badaudela, bai Europan, bai nazioartean. Gaur egun, munduan eta Europan hainbat eta hainbat gatazka daude, «subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazka» gisa har daitezkeenak.

Bigarrena da onartzea era horretako gatazkak ez direla hutsalak (iraganeko tentsio eta ikusmoldeen ondorio), baizik eta, aurreko beste gertaera batzuekin lotuta egon badaitezke ere, guttiz indarrean dauden aldarrikapenekin dutela zerikusia, egungo balioak eta eskubideak aldarrikatzen dituztela eta bidezko eskaeren bidez aurkezten direla.

Hirugarrena da gatazkek estatuen mugak gainditzen dituen eta nazioarteko edo eskualdeko komunitate osoari dagokion auzizat jo beharko lirakeela, eskubide indibidual eta kolektiboei eragiten dieten heinean estatuen barne-arazotzat hartu ohi diren arren. Uste oso horri beste egitate hau gehitu behar zaio: gatazkaren ezaugarri bereziak direla eta (estatua bera baita gatazkan dagoen aldeetako bat), zaila da estatuak aldi berean arbitro gisa jardun ahal izatea, eta, beraz, are beharrezkoagoa da hirugarren baten partaidetza, konponbidea errazteko.

Laugarrena da printzipio demokratikoa, zuzenbidezko estatua, giza eskubideak eta eskubide kolektiboak erabat errespetatzeko irizpideetan oinarrituta sustatu behar dela konponbide hori. Hau da, XXI. mendeko balio nagusiekin bat eginda.

Bosgarrena da onartzea horrelako gatazkak konplexuak direla, elkarren artean gurutzatzen diren dimentsio asko dituztela eta, beraz, konponbidea emango bazaie, konplexutasun hori kontuan hartuta landutako erantzunak behar direla. Horregatik, beharrezkoa da gatazka horiei buruzko gogoeta publikoa sustatzea eta oinarri komun batzuk eskaintzea, dokumentu honek planteatzen duenez, gatazkek ebazteko tresnak prestatzeko lagungarri izan daitezen.

Seigarrena da onartzea irtenbide horiek prestatzen eta bultzatzen lagun dezaketen hainbat erakunde daudela Europan. Bakoitza bere irizpide eta jarduera-esparruekin, Europako erakundeek (zentzu zabalean hartuta: Europar Batasuna, Europako Kontseilua edo Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea), aukera izango lukete, beste konponbide batzuen artean, estandarren esparru bateratu bat sustatzeko, beren eskumenekin, printzipioekin eta balio inspiratzaileekin bat etorritik subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak ebazteko.

Zazpigarrena da onartzea halako gatazkak konpontzeko ekarpenek Europako proiektua indartzen dutela. Bai sortze-balioak sendotzearen ikuspegitik, bai ikuspegi pragmatikotik, legegintza-tresnak edo estandar partekatutako izateak egonkortasuna areagotzen du, Europa osoan —zeharka bada ere— eragin dezaketen tentsioetan baitu eragina, aldez aurretik eta *ad hoc* irakurketarik egin gabe. Era berean, tresna eta estandar horiek Europako herritarren eta lurraldeen arteko loturak indartzen dituen gobernantza-sistema bat sortzen laguntzen dute, Europar Batasunaren eta Europako gainerako erakundeen epaile-eginkizuna eta balioen eta printzipioen sustatzaile-rola indartuz.

Oinarri horiek hiru zatitan banatzen dira, eta hiru gai hauei heltzen diete: (1) Zer dira subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak? (2) Zer egin liteke gatazkak konponbide demokratiko baterantz bideratzeko? (3) Europako erakundeek zergatik eta zer modutan hartu beharko lukete beren gain konponbidea bilatzeko konpromisoa?

Hala, lehenengo zatian, honela definitzen dira subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak: estatuaz azpiko komunitate politikoetako herritarren zati handi batek —ez duela behar adinako aintzatespena jasotzen integratuta dagoen estatuaren aldetik—, bere estatus politikoa askatasunez eta demokratikoki erabakitzea (estatu subirano bilakatzeko aukera barne) gauzatu ahal izatea eskatzearen ondorioz sortzen diren liskarrak.

Sarritan, estatuaz azpiko lurralde-komunitate horietako herritarren zati handi batek nazio-sentimendua edo talde bateko kide izatearen sentimendua izaten du, baina sentimendu hori ez dator bat lurralde horiek integratuta dauden estatu-nazioek berezkoz dutenekin, nahiz eta estatu horien aldetik nolabaiteko aitortze- eta autogobernu-maila bat aintzatetsita izan.

Estatuaren sistema politikoak estatuaz azpiko komunitate politiko baten estatus politikoa askatasunez erabakitzeko gaitasuna gauzatzeko bide adostu bat egituratzen ez duenean edo bide hori eragozten duenean sortzen da subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazka, komunitate horretan estatuaren gehiengoarekin bat ez datorren borondate kolektibo nabarmen bat baldin badago behintzat, horrek gehiengo demokratiko desberdinen arteko kontrajarpena baitakar beti.

Europa barruan, gatazka-mota horren adibide dira Katalunia eta Euskal Herria (Espainia eta Frantziarekiko), Flandria (Belgikarekiko), Eskozia eta Ipar Irlanda (Erresuma Batuekiko), eta Faroe eta Groenlandia uharteak (Danimarkarekiko). Era berean, gatazka indar txikiagoz azaleratzen badute ere, zerrenda zabalago batean sar litezke kasu hauek ere: Galizia (Espainia), Korsika (Frantzia), Gales (Erresuma Batua), Hego Tiro (Italia) eta Gagauzia (Moldavia), besteak beste.

Antzeko kasuetan, edo gatazka horietako egoera zehatz batzuetan, gatazkak praktika demokratikoen bidez bideratu ahal izan dira, eta praktika horiek eredu izan daitezke gatazkak modu baketsu eta demokratikoan konpontzeko proposamen-esparru bat lantzeko. Adibide horietatik abiatuta, eta horiek izan ditzaketen zilegitasun demokratikoko baldintza orokorrak aztertuta, hainbat proposamen egin daitezke eskaerak nola formulatu beharko liratekeen

azaltzeko, erantzun demokratikorik egokiena zein izango litzatekeen erabakitzeke eta lortutako erabaki demokratikoa nola garatu eta ezarri behar litzatekeen zehazteko.

Horixe da dokumentuaren bigarren zatiaren helburua, eta nazioarteko edo estatuaz gaindiko komunitateak legitimotzat jotzen dituen estandar orokor batzuetan sartu beharreko elementu nagusiak garatzen ditu. Horiek ordezkartzeko eta zuzeneko demokraziaren arteko oreka ahalbidetu behar dute, eta kalitatezko eztabaida publikoa eta pluralismoa, aldean arteko berdintasuna, egonkortasun politikoa eta ebazpen-prozesuekiko konfiantza osoa bermatzeko formulak artikulatu behar dituzte.

Hirugarren zatian azaltzen denez, Europako erakundeek hainbat eskumen, baliabide eta mekanismo dituzte estandar-mota horiek bultzatzeko, bakoitzak bere oinarri juridikoetatik eta jarduera-eremuetatik abiatuta.

02.3. Jardunaldiko parte hartzeko eragiketa, ekarpenak: azpimarratutako indar-ideiak, gehitu beharreko indar-ideiak, aurrera begirako ekimen-proposamenak

Azpimarratutako indar-ideiak

EUROPAKO ZUZENBIDEZKO ESTATUAK ERANTZUN BAT EMAN BEHAR DU:

- Funtzionaltasuna eta egingarritasuna. Estandar partekatuaren eragin demokratizatzailea era honetako gatazken konponketan.
- Proposamen-tresna, datozen aldaketen aurrean.
- Ez dira iraganeko gatazkek, gaur-gaurkoak baizik.
- Gatazka horiek konpontzeko esparru komun bat komeni da.
- Europako proiektua indartzen du.
- Subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkek nazioarteko inplikazioa eskatzen dute; gaur egun ez dago «estatu barneko» gatazkarik inon, are gutxiago Europan.
- Leku juridiko bat dute: legearen inperioa, giza eskubideak, printzipio demokratikoa, ez menderatzearen printzipioa, Europako herriak eta aniztasuna errespetatzea.
- Lege-esparru bat sortu behar da, Europakoa den eta Europak funtsezko eskumena duen (eta rol bat izan behar duen) gai honi buruz.
- Hutsune juridiko bat dago, eta hori oso aukera ona izan daiteke irtenbide egituratu baten beharraz jabetzeko, baikortasuna berreskuratuz etsipenaren aurrean.
- Europako balioei buruzko eta EBk, estatu kideek eta Europako herriek izan behar duten eginkizunaren inguruko eztabaidan funtsezkoa den une batean kokatzen da.
- Bakoitzaren interesen eta nazioarteko zuzenbidearen artean irtenbide bat bilatzea, giza eskubideak eta balio demokratikoak bermatzen ez dituen *Realpolitik* hori gainditu ahal izateko.
- Gatazkok estatuaren barne-arazo gisa harturik, kanpora begira existitzen ez direlako itxura falsua ematen da. Hala, isilarazita geratzen dira, polarizatzeke eta erradikalizatzeke edo kroniko bihurtzeko arriskuarekin;
- Gatazka konplexuak dira, eta kudeaketa sofistikatua eskatzen dute.
- Ezinbestekoa da baldintza eta muga batzuk ezartzea, erabakiak presaka eta beroan hartzea saihesteko.

Gehitu beharreko indar-ideiak

- Baliabideei eta haien banaketari buruz hitz egiteko aukera-esparru bat eskaintzea.
- Proiektua komunitatearen ondareari lotuta dagoela azpimarratzea.
- Prozedurak bide bat baino gehiago eskaini behar du, eta gatazka kudeatzeko hainbat aukera eskaini beharko lituzke.
- Nazioz gairik erakundeen inplikazioak beldurra edo mesfidantza eragiten du estatu kideetan; beldur horiek gairitzeko modu bat planteatu behar da.
- Gehiengoak/gutxiengoak gorabeheratsuak dira, eta guztiei interesatzen zaie prozedurak argiak eta bermatzaileak izatea.
- Krisi/larrialdi-egoera azpimarratzea.
- Proiektuaren zeharkakotasuna azpimarratzea.
- Subiranotasunaren esanahiari buruz hausnartzea.

Aurrera begirako ekimen-proposamenak

- Europako eskaera-eskubidea/herritarren ekimena aktibatzea.
- Atxikitze adierazpen instituzionalak (parlamentuetara, eta estatuaz gairik, estatuko eta estatuaz azpiko beste erakunde batzuetara jotzea).
- Antzeko egoerak dituzten Europako estatuaz azpiko beste erakunde batzuen laguntza eta sostengua lortzea.
- Gizarte-eragileen eta mugimenduen (feministak, bakezaleak...) laguntza eta inplikazioa.
- Gatazka horiek konpontzeko gutxieneko estandar bat prestatzeko proposamena bidaltzea Europako Batzordeari.
- Agenda partekatua zehaztea eta zerikusia duten eragileak inplikatzeko.
- Subiranotasun-gatazkek dituzten komunitate politikoen arteko aliantzak askoz gehiago indartzea: EH, Katalunia, Eskozia, Irlanda, Korsika, Flandes...
- Belaunaldi berrientzako eztabaidak sustatzea unibertsitatean.
- Hedabideetan, sare sozialetan... presentzia handiagoa lortzea.
- Gutxieneko oinarriari buruzko adostasuna zabaltzea, gutxieneko estandar komun bat ezartzeko helburuarekin bat datozen eragileen, herrien, erakundeen, adituen eta abarren artean.
- EBren Tratatuaren (Europako Konstituzioaren) erreforma bultzatzea.
- Eztabaida esparru akademikotik harago sustatzea.
- Europako erakundeek ulertu behar dute konponbidea behar duen arazo bat dutela esku artean, eta gatazkari aurrea hartu behar diotela. Bestela, herriek «sortuko» dute arazo hori, Europari zuzenean eragiten dioten ekimenak bideratuz.

03 / Dimentsio instrumentala: Europako erakundeetan argitasun-esparru bat ezartzeari buruzkoa

03.1. Erakundeen mapaketa: Europar Batasunak argitasun-esparru bat ezartzeko eskaintzen dituen aukerak

Neus TORBISCO. Graduate Institute Geneva.

Lehenik eta behin, Genevako Graduate Institute-ko irakasle Neus Torbiscok erakundeen mapaketa bat erakutsi zigun, Europako ekosistemak argitasun-oinarriak txertatzeko eskaintzen dituen aukerak non kokatu azaltzen duena.

Bide eta erantzun instituzional zehatzak aurkitu ahal izateko, Torbisco irakasleak uste du ezinbestekoa dela, aurrena, EBk subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazka horiek zergatik eta nola konpondu behar dituen eztabaidatzea. Izan ere, EBk gatazka horiei aurre egiteko moduari buruzko eztabaida estuki lotuta eta baldintzatuta dago Europar Batasunaren nortasun politikoari buruzko paradigma edo axioma nagusiak birpentsatzeko gaitasunarekin.

Zergatik da hori EBren erantzukizuna? Horixe da erantzun beharreko lehenengo galdera. Ildo horretatik, Espainiaren eta Kataluniaren arteko gatazka EBk horrelako gatazketan darabilen pentsamendu-esparruaren adibide argia izan da. Alde batetik, erreakzio nagusi bat ikusi da Espainiako poliziaren gehiegizko indarkeriak giza eskubide indibidualak urratu izana gaitzesteko; baina, aldi berean, isilune esplizitu bat bizi izan da, EBk esku hartzeko edozein aukerari buruz, dela arbitro gisa, dela zenbait parametro zehatz ezarriz eskubide kolektiboari buruz edo autodeterminazio-eskubidearen esparruan subiranotasuna baliatzeari buruz.

Beste alde batetik, Torbisco irakaslearen arabera, eskubide kolektiboen aitortzearen dagokionez paradoxa bat gertatzen da, eta EBn indarrean dago gaur egun ere. Izan ere, EBn, eskubide kolektiboak ez dira onartu kolektibo horietako kideen banakako eskubideetatik harago. Banakako eskubideen urraketa masiboa gertatzen denean bakarrik ulertzen da jarduteko betebeharra eta erantzukizuna dagoela. Eta orduan hartzen dira kontuan subiranotasuna aitortzeko tresnak, baina segurtasunaren ideia horrekin lotuta soilik, eta ez eskubide kolektiboak sustatzera bideratuta, norbanakoen eskubideen urraketa aurrea hartzeko tresna diren aldetik.

Eta, bestetik, nazioz gaindiko gobernu-egiturak sendotutakoan gatazka horiek desagertu egingo lirakekeela uste da oraindik ere EBn. Torbisco irakaslearen ustez, ordea, orainak argi erakusten du gatazka horiek ez direla astikeriaz desagertzen. Izan ere, gaur egun, giza eskubideen urraketa arrazoi nagusia arrazoi kulturek, identitarioek edo etnikoek eragindako barne-gatazka dira. EBn, azkenean, *Realpolitik* delakoa gailentzen da; hau da, gatazka horiek ez dira azterketa prebentibo batetik ebaluatzen, analisi erreaktibo batetik baizik. Gatazka agerikoak direnean haien aurrean erreakzionatzea da, finean, EBk egiten duen gauza bakarra.

EBren jarrera horrek argi eta garbi erakusten du gatazka horien inguruko pentsamendu-esparruak dituen mugak. Gatazka horiek EBtik kanpokotzat dauzkan borondate politiko hori eraldatu behar da, aldaketa instituzional bati ekiteko. Eta, hain zuzen ere, CoFoEk aukera-leiho bat irekitzen du gatazka-mota horietara hurbiltzeko moduan nagusi den eredu hori aldatzeko. Eztabaida hori arrakastaz sustatzeko esparru bat sortzea da kontua, esparru horretan erakundeen ikuspegi-aldaketa proposatzeko, *Rule of Law* ideala printzipio demokratikoaren bidez zabaltzeko, eta lurralde- eta nazio-gutxiengoek demokratikoki adierazitako interesak hobeto barneratu eta egokitzeko.

Amaitzeko, Torbisco irakasleak hau proposatu zигun: Europako arkitekturaren barruan eremu instituzional publiko eta politiko bat sortzea, estatu kide subiranoak ez diren entitateentzat. Egia da bere garaian Maastrichteko Tratatuak Eskualdeetako Lantaldea sortu zuela; dena den, azkenean, estatuen Europa gailendu da, eta Lantaldeak kontsulta-eginkizun hutsa izan du. Hala, Torbisco irakaslearen ustetan, lehentasunezkoa da berriz ere eztabaida sustatzea, proiektu honetan aurkezten denaren moduko proposamen bat garatu eta ezartzeko espazio bat sortzeari buruz.

03.2. Mahai-ingurua. CoFoEren ondoren, zer ekimen planteatu daitezke Europar Batasunean argitasun-esparru bat sustatzeko?

Torbisco irakaslearen lehen esku-hartzearen ondoren, mahai-ingurua hasi zen, hiru euro-parlamentariaren bideo-grabazio bidezko ekarpenekin:

Lehenik eta behin, **María Eugenia Rodríguez Palop** eurodiputatuak (Podemos, The Left) hartu zuen hitza, eta autodeterminazio-eskubidea giza eskubide gisa ulertzeko beharra azpimarratu zuen. Horretarako, haren ustez, ezinbestekoa da paradigma aldatzea eta giza eskubideak beste modu batean ulertzea. Eskubideak definitzerakoan, garrantzizkoena ez da eskubide horien titularrak, babesten duten xedea baizik. Giza eskubideetan, funtsezkoena ez da eskubide horiek (banakakoak zein kolektiboak) dituen subjektua edo titularrak, ezta babesten duten banakako ondasuna ere, baizik eta jarduera demokratikoa eta harreman-praktikak bultzatzeko duten modua.

Horiek horrela, Rodríguez Palopek eskubideen hierarkizazioa birpentsatzeaz eta eskubide politiko eta sozialak eskubide zibilen gaineratik lehenestuz hitz egin zuen; izan ere, eskubide politikoak dira parte-hartze politikoaren bermea, eta gizarte-eskubideak gizarte-kohesioarena. Eskubide politiko eta sozialei dagokienez, eskubide horien subjektuek beren artean erlazionatzeko darabilten modua da garrantzitsua. Hala, eskubide horiek topaketa eta pertenezia-sentimendua erraztea da funtsezkoena, eta hori hautatutako zein hautatu gabeko loturen bidez artikulatzen da.

Eskubideak ez dira jabetzak, ez dute zerikusirik edukitzearekin, egitearekin baizik. Harreman-testuinguru baten fruituak dira; elkarrekin egiteko eta izateko modu bat dira. Eta eskubideen hierarkizazioa auzitan jarri behar dugun bezala, halaxe egin behar dugu eskubideei buruzko ikuskera patrimonialistarekin ere.

Beraz, hori guztia horrela dela ulertzen badugu, herrien autodeterminaziorako eskubidea giza eskubidea dela eta, beraz, bermea eta babes berezi dituela ulertu behar dugu, Rodríguez Palopen ustez.

Are gehiago estatuen Europan, non estatuez azpiko zein gaineko instantziak gailendu baitzaizkie estatuei. Garrantzitsua da nazioen eta komunitateen autodeterminazio-eskubideaz hitz egitea. Halere, nazio eta komunitate horiek ez dira zentzu zurrun, itxi eta baztertzaila batean ulertu behar, baizik eta kudeaketa bioerregionala eta geostratikoa erdigunean duten leku moduan.

Ondoren, **Chris MacManus** (Sinn Féin, The Left) euro-parlamentariaren txanda izan zen, zeinak Irlandako alderdi errepublikanoaren analisiaren berri eman zigun. Hasteko, herri eta nazio guztiek duten autodeterminatzeko eskubidea azpimarratu zuen. Irlandako alderdi errepublikarraren aldarrikapenak 1916koak dira: urte hartan, Irlandako herriak Irlandaren titulartasuna edo jabetza izateko eskubidea aldarrikatu zuen, bere patua edo etorkizuna eta subiranotasuna kontrolatzeko eskubidea.

Bestalde, Irlandako autodeterminazio-eskubideari buruz hitz egiteko, Ostiral Santuko Akordioaren garrantzia azpimarratu zuen. Akordio horrek, lehen aldiz, Irlanda batu eta burujabea eraikitzeko bide politiko bat proposatzen du. Hala, Ipar Irlandako herritarren gehiengo nahikoak Irlandako gainerakoarekin bat egin nahi izanez gero erreferenduma egitea xedatzen du akordioak.

Eta Irlanda —iparraldeko herritarren gehiengoaren borondatearen aurka hartutako erabaki baten ondorioz— Brexitaren ondorioak bizitzen ari den une honetan, hain zuzen, konstituzio-aldaketa baten aldeko gogoia piztu da, ironikoki, Erresuma Batuko nazioetan. Bukatzeko, MacManus eurodiputatuak argi utzi zuen kontua ez dela erreferenduma egingo den ala ez, baizik eta noiz egingo den. Era berean, EBk autodeterminazio-eskubidea aplikatzeko gida gisa bete beharko lukeen zeregina azpimarratu zuen.

Hirugarrenik, **Jordi Solé** euro-parlamentariak (ERC, Greens/EFA), CoFoEko kide den aldetik, esparru honek gure etorkizun partekatua Europako herritar guztien artean marrazteko eskaintzen dituen aukerak azaldu zituen. Demokrazia parte-hartzailea eta zuzeneko demokrazia bateratzen dituen ariketa da, eta Europako herritarrei eginkizun garrantzitsua ematen die eztabaida honetan. Hala ere, konferentzia ez da publiko zabalago batengana iritsi, haren jarraipenak ez baitu gainditu guk «Europako burbuila» deitzen duguna.

Europako herritarrak konferentzia honetan parte hartzera bultzatzeko ireki den kanaletako bat plataforma digital eleaniztuna izan da; baina, zoritxarrez, ez da behar bezain eleaniztuna izan, EBko hizkuntza ofizialak soilik hartu baititu kontuan, gainerako hizkuntzak (euskara eta katalana tartean) alde batera utzita.

Bestalde, Solé eurodiputatuak esan zigunez, autodeterminazio-eskubidea gauzatzeko argitasun-esparru baten aldarrikapena izan da, hain zuzen, CoFoEn, demokraziari buruzko atalean, landu den gairik arrakastatsuenetako bat. Horregatik, proposamen hori konferentzia honen azken ondorioetan jaso beharko litzateke.

Baina, Jordi Soléren ikuspuntutik, hau da egin beharreko galdera: zer gertatuko da konferentzia amaitu ondoren?; alegia, zer egingo dugu mahai gainean jarri diren proposamen guztiekin? Azken ondorioak ez dira ideia politetz betetako dokumentu batean bakarrik geratu behar, eta egin diren ekarpen guztiak garatu ahal izateko bide zehatzak aurreikusi behar ditugu: Europako tratatuak aldatzeko konbentzio bat antolatzea, esate baterako.

Bestalde, lehen hiru hizlari horien ideiak entzun ondoren, eztabaida-mahaia ireki zen, Joxerramon Bengoetxea (EHU) moderatzaile eta irakaslearen eskutik. Bertan, Izaskun Bilbao (EAJ/PNV, Renew), Fernando Barrera (EH Bildu, The Left), François Alfonsí (Fermu a Corsica, Greens/EFA) eta Toni Comín (Junts, NI) eurodiputatuak CoFoEtik harago bultzatu beharreko ekimenen inguruan Europako argitasun-esparru bat sustatzeari buruz egindako hausnarketak azaldu zituzten.

Izaskun Bilbao, hasteko, zera azpimarratu zuen, Europako lurralde-gatazketarako argitasun-zuzentarau baten eskaera aspaldiko kontua dela. Duela bi legegintzaldi, hizkuntza-, politika- eta lurralde-gutxiengoei buruzko gaiak jorrazteko antolatutako barne-taldean, gatazka politikoak konpontzeko argitasun-zuzentarau baten beharra jasotzen zuen adierazpen bat onartzea lortu zuten.

Horrez gain, Izaskun Bilbao euro-parlamentariak azaldu zuenez, giza eskubideei buruzko urteko txosten guztietan gatazka politikoaren inguruko auzia eta arazo horiei konponbidea emateko baliabide-urritasuna jasotzen saiatu dira. Eta, CoFoEri dagokionez, eurodiputatuen arteko talde

bat osatu dute, Europar argitasun-esparru bat sustatzeko eta konferentzian eztabaida hori dinamizatzeko eskaera prestatzea helburu. Diputatuaren ustez, CoFoE oso aukera ona izan daiteke estatu kideek gatazka horien aurrean duten blokeoa hausteko. Izan ere, Izaskun Bilbaoren ustez, auzi hau guztiz politikoa da, eta, ez dagoenez horri heltzeko borondate politikorik, etengabeko blokeoa sortzen da.

Amaitzeko, Izaskun Bilbaok beste bide batzuk proposatu zituen Europako argitasun-esparruari buruzko eztabaida sustatzeko: zuzenbidezko estatuari buruzko mekanismoa bideratzea, Europako Batzordean beharrezko ekimenak aurkeztea, Europako Ombudsmanari urraketa-egoeraren berri ematea, edo, hizkuntza-eskubideekin egindakoaren bidetik, herritarren ekimen bat abian jartzea.

Pernando Barrenak, bere aldetik, azpimarratu zuen garbi zutela, hasieratik bertatik, CoFoE ekimen mugatu bat izango zela, baina, hala ere, aukera bezala ikusi zutela; argitasun-mekanismo bat sustatzeko borondatea duten diputatuen artean espazio bat eraikitzeko aukera bezala, behintzat.

Hala ere, Pernando Barrenak nabarmendu zuenez, konferentzia honek duen gabezia garrantzitsuenetako bat hauxe da: oraindik ez dakigu zer egingo den eztabaidaren ondorioekin, lotesleak izango diren ala ez, zer egingo duten haiekin Europako erakundeek...

Proposamenetako asko, gainera, garrantzi handikoak dira, eta hitzarmenak berritzeko konbentzio bat deitzea ekarriko dute, nahiz eta, segur aski, gogor borrokatu beharko den ondorio horiek kontuan hartu daitezten.

Bestalde, Barrena diputatuaren arabera, kontuan hartu behar dugu zein diren, gaur egun, Europako debate politikoan eragiten duten eztabaida nagusiak. Batetik, ia europar komunitatea sortu zenetik datorren eztabaida bat: proposamen gaur egungo estatuen oinarritutako eta gobernu artekoen Europa garatu behar den edo proposamen federala, hau da, estatuak EBn nahikoa eskumen utzi dituztela uste dutenen eta Europar integrazteko proiektua amaierara arte eramane nahi dutenen artekoa. Bestetik, Europako segurtasun-ereduari buruzko eztabaida azaleratu egin du, berriro, Ukrainako gerrak.

Amaitzeko, autodeterminazio-eskubidea bakerako tresna dela azpimarratu zuen Barrenak. Are gehiago Europar eta Europaren integrazio-proiektuan, zeren, sakabanatu beharrean, eskubide horrek estatu berriak sortzea errazten baitu, eta estatu horiek europar proiektua kontinente osoan sendotzen lagunduko duten euskarri sendoak izango dira. Horrenbestez, Pernando Barrenaren arabera, autodeterminazio-eskubidea gatazkarekin lotzen duten mito zaharrak gainditzeko saiatu behar dugu, eta eskubide hori bakea eta herrien arteko elkarrizketa sustatzeko tresna bat, hau da, Europako proiektua indartuko duen tresna bat dela azaldu.

François Alfonsí eurodiputatuak hasteko adierazi zuenez, Espainia Europar Batasuneko kide izan ez balitz, Toni Comín eurodiputatuak Espainiako espetze batean egongo litzateke, gaur egun. Gainera, ez genuke jakingo nola bukatuko zatekeen Espainiako estatuak Kataluniako erreferendumean 2017. urteko urriaren 1ean egindako esku-hartzea.

Argi dago Europar rol pasiboa izan duela orain arte, baina horrek ez du esan nahi, ezta gutxiagorik ere, axolagabekeriak jokatzen ari denik. Alfonsíren arabera, hauxe da egin beharreko galdera: zer egin dezakegu Europar rol pasibo hori utzi eta rol aktibo bat har dezan? Subiranotasun-gatazkak indar-norgehiagoka baten ondoriozko gatazkak dira, eta ezin dugu espero konponbidea inplikaturako estatuen barrutik etortzea. Europako herriek Europaren

eraikuntzan duten garrantzia aitortuz esku hartu beharko luke, lehenik eta behin, Europak. Europaren etorkizunaz ari garenean, ezinbestekoa da gure herrien etorkizunaz hitz egitea, Europaren eraikuntzak ekar diezagukeen etorkizun bidezkoago batez.

CoFoEren harira, Alfonsík azpimarratu zuen Europaren Etorkizunari buruzko Konferentzia zailtasun handiei ari zaiela aurre egiten. Zailtasun horietako batzuk —osasu-krisia, kasurako— objektiboak dira, eta beste batzuk politikoak; izan ere, estatu-buru askok gogoz kontra hartu zuten parte eztabaida horretan.

Argitasun-proposamenaren helburua ez da EBk independentziak babestea, baizik eta, Europako erakundeek ekimenez, subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko mekanismo batzuk egotea. Hungariari eta Poloniari bai, baina Oriol Junqueras espetxeratu zutenei betearazi ez zitzaizen zuzenbidezko estatua betearaztea.

Europak baditu printzipio eta balio batzuk, ez jakobino ez frankista ez direnak, herri guztiak harmonian bizitzea helburu dutenak. Baina, aldi berean, badira helburu subiranistak eta independentistak aitortzea eragozten duten estatu-interes batzuk ere.

Amaitzeko Alfonsík azpimarratu zuenez, egin beharreko bidea kolektiboa izango da nahitaez, eta ziur dago bururaino eramango dela, herrien borondatea historikoa delako. Dena den, konponbidea lortzeko lan handia egin beharko dela esan zuen.

Azkenik, **Toni Comín** euro-parlamentariak hartu zuen hitza. Hasteko, Kataluniak 2007ko urriaren lehen autodeterminazio-eskubidea gauzatu zuela eta hura legezko ariketa izan zela aldarrikatu zuen. Haren iritziz, beraz, independentzia dagoeneko deklaratu dagoelako premisan oinarrituta ari dira lanean. Urriaren lehen agindua bete ahal izateko, arazoa ez da legitimitatea, indar-korrelazioa baizik.

Bestalde, Europako argitasun-zuzentarau batez ari garela, konstituzio-testuak edo -esparruak malgutasunez eta printzipio demokratikoan oinarrituta ulertu ahal izateaz ari gara funtsean. Baina, Toni Comínen arabera, haxe da galdera: EBk zergatik egin beharko luke zerbait gatazka horien inguruan? Izan ere, EBren sorrerako printzipio eta balioak —tratatuetan jasota dauden bezala— aztertzen baditugu, balio horiekin bat datozen estatuen konstituzioen interpretazioa interpretazio malgu eta irekia dela ikusiko dugu.

Eta, Comín diputatuaren esanetan, ideia hori azaldu behar da, hain zuzen ere, CoFoEn; hau da, estatu kideek beren konstituzioen interpretazio irekiak egiten ez dituzten bitartean, kontraesan handi batean eroriko gara, eta EBk du kontraesan hori konpontzen saiatzeko eta ez onartzeko erantzukizuna. Lehenik eta behin, pentsamoldea aldatu behar da. Lehen urrats bat landu behar dugu: Europako erakundeek sorrerako oinarrietara jo eta paradigma-aldaketa bilatu; eta, era berean, ideia horiek iritzi publikoan landu.

Bukatzeko, eta Kanadako kasuari helduz, Toni Comínek kasu horretan gertatu zen kontraesan bat azpimarratu zuen; izan ere, Europar Batasuneko estatu kideetan argitasun-lege bat egiteak askoz kostu txikiagoak ditu, egonkortasun politikoari dagokionez, Europakoa bezalako erakunde-sare baten parte ez den estatu batean (Kanadan, esaterako) egiteak baino. Hau da, autodeterminazio-eskubidearen aurkari nagusia egonkortasun-printzipioa bada ere, argitasun-lege batek egonkortasun politikoa nekez kaltetu dezakeen tokiren bat badago munduan, hori EB da, hain zuzen; izan ere, partekatzen ditugun elementuak direla eta (erakundeak, dirua, merkataritza-politikak...), EBn autodeterminazio-prozesu bat ez da berez independentzia-prozesu bat, barne-zabalkuntzako prozesu bat baizik.

03.3. EAJ eta EHBildu alderdien adierazpen bateratua

Azkenik, jardunaldiak amaitzeko, Izaskun Bilbao (EAJ) eta Pernando Barrena (EHBildu) europarlamentariak elkarrekin ateratako zenbait ondorio aurkeztu zituzten; honela laburbil daitezke:

- 2021eko urtarrilean, lurralde-aldarrikapen desberdinak dituzten hainbat eskualdetatik etorritako eurodiputatu batzuek «Self-Determination Caucus: 4D4All Democracia, Diversity, Dialogue, Decision for all» lantaldea jarri zuten martxan, Europarako argitasun-esparru bat sustatzeko asmoz.
- Proposamen zehatz hauek landuko dituzte:
 - Europar Batasunean herriek beren etorkizuna erabakitzeko duten eskubidea ezagutzea, eta autodeterminaziorako eskubidea benetako aukera gisa onartzea, gehiengo nahiko batek hala nahi badu. Estatu kide batean aldarrikapen hori *ad intra* planteatzea ez da, nazioarteko legeriaren ikuspegitik, lurralde-osotasunaren aurkako eraso, demokraziarako eta politikarako aukera bat baizik.
 - Nabarmentzea ebazpen-mekanismo demokratiko hori abian jartzeak oinarri juridiko sendoak dituela —bai nazioarteko legerian, bai Europar Batasuneko zuzenbidean—.
 - Lurralde-gatazka horiei lotutako konponbide bat proposatzea eta gatazka gisa ez aurkeztea.
 - Ebazpen-mekanismoak europar balioekin eta arazo horiek konpontzeko nazioarteko prozedura arrakastatsuekin lotzea.
 - Elkarriketaren, negoziazioaren, akordioaren eta berrespen demokratikoaren printzipioak nabarmentzea.
- Azkenik, lan honen oinarriak aurkeztu dira, dagoeneko, CoFoEn, eta proposamen hau foro guztietan defendatzeko eta, dagokionean, dokumentu artikulatu bat idazteko oinarri gisa balio izatea dute helburu. Dokumentu horren bidez ekimen hau ezagutarazi nahi da, bai CoFoEren ondorengo eztabaidetan, bai herrialde bakoitzeko zein Erkidegoko erakundeetan, mota guztietako ekimenen bitartez.

04 / Argitasun-esparru baterantz jotzeko: European subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren dimentsio instrumentala eta kudeaketa

04.1 Atariko ideiak

[Paradigma demokratiko berria] Mentalitate berri bat sustatu behar da, esparru mental berri bat, horrelako gatazkei aurre egiteko orduan nagusi diren axiomak gaindituko dituen eta subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkei ikuspegi berri, irekiago eta erabakigarriago batekin aurre egiteko aukera emango duena, parametro demokratikoetan oinarrituta eta gatazkei aurre egiteko bokazioarekin betiere. Eskubide kolektiboen eta haien erabilera demokratikoaren aurkako aurreiritziak gainditu behar dira. Demokrazia aurreratu batek ezin dio uko egin eztabaida

demokratikoari eta Europar Batasunaren barruan barne-mugak aldatzeko bide aratuak eskaintzeari.

Egungo pentsamendu-paradigmak zaildu egiten du gatazka horiek konpontzeko modua inplementatzeko aukera, aldez aurretik ez bada argitzen EBren erantzukizunaren zergatia.

[Herrien Europa] Beharrezkoa da EBren nortasun politikoan sakontzea, eta hor Herrien Europaren ikuspegitik egitea, Europako proiektuaren ideia partekatzeko aukera eman zigun jatorrizko ideia berreskuratuz.

EBk esparru egonkorragoa eskaini behar die politikoki artikulatuta dauden komunitateei, aniztasuna —Europaren balioetako bat den aldetik— berme egokiekin zaintzerik izan dezaten.

[EBren erantzukizuna] Sakondu egin behar da Europako erakundeei politikoki artikulatutako komunitate baten estatusaz erabakitzeke ahalmenaren gainean demokratikoki adierazitako aldarrikapenei bide demokratikoa eskaintzeko erantzukizuna partekatzeko aukera ematen dieten arrazoietan.

Egungo esparru mentalak ez du arazo hori Europako erakundeen zeregintzat hartzen, eta ukatu egiten ditu subiranotasun-gatazken konponbide demokratikoan arrakastaz esku hartzeko aukerak. Nola aldatu borondate politiko hori argitasun-tresna bat sortzeko aukeraren alde? (Neus TORBISCO).

Azaleratu egin behar dira egungo planteamenduaren kontraesanak (gizabanakoen eskubideak errespetatzea, Espainiako agintariak Kataluniako herritarren eta ordezkari demokratikoen aurka izandako neurritz kanpoko jokabidea kondenatzea...), eta garbi utzi planteamendu horrekin ezinezkoa dela gatazkei konponbide arrazional eta egonkorra ematea.

Bistaratu egin behar dira eskubide kolektiboek (eta subiranotasuna erabiltzearen babesak) determinazio-askatasunaren esparruan duten garrantzia nabarmentzeko parametro batzuk ezartzearen abantailak. Europako erakundeen jardunak banakako eskubideen urraketa masiboaren aurrean soilik babesten du segurtasunaren ideia, eta ez du aitortzen eskubide kolektiboak babesteak prebentzio-funtzioa betetzen duela giza eskubideen urraketan.

[Europako *Rule of law*] «Legea da bide bakarra» ideiarene aurrean, gure planteamendua beste hau da: Bidea (adostua, arautua, bermeduna) da lege bakarra.

Europako konstituzionalismoak, etengabe eraikitzen ari den esparru dinamikoa den aldetik, EBren eskumenei irakurketa berria egiteko aukera ematen du, ideia hau barne har dezan: Europako «rule of law» delakoak esparru egokiagoa eskaini behar die nazio txikiek eta beste gutxiengo nazional batzuek legitimoki adierazitako aldarrikapen horiei, printzipio demokratikoaren egiteko garrantzitsuarekiko errespetuari eta giza eskubideen eta gutxiengoaren eskubideen benetako bermeari dagokienez. Herri-kontsultak antolatzea eta haietan boza ematea ezin da delitu izan Europar Batasunean.

04.2 Argitasun-esparrurako bidean aurrera egiteko oinarrien dokumentuaren kudeaketan ezarritako helburuak

- Lurralde-erakundeek parte hartuko duten eremu publiko demokratiko bat sortzea, oinarrien dokumentua berdintasun politikoko baldintzetan eztabaidatu ahal izateko. Europako argitasun-esparru bat onartzeko elkarrizketa egituratu bat sortzea.
- Aztertu edo jorratu beharreko bideak:
 - Iritzi-egoera zabal bat sortzea (Europa osoko masa kritikoa), subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak kudeatzeko araudi-esparru europar argi bat izateko beharrari eta egokitasunari buruz.
 - Proiektua bultzatzeko eragin-sare bat sortzea: Europako talde politikoak, Europako Mugimendu Federalista (MFE), Espainiako estatuko alderdi politikoak, estatuz azpiko herrien arteko lankidetzak egituratuak (esaterako, eusko-katalana-galiziarra),
 - Bide egoki bat lortzea erakundeen barruan eztabaida sustatzeko.
 - Kudeaketa egokia ematea eta emaitza ona eskatzea deliberazio-prozesuari: Europako elkarrizketa egituratuak lortu argitasun-esparruaren arau-tresna egokia sortzeko

04.3 Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren alderdi instrumentala Europako argitasun-esparru bat lantzeko proposamena.

1. ESKATUTAKO ESKU-HARTZEAREN IRISMENA

1. [Europako erakundearen eginkizuna] Subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak Europako arazo moduan hartu behar dira. Europako erakundeek gatazka horiei konponbide demokratikoa emateko esku-hartzeak arrazoi juridiko eta pragmatikoen bermea du.
2. [Esku-hartzearen irismena] Herrien determinazio-askatasuna gauzatzeko estandar europar demokratiko komun eta partekatu bat ezartzea da azken helburua. Jardunbide Egokien Kodea onartzea eskatzen da, European horrelako gatazkak demokratikoki konpontzeko aplikatu behar diren jarraibideak edo jarduera-printzipioak jasoko dituenak.
3. Hauek dira eremu horretan jardueraren bat egin dezaketen nazioarteko eskualde-erakundeak: **Europar Batasuna (EB)**, **Europako Kontseilua (EK)** eta **Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea (ESLE)**.
4. Erakunde horien inplikazioa lortzeko, oso kontuan hartu behar dira haien berezitasunak eta funtzionamendu-dinamikak.

2. JARDUNBIDE EGOKIEN KODEAREN EUOPAR ESTANDARRA EZARTZEKO TRESNAK

A. EUOPAR BATASUNA (EB)

5. [Sorrerako zuzenbidea] EBren jarduera-eremua zabaltzeko edo lehendik dituen ahalmenak areagotzeko (Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuaren 352. artikulua), kideen adostasuna behar da, eta horrek oso kontu zaila ematen du horrelako gatazka batean.

6. [Soft law] Hala ere, sorrerako zuzenbidea aldatu beharrik gabe, badira esku hartzeko aukera zabalagoak eta malguagoak dituzten EBko erakundeen aurrean jarduteko aukerak ere. Jarraian, baina zehatzegiak izateko asmorik gabe, gure helbururako lagungarri izan daitezkeen zenbait tresna proposatuko ditugu.

7. [Europako Batzordea] Europar Batasuneko Tratatuak Europako Batzordeari ematen dizkioten ahalmenek behin betiko bultzada eman liezaiokete hizpide dugun proiektu honi. Batzordeak gaitasuna du Batasunaren urteko eta urte anitzeko programazioa sustatzeko ekimenak erabakitzeko, erakundeen arteko akordioak lortzea helburu hartuta. Bestalde, legegintza-ekimena ere badu¹. Horretarako, Batzordeak Komunikazio bat bultzatzea lezake, Europar Batasunaren argitasun-esparru bat izateko beharri buruzko eztabaida artikulatu bat bultzatzeko, EBTaren 11. eta 17. artikuluen eta Batzordearen barne-araudiaren 12. artikuluen babesean.

8. [Europako Herritarren Ekimena] Europako Herritarren Ekimenak (EBTaren 11.4 artikulua) Europako Batzorderako sarbidea izateko aukera ematen du, eta baliagarria izan daiteke organo horri jardunbide egokien kode bat —EBren sorrerako balio eta printzipioetan oinarritua— susta dezala eskatzeko.

9. [Europako Parlamentua] Europako Parlamentuak Europar Batasuneko estatueta kalitate demokratikoaren eta zuzenbidezko estatuaren higadura dela eta erakusten duen kezka gero eta handiagoak aukera bat irekitzen du. Aldez aurreko lan bat eginda, ekimenen bat proposa liteke subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkek balio demokratikoen arabera eta oinarritzko eskubideak eta zuzenbidezko estatua (*rule of law*) errespetatuz konpontzea eskatzeko eta jardunbide egokien kode bat edo europar estandarra ezartzea aldarrikatzeko. Europako talde parlamentarioetako kideek eskaturik edo herritarren eskaera baten bidez bultzatzea hori (Europar Batasunaren Funtzionamenduari buruzko Tratatuaren 227. artikulua). Europako Parlamentuaren edo haren batzordeetako baten ebazpen bat edo erabaki bat onartzeak oso balio politiko nabarmena izango luke.

10. [Europako Eskualdeetako Batzordea (CDR)] EBko araudia prestatzeko prozesuan organo aholku-emailea denez, eta irizpenak emateko ahalmena ere baduenez, baita bere ekimenez ere, interes handia sortzen duen organoa da. Orain arte ez die subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkekin lotutako gaiak heldu. Hala ere, hau du 2020-2051 aldirako lehentasun nagusia: «*Europa herritarrei hurbiltzea: demokrazia eta EBren etorkizuna*». Ikusi beharko da ea esparru horren

¹ Horri dagokionez, azpimarratu behar da 2019-2024 aldirako Batzordearen ildo estrategikoetako bat hauxe dela: «Europako demokraziari beste bultzada bat ematea. Gure demokrazia indartzea, babestea eta sendotzea». Horrez gain, Europako Demokraziarako Ekintza Plan bat dago abian. Plan horren barruan, subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkek konpontzeko argitasun-tresna bat (giza eskubide gisa eta gatazkei aurrea hartzeko mekanismo gisa) erabiltzearen egokitasunaren inguruan eztabaidatzeko eta ikertzeko ekintza bat sar liteke, Europako zuzenbidezko estatua indartzea helburutzat harturik.

barruan bideragarria den organo horrek irizpen bat sustatzea, proposatutakoa bezalako Jardunbide Egokien Kode bat bermatzeko.

11. [Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea (EEGK)] Europako Ekonomia eta Gizarte Komitea ere organo aholku-emailea da, kontuan hartu beharrekoa. Harremanak ditu EB osoko eskualdeetako ekonomia- eta gizarte-kontseiluekin. Ekimen posible bat izan daiteke EEGK-k, Europako herrietako ekonomia- eta gizarte-kontseiluek eskatuta, Europan Jardunbide Egokien Kode bat onartzea gomendatzen eta justifikatzen duten arrazoiei buruz eztabaidatzea, eta, beharrezkoa izanez gero, horri buruzko irizpen-txosten bat prestatzea.

12. [Europaren Etorkizunari buruzko Konferentzia] Beste bide bat Europaren Etorkizunari buruzko Konferentziak eskaintzen duena da. Foro horrek parte hartzeko eta esku hartzeko eskaintzen dituen aukerak aztertu behar dira. Era askotako hainbat ekimen edo proposamen bultzatzea litezke. Tratatuak berrikusteko prozesua aprobetxatuz, EB Taren 49. artikulua erreforma da ildo argi bat, EBren barne-hedapena aurreikus dezan. Beste bat berariazko xedapen bat txertatzea litzateke, Europako herrietako herritarrek beren estatus politikoa demokratikoki eta finkatutako estandar europarraren arabera zehazteko duten eskubidea aitortu ahal izateko. Halaber, erregelamendu, zuzentarau edo gomendioren bat onartzea ere proposa liteke, Europako subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazken konponbide demokratikoa erraztuko lukeen Jardunbide Egokien Kodearen edukia ezartze aldera.

CoFoEk aukera-leiho bat irekitzen du subiranotasun-gatazketara hurbiltzeko orain arte nagusi izan den eredia birplanteatzeko; izan ere, EBren oinarrien, balioen eta helburuen kalterako da. Ikuspegi instituzionala aldatzeko aukera ematen du, erakundeek Europako *rule of law* delakoaren ideala zabal dezaketelako.

13. [EB]Aren jurisprudentzia] Europar Batasuneko Justizia Auzitegiaren jurisprudentzia-doktrina oso kontuan hartzea gomendatzen da, demokrazia eta haren indartzea, oinarritzko eskubideak eta zuzenbidezko estatua (*rule of law*) Europako funtsezko balio gisa hartzeari dagokionez. Europako erakundeek jardunbide egokien kodea egingo balute, haien oinarriak eta printzipioak kode horretan oinarrituko lirateke.

B. EUROPAKO KONTSEILUA (EK)

14. [Zuzenean esku hartzeko proposamena] Europako Kontseiluak zeregin garrantzitsua du subiranotasun-gatazken konponbidea bideratuko duten irizpideak zehazteko orduan, Europako Kontseiluaren oinarri diren balioak eta printzipioak oinarri hartuta: oinarritzko eskubideen errespetua, demokrazia eta zuzenbidezko estatua. Erakunde honen inplikazioa bilatzeko, Parlamentu Biltzarrean **ebazpen-proposamen** bat aurkez liteke, eta ondoren txosten bat, eta, dagokionean, Biltzarraren **ebazpen** bat eta **Kontseiluari egindako gomendio** bat onartu, arlo horretan esparru juridiko bat hartzeko prozesuari ekiteko.²

15. [Zeharka esku hartzeko kasuak] Europako Kontseiluak zeregin garrantzitsua izan dezake subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazketan, **lotesleak ez diren gomendioak edo jarduketa-printzipioak** onartuz.

² RIK DAEMS (flandestarra eta ALDE talde politikoko kidea) Europako Kontseiluko Parlamentu Biltzarreko presidentea da, 2020ko urtarriletik. Laura Castel (ERC) Europako Kontseiluko Biltzarreko kidea da.

16. Beste lan-ildo bat Europako Kontseiluaren Estatutuaren 5. artikuluan aurreikusia dagoen «herrialde gonbidatuaren estatutua» izan daiteke, «egoera berezian dauden herriei» ordezkaritza izateko eta Parlamentu Biltzarrean parte hartzea errazten dielako. Ezin da ukatu: bide zaila da hori; izan ere, *status* berezi hori aitortzea erabaki guztiz politikoa da, Ministroen Batzordeak «inguruabar bereziak» daudela onartzeak baldintzatua. Hala ere, zailtasun hori ez da oztopo gaindiezina, inondik ere. Europako Kontseiluko Parlamentu Biltzarrak aintzat hartuko balu zein garrantzitsua den politikoki artikulatutako komunitateei beren estatus politikoari buruz erabakitzeko bide demokratiko bat ematea, posible izango litzateke estatu independentearen izaerarik gabe beren estatus politikoa askatasunez zehazteko prozesuan murgilduta dauden herrialdeentzako babes-estatutu berezi bat onartzea, baldin eta berariaz hala eskatuko balute eta argitasun-esparruak ezarritako legitimitate demokratikoko baldintzak beteko balituzte, hau da, erabaki kolektiboaren edo determinazio-askatasunaren prozesuak irauten duen bitartean «herrialde gonbidatuaren estatutua» aitortuko balitzaie.

17. Ez da baztertu behar **Veneziako Batzordearekin harremanik edo bilerarik** izatea, Europako Kontseiluaren organo aholku-emailea den aldetik. Izan ere, Kodeari —haiek egina eta berriki eguneratua— eranskin bat gehitzea iradokiko genieke, subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkek dituzten berezitasunetan oinarrituta moldatutako eranskin bat, hain zuzen.

18. [Giza Eskubideen Europako Auzitegia (GEEA)] Giza Eskubideen Europako Auzitegiaren jurisprudentzia-doktrina eta datozen urteetan jurisdikzio-organok horrek adierazpen-askatasunerako eskubideaz, bilera-askatasunerako eskubideaz eta Europako testuinguru demokratikoetan parte-hartze politiko askea izateko eskubideaz egiten duen interpretazioa erabakigarriak izan daitezke eta behin betiko bultzada eman diezaiekete dokumentu honetan jasotako ekimenei, adibidez. *C. EUROPAKO SEGURTASUN ETA LANKIDETZAKO ERAKUNDEA (ESLE)*

19. [Gutxiengo Nazionalen Goi Komisarioa] Gutxiengo Nazionalen Goi Komisarioarekin bilera bat eskatzea izan liteke esku hartzeko ildo bat, haren aurrean proiektu hau aurkezteko eta gomendio tematiko bat egin dezan eskatzeko.

20. [Giza dimentsioaren arloa] ESLEren esparruan aurrera eraman beharreko jarduera Erakunde Demokratikoen eta Giza Eskubideen Bulegoan (ODIHRan) zentratu behar da batez ere, hori baita ESLEk giza dimentsioari lotuta egiten dituen jardueraz arduratzen den erakundea. Organok horren aurrean, hainbat ekimen susta daitezke. Besteak beste, mintegiak, foroak edo adituen bilerak antolatzea eska liteke, subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkek eta Europan argitasun-esparru bat izatearen ondorioak aztertzeko. Aztertu beharreko beste bide bat ODIHRak giza dimentsioko gaiak buruz urtero antolatzen duen bilera izan liteke, non plataforma bat eskaintzen baitzaie GKE-ek, giza eskubideen arloan dituzten kezkek askatasunez adierazteko.

05 / Ondorioak

BORONDATE POLITIKOA ETA PENTSAMOLDE BERRI BAT ERAIKITZEA **Zergatik ez zaie heltzen gai horiei?**

- *Realpolitik* delakoari ematen zaio lehentasuna, eta halako gatazkek ez dira aztertzen jokoan dauden balioetatik, ikuspegi erreaktibo batetik baizik. Gatazka oso agerikoa den arte eta oinarritzko eskubideen urraketak gertatzen diren arte, ez da kontrako erreakziorik izaten.

- Gatazkak ez dira besterik gabe desagertzen. Ukrainako gerraren arrazoieta bat gatazkari heltzeko ezintasuna da.
- Gatazka horiek geratzeko daude hemen. Giza eskubideak urratzearen arrazoi nagusia.

AUKERA-LEIHOAK SORTZEA GURE ESKU DAGO.
Arazoa sortu beharko ote da, gero konponbidea aurkezteko?

EZ DA ESKUBIDERIK FALTA. BORONDATE POLITIKOA FALTA DA.
EUROPAKO ERAKUNDEEN ESKU-HARTZEA: EZ DAGO AURREIKUSITA, TP-A DEBEKATUTA

 EUROPAKO KONTSEILUAREN EKOSISTEMA (Veneziako Batzordea)	 ECOSISTEMA OSCE	 ECOSISTEMA UE (Consejo, Parlamento y Comisión)
I. Sezesio- eta independentzia-prozesuetan eutsi beharreko printzipioei buruzko txostenak. II. Garrantzizko zeregina irizpideak eta estandarrak zehazteko orduan. III. Erreferendumei buruzko Veneziako Batzordea (2006-7 eta 2020) IV. Herrialde elkartuen estatusa estatutasuna lortu bitarteko trantsizioan.	I. Esku-hartze prebentiboa eta erabakitzailea estatu arteko gatazketan, ez barne-gatazketan, baina... II. Arreta berezia gutxiengo nazionaleri, batez ere bi estatutan edo gehiagotan banatuta daudenei. III. Goi-komisarioaren gaikako gomendioak gutxiengo nazionaleri buruz. IV. Helsinkiko Azken Aktan herrien autodeterminazio-eskubidea aitortzea (1975).	I. Tratatuan inplizituki jasotako eskumenak. II. Europako herriak: Batasun estuago bat (EBTko 1. art.). Herrien garapena errespetatzea eta bultzatzea (EBTko 3. art.). III. Bakea eta ez mendetzea sustatzea. IV. Lankidetzaren eta esparru unitarioa (EBTko 4. art.). V. EBren balioak: gutxiengoaren oinarriko eskubideak, demokrazia eta zuzenbidezko estatua. Kalitate demokratikoa eta integrazio hobea.

OINARRIEN DOKUMENTUA ETA ARGITASUN-ESPARRUA KUDEATZEKO HELBURUAK

- Lurralde-erakundeek parte hartuko duten eremu publiko demokratiko bat sortzea, oinarrien dokumentua berdintasun politikoko baldintzetan eztabaidatu ahal izateko.
- Elkarrizketa egituratu eta ordenatu bat sortzea, Europako erakundeetan Europako argitasun-esparru bat ezartzeko aukerak baloratzeko.

AZTERTU ETA JORRATU BEHARREKO BIDEAK

- [Europako masa kritikoa] Iritzi-egoera zabal bat sortzea, subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak kudeatzeko argitasun-esparru arauemaile europar bat izateko beharri eta egokitasunari buruz, gatazka horiei aurre egiteko pentsamolde-aldaketa errazteko.
- [Sare paradipomatikoa] Proiektua bultzatzeko eragin-sare bat sortzea (Europako sare akademikoa, Europako talde politikoak, Europako Mugimendu Federalista (MFE), Espainiako estatuko alderdi politikoak, lankidetzak eusko-katalana...).
- [Deliberaziozko bidea] Bide egoki bat lortzea, erakundeen barruan eztabaida sustatzeko.
- [Gobernantza eraginkorra] Emaizta ona duen eztabaida-prozesua egoki eta maila anitzetan kudeatzea, legitimitate-iturri guztiak landuz —soziala, akademikoa, politikoa eta instituzionala—: elkarrizketa egituratu eta antolatua egitea Europan, argitasun-esparruaren arau-tresna egokia sortzeko.

EUROPAR BATASUNA: MAPA

INPLIKATUTAKO ERAKUNDEEN MAPA	TRESNA ERABILGARRIAK ETA AUKERA-LEIHOAK
EUROPAKO PARLAMENTUA	Deliberazioa sustatzeko eta politika bultzatzeko eginkizuna. Ebazpenak onartzea, lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko jardunbide egokien esparru bat egotearen aldeko gomendioak . Legegintza-ekimena taldeen edo EKlren bidez gauzatzea proposatzea Batzordeari.
Giza Eskubideen Azpibatzerdea (DROI), Askatasun Zibilen, Justiziaren eta Barne Arazozen Batzordea (LIBE), Konstituzio Gaietarako Batzordea (AFCO) eta Eskaera Batzordea (PETI).	EPren ebazpen-proposamenak. <u>Europar Batasunean demokraziari</u> , zuzenbidezko estatuari eta oinarritzko eskubideei buruzko <u>mekanismo</u> bat ezartzeko txosten-proiektua. <u>Europaren Etorkizunari buruzko Konferentzia</u> .
EUROPAKO BATZORDEA	Legegintza-ekimena eta kontsulta-eginkizuna , gomendioen, txostenen eta irizpenen bidez. Komunikazioak egitea .
Europar Batasuneko Oinarritzko Eskubideen Agentzia (FRA)	Oinarritzko eskubideen egoera gainbegiratzea eta EBko erakundeei eta estatu kideei arlo horretan aholku ematea.
Europako Eskualdeen Batzordea (CDR)	Europako printzipioak eta jardunbide egokiak arautzeko ebazpenak sustatzea, gatazkak demokratikoki konpontzea erraztuko dutenak.
Europar Batasuneko Justizia Auzitegia (EJJA)	Lurralde-gatazkak Europako konstituzio-ordenaren elementu eratzaila diren jardunbide egokien arabera demokratikoki ebaztearen aldeko jurisprudentzia sustatzea, <i>Rule of Law</i> delakoari buruzko doktrina garatzeko.

EUROPAKO KONTSEILUA: MAPA

INPLIKATUTAKO ERAKUNDEEN MAPA	TRESNA ERABILGARRIAK ETA AUKERA-LEIHOAK
Parlamentu Biltzarra (PACE)	Gomendioak, ebazpenak, iritziak eta zuzentarauak Parlamentu Biltzarrean ebazpen-proposamen bat aurkeztu beharko litzateke, eta ondoren txosten bat, eta, dagokionean, Biltzarraren ebazpen bat eta Kontseiluari bideratutako gomendio bat onartu, « herrialde gonbidatua » estatus bereziaren arloan hitzarmen bat onartzeko prozesuari hasiera emateko.
Gai Politikoaren eta Demokraziaren Batzordea eta Gai Juridikoaren eta Giza Eskubideen Batzordea	Lurralde-gatazken hainbat alderdi aztergai dituzten txostenak , gatazka horiek demokratikoki konpontzearen aldekoak direnak. Proposamena aurkezteko agerraldia eska liteke.
Toki eta Eskualde Botereen Biltzarra. Gobernantza Batzordea	«Eskualdeetako identitateei» buruzko txosten bat prestatuz: elkarrizketa hobetzea, eskualdeetako tentsioak murrizteko (2020-09-2 leian eztabaidatua eta onartua).
Giza Eskubideen Komisariotza	Elkarrizketa sustatzen du agintari nazionalekin eta gizarte zibilarekin, besteak beste, galkako txostenak aurkeztuz edo sentsibilizazio -jarduerak bultzatuz.
Demokraziari eta Gobernantzari buruzko Europako Batzordea (CDDG)	Gobernuen arteko foroak. Ministroen Batzordearen gomendioak eta jarraibideak prestatzen ditu, erakunde demokratikoak eta herritarren parte-hartzea indartzeko, besteak beste.
Veneziako Batzordea	Konstituzioaren, demokraziaren, giza eskubideen eta zuzenbide-estatuaren inguruko gaien buruzko gomendioak, azterlanak eta konferentziak .
Giza Eskubideen Europako Auzitegia (GEEA)	Lurralde-gatazka gizarte demokratikoen elementu eratzailen diren jardunbide egokien arabera demokratikoki ebaztearen alderdi jurisprudentzia sustatzea.

ESLE: MAPA

INPLIKATUTAKO ERAKUNDEEN MAPA	TRESNA ERABILGARRIAK ETA AUKERA-LEIHOAK
Europako Segurtasuneko eta Lankidetzako Erakundea (ESLE)	Europako gatazka prebenitzea, kudeatzea eta konpontzea, baita lekuan bertan egindako esku-hartzeak ere (misio operatiboak prestatzeta eta bertara behatzaileak bidaltzea, irtenbide egokiak ikertzeko eta iradokitze errelatoreak izendatzea, gai eztabaidagarriak prebenitzen eta konpontzen laguntzeko diplomazia-lanak egitea).
Parlamentu Biltzarra Demokraziarako, Giza Eskubideetarako eta Giza Arazoetarako Batzorde Nagusia	Estatuek konpromisoak betetzeari buruzko deliberazio-funtzioa; Parlamentuko ebazpenak eta gomendioak ; gatazkei aurrea hartzeko eta konponbidea emateko mekanismoak garatzea; erakunde demokratikoak indartzen eta sendotzen laguntzea; giza dimentsioaren ikuspegitik egindako azterlanak .
Kontseilu Iraunkorra Giza Dimentsioaren Batzordea	Alerta goiztiarra aktibatzea.
Idazkari Nagusia	Alerta goiztiarra aktibatze proposamena.
Erakunde Demokratikoenj eta Giza Eskubideen Bulegoa (ODIHR)	Misioak lekuan bertan. Mintegiak, urteko txostena, arau-proposamenak .
Gutxiengo Nazionaletarako Goi Komisarioa	Aholkularitza -funtzioa, alerta goiztiarra sustatzen du eta diplomazia diskretuko lanak egiten ditu.
Adiskidetze eta Arbitraje Auzitegia	Ez da oso erabilgarria, eta ez du partikularren eskariz jarduten.



**ERANSKINA: EUROPA BARNEAN SUBIRANOTASUNAREN
INGURUKO LURRALDE-GATAZKAK KONPONTZEKO
OINARRIEN DOKUMENTUA**



**EUSKO
IKASKUNTZA**
Asmoz ta Jakitez



**Institut
d'Estudis
Catalans**

SUBIRANOTASUN LURRALDE-GATAZKAK KONPONTZEKO
OINARRIAK EUROPAKO ESPARRUAN

2021eko bertsioa

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsiola –
2021-02.01

ARRAZOIEN AZALPENA ETA LABURPEN EXEKUTIBOA

Dokumentu honek oinarri batzuk aurkeztu nahi ditu, Europako erakundeetan subiranotasun lurralde-gatazkei erantzun demokratikoa emateko beharrari buruzko eztabaida antolatua hastea ahalbidetuko dutenak eta, hala badagokio, konponbide demokratikoan lagunduko duten hainbat lege-tresna edo proposamen (jardunbide egokien kodea, ebazpenak, etab.) egiteko hasierako dokumentu gisa balioko dutenak.

Eusko Ikaskuntzak eta Institut d 'Estudis Catalans erakundeek sustatutako dokumentu kolektibo honen garapenean hainbat unibertsitate eta ikerketa-erakundetako 50 akademikok baino gehiagok hartu dute parte. Honen abiapuntua izan da idazketan parte hartu dutenerredaktore guztiek onartutako premisa komun batzuk.

Lehenik eta behin, Europako eta nazioarteko esparruan horrelako gatazkak daudela egiaztatzea. Gaur egun, munduan eta Europan "subiranotasun lurralde-gatazka" gisa defini daitezkeen gatazkak daude.

Bigarrenik, egiaztatu da gatazka mota horiek ez direla hutsalak. Iraganeko tentsioen eta ikusmoldeen ondorioz sortutakoak dira. Nolanahi ere, aurreko gertaerekin lotu daitezkeen arren, gaur egun indarrean dauden aldarrikapenekin dute zerikusia, gaur egungo balioei eta eskubideei eragiten diete eta bidezko eskaeren bidez aurkezten dira. Hortaz, erantzun demokratikoa merezi eta behar dute.

Hirugarrenik, estatuen barne-arazotzat hartzen badira ere, eskubide indibidual eta kolektiboek eragiten dieten heinean, horiek babestea estatuko mugak gainditzen dituen eta nazioarteko, edo eskualdeko komunitate osoari eragiten dion gaia dela sinetsita tratatu beharko lirakeke. Uste horri gehitu behar zaio, bere ezaugarriak direla eta, gatazkan dauden alderdietako bat Estatua bera izanik, zaila dela Estatua arbitro gisa aldi berean aritzea, eta are beharrezkoagoa dela hirugarren baten beharra konponbidea bilatzen laguntzeko.

Laugarrenik, gatazkaren irtenbidea honako printzipioen errespetuari eta sustatzeari lotzen zatzaie: printzipio demokratikoa, zuzenbide-estatua eta giza-eskubide eta eskubide kolektiboak. Hau da, XXI. mendeko balio nagusiekin bat etorriz.

Bosgarrenik, egiaztatu da gatazka mota horiek konplexuak direla, elkar gurutzatzen duten dimentsio ugari dituztela eta, beraz, horiek konpontzeko, erantzun landuak behar direla, konplexutasun hori kontuan hartuta. Hori dela eta, beharrezkoa da horiei buruzko hausnarketa publikoa sustatzea eta oinarri komunak ematea, horiek ebazteko tresnak prestatzeko lagungarri izan daitezen, dokumentu honetan planteatzen den bezala.

Seigarrenik, egiaztatu da Europako esparruan irtenbide horiek lantzen eta sustatzen lagun dezaketen hainbat erakunde daudela. Irizpide eta jarduera-eremu desberdinekin, Europako erakundeek (Europar Batasuna, Europako Kontseilua edo Europako Segurtasun eta Lankidetzarako Erakundea), beren eskumenen, printzipioen eta balio inspiratzaileen arabera, konponbideak bultzatuz, subiranotasun lurralde-gatazkak konpontzeko estandarren esparru komun bat izan baitezakete.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

Zazpigarrenik, horrelako gatazkak konpontzen laguntzeak Europako proiektua indartzen du. Bai sorrerako balioak sendotzen dituelako, bai ikuspegi pragmatikotik ere tresna legegileak edo estandar partekatuak izateak egonkortasuna lortzen laguntzen duelako; izan ere, estandar parteketu horiei esker, Europako eremu osoan zeharka gatazka mota hauek eragin dezaketen tentsioak baretzen eta bideratzen laguntzen dira, aldez aurretik eta *ad hoc* irakurketarik egin behar gabe. Era berean, Europako herritarren eta lurraldeen arteko loturak indartzen dituen gobernantza-sistema bati laguntzen diote, arbitroaren eta Europar Batasunaren eta Europako gainerako erakundeen balioen eta printzipioen sustatzailearen rola indartuz.

Oinarri horiek hiru zatitan banatzen dira, hiru gairi heltzeko: (1) Zer da subiranotasun lurralde-gatazka bat?; (2) Zer egin liteke gatazka horiek konponbide demokratiko batean bideratzeko?; (3) Zergatik hartu beharko lukete Europako erakundeek konponbiderako konpromisoa eta nola?

Horrela, lehen zatian, subiranotasun lurralde-gatazkak honela definitzen dira: gatazka suertatzen da estatuaz azpiko komunitate politikoetako herritarren zati garrantzitsu batek beren estatus politikoa demokratikoki erabakitzeko gaitasuna aldarrikatzen duenean, eta integratuta dauden estatuaren aldetik, ordea, ez dagoenean gaitasun horren behar besteko aitortpenik, aldarrikapen horren baitan egonik lurralde-erkidego horiek estatu subirano bihurtzeko aukera.

Sarritan, estatuaz azpiko lurralde-komunitate horietako herritarren zati handi batek sentimendu nazionala edo taldekide izatearen sentimendua partekatzen du, eta sentimendu hori ez dator bat integratuta dauden estatu-nazioek berezkoz hartzen dutenarekin, nahiz eta dauden estatuaren aldetik aintzatespen- eta autogobernu-maila desberdinak izan ditzaketen.

Subiranotasun lurralde-gatazka sortzen da Estatuako sistema politikoak estatuaz azpiko komunitate politiko baten estatus politikoa askatasunez erabakitzeko gaitasuna gauzatzeko bide adostu bat egituratzen ez duen kasuetan edo eragozten duen kasuetan, baldin eta erkidego horretan borondate kolektibo garrantzitsua badago, eta borondate hori ez badator bat Estatuako gehiengoaren borondatearekin, eta horrek beti dakar gehiengo demokratiko desberdinen arteko aurkakotasuna.

Europako esparruan gatazka mota horien adibide gisa aipatu daitezke Katalunia eta Euskal Herria (Espainia eta Frantziari dagokionez), Flandria (Belgikari dagokionez), Eskozia eta Ipar Irlanda (Erresuma Batuari dagokionez), Faroe Uharteak eta Groenlandia (Danimarkari dagokionez). Era berean, gatazkaren kanporatzearen intentsitate desberdinarekin, zerrenda zabalago batean sar litezke Galizia (Espainia), Korsika (Frantzia), Gales (Erresuma Batua), Hego Tirol (Italia) eta Gagauzia (Moldavia), besteak beste.

Antzeko kasuetan, edo gatazka horietako egoera puntualetan, praktika demokratikoen bidez bideratu ahal izan dira, eta horiek eredu izan daitezke konponbide baketsu eta demokratikorako proposamen-esparru bat egiteko. Adibide horiek abiapuntutzat hartuta, eta horiek koka ditzaketen legitimitate demokratikoaren baldintza orokorrak aztertuta, zenbait proposamen egin daitezke eskaerak nola formulatu beharko liratekeen, zein erantzun demokratiko izango litzatekeen egokiena eta lortutako erabaki demokratikoa nola garatu eta inplementatu beharko litzatekeen azaltzeko.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

Horixe da dokumentuaren bigarren zatiaren helburua, nazioarteko edo estatuez gaindiko komunitateak legitimotzat hartzen dituen estandar orokor batzuetan sartu beharreko elementu nagusiak garatzen dituena. Horiek ordezkaritza-demokraziaren eta demokrazia zuzenaren arteko oreka ahalbidetu behar dute, kalitatezko deliberazio publikoa eta pluraltasuna, aldean arteko berdintasuna, egonkortasun politikoa eta ebazpen-prozesuekiko konfiantza osoa bermatuko dituzten formulak artikulatu behar dituzte.

Hirugarren zatian azaltzen den bezala, Europako erakundeek hainbat eskumen, baliabide eta mekanismo dituzte horrelako estandarrak bultzatzeko, bakoitzak bere oinarri juridikotik eta jarduera-eremutik.

Edukia

I. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKAK DIRELA ETA.....	6
1. SARRERA	6
II. SUBIRANOTASUNEKO LURRALDE-GATAZKEI BURUZ.....	7
1. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKEN EZAUGARRIAK	7
2. KASUAK. EUROPAKO ETA EUROPAZ KANPOKO ADIBIDEAK	9
3. AUTODETERMINAZIO-ESKUBIDEA ETA LURRALDE-OSOTASUNAREN PRINTZIPIOA NAZIOARTEKO ZUZENBIDEAN.....	12
III. NOLA ESKU HARTU? SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE GATAZKAK DEMOKRATIKOKI KUDEATZEKO BALDINTZAK.....	14
1. PRINTZIPIOAK ETA BALIOAK	14
2. LEGITIMITATE DEMOKRATIKOAREN BALDINTZA OROKORRAK	16
3. SUBIRANOTASUN-ESKAERAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK	17
4. ERABAKIAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK	19
5. LEGITIMITATE-BALDINTZAK ETA BERMEAK ESTATUS BERRIAREN EZARPENEAN	21
6. JARDUNBIDE EGOKIEN AURREKARIAK.....	21
IV. EUROPAKO ERAKUNDEEN (EE) ESKU-HARTZEA	22
1. EUROPAREN ESKU-HARTZEAREN DIMENTSIO JURIDIKO-POLITIKOA SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE- GATAZKETAN	22
1. Sarrera.....	22
2. Europako erakundeen esku hartzeko oinarri juridikoa.....	23
A) Europar Batsuna (EB).....	23
B) Europako Kontseilua (EK).....	25
C) Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea (ESLE).....	27
2. EUROPAK SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN ESKU HARTZEAREN DIMENTSIO PRAGMATIKOA: ESKU HARTZEAREN ARRAZIOIAK ETA EGOKIERAK	27

SUBIRANOTASUN LURRALDE-GATAZKAK KONPONTZEKO

OINARRIAK EUROPAKO ESPARRUAN

I. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKAK DIRELA ETA

1. SARRERA

1. [Helburua] Europako estatueta subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko oinarriak proposatzea da dokumentu honen helburua. Horretarako, dei egiten diegu Europako estatuei eta erakundeei, beharrezko ekimenak susta ditzaten eta, bakoitzak bere eskumenen esparruan, egin beharrekoak egin ditzaten, era horretako gatazkak balio demokratikoei jarraikiz eta oinarrizko eskubideak eta zuzenbidezko estatua (*rule of law*) errespetatuz konpontzen direla bermatzeko, iraganeko esperientzietatik ondorioztatzen diren jardunbide egokiak erreferentziazat hartuta.

2. [Aplikazio-eremua] Europako zenbait estatutan, estatu horretako biztanleria osoak duenaren pareko erabakimen politikoa edo subiranotasun-maila erdiesteko eskaerak edo asmoak ari dira planteatzen lurralde identifikagarri bati lotuta dauden biztanle-sektore nabarmenen aldetik. Eskaera edo asmo horiek, demokratikoki adierazita, eztabaidagai jartzen dute *demoi* horiek —sortu berriak edo lehendik daudenak— subjektu politiko subirano bilakatzeko aukera. Biztanle-sektore horiek estatuaren barruko lurralde-gutxiengoak izan ohi dira, eta estatuaren egungo subiranotasun bateratua erabat edo zati batean zalantzan jartzen duen bokazio politiko agerikoa izaten dute. Era berean, eskaera edo asmo horiek hauteskundeetan edo politikan ere islatzen dira, lurraldeko botere politikoaren banaketa nabarmen aldatzea proposatzen duten proiektu politikoei babes sendoa eta iraunkorra emanaz, eta horrek, batzuetan, estatu independente berria eratzeko borondate esplizitua egon daitekeela ere esan nahi du.

3. [Kudeaketa egokia] Gatazka horiek egoki kudeatzeak aukera eman beharko luke estatuaz azpiko erkidego horietan demokratikoki erabakitako gehiengoaren borondatea adierazteko, bai eta berori bideratzeko ere, betiere pertsonen eskubide indibidual eta kolektiboak erabat errespetatuko direla bermatuz. Alde horretatik, komenigarria da egoera horiek demokratikoki kudeatzeko esparru edo tresna bat izatea, nahi ez diren ondorioak edo blokeo politiko iraunkorrak saiheste aldera. Dokumentu honen bidez, beharrezko berme guztiak eskaini nahi zaizkie gatazka horietan sartuta dauden alderdi guztiei, tirabirak edo egoera gatazkatsuak denboran luzatu edo areagotu ez daitezen.

4. [Konponbide demokratikoaren garrantzia] Horrelako gatazkak segurtasun juridikoko esparru batean eta Europako proiektuaren oinarri diren balio eta printzipioen arabera

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

demokratikoki konpontzea lagungarria da banakako eta taldeko eskubideak urratzea dakarten gatazkak saihesteko. Europaren egonkortasuna eta garapen sozial eta ekonomiko kohesionatua bermatuko badira, herrien arteko harremanek askeak eta borondatezkoak izan behar dute, bakoitzak bere gaitasunak modu harmoniko, zuzen eta eraginkorrean garatu ditzan.

5. [Europako Erakundearen sustapena] Oinarri horiek bide eman diezaiekete Europako erakundeei, zentzu zabalean hartuta (Europar Batasuna, Europako Kontseilua eta Europako Segurtasun eta Lankidetzarako Antolakundea), hainbat ekintza bideratzera, eta horiei zuzentzen zaie, lehenik eta behin, dokumentu hau. Adibide gisa, besteak beste, aipa daiteke posible luketela onartzea jardunbide egokien kode bat, argitasunari buruzko zuzentarau bat edo hainbat ebazpen mota. Jarduera horiek guztiak, gainera, eta oinarri hauek ere bai, eredu izan litezke Europako esparrutik harago.

6. [Dokumentuaren zatiak] Dokumentu hau 3 zatitan banatzen da, 3 gai motari heltzeko: (1) Zer da subiranotasun lurralde-gatazka bat?; (2) Zer egin liteke bere konponbide demokratikoa bideratzeko?; (3) Europako erakundeek zergatik hartu beharko lukete konponbiderako konpromisoa eta nola?

II. SUBIRANOTASUNEN LURRALDE-GATAZKEI BURUZ

1. SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKEN EZAUGARRIAK

7. [Gatazkaren definizioa] Zer dira subiranotasunaren lurralde-gatazkak? Bada, estatuaz azpiko erkidego politiko bateko herritarren zati handi batek —integratuta dagoen estatu horren onarpenik gabe— bere estatus politikoa askatasunez eta demokratikoki erabakitzeko gaitasuna (estatu subirano bihurtzeko aukera barne) gauzatu ezin ahal izateagatik sortzen diren liskarrak. Horrenbestez, subiranotasunaren lurralde-gatazka komunitate politiko baten aintzatespen-eskaeratik harago doa, baita autogobernu-eskaeratik harago ere, eta, funtsean, subiranotasuna erdiesteko aukerari dagokio, bere ondorengo estatus juridiko-politikoaren aurrez epaitzen edo mugatzen ez duen komunitate politiko baten erabaki-ahalmen goren eta jatorrizko gisa ulertuta subiranotasuna.

8. [Estatuaz azpiko erkidegoak] Egungo estatu batzuek barnean hartu dituzte, beren eraketan, berezko nortasuna gordea duten eta politikoki autogobernurako borondatea adierazi duten erkidegoak. Estatuaz azpiko lurralde-erkidego horietako herritarren zati handi batek nazio-sentimendua edo talde bateko kide izatearen sentimendua du, eta sentimendu hori, askotan, ez dator bat komunitate horiek parte diren estatu-nazioak berezkozat duenarekin.

9. [Askotariko aintzatespen-mailak] Komunitate, herri edo nazio bereizi horiek aintzatespen-maila desberdina jaso dute zeinek bere estatuan: batzuk asimilatu egi

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

dituzte erabat; beste batzuek autogobernu-maila bat —handiagoa edo txikiagoa— lortu dute.

10. [Egokitze ez-gogobetegarria] Hala ere, estatuak eta nazioak eraikitze prozesuak ideia homogeneizatzaileetan oinarrituta egon dira askotan —baita, inoiz, genozidio kulturalak inspiratuta ere—, eta, historian zehar, gerraren logikak edo demokrazia eskaseko jarrerak izan dituzte gidari beren garapen politikoan. Horrenbestez, komunitate politiko, herri edo nazio horiek ez dute aukerarik izan estatu-erakunde jakin bati atxikitze borondaterik adierazteko. Hala, batzuetan, nortasun propioa duten estatuaz azpiko erakundeen egokitzapena ez da behar bezala gauzatu, integratuta dauden estatuan.

11. [Gatazkaren sorrera] Estatu baten sistema politikoak estatuaz azpiko erkidego politiko baten estatus politiko askatasunez erabakitze gaitasuna gauzatzeko bide adostu bat egituratzea eragozten duenean sortu ohi da subiranotasunaren lurralde-gatazka, komunitate horretan estatuaren gehiengoarekin bat ez datorren borondate kolektibo nabarmena baldin badago behintzat.

12. [Eskari esanguratsua] Estatuaz azpiko erkidegoak estatuaren barnean beste kokagune bat izatea erabakitze edo estatu independente bat eratzeko subiranotasun-eskaria asegabe uzteak adierazpen instituzionala, elektorala edo soziopolitiko izan dezake, ekintza kolektiboko hainbat moduren bidez bideratua. Aldarrikapen hori ez bada estatuaren aldetik behar bezala bideratzen eta estatuaz azpiko herritarren zati handi batek sustatzen badu, asmoari aldatu gabe eta luze eutsiz, gatazkak irekita jarraituko du.

13. [Estatu-nazioaren aldebakartasuna] Subiranotasun nazional dogmatiko eta itxiaren kontzeptuan oinarritutako estatu-ereduek zaildu egiten dute gatazka horiek behar bezala kudeatzea; izan ere, estatuaz azpiko erkidegoaren eskaria asebeteko bada, estatuak subiranotasunez eta alde bakarrez onartu beharko du borondate kolektibo baten adierazpen hori bitarteko demokratikoen bidez bideratu ahal izatea, eta, behar izanez gero, subiranotasuna eman edo aitortu beharko dio bere estatusa libreki berrikusteko edota estatu independentea eratzeko nahia adierazi duen subjektu politiko horri. Kasu horietan, subiranotasunaren kontzeptu dogmatiko eta itxiaren berezko mugei gehitu ohi zaie estatuaz azpiko erkidegoaren borondatea balioesteko eta gatazka kudeatzeko prozedura adosturik ez dela egoten edo daudenak ahulak direla; eta muga horiek gainditzea zailagoa da kudeaketa hori bi aldeetako baten (hau da, estatuaren) borondate aldebakarrekoaren mende dagoelako beti.

14. [Botere subirano eta eratzaillearen kontzeptu berriak] Estatu-eredu batzuek erraztu egiten dute gatazka-mota horien kudeaketa, izan ere, estatuaz azpiko erkidego politiko onarpen politiko egiten dute, eta konstituzio-eredu aurreratuenetan gainera, komunitate horiei beren estatus politiko erabakitze gaitasuna ere ahalbidetzen baitiete. Kasu horietan, nahiz eta adostasunezko prozedura arauturik ez egon, botere

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

subirano eta eratzailearen kontzeptu demokratikoago batek eta alderdien borondate politikoak gatazka hori modu egokian kudeatzeko aukera eman lezakete.

15. [Europako bilakaera instituzionala eta Estatuaren subiranotasunaren izaera dinamikoa eta irekia] Estatuak beren estatus politikoari buruzko azken erabaki-ahalmena gordetzen jarraitzen badute ere, Europako bilakaera instituzionala estatuen subiranotasunaren izaera dinamikoaren adibide da, baita boterea juridikoki eta lurraldeka antolatze formula konplexuetarako bilakaeraren adibide ere; formula horietan, juridikoki lotesleak diren erabakiak hainbat erakunde politikoren parte-hartze askearekin osatzen dira, subiranotasun partekatu edo autolimitatuaren esparruan.

16. [Gehiengo demokratiko kontraerriak] Hala ere, nahiz eta estatuaz azpiko lurralde-erkidegoak onartuta egon eta beren borondatea demokratikoki adierazteko gaitasun politiko izan, desadostasuna egon daiteke gehiengoaren araua aplikatzeko eskalan edo subjektu politiko erabakitzailen definizioan. Estatuaz azpiko erkidegoan estatus politiko aldatzearen aldeko gehiengo bat gutxiengo iraunkorra izan daiteke estatu-mailan garatutako erabaki-prozesu batean. Hori dela eta, ezinbestekoa da estatuan eta estatuaz azpiko erkidegoan bat ez datozen gehiengo legitimoen arteko gatazka kudeatzeko modua oro har —eta ez bakarrik tokian-tokian— arautzea.

2. KASUAK. EUROPAKO ETA EUROPAZ KANPOKO ADIBIDEAK

17. [Mundu-mailako irismena] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak etengabeak izan dira historian. Aldi berean, XX. mendean, deskolonizazio-prozesuen ondoren, estatua forma politiko nagusi gisa finkatu zen lurbira osoan, eta horrek bost kontinenteetara zabaltu du gisa horretako gatazkak identifikatzeko aukera.

18. [Azterketa konparatuaren erabilgarritasuna] Subiranotasunaren lurralde-gatazken eta haien bilakaeraren azterketa konparatua lagungarri izan dakiguke gatazka horiek modu egokian eta eraginkorrean kudeatzeko jarraibiderik egokienak zein izan daitezkeen identifikatzeko. Aldi berean, hortik datozkeen jokaleku politikoak aurreratu eta arautzeko konponbide-esparru demokratikoak eskaintzea komenigarria eta egokia dela berresten du azterketak. Izan ere, erlatiboki berria den epe historiko bati (XX. eta XXI. mendeak) eta Europa lehentasunezko eremu geografiko eta politiko gisa begiratuta, esperientziak erakusten digu modu horretan planteatu diren gatazka gehienak edo gehientsuenak lurralde-egokitzapenak eginez edo estatu independente berriak sortuz amaitu direla, testuinguru historiko eta sozial desberdinetan gerta daitezkeen haustura juridikoko prozesu baten bidez. Hala ere, gaur egun kasu asko konpondu gabe daude oraindik, bai Europan, bai mundu zabalean.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

19. [Burututako independentzia-prozesuak] XIX. mendean zehar, Europan, sei independentzia-prozesu gertatu ziren, oro har onartuak¹; XX. mendean, kontinente horretan berean, hogeita bost estatu berri sortu ziren²; eta horiei beste bi gehitu behar zaizkie XXI. mendean³. Herrialde horietako askok, gutxienez independentzia lortu aurreko fasean, ustezko lurralde-gatazkak izan zituzten, subiranotasunaren inguruan, lehen zeuden estatuaren barruan. Aurrez araututa eta halakotzat jasota ez zegoen prozesu baten emaitza izan da kasu gehienetan independentzia. Montenegroren 2006ko prozesua baieztapen hori berresten duen salbuespena izango litzateke, eta, aldi berean, konponbide arrakastatsua aurretiko lurralde-gatazkarentzat.

20. [Independentzia, besteak beste, gatazken konponbide gisa] Bosnia-Herzegovina eta Kosovoko gatazka militarrek baretzen saiatzeko estatuz gaindiko esku-hartzeetatik letozkeen salbuespenetatik harago, esan daiteke estatu propioa eskuratzeko gatazka amaitzea ekarri duela gainerako kasuetan, eta, beraz, nazioarteko komunitatearen onspena izan duela konponbide horrek. Egia da ere, kasu batzuetan (Zipre, Georgia, Moldavia), estatu berrien sorrerak subiranotasunaren lurralde-gatazka berriak eragin dituela, baina kasu gehien-gehienetan, subiranotasun-gatazkaren konponbidea izan da independentzia. Nolanahi ere, XXI. mendean, desiragarria eta komenigarria litzateke independentziarako aukera hori, irtenbide posible gisa, aurreikusitako prozedura baten bidez antolatuta eta araututa egotea, gatazkan nahastuta dauden alderdi guztiei segurtasun juridiko handiagoa eskaintzeko eta egon daitezkeen tentsioak baretzeko.

21. [Gatazkaren konponbiderik ekarri ez duten independentzietatik] Arestian aipatutako kasuen aurrean, badira Europako esparru geopolitikoan subiranotasunaren inguruan sortutako beste lurralde-gatazka batzuk, estatu independente berrien sorrera ekarri bai, baina nazioarteko komunitatearen onarpenik apenas jaso dutenak⁴, edo independentzia-adierazpen erretorikoak⁵ edo *erga omnes* ondorio juridikorik gabekoak⁶ egin dituztenak. Bai kasu batek bai besteak erakusten dute subiranotasunaren lurralde-gatazka bat dagoela, orain arte modu egokian edo adostuan konpondu ezin izan dena.

22. [Subiranotasunaren lurralde-gatazkak Europako eremuan] Jada sezesio-prozesu bat modu eraginkorrean edo ez hain eraginkorrean edo nazioarteko aintzatespen handiagoarekin edo txikiagoarekin gertatu den kasuez harago, Europako eremuan badira beste gatazka batzuk neurri handiagoan edo txikiagoan halakotzat —hau da, subiranotasunaren lurralde-gatazkatzat— har daitezkeenak. Gauzak horrela, hauek dira

¹ Belgika, Serbia, Errumania, Bulgaria, Montenegro eta Grezia.

² Norvegia, Albania, Finlandia, Polonia, Txekoslovakia, Hungaria, Estonia, Letonia, Lituania, Irlanda, Islandia, Malta, Zipre, Eslovenia, Kroazia, Bielorrusia, Ukraina, Armenia, Georgia, Azerbaijan, Txekia, Eslovakia, Ipar Mazedonia, Bosnia-Herzegovina, Moldavia.

³ Montenegro eta Kosovo.

⁴ Krimea (Ukrainarekiko, Errusiako Federazioan sartzea erabaki aurretik independentzia aldarrikatzeari dagokionez), Ipar Zipre (Ziprerekiko), Transnistria (Moldaviarekiko), Abkhazia eta Hego Osetia (Georgiarekiko), Txetxenia (Errusiarekiko), Donetsk (Ukrainarekiko) eta Artshak (Azerbaijanekiko).

⁵ Halakotzat har ditzakegu Tatarstango 1990-92ko adierazpenak (Errusiarekiko) edo Padaniako 1996ko adierazpenak (Italiarekiko)

⁶ Kataluniaren kasua, 2017. urtean (Espainiarekiko).

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

definizio horrekin bat datozkeen kasuak: Katalunia eta Euskal Herria (Espainia eta Frantziarekiko), Flandria (Belgikarekiko), Eskozia eta Ipar Irlanda (Erresuma Batuekiko), Faroe eta Groenlandia uharteak (Danimarkarekiko).

23. [Ezkutuko gatazkak] Zenbait herrialdetan, intentsitate txikiagoarekin agertzen da gatazka, subiranotasunaren alde dagoen biztanleria-ehunekoa, haren ordezkari politiko eta gizarte-aldarrikapenen iraunkortasuna eta ikusgarritasuna txikiagoa delako. Adibide batzuk: Galizia (Espainia), Korsika (Frantzia), Gales (Erresuma Batua), Hego Tirol (Italia) eta Gagauzia (Moldavia), besteak beste.

24. [Irredentismoa eta hirugarren estatuak] Dokumentu honetan jasotzen diren jardunbide egokiak baliagarriak izan daitezke subiranotasunaren inguruan sortutako lurralde-gatazka batzuen kudeaketa demokratikoa aurrera eramateko, baina proposamen honen asmoa ez da hirugarren estatuak zuzenean inplikaturik dauden edo lurralde irredentoei eragiten dieten lurralde-gatazkeentzako irtenbiderako tresna izatea.

25. [Europako eremutik harago] Europako kontinentetik kanpo, eta argi eta garbi deskolonizazio-prozesuak direnez harago, subiranotasunaren lurralde-gatazkak ditugu gaur egun ere hainbat estatutan. Besteak beste, hor ditugu Quebec (Kanadarekiko), Puerto Rico (Estatu Batuekiko), Kaxmir (Indiarekiko), Kurdistan (Turkia eta Irakekiko) eta Palestina (Israelen okupazioarekiko). Beste lurralde-gatazka batzuk independentzia berri baten bidez itxi dira (Eritrea, Hego Sudan, Bangladesh edo Ekialdeko Timor) edo indarrean dagoen erregulazio konstituzional baten arabera bideratu (Saint Kitts eta Nevis).

26. [Gatazka bideratzea edo areagotzea] Ikuspuntu historikotik zein geografikotik begiratuta, egoeren arteko konparaketak aukera ematen digu esateko estatuaz azpiko erkidegoetako biztanleek erabakitze-prozesu demokratiko bat (aldez aurretik arautua edo ez) garatu eta beren etorkizun politikoari buruz iritzia eman ahal izan duten kasuetan gatazkaren bilakaera politiko askoz hobea eta baketsuagoa izan dela halakorik onartzeko edo bideratzeko neurririk hartu ez dutenen kasuetan baino. Helburu politiko horiek berekin dakarten gatazka-giroak bizi-bizi jarraitzen du erabakitze-prozesu demokratiko bat aurrera eramatea eskatu bai, baina eskaera hori ukatu edo zaildu zaien herrietan (Ipar Irlanda, Katalunia, Euskal Herria, Korsika, Kosovo, Txetxenia, Kurdistan, Kaxmir, Palestina, Mendebaldeko Sahara, Tibet...).

27. [Gatazka bideratzeko adibideak] Adierazpen hori aurrera eraman ahal izan den kasuetan, edo bideratua edo aurreikusia izan denetan, gatazka-mailak nabarmen txikiagotu dira. Lehen kasuaren barruan (adierazpena jada bideratua), Europako estatu independente berri gehienak daude (Eslovenia, Estonia, Islandia, Montenegro...), baina baita independentzia erdietsi ez duten batzuk ere (Quebec, Eskozia, Faroe uharteak edo Puerto Rico); eta bigarren kasuan (adierazpen demokratiko baterako aurreikuspena), etorkizunean subiranotasun-eskaerak egin ditzaketan eta horretarako aurreikuspen

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

juridikoak badituzten beste herri batzuk sartuko lirateke (Saint Kitts eta Nevis, Groenlandia, Ipar Irlanda, Gagauzia).

28. [Gatazka konpontzeko jada aplikatu diren mekanismoak] Nolanahi ere, helburu horiek arautzeko berriazko mekanismoak egon direnean —hala nola dokumentu honetan proposatzen direnak—, subiranotasunaren inguruan sortutako lurralde-gatazka horiek tentsioa nabarmen murrizteko eta beren kasua gatazkarik gabekotzat hartua izateko bidea aurkitu dute, kasuan kasuko emaitza politikoa bat edo beste izan. Erregulazio hori, xehetasun eta legetasun-maila handiago edo txikiagoarekin, berriki sartu da kasu hauetan: Groenlandia⁷, Eskoziak⁸, Ipar Irlanda⁹, Montenegro¹⁰ (Europan); Saint Kitts eta Nevis¹¹, Etiopia¹², Quebec¹³, eta Hego Sudan¹⁴ (Europatik kanpo). Erregulazio horiek, era berean, oinarri garrantzitsua eskain dezakete konponbide demokratiko bat lortzeko bidean oro har aplikagarriak diren printzipioak ondorioztatzeko.

3. AUTODETERMINAZIO-ESKUBIDEA ETA LURRALDE-OSOTASUNAREN PRINTZIPIOA NAZIOARTEKO ZUZENBIDEAN

29. [Nazioarteko zuzenbidea eta subiranotasun lurralde-gatazkak] Konstituzio-esparrutik haratago, nazioarteko zuzenbidearen eremutik bi printzipio garrantzitsu planteatzen dira, eta printzipio horiek errespetatzea bateragarria izan beha da edozein motatako gomendiorekin edo ebazpen-proposamenarekin; hau da, estatuen lurralde-osotasunaren printzipioa eta herrien autodeterminazioaren printzipioa, gaur egun giza eskubide kolektibo gisa eratzen dena, dira egokitu behar direnak hemen eztabaidagai ditugun aipatutako gatazketan.

30. [Estatuen lurralde-osotasunaren printzipioa] Nazioarteko zuzenbideak funtsezko printzipio gisa aldarrikatzen du estatuen lurralde-osotasunaren errespetua. Estatuen arteko harremanetan aplikatzekoa da, eta elkarren kontuetan eskurik ez dela sartuko bermatzea du xede, oinarrizko printzipioa baita nazioarteko harremanetan. Dena den, horrek ez du nahitaez bermatzen aldaketarik eza estatuen mugei edo lurralde-osotasunari dagokienez. Halaxe aldarrikatu da Nazio Batuen Gutunaren arabera estatuen arteko adiskidetasun-harremanei eta lankidetzari buruzko nazioarteko zuzenbidearen

⁷ Groenlandiako autogobernuari buruzko legea, 2009ko ekainaren 12ko 473 (Danimarka).

⁸ Erresuma Batuko gobernuaren eta Eskoziako gobernuaren arteko akordioa, Eskoziaren independentziari buruzko erreferendum bati buruzkoa, 2012ko urriaren 15ekoa

⁹ par Irlandako Bake Akordioa, 1998ko apirilaren 10ekoa (Erresuma Batua eta Irlandako Errepublika)

¹⁰ Serbia eta Montenegroko estatu-batasunaren sorrera-gutuna, 2003ko otsailaren 4koa.

¹¹ Saint Kitts eta Nevisen sorrera, 1983ko ekainaren 22koa.

¹² Etiopiako Errepublika Federalaren sorrera, 1994ko abenduaren 8koa.

¹³ 1980 eta 1995eko erreferendumak, eta Argitasun Legea, 2000ko ekainaren 29koa.

¹⁴ Sudango Errepublikako Gobernuaren eta Sudango Herriaren Askapenerako Mugimenduaren/Sudango Herriaren Askapenerako Armadaren arteko Bake Akordio Orokorra (Naivasha, Kenya), 2004ko abenduaren 31koa

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

printzipioen gainean egindako Adierazpenean (1970)¹⁵ eta Nazio Batuen berrogeita hamargarren urteurrenaren gaineko Adierazpenean (1995)¹⁶. Era berean, printzipio hori berariaz interpretatu da Kosovoko sezesioari buruz Nazioarteko Justizia Auzitegiak emandako Irizpenean, 2010eko uztailaren 22koan (80. atala¹⁷).

31. [Autodeterminazio-eskubidea eta subiranotasunaren lurralde-gatazkak] Eztabaida ugari sortzen ditu herriek beren erabaki askerako duten eskubideak, bai doktrinen alorrean eta bai erakundeen esparruan, eskubidearen subjektu titularraz eta eskubidearen edukiaz nahiz erabileraz. Gobernu arteko eremuetan, nazioarteko zuzenbidean aitortzen den autodeterminazio-eskubidearen interpretazio murriztaile bat izan da orain arte nagusi. Helburua zuen nazioarteko erakundeei subiranotasunaren lurralde-gatazketan esku hartzeko aukera kentzea. Hala ere, nazioarteko erakundeen esku-hartzea ez da eskubide horretan soilik zertan oinarritu behar, egiten zaion irakurketa edozein dela ere. Badira esku-hartze hori justifika dezaketen beste eskubide batzuk ere. Bai eta berori justifikatzeko arrazoi humanitario eta pragmatikoak ere.

32. [Barruko eta kanpoko autodeterminazioa] Honela definitzen ohi da autodeterminazio-eskubidea: herriek beren izaera politikoa askatasunez zehazteko eta garapen ekonomiko, sozial eta kulturala bilatzeko duten ahalmena. Bi alderdi edo dimentsio ditu: barrukoa eta kanpokoa. Barruko alderdiaren dimentsioaren arabera, eskubidea lurralde-estatuaren barruan erabil daiteke, baldin eta baldintza demokratikoak eta autogobernu-egoera betetzen badira. Kanpoko dimentsioak, orain arte nagusi izan den interpretazioaren arabera, estatuarengandik bereizteko aukera emango lieke zenbait herriri (menderatze koloniala edo zapalkuntza bizi dutenei edo giza eskubideak larriki eta sistematikoki urratzen zaizkienei), kasu horietan ez baitira betetzen barruko autodeterminazioa ahalbidetzeko baldintzak¹⁸. Autodeterminazio-eskubidearen bi horiei esker, batera daiteke autodeterminazio eskubidea estatuen osotasuna errespetatzearen printzipioarekin.

33. [Herri guztien eskubidea] Autodeterminazio-eskubidea onartzen duten nazioarteko tresnek herri guztiei aitortzen diete eskubide hori, inolako bereizketarik egin gabe¹⁹. «Herri» kontzeptuaren interpretazioa, ordea, ez da adiera bakarrera mugatzen nazioarteko zuzenbidean. Nazio Batuetan nagusi izan den interpretazioaren arabera, erregimen kolonial baten pean edo atzerritarrek menderatuta edo esplotatuta dauden herriei dagokie eskubide hori (kanpoko dimentsioan, behinik behin).

¹⁵ Batzar Nagusiaren 2.625 (XXV) Ebazpenean, 1970eko urriaren 24koan, onetsitako adierazpena.

¹⁶ Batzar Nagusiaren 50/6 Ebazpenean, 1995eko azaroaren 9koan, onetsitako adierazpena.

¹⁷ NJA, gaia: Kosovo, 80. atala. Horren arabera, lurralde-osotasunaren printzipioa estatuen arteko harremanetara mugatzen da.

¹⁸ Reference re Secession of Quebec, [1998] 2 S.C.R. 217: 138. atala. <https://scc-csc.lexum.com/scc-csc/scc-csc/en/item/1643/index.do>

¹⁹ Eskubide Zibil eta Politikoen Nazioarteko Itunaren 1. artikulua (New York, 1966).

34. [Barruko dimentsioaren ebaluazioa] Eratuta dauden estatuen esku dago herri batek autodeterminazio-eskubidea erabiltzea justifikatuko lukeen barruko autodeterminazioaren gabezia- edo menderakuntza-maila balioztatzea, eta horiek ordezkatzan dituzten nazioarteko erakundeen esku. Alabaina, garapen doktrinal eta jurisprudentzialik berriek eskumen handiagoa ematen diete herriei berei. Horrenbestez, kanpoko autodeterminazioaz baliatzeko borondatea legitimitatearen funtsezko eragile bilakatzen da, eta, eskubide hori modu arautuan ezartzearen bideragarritasuna, beraien barruko autodeterminazio-mailaren eta, beraz, dauden estatuaren kalitate demokratikoaren neurri bat.

35. [Nazioartearen babesa] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak daudenean, komeni da arautzea edo argitzea hainbat herri biltzen dituen estatuaren barruko gobernu-sistemak zein kasutan ez dituen betetzen berdintasunaren eta herri horien barruko determinazio askearen alorreko betebeharrak. Orobat, beharrezkoa da gogoratzea estatu demokratikoek onartuta duten nazioarteko konpromisoa: gatazkak bide baketsuak eta elkarrizketa politikoa erabiliz konpontzea. Hortaz, herri batek demokratikoki adierazten badu bestelako estatus politiko bat erabakitzeko borondate askea, horretarako prozedura demokratikoa eskaini behar dio estatuak. Eskualde-mailako nazioarteko erakundeek erantzukizun berezia dute halako eztabaidak konpontzea ahalbidetuko duten jarraibideak edo prozedurak ezartzen laguntzeko eginkizunean, eta zuzenbidearen eta demokraziaren printzipio orokorrei jarraikiz eta pertsona guztien giza eskubideak errespetatuz egin behar dute.

36. [Printzipio demokratikoa, autodeterminazio-eskubidearen legitimitatearen oinarri] Horregatik guztiagatik, autodeterminazio-eskubidearen interpretazio erreaktibotik harago, nahi ez den egoera bati erantzun eraikitzailea emateari begira, honela komeni da autodeterminazio-eskubidea planteatzea: bere garapen ekonomiko, sozial eta kulturala hobetzeko asmoarekin erakunde-esparru berria nahi duen herriaren borondatearen adierazpena; eta estatus politiko berriak barne hartzen du, bide demokratiko eta baketsua erabiliz, estatu independente berria eratzeko aukera.

III. NOLA ESKU HARTU? SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE GATAZKAK DEMOKRATIKOKI KUDEATZEKO BALDINTZAK

1. PRINTZIOAK ETA BALIOAK

37. [Printzipio demokratikoa] Subiranotasunaren lurralde-gatazka bati irtenbide demokratiko bat emateko, beharrezkoa da demokratikoki eztabaidagai izatea erabaki-esparruaren lurralde-mugaketa eta dagokion *demosaren* zedarrantzea. Herritarrek ontzat eman behar badute bide demokratikoetatik auzitan jarri ezin den mugaketa bat, gatazka bide ez-demokratikoen bidez ebazteko pizgarri faktikoa sortzen da, hala nola gerra,

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

errepresioa, eliteen arteko akordioa edo transakzio autoritario hutsa. Horregatik, estatuen barruko subiranotasunaren lurralde-gatazkak modu demokratikoan kudeatu daitezke eta kudeatu behar dira, lurralde-subiranotasunaren aukera guztiak, sezesioa barne, bideragarriak izan daitezen.

38. [Subiranotasun-printzipioa] Estatu-subiranotasuna babestea bateragarria da nortasun politiko propioa duten estatuaz azpiko erkidegoen erabakitze-eskubidea onartzearekin. Subiranotasunari buruzko ikusmolde irekiagoak eta dinamikoagoak onartzeak eta autogobernurako eta estatus politikoak erabakitzeko eskubidea duten komunitate politikoak badirela konstituzioan onartzeak konponbide politiko demokratikoak errazten ditu. Eskubide hori baliatzeak estatu subirano berri bat sortzeko aukera eman behar du, baldin eta herritarren gehiengo nahikoak hori erabakitzen badu, argi eta garbi, adierazpen aske eta demokratiko baten bidez.

39. [Oinarrizko eskubideak errespetatzeko printzipioa] Gatazkak demokratikoki kudeatzeko prozedurak herritarren oinarrizko eskubide eta askatasunak errespetatu behar ditu beti.

40. [Zuzenbidezko estatuaren printzipioa - *Rule of law*] Estatuaz azpiko erkidego batek bere estatutu politikoa erabakitzeko erabiltzen duen prozesuak zuzenbidezko estatuaren printzipioa babestu behar du. Printzipio hori ez da une jakin batean indarrean dagoen legeria betetzera mugatzen; izan ere, oinarrizko eskubideen errespetua eta legearen izaera demokratikoa funtsezko oinarri gisa hartzen ditu, horiek gabe legearen inperioa (*rule of law*) lege bidezko inperio huts bihurtzen baita (*rule by law*). Zuzenbidezko estatuaren errespetuak soilik eman dezake segurtasun juridikoko esparru egoki bat subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko prozesua behar bezala bideratzeko.

41. [Subsidiarotasun-printzipioa]. Subiranotasun-gatazken kudeaketa demokratikoan oinarrizko eskubideak babesteko hasierako eta oinarrizko erantzukizuna aldeei dagokie. Estatuaz azpiko erkidego politikoaren estatus juridiko-politikoak, tartean diren lurralde-eremuak eta erabakiaren etorkizuneko ondorioak demokratikoki definitzeko jarrait beharreko prozedura estatuaz azpiko erkidego politikoaren ordezkari legitimoek eta kasuan kasuko estatukoek eztabaidatu eta adostu beharko lituzkete.

42. [Elkarrizketa erdigunean] Subiranotasun-gatazkak elkarrizketa baketsu eta demokratiko baten bidez kudeatu behar dira, ezinbestez, giza eskubideak, gutxiengoen eskubideak eta legezketasun-printzipioa errespetatuz. Estatuaz azpiko erkidegoak eta estatuak elkar aitortzea funtsezko baldintza da haien arteko elkarrizketa justua eta eraginkorra izan dadin.

43. [Bide baketsuak] Parte hartzen duten eragile guztiek joko demokratikoaren arauak errespetatzea eta beren eskari politikoak modu baketsu eta demokratikoan planteatzeko eta kudeatzeko duten konpromisoa oinarrizko baldintza da subiranotasunaren inguruko gatazken kudeaketa demokratikoan.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

44. [Esparru konstituzional irekia eta elkarrizketa konstituzionala] Demokraziak etengabeko eraikuntza-prozesu gisa eratzen dira, non elkarrizketa konstituzionala arina eta etengabea izatea bermatu behar den. Estatuak estatuaz azpiko erkidegoen nortasun politikoa, autogobernurako eskubidea edo estatus politikoa demokratikoki erabakitzeko eskubidea esplizituki edo inplizituki aitortzeak erraztu egiten du subiranotasunaren lurralde-gatazken kudeaketa demokratikoa.

45. [Pluralismoa eta kultura politiko demokratikoa] Zuzenbide konstituzionalaren aginpidea legitimitate demokratikoaren mende dago. Aniztasuna demokrazia garaikideen funtsezko balio gisa aitortzeak ematen dio autoritatea eta legitimitatea konstituzio-sistemari, eta horrek ahalbidetzen die sinesmen eta ikusmolde desberdinak dituzten pertsonei elkarrekin bizitzea. Pluraltasuna aitortzen eta bermatzen duen kultura politiko demokratikoak berekin dakar konstituzio-arauen interpretazio irekia egitea eta printzipio demokratikotik eratorritako bilakaera bere gain hartzea, erreferenduma erabaki kolektiboko prozesuak kudeatzeko tresna gisa aurreikustea barne, eta horiek guztiek gatazkaren konponbide demokratikoak sustatzen ditu (Quebec, Ipar Irlanda, Eskozia, Montenegro, Kosovo, Groenlandia, Faroe Uharteak).

2. LEGITIMITATE DEMOKRATIKOAREN BALDINTZA OROKORRAK

46. [Subiranotasunaren gaineko eztabaida] Estatuaz azpiko erkidego politiko batean subiranotasunaren gaineko eztabaida sortzen denean agertzen da subiranotasunaren lurralde-gatazka; alegia, uneko Estatuarekiko estatutu politikoa zalantzan jartzen denean. Zenbait erregimen politikotan egon badiren arren estatuaz azpiko erkidegoen autogobernua berrikusteko moduak, horrek subiranotasunaren subjektuaren berrikuste konstituzionala eskatzen duenean edo, are gehiago, estatuaz azpiko erkidegoak independentzia lortzeko asmoa duenean, nahi gabeko gatazka politikoak ager daitezke, gehiengo demokratikoen artikulatu gabeko liskarren ondorioz, eta batzuetan gatazka handitzeko edo enkistatzeko arriskua ere egon daiteke.

47. [Gehiengo kontrajarriak] Sistema politiko demokratikoak herritarren adostasunean oinarritu behar dira, eta aldatzeko eta egokitzeko gaitasuna izan behar dute. Gainera, iraganeko adostasunek, edo botere eratzailerearen interpretazio itxi batek, ez dute justifikatzen *status quo*a betikotzea. Egoera hori konpontzeko ezinezkoa denean estatuan edo estatuaz azpiko eremuan adostasun konstituzional orokor bat lortzea, zailagoa da estatu barruan eskaerari irtenbide demokratikoa ematea, zeren eta, estatuaz azpiko erkidegoan gehiengoaren eskaera bada ere, gehienetan gutxiengo batena izaten baita estatu barruan.

48. [Irtenbidea aurkitzeko printzipioak] Halako gatazkak kudeatzeko prozeduretan aurreikusi behar da estatuan eta estatuaz azpiko eremuan gehiengo kontrajarriak egon daitezkeela, eta egitate-bideak eta inposizioa saihestuko dituen elkarrizketa- eta negoziazio-prozesu bat taxutu behar da. Gaur egun, printzipio demokratikoan oinarrituz

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

soilik konpon daitezke, legitimitatez alegia, subiranotasunaren lurralde-gatazkak. Horrek esan nahi du kasuan kasuko erkidegoek askatasunez adierazi ahalko dutela beren borondatea, pertsona eta talde guztien funtsezko eskubideak errespetatuko direla, zuzenbidezko estatua errespetatuko dela eta alde guztiek fede onez negoziatuko dutela.

49.[Aldebiko berme-sistema] Horren harira, komenigarritzat jo da aldebiko berme-sistema bat ezartzea, dokumentu honetan jasotako printzipio eta balioak betetzen direla bermatzeko, prozesuan zehar sor daitezkeen eztabaidetan blokeoa saihestuko duten mekanismoak aurreikusteko eta gatazka elkarrizketa- eta negoziazio-bideak erabiliz konpontzea ahalbidetuko duten mekanismoak errazteko.

50. [Hitzartutako baldintzak] Estatuaz azpiko erkidegoak erabakitzeko eskubidea erabiltzeko baldintzak fede onez hitzartu beharko lituzkete estatuko erakundeek eta estatuaz azpiko erkidegoaren ordezkariak. Bestalde, herritarren borondate askeari ezin zaio muga gaindiezinik jarri.

51. [Baldintza publikoak] Erabakitzeko prozesuaren legitimitatea zehazteko baldintzak argiak izan beharko dira, herritarrek aurretiaz ezagutu beharko dituzte eta ezingo dira alde bakarraren borondatez aldatu.

52. [Lege-oinarri argia] Subiranotasunaren gaineko eztabaida kudeatzeko baldintzek lege-oinarri argi eta nahikoa izan beharko lukete, ukitutako alde guztiek aurrez onartutakoa.

53. [Gainbegirada neutrala] Lehen auzialdian estatuari badagokio ere halako gatazkak konpontzea, Europako erakundeek aukera izan dezakete, nork bere eskumenetatik, konponbidean laguntzeko, beren balioetan oinarrituz. Subiranotasunari buruzko erabaki-prozesu bat abiatzeko eskaera legitimoki adierazten den unean, Europako erakundeek, nork bere eginkizunen eta eskumenen barruan, eskua sar lezakete, halako gatazketarako konponbidea bilatzeko, dokumentu honen II. atalean azaldu ditugun printzipioei eta balioei jarraikiz. Bestalde, berrikuspen-mekanismo neutral bat (aldeekiko independentea) sortzeko aukera ere aztertu ahalko lukete.

54. [Faseak] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak kudeatzeko jardunbide egokien eruedetan jasota egon beharko lirateke prozesuaren fase bakoitzean bete behar diren legitimitate demokratikorako baldintzak: estatuaz azpiko erkidegoaren eskaeraren legitimitatea, erabakiaren legitimitatea eta, dagokionean, emaitza ezartzeko elkarrekiko bermeak.

3. SUBIRANOTASUN-ESKAERAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK

55. [Estatutu politikoa berrikusteko eskubidea] Estatuaz azpiko erkidegoak aukera izan behar du, estatutu politikoa berrikusteko prozesu bat abiatzeko eta bere

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

subiranotasunari buruz erabakitzeke, baldin eta eskaeraren legitimitate-baldintzak betetzen badira.

56. [Eskaeraren legitimitate demokratikoa] Subiranotasun-eskaerak baldintza hauek bete behar ditu, legitimitate demokratikoa izatekotan: biztanle-sektore handiek babestea; baldin badaude, ordezkari-erakundeek horren aldeko aldarrikapena egitea, eta planteamenduak defendatzean funtsezko eskubideak eta zuzenbidezko estatua errespetatzea. Horren harira, funtsezkoa da eskaera hori egiten duten indar politikoek boto-ehuneko nabarmena lortzea ordezkatu nahi duten lurraldean, eta herritarrek zuzenean beren borondatea adieraztea, beren-beregi deitutako herri-galdeketa baten bidez.

57. [Prozesuaren hasieran neurtzeko moduko borondate demokratikoa] Bereizi egin behar dira berrikuste-prozesua abiatzeko behar den babes (ez du zertan gehingoarena izan) eta sortutako eztabaidaren azken erabakiak behar duena. Hortaz, hainbat bide daude estatuaz azpiko erkidegoaren estatutuaren berrikuste-prozesua abiatzeko behar den herritarren borondatea ebaluatzeko:

a) *Demos* edo Ganbera legegilea duen estatuaz azpiko erkidego politiko instituzionalizatuaren kasuan, aldeko gehiengo parlamentario edo gubernamental beharko da prozesua abiatzeko. Estatuaz azpiko parlamenturik egonez gero, horren eginkizunak funtsezkoa izan beharko du.

b) Estatuaz azpiko erkidegoa formalki ordezkatuta badago estatuaren organo zentraletan, nabarmena izan beharko du ordezkari-erakunde zentral horietan (parlamentuan, bereziki) proposatutako ekimenak.

c) Halako instituzionalizazio-mailarik ez badago, hauxe izango da hirugarren aukera: estatuaz azpiko erkidegoaren lurraldean tokiko erakundeen kopuru handia batzea ekimenari, estatuarekin estatutu politikoa berrikusteari buruz solasean hasteko.

d) Estatuaz azpiko erkidegoko erakunde eskudunek, beren ekimenez edo herritarrek bultzatuta, herri-galdeketa ez-lotesle bat dei dezakete estatuaz azpiko erkidegoan, herritarrek estatutu politikoa berrikusteko ekimenaz duten iritzia ezagutzeko.

58. [Ordezko mekanismo demokratikoak] Estatuak ez badu ezartzen mekanismo arauturik estatuaz azpiko erkidegoak bere estatus politikoa berrikusteari eta esku-hartzeko aukerari buruz duen borondate politikoa neurtzeko, Europako erakundeek aukera izango dute aintzat hartzeko estatuaz azpiko erkidegoko herritarrek tresna demokratikoen bidez —bereziki, erkidego horretako gizarte zibilak antolatutako herri-galdeketa bidez— adierazitako borondatea.

4. ERABAKIAREN LEGITIMITATE-BALDINTZAK

59. [Kalitatezko deliberamendua] Estatuaz azpiko erkidegoaren estatusari buruzko erabakia eztabaida-prozesu gardenaren bidez hartu beharko litzateke, eta, prozesu horretan, bermatuta egon beharko liriateke informazio egiaztatu eta egiazkoa eta eztabaida publiko bidezkoa. Horrenbestez, proposamenei buruzko informazio nahikoa eskaini beharko lukete aukera guztiek, eta, horretarako, askatasun osoz osatu beharko litzateke informazioa. Aukera egon beharko litzateke, halaber, komunikabide guztietan askatasunez eztabaidatzeko, publikoetan bereziki, bai estatuan eta bai estatuaz azpiko eremuan, berdintasun-baldintzak bermatuz beti.

60. [Ordezkaritzako eta zuzeneko demokrazia] Estatuaz azpiko komunitateko herritarrei dagokie beren subiranotasun-estatutuari buruzko azken erabakia. Erabakitzeko prozesu horretan, borondate demokratikoa adierazteko bideak konbinatu eta koordinatu beharko liriateke, hartzen den edozein erabakik legitimitate nahikoa izan dezan. Ildo horretan, demokrazia zuzenaren mekanismoak – kontsultak eta erreferendumak – denboran luzatutako prozesu batean uztartu beharko liriateke, ordezkaritza-prozesuak eta partaidetza-prozesuak modu orekatuan antolatuz, bat-bateko erabaki plebisitarioak saihesteko.

60bis. [Erreferendum motak] Erabaki-prozesu baten parte izan litezkeen zuzeneko demokrazia-mekanismoak herritarren ekimenekoak nahiz erakunde-ekimenekoak izan daitezke, eta hainbat aukera har ditzakete: lotesleak ez diren herri-kontsultak, berresteko arau-erreferendumak, erabakitzeko aukera anitzak eskaintzeko dituztenak edota denboran bata bestearen atzetik egindakoak baldin eta alde zuzetik zehaztutako aldea lortzen ez bada erabakitzeko aukeren artean.

61. [Aldeen arteko berdintasuna] Erabaki-prozesuak bermatu behar du estatuaz azpiko erkidegoaren subiranotasun-estatutuari buruzko aukera guztiak berdintasunean oinarrituz lehiatuko direla, Veneziako Batzordeak²⁰ eta Europako Kontseiluaren Parlamentu Biltzarrak²¹ erreferendumen gainean dagoeneko gomendatutakoaren haritik.

²⁰ CDL-AD (2007) 008rev-e

Erreferendumei buruzko jardunbide egokien kodea, Hauteskunde Demokratikoen Kontseiluak 19. bileran —Venezia, 2006ko abenduaren 16a— eta Veneziako Batzordeak 70. osoko bilkuran —Venezia, 2007ko martxoaren 16a eta 17a— onartua. Veneziako Batzordeak, 2020ko urriaren 8an, erreferendumei buruzko bere jarrera berrikusi eta eguneratu du, CDL-AD (2020) 031 "Erreferendumak gauzatzeari buruzko jarraibide berrikusiak" dokumentuaren bidez.

²¹ CDL-AD (2007) 008rev-e

Erreferendumei buruzko jardunbide egokien kodea, Hauteskunde Demokratikoen Kontseiluak 19. bileran —Venezia, 2006ko abenduaren 16a— eta Veneziako Batzordeak 70. osoko bilkuran —Venezia, 2007ko martxoaren 16a eta 17a— onartua. Veneziako Batzordeak, 2020ko urriaren 8an, erreferendumei buruzko bere jarrera berrikusi eta eguneratu du, CDL-AD (2020) 031 "Erreferendumak gauzatzeari buruzko jarraibide berrikusiak" dokumentuaren bidez.

62. [Kanpainaren finantzaketa] Herritarren eztabaidetan bidezotasuna eta kalitatea ziurtatzeko, kanpaina diru publikoz finantzatu beharko litzateke, aurkeztutako aukerak behar adina ezagutarazten direla eta bien artean eztabaida orekatua dagoela bermatzeko.

63. [Data] Erabaki demokratiko garrantzitsuen datak, berdin dio erabakiok herritarrek zuzenean edo ordezkarien bidez hartu dituzten, behar adinako aurrerapenez hitzartu eta argitaratu beharko lirateke, helburu batekin: aurretiazko kanpaina politikoa gai izatea aukeren ezagutza egokia eta kalitatezko eztabaida publikoa bermatzeko.

64. [Galdera] Estatuaz azpiko erkidegoaren subiranotasun-estatutuari buruz herritarrek duten borondatea ezagutzeko galderak behar bezain argia eta ulerterraza izan beharko luke, zalantzarik egon ez dadin kasu bakoitzean hartzen den erabaki demokratikoaren gainean. Komeniko litzateke galdera alderdi biek adostea, estatuak eta estatuaz azpiko erkidegoak.

65. [Hautesle-errola] Estatuaz azpiko erkidegoko subiranotasun-estatutua berrikusteari buruzko herri-galdeketa eta erreferendumetan aplikatu beharreko hautesle-errolak bat etorri beharko luke lurralde horretan egiten diren ohiko hauteskundeetan aplikatzen denarekin, baldin eta bi aldeek bestelakorik erabakitzen ez badute.

66. [Hauteskunde-batzordea] Gobernuekin loturarik ez duen hauteskunde-batzorde independente batek gainbegiratu beharko luke herritarren erreferendum bidezko erabakitze-prozesua, eta lege-baldintzak edo hitzartutako baldintzak betetzen direla bermatu beharko luke. Bestalde, Europako erakundeek ere bete ahal izango lukete eginkizun hori, aldeak ados jarriz gero.

67. [Gehiengoaren erabakia]] Erabakitzeko edo berresteko erreferendum bat edo gehiago eginez gero, estatuaz azpiko erkidegoaren estatus politikoari buruzko azken erabaki loteslea herritarren gehiengoz hartu beharko litzateke, berariaz deitutako erreferendumean, Veneziako Batzordearen eta Europako Kontseiluaren Parlamentu Biltzarraren gomendioei jarraikiz.

68. [Itzulgarritasuna eta errepikagarritasuna] Bermatuta egon beharko lirateke erabaki guztien itzulgarritasuna eta asmoaren errepikagarritasuna. Beharrezko argitasun-baldintzak ezarriz, saihestu beharko litzateke bai estatuaz azpiko erkidegoaren estatutuari buruzko kontua behin eta berriro planteatzeari eta bai etorkizuneko balizko beste erabaki batzuei atek erabat ixtea.

5. LEGITIMITATE-BALDINTZAK ETA BERMEAK ESTATUS BERRIAREN EZARPENEAN

69. [Lankidetzarako borondatea] Estatuko gobernuaren eta estatuaz azpiko erkidegoaren artean lankidetzaharremanak izateko aurretiazko eta berariazko borondatea funtsezkoa da subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki kudeatu ahal izateko, bereziki, estatuaz azpiko erkidegoa banatzen bada eta estatu independente berri bat sortzen bada.

70. [Lankidetzaharreman eta fede ona] Hitzartutako prozedurari jarraikiz erabakia hartu ostean, estatuaz azpiko erkidegoa txertatuta dagoen estatu subiranoak onartu egin beharko luke herritarren gehiengoaren erabakia, eta fede onez jardun beharko luke emaitza ezartzen.

71. [Ez betetzearen ondorioak] Estatuak fede onez jarduten ez badu edo estatuaz azpiko erkidegoarekin hitzartutako arauak (edo Europako erakundeetatik sustatutako subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko Jardunbide Egokien Kode baten bidez ezartzen direnak) betetzen ez baditu, Europako erakundeok alde bakarreko independentzia-adierazpenak hartu beharko lituzkete aintzat, horien legitimitate demokratikoa egiaztatu ostean.

6. JARDUNBIDE EGOKIEN AURREKARIAK

72. [Arestiko adibide praktikokoak] Nahiz eta aipatutako baldintzak oinarritzen diren, batez ere, demokraziaren, legezketasunaren eta gutxiengoaren errespetuaren printzipioak eta funtsezko eskubideak garatzean, badira halako gatazkak egoki konpondu dituzten arestiko adibide praktikokoak. Aurrekari horiek lagungarriak izan daitezke jardunbide egokien nazioarteko estandar bat taxutzeko. Testuinguru politikoak askotarikoak badira ere, horietatik atera daitezkeen gogoeta batzuek sendotu egiten dute aurrez azaldu ditugun baldintzen logika.

73. [Konstituzioaren irakurketa irekia] Quebecen eta Kanadaren artean sortutako subiranotasunaren lurralde-gatazkak kudeaketa-esparru egokia aurkitu du printzipio inplizitu edo esplizituetan oinarrituz —demokrazia, federalismoa, konstituzionalismoa, legezketasuna eta gutxiengoekiko errespetua— konstituzioari egindako irakurketa ireki batean.

74. [Estatu barruko legezketasunean oinarritutako erreferenduma] Quebecen eta Eskozian posible izan da estatuaz azpiko eremuaren borondatea erreferendum bidez zehaztea. Erreferendum horrek, baina, ez ditu bete deskolonizazio-prozesuei buruzko nazioarteko legeak, baizik eta borondate politikoan eta esparru konstituzionalaren interpretazio ireki batean oinarritu da. Ipar Irlandan ere bide bera erabiltzea dago aurreikusita. Groenlandiako autogobernu-estatuaren erreforman (2009koan) ere jasota dago autodeterminazio-erreferenduma egiteko aukera.

75. [Konstituzioan aurrez ezarrita dauden baldintzak eta arauak] Montenegroko independentziari buruzko erreferendumean ere aurrez ezarrita zeuden erreferendumerako arauak, konstituzioak berak jasotzen baitzuen aukera hori.

76. [Gobernuen arteko negoziazioak] Erreferendumaren baldintzak (data, galdera argia, errolda, gutxieneko eta gehienezko partaidetzak eta beste arau batzuk) estatuko eta estatuaz azpiko gobernuetako ordezkariak negoziatu zituzten Eskoziaren kasuan, eta Kanadako Auzitegi Gorenean ere jaso zen. Bi kasu horiek Europako Kontseiluaren erreferendumei buruzko Jardunbide Egokien Kodean ezarritako esparru orokorraren barruan sar daitezke.

IV. EUROPAKO ERAKUNDEEN (EE) ESKU-HARTZEA

1. EUROPAREN ESKU-HARTZEAREN DIMENTSIO JURIDIKO-POLITIKOA SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN

1. Sarrera

77. [Europako Erakundeen oinarri juridikoa esku hartzeko] Europako estatuen barnean subiranotasunaren inguruan sortzen diren lurralde-gatazkak konpontzeko printzipioak arautzea edo ezartzea izaera eta funtzionamendu desberdineko nazioarteko hiru erakunderi legokie: Europar Batasuna (EB), Europako Kontseilua (EK) eta Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea (ESLE)²².

78. [Zuzenean eta zeharka esku hartzeko legezko aukera] Aipatutako erakunde bakoitzak esku hartzeko duen legezko aukera edo aukera politikoa horietako bakoitzaren konfigurazio funtzional eta instituzionalaren arabera da. Alde horretatik, esku hartzeko bi eredu nagusi bereiz daitezke. Batetik, gatazka jakin batean zuzenean esku hartzea, konponbide-prozesuan aktiboki parte hartuz. Bestalde, zeharkako esku-hartzea, gatazka horren testuinguruko elementuetan proiektatuko litzatekeena, gatazka konpontzen laguntzearen.

79. [Europako Erakunde zeharkako esku-hartzea] Hiru erakunde horiek ez dute oinarritzko eskumenik beren estatu kideen barruan subiranotasunaren inguruan sortzen diren lurralde-gatazketan zuzenean esku hartzeko, baina hainbat jarduera egin ditzakete horri dagokionez, baita gatazka horiek oro har konpontzeko jarraibideak edo jardueraprintzipioak arautzea edo onartzea ere

²² Europako erakunde politikoez ari gara hemen, ez erakuunde juridikoz (Giza Eskubideen Europako Auzitegia, Europar Batasuneko Justizia Auzitegia)

2. Europako erakundeen esku hartzeko oinarri juridikoa

A) *Europar Batasuna (EB)*

80. [Eskumen-oinarria] EBko zuzenbideak ez du inolako araurik bere erakundeek auzi hauetan esku hartzeko aukera mugatzen duenik. Aitzitik, EBk dituen eskumen inplizitu eta jarduketa-aukera batzuk garrantzitsuak izan daitezke subiranotasunaren lurralde-gatazken gainean esku hartzeko. Eskumen edo aukera horiek Batasunaren helburu, balio eta printzipioei (eratze-tratatueta zehaztutakoak) lotuta daude, edo beraren intereseko gaiak izateari.

81. [Eskumen esplizituetatik harago] EBko erakunde batzuek jarduteko aukera handiak dituzte, eta beren eskumenak (zentzu hertsian ulertuta) gaindi ditzakete. Horrela, bada, Kontseilu Europarra, politika bultzatzeko erakundea den aldetik, Batasunerako garrantzitsuak diren gaiak lantzeko foroa da. Baita Europako Parlamentua ere, ordezkaritza-izaera duenez, legitimitatea baitu (zentzu zabalean) EBri esleitutako eskumenen zirkulu zorrotzetik harago ere jarduteko. Bi erakundeok ahalmena dute Batasunarentzat, bertako herritarrentzat edo estatu kideentzat interes handikoak diren gaiez eztabaidatu eta iritzia emateko, batetik, beren izaerak horrela jokatea ahalbidetzen duelako eta, bestetik, Batasunaren Tratatuak berak 3 eta 13.1 artikuluetan EBren helburuei izaera orokor eta irekia ematen dielako.

82. [Europako herriak] EBk «Europako herrien kultura- eta tradizio-aniztasuna (Europar Batasuneko Oinarrizko Eskubideen Gutuna) onartzen du eta, hori dela eta, konpromisoa hartu du “Europako herriak” errespetatzeko eta horien garapena sustatu eta ongizatea babesteko» (EBT, 3. artikulua). Gainera, aitortu du «eratzen ari den batasunean Europako herriek gero eta lotura estuagoa dutela elkarren artean, eta herritarrengandik ahalik eta gertuen hartu behar direla erabakiak, subsidiarotasun-printzipioari jarraikiz» (EBT, 1. artikulua). Printzipio hori irekitasunez, dinamikotasunez eta malgutasunez interpretatzen da.

83. [Bakearen sustapena] Bakea sustatzea da Europar Batasunaren fundazioko helburuetako bat. Europaren historian zehar, subiranotasunaren lurralde-gatazka ugari egon dira, eta hain gora iritsi dira ezen bakea (pertsonek aurkako indarkeria fisikorik eza) arriskutan jarri duten. Indarkeriaren adierarik hedatuenean, errepresio, jazarpen ideologiko, diskriminazio edo autoritate-abusu bihurtzen dira gatazka horiek. Gatazkak konpontzeko bide ordenaturik ez dagoenean, polarizazioa, konfrontazioa eta gizarte-haustura agertzen dira, eta, ondorioz, ezegonkortasuna handitzen da eta, batzuetan, gatazkaren indarkeria-agerraldiak azaldu. Subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko jardunbide egokien oinarriek helburu argia dute: EBk bere erakundeetarako ezartzen duen bakea sustatzea.

84. [Ez menderatzea] Ez menderatzearen printzipioa ere ezartzen dute EBren tratatuek. Subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko oinarriek bi zeregin bete ditzakete

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsoia –
2021-02.01

helburu horretan. Zentzu proaktiboan, indarreko lurralde-subiranotasunen *status quo*arekin ados ez daudela adierazi nahi duten europarrei bide ordenatu bat eskaintzen die, askatasun osoz egiterik izan dezaten. Zentzu errektiboan, berriz, oinarri horiek Europaren ordenamenduan ezartzearen ondorioz, mugatu egiten da gatazkak sortzeko eta handitzeko aukera.

85. [Lankidetzeta eta esparru unitarioa] EBTaren 4. artikuluan, lankidetzeta zintzoaren nozioa eta tratatuen ondoriozko obligazioak betetzearen ingurukoak ezartzen dira, biak ala biak elkar aintzatesteari eta inklusio demokratikoari lotutako kontuak. Lankidetzeta leialaren printzipioaren arabera, estatu kideak behartuta daude Batasunari bere misioak betetzen laguntzera eta haren helburuak arriskutan jar ditzakeen neurririk ez hartzera. Printzipioak azpimarratzen duenez, EBko erakunde guztien ardura da estatu kideei laguntza ematea, zuzenbidezko estatua errespetatzen dela bermatzeko. Ildo horretatik, subiranotasunaren lurralde-gatazken gaineko oinarri partekatu batzuek interdependentzia-testuinguru batean kokatzen ditu gatazka hauek, eta testuinguru horrek gainditu egiten ditu, ezinbestean, gatazka zuzenean eragiten dion estatuaren mugak.

86. [EBren balioak] Demokrazia, zuzenbidezko estatua eta oinarritzko eskubideak errespetatzea —gutxiengoetako pertsonen eskubideak barne hartuta— dira Batasunaren funtsezko balioak, eta bere erakunde-sistema osoak sustatu behar ditu. Balio horiek sustatu eta garatzera bideratutako EBren jarduketa guztiak lagungarriak izango dira estatu kideen barruan behar den testuingurua sortu edo hobetzeko subiranotasunaren lurralde-gatazkak funtsezko balio eta printzipio horien arabera konpon daitezten. EBren oinarritzko balio eta printzipio horiek dira, subsidiariorotasun-printzipioa eta EBko herritar guztiei aintzatesten zaien demokratikoki parte hartzeko eskubideekin batera, oinarritzen dutenak Europako esparruan subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzearen EBk oinarri batzuk lantzea eta onartzea.

87. [Europako herritarren eskubideak babestea eta bermatzea] Europako erakundeen egitekoa da Europako herritarrei bitartekoak eskaintzea, beren interesak, ongizatea eta eskubideak behar bezala adierazteko eta, dagokionean, gauzatzeko. Estatu kide bati (edo hainbati) eragiten di(o/e)n subiranotasunaren lurralde-gatazka batean murgilduta dauden herritar europarraren zilegizko itxaropena izan beharko luke, Europar Batasunaren aldetik printzipio hori betetzen dela bermatze aldera beharrezko neurriak hartuko dituela, *ever closer union of citizens* baten *ethos* aspirazionalan sakonduz, izan ere, EBko neurri horiek Europako herritarren arteko aldeak gainditzeko eta kudeatzen laguntzen baititu.

88. [Kalitate demokratikoagatiko kezka] EBko erakundeak (Europako Parlamentua, funtsean) gero eta kezkatuago daude estatu kideek Europako balioak urratzen dituztelako eta demokraziaren kalitatea (eta, horrekin batera, zuzenbidezko estatua) narriatzen ari delako. Partekatutako balioa da zuzenbidezko estatua, eta funtsezko

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

printzipio hauek ditu: legezketasuna, segurtasun juridikoa, legearen aurreko berdintasuna, botereen banaketa, arbitrariotasunaren interdikzioa, ustelkeriaren ondoriozko zigorrak eta epaitegi independenteen benetako babes judiziala. Ildo horretatik, zuzenbidezko estatuaren tresna-multzoa sendotzeko moduak bilatu ditu Europako Batzordeak, eta esan du asmoa duela estatu kideetan zuzenbidezko estatua babestearekin lotutako gertaerei jarraipen sakonagoa egiteko, aldian-aldiko berrikuspen-zikloen bidez.

B) Europako Kontseilua (EK)

89. [Europako Kontseiluaren printzipioak] Europako Kontseiluak, estatuaren arteko lankidetzarako erakundea den aldetik, eragin-ahalmen politiko handia du kontinente osoan. Printzipio hauek dira haren jardunaren funtsa: batetik, bakea sendotzea, justizia eta nazioarteko lankidetzaren oinarri hartuta, eta, bestetik, bat egitea «balio espiritual eta moralekin, bertako herrien ondarea eta norbanakoaren benetako askatasun-iturria baitira, askatasun politikoarekin eta zuzenbidearen inperioarekin, printzipio horietan funtsatzen da eta benetako demokrazia».

90. [Interes komuneko gaia gutxiengo nazionalen babesean] Kontseiluak sarritan jorratu ditu Europako gutxiengo nazionalen eskubideen ingurukoak, eta gai horren inguruko tratatuak sinatu ditu, bermatzeko estatuak errespetatu egiten dituztela gutxiengo nazionalen pertsonen giza eskubide zibil, politiko eta kulturalak. Eskubide politiko kolektiboak ere landu ditu Kontseiluak, bere Parlamentu Biltzarrak bereziki.

91. [Gutxiengo nazionalen dimentsio politikoa] Europako Kontseiluaren arabera, lurralde-batasunaren eta -osotasunaren printzipioa errespetatuz eta aniztasun kulturalaren printzipioari kalterik egin gabe konpon daitezke halako gatazkak; baina, bakearekin eta indarkeriari aurrea hartzearekin konprometitutako Europako kultura demokratikoaren barruan beti, horiek funtsezkoak baitira giza eskubideak, demokrazia eta zuzenbidezko estatua sustatzeko²³. Zehazki, Europako Kontseiluak lurralde-autonomiaren alde egin du apustu, tresna aproposa delakoan lurralde-batasuna kultura-aniztasunarekin uztartzeko²⁴, eta autodeterminazio-eskubidea zehazteko, beste irtenbide batzuk baztertu gabe²⁵.

²³ Report Political Affairs Committee (3 June 2003), “Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe”, Rapporteur: Mr Gross, Switzerland, Socialist Group.

²⁴ “Positive experiences of autonomous regions as a source of inspiration for conflict resolution in Europe”: Parlamentu Biltzarraren 1134 Ebazpena (2003ko ekainaren 24an hartua) eta Parlamentu Biltzarraren 1609 Gomendioa (2003ko ekainaren 24koa).

²⁵ “National sovereignty and statehood in contemporary international law: the need for clarification”, Committee on Legal Affairs and Human Rights, Rapporteur: Ms Marina SCHUSTER, Germany, Alliance of Liberals and Democrats for Europe (12689 dokumentua, 2011ko uztailaren 12koa). Resolución 1832 (2011), de 4 de octubre de 2011, “National sovereignty and statehood in contemporary international law: the need for clarification”

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

92. [Independentzia- eta sezesio-prozesuetarako Europako printzipioak] Europako Kontseiluak subiranotasunaren lurralde-gatazken hainbat alderdi eztabaidatu ditu, Europako kontinentean indarrean daudenetako batzuetan oinarrituta²⁶. Beti nabarmendu izan du subiranotasunaren eta sezesioaren alorretako arazoak konpontzeko beharrezkoa dela elkarrizketa baketsu eta demokratiko bat, zuzenbidezko estatua eta giza eskubideak errespetatuko dituen.

93. [Esku hartzeko ahalmena] Europako Kontseiluak eginkizun garrantzitsua du; izan ere, Kontseiluak berak oinarritzat dituen balio eta printzipioetan euskarritutako irizpideak zehaztu ditzake subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko, hala nola funtsezko eskubideen errespetua, demokrazia eta zuzenbidezko estatua. Horretarako, hainbat ekimen erabil ditzake. Are gehiago, Europako Kontseiluak lehen mailako rola bete dezake halako gatazken konponbide demokratikoan, aipatu ditugun Europako balioak baliatzea gomendatuz, eta balio horiek gatazka hauei propio egokitutako jardunbide egokien kodean jasoz, estandar komun hori betetzeko gomendioa ezarriz.

93bis. [Jardunbide Egokien Kodea] Europako Kontseiluak lehen mailako zeregina izan dezake mota horretako gatazkak konpontzeko orduan, aipatutako Europako balioekin bat datorren Europako estandar komun bat betetzeko gomendio-sorta onartuz eta Jardunbide Egokien Kode batean jasoz, subiranotasunaren lurralde-gatazkak konpontzeko oinarri orokorrak zehazte aldera.

93hir. [Estatuz azpiko erkidegoari babes-estatutu berezi bat ematea bere estatus politikoa libreki erabakitzeko prozesuan zehar] Europako Kontseiluak bere Estatutuetan aurreikusten du (5. Art.²⁷) «Europako herrialde» bat “inguruabar berezietan” dagonean, «kide elkartu» gisa aitortzeko aukera dagoela. Babes estatus horrek Europako Kontseiluaren Batzarrean ordezkatuta egoteko eskubidea ematen dio herrialdeari, baina bozkatzeko eskubiderik gabe. Bada, estatutu partikular horrek ahalbidetuko luke “inguruabar berezietan” dagoen herrialde horri, bere estatus politikoari buruzko erabaki askeko prozesuak irauten duen bitartean, Europako Kontseiluaren Batzarrean parte hartzera. Parte hartze horren bidez hitza izango luke eta Europar Kontseiluak ikuskatu ahal izango luke argitasun arau gisa ezarritako oinarriak betetzen direla erabakitzeko prozesuan zehar. Babes berezi hori eskainiko lukeen estatutua garatzea Europar Kontseiluko eskumena da, eta bertan ezar zitezkeen subiranotasunaren lurralde-gatazkak onbideratzeko oinarriak, alde biek errespetatu beharko lituzketenak.

²⁶ Information report Destexhe Doc. 14390, 04 September 2017, “Towards a democratic approach to the issues of self-determination and secession” Information report, Committee on Legal Affairs and Human Rights; Rapporteur: Mr Alain DESTEXHE, Belgium, Alliance of Liberals and Democrats for Europe. Doc. 13895, 30 September 2015, Towards a democratic approach to the issues of governance in European multinational States, Motion for a resolution tabled by Mr Stefan SCHENNACH and other members of the Assembly.

²⁷ Europako Kontseiluaren Estatutua (001zk). Londresen 1949ko maiatzaren 5ean egina (“1978ko martxoaren 1eko 51/1978BOE”). Ikus 4. eta 5. Artikuluak.

C) Europako Segurtasun eta Lankidetzako Erakundea (ESLE)

94. [Esku hartzeko ikuspegia] Estatuaren arteko harremanen ikuspegitik hurbiltzen zaizkio ESLE subiranotasunaren lurralde-gatazkei; hain zuzen ere, aztertuz gatazkek arriskurik dakarren edo ekarriko balute estatuaren arteko harreman horien segurtasunerako edo egonkortasunerako. Hala ere, eragin politiko oso garrantzitsua du Europako bakearen, segurtasunaren eta demokraziaren kontuetan. Ondorioz, ESLEren esku-hartzeak berebiziko garrantzia du, gatazkak bide baketsuak erabiliz konponduko direla bermatzeko eta gatazkak saihestuko dituen konfiantza- eta segurtasun-giroa sustatzeko.

95. [Autodeterminazio-eskubidearen estatuartekotasuna] Herrien autodeterminazio-eskubidea estatu kideen arteko harremanetarako funtsezko printzipioetako bat dela dago jasota Helsinkiko Azken Aktan.

96. [Gutxiengo nazionalen tratamendua] ESLE arduratu izan da gutxiengo nazionalen aferaz, batez ere kide diren hainbat estatutan daudenean edo beraientzat erreferentziazko estatu batek duenaz. Gutxiengo nazionalen eskubideak bermatzen ahalegintzen da ESLE, batetik haien nortasunari atxikitako funtsezko eskubide kulturalak aitortuz eta, bestetik, gutxiengo nazional bateko kide izateagatiko eskubide indibidual eta politikoak diskriminatzea galaraziz.

97. [Esku hartzeko mekanismoak] ESLEk Gutxiengo Nazionalentzako Goi Komisarioa du 1992az geroztik. Helburu argia du: gutxiengo nazionalen inguruan gertatzen diren tentsioak arintzea eta baretzea, eta Erakundea ohartaraztea gerta litezkeen gatazkak saihesteko neurriak har ditzan. Etnia ugariako sozietateen bizikidetzaren bermatzea da funtsezko xedea, eta inklusiboagoak eta egonkorragoak bihurtzea. Nabarmentzekoak dira goi-komisarioak urte hauetan eman dituen gomendioak; gai ugari ukitu ditu: hezkuntza, hizkuntza, parte-hartze politikoa, mugaz harandiko lankidetzaren, polizia eta segurtasuna, estatu arteko harremanak, gizarte-integrazioa eta justiziarako irismena.

2. EUROPAK SUBIRANOTASUNAREN LURRALDE-GATAZKETAN ESKU HARTZEAREN DIMENTSIO PRAGMATIKOA: ESKU HARTZEAREN ARRAZOIAK ETA EGOKIERAK

98. [Kontuan hartu beharreko alderdiak] Estatuaz azpiko erkidegoen asmo politikoak legitimitzat jotzeko bete beharko lituzketen baldintzak jorratu izan dira subiranotasunaren lurralde-gatazkei buruzko eztabaidetan. Testuinguru demokratiko finkatuetan, borondate demokratikoa beharrezkoa eta nahikoa izan beharko litzateke konponbide demokratikorako bidea bilatzeko. Dena delarik ere, kasu askotan, gogoeta praktikoei eta botere-kontuei baldintzatzen dute, *de facto*, asmo hori mamitzeko prozesua. Ikuspegi horretatik, esku hartzeko arrazoiak ere aipa daitezke, bai eta hainbat egokiera ere, EEak garatzen ari diren une honetan.

99. [Europa, eredu] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko oinarrien garrantzia nabarmentzen duen alderdi arau-emaile bat da Europako demokrazia-eredua oinarritzen duen eratze-balioetan aurrera egiten laguntzeko eredu edo planteamenduak eskaintzen dituela. Halako subiranotasunaren lurralde-gatazkak onbideratzeko oinarriak izateak (forma desberdinak har ditzatekeenak, hala nola, praktika onen kodea, argitasun-araua, ...) erraztu egiten du pareko gatazkak dituzten munduko beste eremu batzuekiko elkarrizketa, ikaskuntza partekatua eta Europaren kanporako proiektzioa. Gainera, bat egiten du Europako Batzordeak *blueprints* direlakoak eraikitzeko duen asmoarekin.

100. [Erantzun argi eta komun baten beharra, Eskoziarren aurrekaria eta gero] Zenbait gertaerek, Eskozian 2014an egin zen independentziaren inguruko erreferendumak adibidez, erakusten dutenez, Europako erakundeek ez dute ibilbide-orri edota prozedura argirik halako gatazkak aztertu eta horien inguruan iritzia emateko. Ondorioz, handitu egiten da halako gatazketan murgilduta dauden pertsona fisiko eta juridikoen zalantza-egoerak eta segurtasun eza. Brexitaren ostean Eskoziak bizi duen egoeraren aurrean, eta beste erreferendum bat egiteko aukera erreala izanik, gertagarria da Eskozia independente izatea eta Europako demokrazia osatzen duten erakundeei beren parte izateko eskaera egitera iristea. Halako egoera baten aurrean, Europako erakundeek subiranotasunaren lurralde-gatazkak onbideratzeko oinarri multzo bat izan beharko lukete, eragileei jardun-eremu argi bat eskaintzeko.

101. [Demokrazia Europan eta horren gizarte-legitimazioa] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak onbideratzeko oinarri hauek bat datoz Europak demokrazian sakontzeko duen asmo honekin: gainditu beharra dago 2008ko krisialditik gero eta handiagoak diren politikarekiko gaitzespena eta Europar Batasunarekiko eszeptizismoa. Subiranotasunaren lurralde-gatazkek ez diote nahitaez horietako patroï bati erantzun behar. Dena den, gatazkon hazkundearen edo enkistamenduaren ondorioz gerta liteke ukitutako herritarrek gero eta atxikimendu txikiagoa izatea politikarekin, oro har, eta, esku hartu ezean, Europako politikarekin, zehazki.

102. [Joera antidemokratikoak saihestea] Subiranotasunaren lurralde-gatazkak sortzen direnean, batzuetan gora egiten dute aukera populista baztertzailleek eta irrika antidemokratikoek. Gatazka bat handitu edo enkistatu egiten denean eta berori konpontzeko bide demokratikorik ez dagoenean, sistema politikoa desegonkortu egin ohi da, eta zaildu egiten da, kalitatezko eztabaida publikoa ez ezik, sistema politikoaren beraren *delivery* gaitasuna ere. Agertoki horretan, indartu egin daitezke aukera politiko antidemokratikoak, eta, beraz, oinarri hauek are beharrezkoagoak bihurtzen dira.

Subiranotasunaren lurralde-gatazkak, Jardunbide egokien kodea – Txostena – Euskarazko bertsioa –
2021-02.01

103. [Bultzada konstituzionala] Europar Batasuna beste *une konstituzionala*²⁸⁵ batean egon liteke, eta bere esparru instituzionalaren zutabe juridiko-politikoak eraldatzeko aukera azter dezake berriro. Eztabaida horretan, jardunbide egokien halako oinarri batzuk onartuta egonez gero, murriztu egin daiteke gatazka-esparrua, eta beharrezko den elkarrizketa demokratikoa ahalbidetu, Europaren eraikuntza- edo integrazio-prozesuan sakontzen lagunduz.

104. [Subiranotasun transnazonala EBn] Oinarri hauek, EBn egon litekeen blokeo estatalista gainditzen laguntzeaz gain, subiranotasun transnazonaleko esparru bat eskaintzen du, Batasunaren ikuspegi federalean sakonduz. Eraikitze bidean dagoen EBren proiektu politikoari mesede egiten diote oinarri hauek; izan ere, subiranotasunari buruzko eztabaidak desdramatizatu eta erlatibizatzeaz gain, zenbait gatazka konpontzeko bide ordenatu eta demokratikoa eskaintzen du, eta, horrekin batera, subiranotasunaren ikuspen horizontal, kooperatibo eta pluralistagoak ahalbidetzen ditu.

105. [Argitasuna] Europako eragileek halako gatazketan nola jardun behar duten eta arazoizko aukerak zein diren argi eta garbi zehazten laguntzen dute oinarri hauek. Horri esker, gatazken arlo moralak azaleratzen dira, eta ahalbidetzen da aniztasuna borroka edo baztertzeko moduan ez adieraztea, eta era berean, Europako sistema politikoaren beraren egonkortasuna sendotzea. Hori dela eta, oinarri hauek bide ordenatu bat eskaintzen dute, bi alderdi uztartuz: subjektu politikoaren aniztasunaren aitortza eta printzipio demokratikoarekiko eta zuzenbidezko estatuarekiko errespetua. Horrela, egonkortasuna ematen zaie esparru europarrari eta horren barne- zabalkunderako prozesuari —Europako balioekin bat etorri—.

106. [Europar kohesioa eta lurralde-gaitasuna] Oinarri hauen bidez ekidin nahi da, halaber, barruko logikek akordio komunitarioak oztopatzea edo eragozte, eta gatazka globalak konpontzeko lurralde-gaitasunaren aktibazioa zailtzea. Halako gatazken kopurua eta indarra murriztu nahi ditu dokumentuak; izan ere, txikitu egiten dute tartean dauden eragileek Europako erakundearen politika publikoetan aktiboki parte hartzeko ahalmena. Horrenbestez, oinarri hauei esker urritu egiten dira Europaren eremuan zenbait kontu zehatzek (hala nola subiranotasunaren lurralde-gatazkek) sortzen dituzten distortsioak, eta gobernantzarako maila demokratikoen ahalmenak indarberritu.

²⁸ [Council's position on the Conference on the Future of Europe, 24 June 2020:](https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf)
<https://www.consilium.europa.eu/media/44679/st09102-en20.pdf>