
Ipar Euskal Herriarendako instituzio bat

*

K O L D O G O R O S T I A G A

*

Instituzioaren gaia aipatu aitzin beharrezkoa da
beste kontzeptu batzuen erranhia aztertzea.

*F*rantziako eremu juridiko-konstituzionala

Konstituzioaren eremua

1791n Frantzia da konstituzio batez jabetzen den Europako lehen Estatua. 1958az geroz Bosgarren Errepublikako Konstituzioa da indarrean dagoena. Guri dagokigun kezkan, Ipar Euskal Herrirako Instituzioaren galderari, erran genezake konstituzio horrek ez diola arapostu egokirik emaiten. Hori erranik, puntu batzuk aztertzeoak dira hala ere.

Egia erran, 1946ko konstituzioak lehen aldiz kondutan hartzen du frantziar estatuaren barnean errealitate ezberdinak badirela: hortik goiti aipatuko dira *Métropole*, *Union française* eta *Territoires d'Outre Mer* (TOM).

1958koa bere aldetik, kolonia ohien arazoari konponbide baten atzemaiterat saiatuko da eta TOM delakoei

● Koldo Gorostiaga Zuzenbidean doktorea da.

«Herrien determinazio librearen printzipioa» aplikatzea bideratuko du. Hala ere jurista zenbaitek pentsatzen du 1958ko Konstituzioak, bere 53. artikuluari esker, autodeterminazio printzipio hori beste lurralde batzuetarat hedatzea ahalbidetuko lukeela. Konstituzioaren araudiak onar lezake beraz, lurraldearen zati batek bere ber ibiltzea erabaki dezan, Nazioarteko itun bati esker.

Lehen-lehenik hautu politiko bat egin behar da:

- Konstituzioak eskaintzen dituen aukerekin jokatu.
- Konstituzioaren erreforma eskatu gure ustez hertsiegi delako, gure ezagupen eskakizunari erantzun xuxenik ezin diolako eman.
- Konstituzioa ez onartu, erabat baztertu, eta independentziaren alde borrokatu.

Edozein herritan Konstituzioa da lehen araua; beste guztiak (hau da, legeak, erregelamenduak) horren menpe daude.

Arauen hierarkia

Nazioarteko Itunak

Nazioarteko Itunak, gorenean dira eta bi motatakoak izan daitezke:

- Konstituzioaren pekoak
- Itun bereziak: Konstituzioaren parean edo gainetik direnak (Europar Komunitate Ekonomikoa sortu zuen 1957ko Erromako Ituna, adibidez).

1958ko Konstituzioak bere egiten du 1946ko Konstituzioa, honen sar-hitzak aitortzen duelarik frantziar Estatua Nazioarteko Zuzenbide Publikoaren menpe dela. Ondorioz, Europar Batasunaren barnean, Nazioarteko Itunak izenpetu dituzten Estatuon Konstituzioak Itun horien menpe daude. (Adituen artean, jada galdurik den korronte batek zioen deus ez dela Konstituzioaren gainetik, subiranotasuna populu frantsesari soilik dagokiolako. Argi da orain, eta hala izanen da gero eta gehiago, Europa mailako engaiamendu batek estatuon subiranotasunaren ahultze bat dakarrela).

Aitorpen hori interesgarri zaigu Euskararen legeztapenean adibidez: frantziar Estatuak Zuzenbide Publikoan diren

nazioarteko itunak eta Giza Eskubideen aldeko itunak onesten dituelako alde batetik, eta bestalde, Nazioarteko itunek, Hizkuntza gutituen onespena Giza Eskubide gisa egiten dute-lako. Batez ere NBek (Nazio Batuen Erakundea) 1966an onar-turiko Eskubide Zibiko eta Kulturalen Itunak. Frantziak berre-tsi zituen itun horiek, baina 27. artikuluan erreserba bat egi-nez, gutiengoen eskubideei buruzko artikulua da hau. Frantziaren arabera, artikulua hori ezin zaio berari aplikatu, ez baita gutiengorik frantziar Estatuan. Alta, Strabourg, La Haye eta Luxenburgoko gorte internazionalen jurisprudentziak ez ditu onartzen Giza Eskubideekiko erreserbak; Nazioarteko Zuzenbide Publikoaren kontrako eraso bat da beraz hori.

1946ko Konstituzioaren sar-hitzak Nazioarteko Itunen onespena baieztatzen du; Euskararen onespena eta beste hiz-kuntza gutituena beraz, frantziar konstituzioaren gainetik da. Estatu Kontseiluak (*Conseil d'Etat*) Europar Kontseiluaren Hizkuntza Gutituen 1992ko Kartari buruz egiten duen irakur-keta, nere ustez, Konstituzioaren kontrakoa da.

Legea eta Erregelamendua

Frantziar Konstituzioak Legearen eremua (Parlamente-
tuak egina) eta Erregelamenduaren eremua (gobernuak sortu-
riko arauz osatua: dekretuak) ezberdintzen ditu.

Ipar Euskal Herriarendako instituzio baten eskakizuna
zein eremutan da? Legearenean ala Erregelamenduarenean?

Lege proiektu bat (gobernuak eginik) Ministroen
Kontseiluak onartu behar du; aitzin proiektua, *Assemblée
Nationale*-ari aurkezten zaio gero, Senatuari ondoren eztabai-
datua izan dadin eta emendakinak egin diezazkioten. Hastapeneko proiektua eta bururatzean onartzen den legea-
ren arteko ezberdintasuna izugarri handia izan daiteke.

Lege proposamenarentzat (talde Parlamentario batek
egindakoa), Legebiltzarraren gehiengo ere beharrezkoa da.

Erregelamendua prozedura ximple eta errazago baten
bidez lortzen da: gobernuaren ordezkariarekin negoziatzen
da eta Lehen ministroaren baimena lortu bezain laster,
proiektua Ministroen Kontseiluan aurkezten da. Negoziaketa
politiko baten kasuan, erregelamentuak soluziobide laster eta
zuzena emaiten du, nahiz legearen pean kokatua izan.

Autonomia

Hitz honen barnean dena eta deus ez sar daiteke. 1958ko Konstituzioak teorian onartzen du autonomia «politikoa» *Territoires d'Outre-Mer*-entzat bakarrik.

Konstituzioaren erreforma onartu zuenean, legegileak segur buruan zuela Pirinioaz bestalde gertatzen zena (Autonomien sorrera) edo eta Belgikan (Estatu Federala bilakatua da). Bere burua 2000. urteko Europar Batasunean ikusten zuen jadanik: legegileak deszentralizazioa bultzatu nahi zuen. Baina zuzenbidea gertakari politikoaren ondorioa da beti. Zuzenbidezko Estatu (*Etat de Droit*) batean erraiten da politika zuzenbidearen menpe dela. Azalezko itxura da hori: munduko herri guztietan zuzenbidea da beti politikaren meneko.

Frantziako V. Errepublikaren historian lehen aldikotz (1958ko Konstituzioak *Territoires d'Outre-Mer*-ei emandako 6 hilabeteko epearen ondotik), Polinesiaren estatutuari buruzko lege organikoak autonomiaren printzipioa aplikatzen du. Aldiz, Kontseilu Konstituzionalak hartaz egiten duen interpretazioan erabakitzen du ez dela autonomia politikoa, baizik eta autonomia administratiboa. Bestela erranik, gaur egun ez dugu autonomia politikoaren adibide bat bera ere frantziar Errepublika osoan. Kontseilu Konstituzionalaren interpretazio hori kritikatu izan da: une hortan, autonomia politikoaren bidean aitzinatzekeo parada historikoa huts egin da, heldu den urteko, Kanakiarendako modelo baten prestatzeko aukera hain xuxen.

Kortsikaren estatutua Konstituzioaren 72. artikuluan oinarritzen da, kontinenteko *Collectivités Territoriales* delakoez arduratzen den artikulua. Polinesiaren estatutua 74.ean oinarritzen da, *Territoires Outre-Mer*-endako bereziki egina. Azken artikulua honek, legearen barrutikoak diren botereak (frantziar Legebiltzarraren boterea) erregelamenduaren bidez gauzatea ahalbidetzen du. Frantziar juristen joko tekniko (maltzur) honi esker, Polinesiari buruzko lege organikoak lortu du autonomia politikorik ez ematea, hots, legeen sortzeko eskubiderik ez izatea.

Beraz, autonomia maila ezberdinak badira. *Collectivité Territoriale*-ek duten autonomia, autonomia administrati-

bozko lehen maila bat da. Bigarren autonomia maila bat bada gero, administratiboa beti, hau da, Polinesiari eman zaiona. Eta hirugarren maila bat bada, gaur egun existitzen ez dena (frantziar estatuan), egiazko autonomia politikoarena: legeak bozkatuko dituen parlamentu batekin, hegoaldeko Gasteizkoak eta Iruñekoak bezala adibidez.

Kortsikaren estatutua berezia da. Gaur egun hexagonoko *Collectivité Territoriale*-ek ez dituzten kompetentzia batzuk baditu Kortsikakoak. Ahalmen horiek Polinesiarenak baino hein apalago batean dira. Bada hemen harrigarri den zerbait: alde batetik onartzen da frantziar Errepublikan berezitasun batzuk badirela eta bestalde, denendako *Collectivité Territoriale* izaera besterik ez da eskaintzen. Hara hemen *Collectivité Territoriale*-ren izaera «elastikoa».

Deszentralizaioa eta deskontzentrazioa

«Deszentralizazio» hitza soberakinik erabilia izan da, «deskontzentrazio» hitza erabili behar zelarik xuxen adierazteko. Napoleon III.ak jadanik ahoa betetzen zuen «deszentralizazio» hitzarekin; ikus bestenaz 1852ko martxoaren 25eko dekretua:

Considérant que l'on ne peut gouverner de loin et que l'on administre bien que de près, qu'en conséquence autant il importe de centraliser l'action gouvernementale de l'Etat, autant il est nécessaire de décentraliser l'action purement administrative...

«*Déconcentrer*» hitza baliatu beharko zuen «*décentraliser*» hitzaren lekuan.

Deszentralizazioaz mintzatzeko baitezpadako baldintza bat bete behar da: estatuarekiko izaera juridiko ezberdindua duen erakundea izatea, hein bateko autonomia juridikoarekin aritzeko ahalmenarekin. Konstituzioak bermatzen duen «libre administration» delakoaren printzipioa da hori.

Alderantziz, estatuaren administrazioko egitura hierarkizatuen kasuan baldin bagara, deskontzentrazio hitza dugu erabili behar.

Deskontzentrazioak Estatuaren tokiko agintariei erabakien hartzeko gaitasun partzial ximple bat emaiten die (prefetari adibidez, departamentu mailan). Deszentralizazioaren ukapena da beraz deskontzentrazioa. Paristik botereari ekitea zaila zitzaielako, Estatuak bere ordezkariak izendatu ditu, hierarkiaz bere meneko direnak, bere boterearen parte bat gisa hartan erabiltzeko: zentralizazioa, gisa honetan, areagotzen da deskontzentrazioaren bidez.

Ondorioz, deskontzentrazioa, Estatuaren zentralizazioaren adibide bat bezala definitu daiteke. Deskontzentratuturiko adarrak menpeko zaizkio. Gainekoek dituzte hautatzen zerbitzu bakoitzerako agenteak eta beren eginbeharrak erabakitzen; azpiko batek harturiko edozein erabaki noiznahi deusezta dezakete. Menpekoak nolabaiteko malgutasuna baldin badu ere, ez du egiazko autonomiarik eta beti dago bere hierarkiaren menpe.

1982az geroz, *Collectivités Locales* delakoak (Departamentu eta Erregione) deszentralizatorako erakundeak bilakatuko dira. Azpimarratzekoa ere Erregionea, egitura gisa, 1972an sortu bazen ere, bere aritzeko ahalmena mugatua izan duela 1982 arte: departamentuak antolatzeko soilik. Ez zen garai hartan egiazko *Collectivité Territoriale* deszentralizatu bat, nortasun juridiko berex batekin. 1982ko legeak Erregioneari bere *Collectivité Territoriale* estatutua emaiten dio (1986a arte beha egon beharko da hala ere lehen hautetsien biltzarra hautatua izan arte).

Munduko Estatuetan eredu zentralizatuena, Frantzia, deszentralizazioaren bidetik abiatzen den Europako azkena da.

1982ko legearen ondotik, 1983koa heldu da, kompetentzia ezberdinen banaketa —departamentu, erregione eta Estatuaren artean (eta horien transferentzia)— egiten duena... 1992ko dekretua dator gero: honek erakusten du botere zentralak egin duen hautua, urrats bat gibelerat, deskontzentrazioa berriz bultzatuz. 1995ean, Pasqua legeek logika hori oraino urrunago bultzatzen dute, nahiz eta publikoki adierazi deszentralizazioaren bidea jorratzen dutela, *Pays* delakoaren bidez.

1996ko legeak lehen aldiz sortarazten du *Code Général des Collectivités Territoriales* delakoa. Kode horretarik ateratzen dudana behin-behineko ondorioa zera da: ikuspundu tekniko legislatibo batetarik biziki kritikagarria¹ da eta politikoki bizi-

ki erabilgarria gobernuarentzat. Konpetentzien eta segurtasun juridikoaren mailan dagoen zehaztasun ezari esker, nehorik ez dezake segurtasunekin erran erabaki bat edo beste legearekin bat datorren ala ez. Gisa horretan, legearen interpretazioan kontrol zentrala atxikitzea lortzen da, demokraziaren aldetik huts biziki larria: Parisek du beti erabakiko.

1996an Juppék erreforma bat proposatu du; aldi bat gehiago deskontzentrazioa helburutzat duen zirkular bat da. 200 urteko zentralismoaren ondotik, 1982an doi-doia hasi zen deszentralizazioaren bideari jarraitzeko erabateko ezintasuna ageri da. Tokiko boterearen alde ahalegintzen garen aldi oroz, Estatuaren erantzuna berbera da: hobe dirulaguntzak emaitza egiazko botere politikoa baino. Alta, uste dut Frantzia gero eta gehiago jabetzen dela bere Estatu biziki zentralizatuak duen pisuaz, bai eta erreforma baten beharraz Europako dinamikari begira.

«Libre administration» delakoaren printzipioa

Konstituzioak bermaturiko printzipio honek, ezinbesteko baldintza bat eskatzen du: nortasun juridikoa duten *Collectivités Territoriales*-ak existitzea. Hau da, Estatu ez den beste egitura bat. Ezin dugu *Libre Administration* (LA) printzipioa aipatu, egitura deskontzentratu batez ari garelarik, hierarkikoki menpekoea delarik: Prefeta, adibidez.

Laren printzipioa deszentralizazioaren baitan eman daiteke soilik.

Herri, departamentu, erregione eta *Territoires d'Outre-Mer*-ek badute LA. Lurrealde antolakuntzari buruzko 1995ko legeak sortu du *Pays* egitura. Baina honek ez du nortasun juridikorik, hau da, libreki aritzeko posibilitaterik, ez eta izaera desberdindurik ere. *Pays* bat departamentuaren barne dagoen egitura bat da eta azken honek baizik ez du Laren gaitasuna.

Collectivité Territoriale

Zorioneko erran moldea da, malgutasun anitzekoa baita: herri (*commune*), departamentu, erregione eta, zergatik ez, Estatu Federala lirateke *Collectivité Territoriale*-ak, Estatu bera baita *Collectivité Territoriale* bat.

Ondorioz, departamentua eskatzea edo *Collectivité Territoriale* bat (Kortsika, Polinesia edo laster Kanakian bezalako) eskatzea, ez da batere gauza bera. Frantziar legediak eskaintzen dituen posibilitateetan *Collectivité Territoriale* aren baitan biziki urrun joan daiteke, bai eta autonomia politikoaren mailan ere. Halere, *Collectivité Territoriale* bat eskatzea hautu tekniko da, ez hautu politikoa nahiz hautu tekniko horrek ondorio politikoak dituen.

Zein dira *Collectivité Territoriale* baten berezitasunak?

- Lehen lehenik lurralde bat: *Pays Basque* egitura sortu zuen prefetaren erabakiak Iparraldearen mugak izendatzen dituen lurralde geografikoa sortu zuen (Eskiula falta!). Duela urte bat galdegin izan balidate Iparralderako *Collectivité Territoriale* baten sortzearentzat zein zen oztopo nagusia, arrazoiak zatekeen: bere lurraldearen finkapena. Guretzat berezkoa da, baina ez da hain argi Estatuarentzat... Eta orain, «*arrêté préfectoral*» ximple batek, lehen aldikotz historian, ezaizten ditu Ipar Euskal Herriaren muga zehatzak. Salatzen ahal dugu *Pays Basque* egituraren sorrera, departamentuaren aldeko mugimendua geldiarazteko nahikundearekin sortu baitzen, baina pentsatzen dut Euskal Herriarendako Instituzioari bidea ireki diola une berean.

- Bigarrenik, zuzenbide publikoko pertsonalitate moral: nortasun juridikoa ukaitea eta zuzenbidean aritzeko gaitasuna ukaitea.

Nortasun juridikoa bi moldetan agertzen da:

- Pertsona fisikoarena: pertsona helduarena, bai eta haurarena ere. Haurrak baditu eskubideak, baina haurra deno aritzeko gurasoen edo hirugarren pertsona baten errepresentazioa beharko du.

Bada Zuzenbide Zibilean ere *nasciturus* izeneko izaera, oraino pertsona ez den batena: sortugabekoaren izaera, berak, geroan, sortu ondoren, erabiliko dituen eskubideak ere, izaera horri atxikirik izanki (adibidez: haurra amaren sabelean den bitartean *nasciturus* bat da).

Gaur egun Iparraldea, *Pays* «*Pays Basque*» gisa kontsideraturik, *nasciturus* bat da, erran nahi baita, nortasun gabeko izaki bat. Hala izanen da *Collectivité Territoriale* bilakatu arte. Nere ustez, egun horretan adin ttikiko haur baten egoeran izanen gara. Alta, munduko herri guziak bezala, heldutasune-

ra, nortasun osoko pertsona bat izaterat heltzeko esperantza dugu. Heldutasun horretarat heltzen ez garen artean, adin ttikiko herria izanen gara, besteren tutoregoaren menpeko. Noski, adin ttikikoa izanik ere, ondare baten jabe izan gaitzke, baina ondare horrekin egin dezakegunaren erabakitzeko gaitasunik gabe. Horretarako beti baimen eske ibili beharko dugu. Nere ustez, pertsona fisikoak legeari buruz duen bila-kaeraren adibide honetaz balia gaitzke: lehenik adin ttikiko *Collectivité Territoriale* bat sortarazi, gero emantzipa arazi, eta nortasun osoko izaki bat bilakatu. Izaki heldu bat.

— Pertsona moralarena: kolektibo batentzat, arlo juridikoan aritzeko ahalmenarekin.

Pays delakoak ez du aritzeko gaitasunik, *Collectivité Territoriale* batek baizik ezin baitu indarrean ezarri Garapen antolaketaren eskema (*Schéma d'Amenagement*) adibidez. Iparraldean beraz, berari dagozkion erabakiak, kanpotik agintzen dira.

- Hirugarrenik, *Collectivité Territoriale*-aren berezko ordezkari hautatuak: Biltzar edo Kontseilu bat (deskontzentrazioaren kasuan, pertsonak izendatuak dira). Izanen da ere, exekutibo bat. Kortsikak Biltzar bat badu: Hautetsien Kontseilua, eta exekutibo bat. Polinesiak ere bai.

- Laugarrenik, buxeta bat *Collectivité Territoriale*-a kudeatzeko, zenbait elementuz osaturik, hala nola:

— Fiskalitate zuzena (*taxe professionnelle, taxe d'habitation, taxe foncière bâti et non bâti*).

— Ibilmolde orokorrerako dirutza (DGF): «*dotation de base, de péréquation, de solidarité et de compensation*» delakoez osaturik.

— Hornidura orokorrerako dirutza (DGE): «*dépenses d'investissement direct et des travaux d'équipement rural*» delakoez osaturik.

— Deszentralizazio orokorrerako dirutza (DGD): eskumen edo kompetentzien transferentziei lotua.

— Maileguak

— ...

- Bosgarrenik, eskumen zehatzak:

— Departamentuari dagozkionak: hizkuntza eta kultura; baserri aldeko hornidura; ingurugiro eta eremu naturalak; Laborantza Ganbara; Ofizialeen Ganbara; laguntza eta ekintza soziala; komertzio eta arrantza portua; eskola garraioa;

kolegioen kudeaketa; unibertsitate autonomia; artxibo, liburutegi eta erakustokiak; beste establezimentu publikoak (ospitale, abere hiltegi, zentro sozial, kutxa eta abar), Hego Euskal Herriarekiko harremanak...

— Erregioneari dagozkionak: lizeoen kudeaketa; lanbide heziketa; funtzio publikoko langile heziketa; Gizarte eta Ekonomia Kontseilua; Kontu Ganbara; Hezkuntza Akademia; Estatuko beste transferentziak...

Nolako instituzioa Iparraldearentzat?

Hautu baten hipotesiak

Lehen hipotesia departamentua litzateke. 1983ko legeak bere eskumenak zehazten ditu. Gure eskakizuna departamentuarena baldin bada, aski zaigu lege hortarat jotzea, bertan argiki aurkeztuak baitira (*Collectivité Territoriale*-en Kode Orokorraren 3. partean). Ez litzateke arazorik izanen eskumen horiek euskal departamentu bati aplikatzeko. Legeak aldatu gabe ere, negoziaketa politikoaren bidez, erregelamendu bat erabiliz (Estatu kontseiluan harturiko dekretu bat), posible litzaziguke Euskal Departamentuaren Eskumenak ezagutaraztea parte hunkitu guztiak ados jarriko balira.

Bigarren hipotesia erregionea litzateke (Martinika, Gouadeloupe edo Réunionean bezala). Nere ustez, Erregione baten eskumenak litzuzkeen Departamentu bat erregelamendu bidez sortaraztea zailago izanen da.

Oztopo horren gainditzeko, *Collectivité Territoriale Pays Basque* edo Euskal Herriko Lurralde Institutuzioa (EHLI) dei genezake. Beste gisaz erranik, ez genuke ez Departamentu eta ez Erregione deituko; egituraren eskumenak zein eta nolakoak diren baizik ez genuke aztertuko. Gisa honetan, «*Contrat de Plan*» bezalako formulak erabiltzen ahalko genituzke (82/07/29ko legearen 11. artikulua).

Departamentu ala Erregione eskakizun bat izanik ere, arazoez beti hor diraute:

- Noraino ote da posible erregelamenduaren bidez, Erregionearen eskumenak dituen Departamentua sortzea? Juridiko aldetik posible litzateke, baina erabaki politikoaren menpe legoke beti ere.

- Departamentuarentzat, Paueko Kontseilu Nagusiaren gaitzespena ez litzateke on: Erregelamendu bidez sorturiko Euskal Departamentu batek, Kontseilu Nagusiaren onespena beharrezkoa luke. Onespen hori lortuko ez balitz, legearen arabera, erregelamenduaren eremua utzi eta legearen eremura jo beharko genuke. Badakigu zer gaitza den hori: legearen aitzin proiektuaren negoziaketa Ministerioekin, Ministroen Kontseiluan eztabaida eta Gobernuaren onespenarekin Legebiltzarreko eztabaida eta onespena.

Hara zergatik egokiago litzatekeen dugun Departamentuaren baitan soluzio bide baten atzemaitea. Tokiko hautetsiak ados baldin badira, Parisek ez luke neholako oztoporik ezarriko. Botere zentralak biziki ongi daki bila-kaera bat gertatuko dela nahi ala ez. Deszentralizazioaren aditurik jakobinistenak ere aitortzen du, 200 urtez zentralizazioak sortu dituen jaunttoen interesen menpe dagoela deszentralizazio hori. Hara hemen Frantziar boterearen ezaugarrietarik bat. Parisen diren erabakitzaileak alde batetik, eta guztiz indartsu diren tokiko solaskideak erabaki horiek aplikatzeko, bestaldetik.

1982an sozialistek deszentralizaziorantz lehen urratsa eman zuten, ohartu baitira deszentralizazioak sorturiko tokiko boteregune berriak, haiek menperatu behar zituztela. Hori, botere zentrala galduko zutenerako. Hara zergatik onartu duen deszentralizazioa Mitterrandek, tokiko botereguneen sorrera, tokian diren jaunttoeri aurre egiteko, gehien bat eskuinekoak baitira azken hauek.

Deszentralizazio prozesuaren erranahia

Zentralizazio/deskonzentrazioak (bata bestearen kontra ez doazen baina osagarri diren bi hitz) historian zehar ukan duen zamaren parean, bi helburu beteko lituzke deszentralizazioak botere sozialistarentzat: berez helburu politikoa da alde batetik, eta bestalde, Estatua eta *Collectivité Territoriale*-en arteko oreka baten lortzeko bidea.

1982an abiatutako erreforma (erreforma baitzen) Estatuarengandik hasten da, Zuzenbide Publikoko nortasuna duten giza taldeen onerako: *Collectivité Territoriale*-en onerako. Beraz, ez Iparraldearentzat. Konstituzioaren 72. artiku-

luak LA printzipioaren bitartez, giza talde horiei dagozkien eskubideak onesten ditu, eta babesten ere, Estatuarengandik eta beste erakunde publikoengandik ere (bai Departamentu eta bai Erregionearengandik).

Alabaina, *Collectivité Territoriale* gisa onespelik ez duen giza talde baten deszentralizatzeko erabakia bi gertakariren bateratzetik heldu da: sakonetik agertzen den behar bat (nahiz ez den beti zehazki adierazia), eta borondate politiko sendo bati loturik dagoen ingurune historikoa.

Korrante horri oztoporik jarri nahia alferrikakoa da, berezkoa baita. Ondorioz, ibilmolde honen aurka eginen litzatekeen edozein «analisi zehatzen» saiakerak porrot egingen du. Hori gero eta garbiago dago gure inguruko jaunttoen artean ere, antieuskaldunenen artean ere. Agian, Montesquieuren pentsamoldetik ikasgaia ulertua dukete:

Gauzen berezko izaeratik isurtzen diren beharrezko harremanak dira legeak (Ref. *De l'esprit des lois*).

EHLIren sorrerak lituzkeen ondorioak

Zaila da zerbait gertatu aitzin bere ondorioak aztertzea. Egitura aldetik, funtsezkoa da Lurralde Institutio motaren hautua.

- Departamentua, deskontzentrazioetik sorturiko zirkunskripzio administratibo hutsa zen bere hastapenean. *Collectivité Territoriale* izaera deszentralizatua eman dio 1982ko legeak, deszentralizazioaren egiturarik apalena bilakatuz. Kudeantza da bere eginbehar nagusia, hau da, kanpotik agindutako programak aplikaraztea. Bi menderen zama gainean darama.

- Erregioea aldiz, 1986az geroztik, geroari buruz eginga izan den *Collectivité Territoriale* bat da: ekonomia plangintza, horniduren programaketa, hezkuntza eta lanbide heziketa dira bere eginkizunak.

Ekonomiaren ikuspegitik, funtsezkoa da finantziabideak zein diren jakitea, bai eta zein autonomia administratibo mailatan kokatzen garen ere. Egiatzko autonomia politiko baten hipotesian, baliabide fiskal bereziak askoz ere ugariagoak lirarteke (hala nola Hegoaldeko bi Autonomi Elkarteen kasuak).

IBILmoldeari dagokionez, Estatuaren eta EHLiren artean eskumenen banaketa nola finkatuko den jakitea baitezpadakoa da. Arlo horretan, eskumenen sailkapena egitean, ondoko irizpideak kondutan hartzekoak dira:

- Eskumen bakoitzaren izaeraren azterketa.
- Nola gauzatzen diren transferentziak.
- Egutegia. Hau da, epeak. Gerta baitaiteke «deus ez aldatzea, arauak izan arren» (Nahiz badakigun, erreforma sinesgarria denaren froga hoberena, pertsonen eta baliabideen transferentzietan kokatzen dela).

Ezinezkoa da zehazki adieraztea nolako eragina ukan lezakeen ekonomiarengan EHLik. Hala ere jadanik errepika dezakegu Britainia Handian erran dena: 100 lanpostu publikoren sorrerak 50 lanposturen sorrera dakarrela arlo pribatuan.

Soldatekiko ondorioak badira ere: zerbitzu berrietako langileei emandako soldaten heinean, lanpostu berriak sortarazten dira, bai eta ere, administrazio berriek egiten dituzten xahuketen arabera.

Sous-traitance delakoaren efektua bada ere. Administrazio berriek lan egin arazten baitute eta, horri esker, husten ari diren guneak laguntzen. Etxegintza eta lan publikoetan horrek dituen ondorioak (lur-sailen erosketa eta eraikuntzak) nabar-menak dira.

Suspertze eta eredugarritasun efektuak ondoren: bai *Collectivités Locales*-engan eta bai laborantza eta arrantzarengan, gure artean hain garrantzitsuak direnak.

«Maila gainditze» efektua, azkenik. Hain luzaz espero izan den erreforma gauzatzean, eremu berriak, sekulan erabili ez diren baliabideak erakartzen ditu. Denen esku egonen da egitura berriei buruzko informazio hobea, eztabaida, hausnarketa eta plangintza taldeak xutik jar daitezke tokian berean. Hara hauek, aspalditik ezagutzen ez ditugun ahalmenak.

EHLik enplegu arloan ondorio onak izanen dituela segur, nahiz ez den xuxen jakiten ahal zenbat izanen diren egiazko lanpostu berriak eta zenbat, administrazio zaharretik berrirat pasa direnak. Hala ere, argi da, lanpostu publiko gehienak administrazioaren gora-beheren eraginetik kanpo direla. Hemen, eskolatik ateratzean, gazteek nahiago dute herrian egon eta horretarako prest dira zenbaitetan beren formakuntzak eskaintzen dien maila baino apalagoko lanak onartzerat.

Bestalde, pribatuan ez bezala, administrazio publikoak emazteendako lanpostu kopuru handia du. Gazte eta emazteak, beraz, zuzenki hunkitzen ditu EHLik.

ELHIk azkenik, lurralde antolakuntzan ondorio nagusiak lituzke, erran nahi baita, barnealde eta kostaldearen arteko orekatze batean bai eta ingurugiro eta naturaren defentsan. Arlo honetan arduradun izateak nehorik ukatu ezin dituen ondorio onuragarriak ukanen ditu.

Ez ditugu beraz hemen aipatuko EHLik euskara eta euskal kulturarengan izanen lukeen eragina. Instituzionalizazioa gure hizkuntza eta kulturaren esku izaitzak berehalako ondorioak ukanen ditu.

EHLIren kanpo harremanak

1992az goerotik, *Collectivité Territoriale*-ak europar zuzenbidearen sujetak dira. *Collectivité Territoriale*-ei dagozkien arloak Europar Batasuneko goreneko organuen erabakiek arautzen dituzte. Europako Direktibak —jadanik frogatua den bezala— tokiko agintarientzat izanen dira estatu-koentzat bezainbat. Maastrichteko Itunaren erreforma zentzu horretan abiatuko da seguruenik ere, nahiz eta Frantzia bezalako Estatu zenbaitek mesfidantza agertu. Militar arlokoak ez diren inbertsio publikoen gehiengo tokiko agintariek egin denez, Europar Batasunak Estatu ez diren beste agintariak kondutan hartu beharko ditu.

- Lehen multzo batean, beraz, sartuko genituzke EHLIren eta Europar Batasunaren arteko harremanak. Heldu diren urteetan ekonomia eta kultura arloetan hain garrantzitsu izanen diren harremanak.

- Bigarren multzoan Hegoaldearekiko harremanak sartuko genituzke. Ipar Euskal Herriaren kulturaren eta ekonomiaren garapenerako hain inportantea den sail honetan dena egitekoa da. Alta, lege aldetik, dena «prest» dago bi urtez goerotik, prozedura biziki luze baten ondoren:

- Europako Mugazbaldetako eskualdeei buruzko Hitzarmen *Cadre* baten prestaketa, Europar Kontseiluan (kasu, ez nahas Europar Batasunarekin) 1975eko azaroan Parisen.

- Hitzarmena Madrilen sinatua zen azkenean 1980an, Europar Kontseiluko kideen gehiengoak izenpetuz (30 bat Estatu).

— Madrilgo Hitzarmena gauzatzeko, 1995eko martxoan, Baionan adosturiko Mugazgandiko Itun Franko-espainolaren zain egon behar izan da. Orain arte eremu legal horrek sorturiko eragina hutsaren ondokoa da. Iparraldearentzat *Collectivité Territoriale*-rik ez izaiteak baduke zer ikusirik, Euskal Herrian mugaz gandiko harremanen martxan jartzearen berantarekin.

Baionako Itunak *Collectivité Territoriale*-en kalitatearen arazoa agertarazten du. Arazo honek zera adierazten du: *Collectivité Territoriale*-en izaera mugaz gandiko kooperazioari egokitu behar litzaiokeela. 3. artikulua baitio, *Collectivité Territoriale*-ek izenpeturiko Itunak beraiei dagozkien arloen eskumenetan kokatu behar direla. Baina departamentu arrunt baten eskumenez ez diote behar adinako oinarri juridikorik eskaintzen, gaur egun adibidez, lanbide heziketarako, edo enplegurako, edo komertzio mailan konkurrentziaren defentsarako beharrezkoa den... Gure inguruko eragile sozialak (nagusi eta sindikatak besteak beste) hainbat kezkatzen dituzten arloak.

- Hirugarren multzo batean sartuko genituzke, azkenik, EHLIren kanpo harremanak. Biarno, Landes eta Akitaniari dagozkionak.

Lehen lehenik, gure auzo bearnesekin, lagunarteko konponbide bat xerkatu behar genuke. Bi bide jorratu beharko lirateke:

— Euskaldun eta bearnesen arteko eztabaida eta topagune berriak eraiki, ekimen amankomunak bideratuz —bakoitza bere Lurralde Institutioaren barnean— bortxazko elkarbizitza batek eragindako elkarrenganako ezinikusiak gaintitzeko.

— Euskaldun eta bearnesen artean izan diren kalapite-tarik ondorioak atera, herri bakoitzaren eginbeharrak berrantolatzeke Europar Batasunaren baitan sortzen ari den eremu berrian, elkartasunean oinarriturik eta ez elkarzantaketan.

Landesekiko harremanei —bereziki Iparraldea «hunkitzen» duten *Collectivité Locale*-ekin ukanen ditugunei dago-kienez— eta Akitaniari dago kienez jarrera bertsua behar litza-teke. Eremu legalak eskaintzen dituen posibilitateak baliatu behar lirateke. Honek, departamentu arteko erakundeen sorrera ahalbidetzen du. Aldi berean Erregione Kontseilu

ezberdinekin hitzarmenak izenpetu ditzakete «à l'effet d'entreprendre ou de conserver à frais commun, des ouvrages ou des institutions d'utilité commune». (art.5411-1, du Code Général des Collectivités Territoriales).

Bururatzeko bi hitz

XX. mendearen bukaeran, frantziar Errepublikak, Europar Batasuneko beste Estatuak ez bezala, Collectivités Territoriales-ekiko izugarriko botere eta ahalmenak mantentzen ditu, azken hauek ez dutelarik arauak sortzeko neholako bide juridikorik. Baina Errepublikak gero eta gehiago bere gain hartu beharko du zentralismoaren menpetik gero eta urrunago den Europa. Baitezpadakoa zaio beraz jarreraz aldatzea. Horretarako gunerik egokienak bezala ageri dira mugaondoko lurraldeak. Horietan dira, Estatu frantziarra eta beste europar estatuen arteko ezberdintasunak, gehien nabarmentzen.

EHLI baten bidez posible litzateke beraz, Estatuen zentralismoak segurtatu ezin duen oreka baten eskuratzea.

Erabat ulergarri gerta liteke ondorioz (hainbat frantziar unibertsitarik beren buruari galdetu dioten gisan), galdera bat egitea: Demokrazia, herritarren parte hartzea, herri baten partaide izaitearen kontzientzia, berezko kultura eta hizkuntza herri baten ezaugarri izaitea bezalako gaitasunak, ez ote diren berez, egitura ekonomikoak eragindako ondorioak?

Zer nahi dela ere, Frantzia eta beste europar estatuen arteko ezberdintasunak boterearen kontzentrazioan dagoenez, EHLIri esker, Estatuak orain arte bere zamarekin itorik zituen indarrak askatu daitezke. ¶

1.- Testu zenbaitzuk ez dira kodifikatuak («fonction publique territoriale» delakoari buruzkoak, edo Mayotte, St Pierre Et Miquelon eta besteri buruzko erreferentziak); testu zenbaitzuren agertzean, ez delarik segur ia oraindik lege aldetik indarrean direnez; testu ekonomiko zenbait eta beren aplikazio eremuaren interpretatzeko zailtasunak; Estatu eta *Collectivités Territoriale*-ez akordioei buruzko printzipioen arteko koordinazio falta; ...