

## AURKIBIDEA

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

<b>04.2 Argitasun-esparrurako bidean aurrera egiteko oinarrien dokumentuaren kudeaketan ezarritako helburuak.....</b>	<b>22</b>
<b>04.3 Europa barnean subiranotasunaren inguruko lurralde-gatazkak konpontzeko oinarrien dokumentuaren alderdi instrumentala Europarako argitasun-esparru bat lantzeko proposamena.....</b>	<b>22</b>
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
<b>05 / Ondorioak.....</b>	<b>25</b>

**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 dimentsio 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 ordean, 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. artikularen arabera, 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 asetzera 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 garrantzitsuen **Westminsterreko Legebiltzarraren subiranotasuna** da, eta hori arazo izan daiteke lege-doktrinari dagokionez, baina, aldi berean, konponbidea erraztu dezake. 2014. urtean, Eskoziaren independentziari buruzko erreferenduma egin zen: galdera sinple eta bitar baten bidez, gehiengo soil a 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, gehiengo duen kultura politiko bat dago. Eskoziako sistema, ordea, proportzionala da, eta, hala ere, SNPk gehiengo lortu du hainbat aldiz jarraian. Alderdiak gehiengo ez eskuratzeko diseinatu zen sistema, baina SNPk lortu egin zuen. Horrek indartu egin zuen erreferendumaren eskaera.
2. Bestalde, inork ez zuen espero independentzia garaile atera zitekeenik, 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 berririo. Erresuma Batua osoa hauteskunde-barruti bakar gisa hartzean, gehiengoak EB uztearen alde bozkatu zuen; dena den, egia esan, boto gehiena ingelesa 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 daudenen jarrerei 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 malgutasunarena 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 auziari. 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 heldzea da garrantzitsua. Azpimarragarriena da ikustea aniztasunaren ideia erdigunean jartzen duten mendebaldeko estatu demokratiko batzuek nola konpontzen dituzten subiranotasun-gatazkak. Hortxe hartzen du indarra **erabakitzeko eskubidearen metaforak**. Etorkizuna demokratikoki erabakitzeko 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 badago 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 espiritu 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 espiritu** 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, oinarritzko 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.

Legezketasunak ez du inoiz onartuko indarkeria erabiltzea estatu independente bat sortzeko. Hala ere, ez dago bide arautu argirik horretara iristeko, eta, beraz, legelariak 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 Catalansen 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-Vieytez, 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 kolektiboiei 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, alde 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 erakundearen 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 gatazko 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 duelarik 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 berezkozat dutenekin, nahiz eta estatu horien aldetik nolabaiteko aitorten- 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 Batukarekiko), 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 gatazko 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 gaindiko erakundeen inplikazioak beldurra edo mesfidantza eragiten du estatu kideetan; beldur horiek gainditzeko 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.
- Atxikitzeo adierazpen instituzionalak (parlamentuetara, eta estatuaz gaindiko, 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 politikoaren arteko aliantzak askoz gehiago indartzeko: 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 baneratu 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 gainetik lehenestez 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 estatuak. 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, Fernando 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, Fernando 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 espetxe 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 Europak 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 Europak 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 deklaraturik 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 erabakitzeko 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 badu<sup>1</sup>. Horretarako, Batzordeak Komunikazio bat bultzatu 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 bultzatu liteke 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

---

<sup>1</sup> 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 liteke. Tratatuak berrikusteko prozesua aprobetxatuz, EBTaren 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.<sup>2</sup>

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

<sup>2</sup> 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» ordezkari 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 gairidiezina, 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 berriaz 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 jardura Erakunde Demokratikoen eta Giza Eskubideen Bulegoan (ODIHRan) zentratu behar da batez ere, hori baita ESLEk giza dimentsioari lotuta egiten dituen jardurez 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 European 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-ei, 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

 <b>EUROPAKO KONTSEILUAREN EKOSISTEMA</b> (Veneziako Batzordea)	 <b>ECOSISTEMA OSCE</b>	 <b>ECOSISTEMA UE</b> (Consejo, Parlamento y Comisión)
<ul style="list-style-type: none"> <li>I. Sezesio- eta independentzia-prozesuetan eutsi beharreko printzipioei buruzko txostenak.</li> <li>II. Garrantzizko zeregina irizpideak eta estandarrak zehazteko orduan.</li> <li>III. Erreferendumei buruzko Veneziako Batzordea (2006-7 eta 2020)</li> <li>IV. Herrialde elkartuen estatusa estatutasuna lortu bitarteko trantsizioan.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I. Esku-hartze prebentiboa eta erabakitzailea estatu arteko gatazketan, ez barne-gatazketan, baina...</li> <li>II. Arreta berezia gutxiengo nazionaleri, batez ere bi estatutan edo gehiagotan banatuta daudenei.</li> <li>III. Goi-komisarioaren gaikako gomendioak gutxiengo nazionaleri buruz.</li> <li>IV. Helsinkiko Azken Aktan herrien autodeterminazio-eskubidea aitortzea (1975).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>I. Tratatuan inplizituki jasotako eskumenak.</li> <li>II. Europako herriak: Batasun estuago bat (EBTko I. art.). Herrien garapena errespetatzea eta bultzatzea (EBTko 3. art.).</li> <li>III. Bakea eta ez mendetzea sustatzea.</li> <li>IV. Lankidetzeta eta esparru unitarioa (EBTko 4. art.).</li> <li>V. EBren balioak: gutxiengo oinarriko eskubideak, demokrazia eta zuzenbidezko estatua. Kalitate demokratikoa eta integrazio hobea.</li> </ul>

## 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 beharrari 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.  <b>Ebazpenak</b> onartzea, lurralde-gatazkak demokratikoki konpontzeko jardunbide egokien esparru bat egotearen aldeko <b>gomendioak</b> .  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 <b>kontsulta-eginkizuna</b> , gomendioen, txostenen eta irizpenen bidez. <b>Komunikazioak egitea</b> .
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 <b>ebazpenak</b> sustatzea, gatazkak demokratikoki konpontzea erraztuko dutenak.
Europar Batasuneko Justizia Auzitegia (EJJA)	Lurralde-gatazkak Europako konstituzio-ordenaren elementu eratzaila diren jardunbide egokien arabera demokratikoki ebaztearen <b>aldeko jurisprudentzia</b> sustatzea, <i>Rule of Law</i> delakoari buruzko doktrina garatzeko.

## EUROPAKO KONTSEILUA: MAPA

INPLIKATUTAKO ERAKUNDEEN MAPA	TRESNA ERABILGARRIAK ETA AUKERA-LEIHOAK
Parlamentu Biltzarra (PACE)	<b>Gomendioak, ebazpenak, iritziak eta zuzentarauak</b> Parlamentu Biltzarrean ebazpen-proposamen bat aurkeztu beharko litzateke, eta ondoren txosten bat, eta, dagokionean, Biltzarrean ebazpen bat eta Kontseiluari bideratutako gomendio bat onartu, « <b>herrialde gonbidatua</b> » 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 <b>txostenak</b> , gatazka horiek demokratikoki konpontzearen aldekoak direnak. Proposamena aurkezteko <b>agerraldia</b> eska liteke.
Toki eta Eskualde Botereen Biltzarra. Gobernantza Batzordea	«Eskualdeetako identitateei» buruzko <b>txosten</b> 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, <b>galkako txostenak</b> aurkeztuz edo <b>sentsibilizazio</b> -jarduerak bultzatuz.
Demokraziari eta Gobernantzari buruzko Europako Batzordea (CDDG)	Gobernuen arteko foroak. Ministroen Batzordearen <b>gomendioak eta jarraibideak</b> prestatzen ditu, erakunde demokratikoak eta herritarren parte-hartzea indartzeko, besteak beste.
Veneziako Batzordea	Konstituzioaren, demokraziaren, giza eskubideen eta zuzenbide-estatuaren inguruko gaien buruzko <b>gomendioak, azterlanak eta konferentziak</b> .
Giza Eskubideen Europako Auzitegia (GEEA)	Lurralde-gatazka <b>gizarte demokratikoen</b> elementu eratzaille diren jardunbide egokien arabera demokratikoki ebaztearen <b>alderdi jurisprudentzia</b> sustatzea.

## ESLE: MAPA

INPLIKATUTAKO ERAKUNDEEN MAPA	TRESNA ERABILGARRIAK ETA AUKERA-LEIHOAK
Europako Seguritasuneko 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 <b>ebazpenak</b> eta <b>gomendioak</b> ; gatazkei <b>aurrea hartzeko eta konponbidea emateko</b> mekanismoak garatzea; erakunde demokratikoak indartzen eta sendotzen laguntzea; <b>giza dimentsioaren</b> ikuspegitik egindako <b>azterlanak</b> .
Kontseilu Iraunkorra Giza Dimentsioaren Batzordea	<b>Alerta goiztiarra</b> aktibatzea.
Idazkari Nagusia	Alerta goiztiarra aktibatze proposamena.
Erakunde Demokratikoenj eta Giza Eskubideen Bulegoa (ODIHR)	<b>Misioak</b> lekuan bertan. <b>Mintegiak, urteko txostena, arau-proposamenak</b> .
Gutxiengo Nazionaletarako Goi Komisarioa	<b>Aholkularitza</b> -funtzioa, alerta goiztiarra sustatzen du eta <b>diplomazia</b> 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**