

*Euskadi, auzolana*

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

GOBERNANTZA PUBLIKO  
ETA AUTOGOBERNU SAILA

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA  
PUBLICA Y AUTOGOBIERNO

# EUSKAL AUTOGOBERNUA ORAIN ETA BIHAR

Bilbo, 2022/10/24



**Edición:** ENERO 2023

**Edita:** Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco

*Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioa*

*Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno*

*Gobernantza Publiko eta Autogobernu Saila*

**D.L.:** LG G 00066-2023

AKTAK  
JARDUNALDIA  
2022-10-24 Bilbo

**EUSKAL AUTOGOBERNUA:  
ORAIN ETA BIHAR**

# AURKIBIDEA

# ÍNDICE

- 01**      **Hitzaurrea.**  
Prefacio. ....5
- 02**      **Jardunaldiaren irekiera Iñigo Urkullu Renteria  
Lehendakariaren eskutik.**  
Apertura de la jornada por el Lehendakari Iñigo  
Urkullu Renteria. ....8
- 03**      **Lehen hitzaldia. Autogobernuaren balorazioa eta  
ezagutza euskal gazteen artean.**  
**Primera ponencia. Valoración y conocimiento del  
Autogobierno entre la juventud vasca. ....16**
- Mikel Erkoreka (UPV/EHUko Politika Publikoen eta Historia  
Ekonomikoaren Saileko irakaslea) (Profesor del  
Departamento de Políticas Públicas e Historia Económica de la  
UPV/EHU)*
- Jon Garro (UPV/EHUko Ekonomia Itunaren eta Foru  
Ogasunen Dokumentazio eta Ikerketa Zentroko ikertzailea)  
(Investigador del Centro de Documentación e Investigación del  
Concierto Económico y las Haciendas Forales de la UPV/EHU)*
- 04**      **Lehen mahai ingurua. Autogobernua eta Europa.**  
**Primera mesa redonda. Autogobierno y Europa. ....30**
- Joxerramon Bengoetxea (Zuzenbidearen Filosofiako  
katedraduna UPV/EHU) (Catedrático de Filosofía del  
Derecho de la UPV/EHU)*
- Mariola Urrea (Nazioarteko Zuzenbideko eta  
Europar Batasuneko irakaslea Errioxako Unibertsitatean)  
(Profesora de Derecho Internacional y de la Unión Europea  
en la Universidad de La Rioja)*
- Juanjo Álvarez (UPV/EHUko Nazioarteko Zuzenbide  
Pribatuko katedraduna) (Catedrático de Derecho  
Internacional Privado de la UPV/EHU)*
- Alejandro Saiz (POMPEU FABRA Unibertsitateko  
Zuzenbide Konstituzionaleko katedraduna) (Catedrático de  
Derecho Constitucional de la Universidad POMPEU FABRA)*

- 05**      **Bigarren hitzaldia. Euskal Autogobernuaren ikuspegihistorikoa.**  
**Segunda ponencia. Perspectiva histórica del Autogobierno vasco. ....59**  
*Asier Madarieta (Historian aditua) (Experto en historia)*
- 06**      **Bigarren mahai ingurua. Autogobernuaren etorkizuna. Segunda mesa redonda. Futuro del Autogobierno. .66**  
*Igor Filibi (UPV/EHUko Nazioarteko Harremanetako irakaslea) (Profesor de Relaciones Internacionales de la UPV/EHU)*  
*Alberto López (UPV/EHUko Zuzenbide Konstituzionaleko katedraduna) (Catedrático de Derecho Constitucional de la UPV/EHU)*  
*Maite Zelaia (UPV/EHUko Zuzenbide Konstituzionaleko irakaslea) (Profesora de Derecho Constitucional de la UPV/EHU)*  
*Xabier Arzoz (UNEDeko Administrazio Zuzenbideko katedraduna) (Catedrático de Derecho Administrativo de la UNED)*
- 07**      **Jardunaldiaren itxiera Olatz Garamendi Landa Gobernantza Publiko eta Autogobernuko Sailburuaren eskutik.**  
**Clausura de la jornada por Olatz Garamendi Landa, Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno. ....97**



*Ezkerretik eskuinera / De izquierda a derecha: Juanjo Álvarez, Mikel Erkoreka, Jon Garro, Alejandro Saiz, Xabier Arzoz, Lehendakari Iñigo Urkullu, Olatz Garamendi, Mariola Urrea, Alberto López, Igor Filibi, Maite Zelaia, Joxerramon Bengoetxea, Asier Madarieta.*

# EUSKAL AUTOGOBERNUA ORAIN ETA BIHAR

# 01 Hitzaurrea

## Prefacio

Euskadiko Autonomia Estatu-  
tuak 43 urte bete zituen 2022ko  
urriaren 25ean, orduan onartu  
eta berretsi zen modu beretsuan  
bete zituen, inolako aldaketarik  
eta erreformarik egin gabe.

Egia da, legegintzaldi desber-  
dinetan zehar, hainbat lan eta  
proiektuk, erreforma integralak  
aztertu eta proposatu dituztela,  
baina ezin izan dira gauzatu.

Estatutuak ere ez du bere  
eskumen garapen osoa gauzatu.  
Eusko Jaurlaritzak eta Eusko  
Legebiltzarrak etengabe gogo-  
ratu dutenez, duela hamar-  
kada batzuetatik hona, Euskal  
Autonomia Erkidegoko berezko  
organoek garatu eta betea-  
razi gabeko eskumenak daude.  
Azken batean, horrek esan nahi  
du Estatutuak euskal erakundeen  
esku uzten zituen eskumen arloei  
lotutako funtzioak eta zerbitzuak  
Estatuko organoek gauzatzen  
jarraitzea.

Zubia txostenean (1993) eta  
Egiteko dauden transferentzien  
eguneratzeari buruzko txos-  
tenean (2017) adierazten den  
urteetako zor hori ez da osorik  
ordaindu.

El 25 de octubre de 2022, el  
Estatuto de Autonomía del País  
Vasco cumplió 43 años y lo hizo  
en los mismos términos en los  
que fue aprobado y refrendado;  
sin haber sido objeto de ninguna  
modificación ni de ninguna  
reforma.

Es cierto, sin embargo, que  
ha habido varios trabajos y  
proyectos que, en distintas  
Legislaturas, han analizado y  
propuesto reformas integrales  
del mismo que no han podido  
materializarse.

El Estatuto tampoco ha visto  
implantado, en su totalidad, su  
desarrollo competencial. Como  
no han dejado de recordar  
tanto el Gobierno Vasco como el  
Parlamento Vasco, desde hace  
décadas, quedan competencias  
sin desplegarse y ejecutarse por  
los órganos propios de la Comu-  
nidad Autónoma lo que, en defi-  
nitiva, significa que funciones  
y servicios asociadas a áreas  
competenciales que el Estatuto  
preveía como atribuidas a las  
instituciones vascas sigan lleván-  
dose a cabo por órganos del  
Estado.

Eusko Jaurlaritzako Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailak Euskadiko Autogobernua aztertzeke, baloratzeko eta hobetzeko asmo irmoa du. Horren adibide bat izan zen 2022ko urriaren 24an Bilboko Euskalduna Jauregian egin zen jardunaldia. XXI. mendeari begira Euskal Autonomia Erkidegoaren gaitasun politikoa nola handitu hitz egin, entzun eta hausnartzeko jardunaldia izan zen. Izan ere, erronka hori bat dator XII.

Legegintzaldi honetarako gobernu programan berriaz jasotako jardunaldia formatu mistoan egin zen. Iñigo Urkullu Lehendakariaren hitzaldiak ireki zuen eta Gobernantza Publiko eta Autogobernu Sailburu Olatz Garamendik itxi zuen. Gai honetan adituak diren hainbat pertsonak parte hartu zuten, bai ponentzia formatuan, bai mahai-inguruetan.

Orain aurkezten den argitalpenak irekiera eta amaiera diskurtso osoak errespetatzen ditu. Ponentziei eta mahai-inguruei dagokienez, parte-hartzaileek adierazitakoari eutsi zaio,

Esta deuda manifestada a lo largo de los años en el denominado Informe Zubia (1993) y en el Informe sobre la actualización de las transferencias pendientes (2017) no se ha visto satisfecha, en su integridad.

El Departamento de Gobernanza Pública y Autogobierno del Gobierno Vasco tiene una vocación decidida por el estudio, valoración y mejora del Autogobierno de Euskadi y la jornada que se llevó a cabo el 24 de octubre de 2022, en el Palacio Euskalduna de Bilbao es un exponente de ello. Una jornada para escuchar, discernir, dialogar y esbozar el crecimiento de la capacidad política de la Comunidad Autónoma de cara al siglo XXI. Todo ello en sintonía con el compromiso de "Más y mejor Autogobierno" recogido expresamente en el programa de gobierno para esta XII legislatura.

La jornada se llevó a cabo en un formato mixto, siendo abierta por el discurso del Lehendakari Urkullu y clausurada por la Consejera de Gobernanza

nahiz eta ahozko hizkuntzatik idatzira igarotzean esamoldeak harmonizatu diren.

Balio dezala liburuki honek jardunaldiak aurrera egin zezan akademiaren arloko parte-hartzaileei aintzatespen gisa eurei esker jardunaldia gauzatu ahal izan zelako. Eta balio dezala liburuki honek han esan zituztenak gaian interesa duen ororengana iritsi daitezen eta, modu horretara, gure Autogobernuari buruzko eztabaida publiko aberastu eta Autogobernua bera indartu dadin.

Pública y Autogobierno, Olatz Garamendi, y en la que participó un gran elenco de personas expertas en la materia, bien en formato de ponencia, bien en diferentes mesas redondas.

La publicación que ahora se presenta respeta los discursos íntegros de apertura y clausura. En cuanto a las ponencias y mesas redondas se mantiene lo formulado por los y las participantes, si bien se han armonizado las locuciones en su paso de lenguaje verbal al escrito.

Sirva este volumen para expresar el reconocimiento al mundo de la academia que ha participado y que ha hecho posible el desarrollo de las sesiones celebradas y para que lo que allí se dijo pueda llegar a quien tenga interés, de tal manera que sirva, en la medida de lo posible, para enriquecer el debate público y fortalecer nuestro Autogobierno.

## 02 Jardunaldiaren irekiera Iñigo Urkullu Renteria Lehendakariaren eskutik

### Apertura de la jornada por el Lehendakari Iñigo Urkullu Renteria



Sailburua, Eusko Legebiltzar buru andrea eta zurekin batera zaudeten herri agintari eta herri ordezkariok, adiskideok, hona bertaratutako guztiok, egun on!

“Euskal Autogobernua Orain eta Bihar” lelopean elkartu gara, gure herriaren garapen eta aurrerabidearen zutabe den Autogobernuaren inguruko hausnarketa eta ekarpenak egiteko.

Gure herriarentzat hain garrantzitsua den tresna hau aberastu eta bere etorkizuna lantzen jarraitzeko.

Ia erabateko atxikimendua sortzen duen tresna da Autogobernua gure artean.

Agintean gaudenon ardura da gizartearen babes hori zaintzea, zabaltea, sakontzea eta areagotzea. Ildo horretan, jardunaldi honen helburua da urrats berri bat ematea. Xede hori partekatuz parte hartzaile guztien jarrera eta ekarpena eskertzen ditugu.

Bihar, Gernikako Estatutuak 43 urte beteko ditu. Bide luzea jorratu dugu, baina argi dago bide luzea dugula aurrez aurre onartutako Autogobernua lortzeko eta Autogobernu gehiago eta hobeia sustatzen jarraitzeko.

Ziur naiz, guztion ekarpenei esker, gure Autogobernuaren etorkizuna argitzea, bermatzea eta indartzea lortuko dugula.

El Autogobierno concita un consenso generalizado en Euskadi.

Se ha convertido en punto de encuentro de una parte mayoritaria de la sociedad en tanto que refleja una manera de preservar la identidad, avanzar en el bienestar y la convivencia, y construir una comunidad política diferenciada y singular.

El Autogobierno es el instrumento de nuestro ser, como Pueblo que se erige en ciudadanía con derechos individuales y colectivos.

Es el instrumento de nuestro convivir, como capacidad para entendernos internamente en el seno de nuestra sociedad, para entendernos con otros pueblos y comunidades; para hacerlo con unas reglas de respeto y lealtad básicas.

Es el instrumento de nuestro vivir, como capacidad para poder alcanzar el desarrollo de nuestra dimensión humana más apropiada y hacerlo logrando que nadie se quede atrás; logrando que todas y todos podamos alcanzar, equilibradamente, el desarrollo de nuestra dignidad humana.

Mañana, se cumplen 43 años de la ratificación del pacto estatutario por la sociedad vasca. Hemos avanzado, pero podíamos y debíamos haber avanzado más.

Nuestro Estatuto sigue sin cumplirse. Continúa cercenada nuestra capacidad de diseñar políticas propias en Educación, Salud, Vivienda, Asistencia social, Fomento de la natalidad, Función pública, Industria, Comercio interno, Relaciones internacionales o Inversiones, entre otras.

Son competencias propias que “viven pendientes” de que una ley o, incluso un reglamento que el Estado, unilateralmente, declare de carácter básico, pueda convertirlas en inconstitucionales.

Esto puede ocurrir a pesar de que, en teoría, esas materias se encuentran reservadas, según el marco estatutario, a la Comunidad Autónoma de Euskadi.

Con el agravante, además, de que Euskadi no tiene, en este caso, derecho a la tutela judicial efectiva. No podemos recurrir a un Tribunal, ni siquiera al Tribunal Constitucional, y pedir que el Estatuto se cumpla, de una vez por todas. No podemos hacerlo porque el Tribunal Constitucional ya ha rechazado esta vía.

El pasado 22 de septiembre, en el marco del Debate de Política General en el Parlamento Vasco, reclamé, una vez más, el cumplimiento del calendario que el propio Gobierno Español aprobó en enero y remitió actualizado al Gobierno Vasco el 14 de octubre de 2020.

Reclamé una “prueba de confianza” que debía materializarse en tres impulsos políticos concretos:

- 1.-Culminar de forma inmediata la negociación abierta de la transferencia en materia de ferrocarriles;
- 2.-Dar la orden de apertura inmediata de los grupos de trabajo bilaterales para negociar las propuestas de traspaso remitidas por el Gobierno Vasco; y

3.-Convocar una Comisión Permanente, entre los dos Gobiernos, para trabajar y establecer las formas y fundamentos conforme a los que se deberán ajustar el resto de competencias pendientes, de conformidad con el calendario remitido por el Gobierno Español.

Hoy, ninguna de estas tres demandas se ha cumplido, solo una de ellas está en vía de negociación; y no he recibido una respuesta institucional formal por parte del Presidente español.

Hortaz, gaur gaurkoz, trenen eskualdaketa erabat ixteko, alde biko lan taldeen egin beharra abiarazteko eta batzorde iraunkorra eratzeko eskaerak ez dira bete.

Are gehiago, Lehendakaria naizen aldetik, herri honen borondatearen ordezkaria naizen aldetik, ez dut ezta kortesiazko erantzunik jaso Espainiako Presidentearen partetik. Hori da testuingurua.

Este es el contexto en el que nos encontramos, al que debemos añadir, además, la incesante y rápida capacidad de cambio de la sociedad actual.

Por todo ello, nos vemos irremediabilmente abocados a elaborar un nuevo planteamiento para una nueva generación.

Debemos abrir una nueva etapa de entendimiento, de consenso social.

Estas Jornadas nos ofrecen la oportunidad de abrir una reflexión compartida y orientada:

- por un lado, a reconciliarnos con las generaciones más jóvenes y hacerles partícipes del diseño de un nuevo contrato de convivencia;
- por otro, centrada en la tarea de construir y cimentar las garantías necesarias para que ese nuevo contrato sea respetado y cumplido por parte del Estado.

A lo largo de esta última década, hemos compartido la convicción de que es el momento de actualizar, profundizar y expandir el Autogobierno vasco.

Hacerlo para que incluya aquellos aspectos que ni existían ni se imaginaron cuando fue aprobado el Estatuto de Gernika hace 43 años.

Hacerlo para que provea a Euskadi de la capacidad de desarrollar nuevas políticas públicas y cortocircuite tentaciones recentralizadoras en ámbitos y sectores concretos a través de legislación o doctrina constitucional invasiva.

Uno de los cambios fundamentales que se ha producido en estos 43 años ha sido la incorporación del Estado a la Unión Europea.

Hoy, compartimos en esta Jornada la convicción de que es en Europa donde se va a jugar mucho de nuestro futuro como Pueblo.

Hemos tomado parte activa en las dos reflexiones abiertas sobre el Futuro de Europa. Hemos realizado nuestra aportación, planteando la incorporación real de las naciones, regiones, comunidades y pueblos al proceso de integración europeo.

Lo hacemos con la visión de Jean Monnet y del lehen-dakari Agirre: "una Europa como unión de los pueblos que la conforman".

No podemos seguir esperando a que se nos abra un espacio y se nos permita participar en los centros de decisión y en los organismos europeos e internacionales. Reivindicamos ese espacio propio desde el que afrontar, de manera coordinada, soluciones que, las más de las veces, tienen que implementarse localmente, a una escala y a través de títulos competenciales propios de las instituciones vascas.

Nuestra posición está siendo propositiva y también defensiva.

Sabemos que, en la medida en que surgen nuevos ámbitos de acción pública, nuevas competencias que no se hallan recogidas en nuestro Estatuto, en nuestro ordenamiento, el Estado va a tratar de ocupar nuestro lugar. Esta tendencia recogida y documentada en el trabajo "La erosión silenciosa" puede suponer perder un espacio, una capacidad de gestión que difícilmente podremos recuperar.

Miramos al futuro.

Es necesario acometer la actualización del pacto estatutario.

Hacerlo a través del pacto, la participación y una interpretación abierta e integradora de los Derechos Históricos de Euskadi.

Todo ello construido sobre dos premisas fundamentadas en el mandato constitucional de actualización de nuestros Derechos Históricos.

La primera premisa es un régimen bilateral de garantías, como un verdadero Concierto Político que permita, en determinados casos, y mediante las vías de concertación que proceda, la inaplicación excepcional de las normas estatales que lesionen nuestro Autogobierno, junto a Navarra, como Comunidades de régimen auténticamente foral. Un régimen bilateral que asegure, a su vez, que el Estatuto, aprobado y refrendado, con todas las garantías democráticas y jurídicas, se cumpla. Es necesario habilitar mecanismos para el cumplimiento de nuestra Carta Magna, porque es de justicia.

La segunda premisa es la territorialización del poder judicial, basado en uno de los Derechos Históricos considerados como de mayor relevancia: el derecho inalienable a ser juzgado sólo por nuestros propios jueces. No podemos menospreciar la trascendencia de contar con un poder judicial propio para interpretar y aplicar las normas propias. El mismo Tribunal Constitucional ha llegado a reconocer que la principal diferencia entre un Estado Federal y el Estado Autonómico es que, en este segundo, el poder legislativo y ejecutivo están repartidos, pero no el judicial.

Euskal Autogobernuaren onarpen soziala oso hedatua dago.

Bere prestigioa sendotzen jarraitu behar dugu, Euskadiren aurrerabiderako funtsezko tresna den aldetik.

Autogobernua baloratzeko eta prestigiatzeko modurik onena da azken hamarkadetan hedatutako kapital politiko guztia aitortzea eta bere egitekoen katalogoa zabaltzea.

Hori da euskal Autogobernuarekin eta, beraz, Herri honekin hartzen dugun lana eta konpromisoa.

Lau hamarkada baino gehiagotan zehar erakutsi dugu Autogobernua tresna eraginkorra dela gure herritarren ongizatea hobetzeko; herritarren eskaera, interes, behar eta nahietatik hurbilago dagoen kudeaketa batetik abiatuta.

Estatutu-itunaren oinarri diren hiru printzipioak aldarrikatzen ditugu berriro:

- Aitortutako Autogobernua osorik betetzea;
- Aldebikotasuna bermatzea, bere "higadura isila" edo hitzartutakoa ez betetzea saihesteko; eta
- Ituna eguneratzea eta sakontzea, Autogobernu gehiago eta hobean aurrera egiteko.

Horiek dira Jardunaldi hauek justifikatzen dituzten arrazoiak, hausnarketa partekatu honen beharra:

-Alde batetik, gure Autogobernuaren garrantzia hobeto ulertzea eta bere etorkizun hurbila irudikatzea.

-Bestetik, gure herritarrengana hurbiltzeko, are gehiago prestigiatzeko, ezagutzera emateko eta ulertarazteko. Bide horretan, denok izan behar ditugu oinak lurrean aurrera egiten jarraitu ahal izateko.

Lehendakaria naizen aldetik, dei egiten dizuet elkarrekin lan egiten jarrai dezagun gure ongizate-sistemaren zutabeetako baten alde, hau da, Autogobernu gehiago eta hobea lortzearen alde.

Eskerrik asko!



## 03 Lehen hitzaldia. Autogobernuaren balorazioa eta ezagutza euskal gazteen artean.

### Primera ponencia. Valoración y conocimiento del Autogobierno entre la juventud vasca.

#### Jon Garro - Mikel Erkoreka.

Mikel Erkoreka (UPV/EHUko Politika Publikoen eta Historia Ekonomikoaren Saileko irakaslea) (Profesor del Departamento de Políticas Públicas e Historia Económica de la UPV/EHU)

Jon Garro (UPV/EHUko Ekonomia Itunaren eta Foru Ogasunen Dokumentazio eta Ikerketa Zentroko ikertzailea). (Investigador del Centro de Documentación e Investigación del Concierto Económico y las Haciendas Forales de la UPV/EHU)



Jon Garro (zutik/de pie) Mikel Erkoreka (eserita/sentado)

## Sarrera

Jarraian aurkeztuko dugun ponentzia UPV/EHUko Itun Ekonomikoaren eta Foru Ogasunen Ikerketarako Agiritegiaren babespean garatzen ari garen doktorego-aurreko ikerketa baten parte da.

Ikerketa hasi aurretik, orain arte Autogobernuari buruz egin diren azterlan kualitatibo eta kuantitatiboak aztertu ditugu; besteak beste, Eusko Jaurlaritzaren soziometroa edo Eusko-barometroa. Euskal Autogobernuak gizartean jasotzen duen babes sozial zabala faktore askok azaltzen dute. Hala ere, ikerketa hasi aurreko analisi eta inkestak aztertutik, horietako bi faktore klabe identifikatu edo azpimarratu ahal izan genituen: emaitzen bidezko legitimazioa eta identitate eta lotura emozionala.

Alde batetik, Autogobernuak gaur egun duen babesaren faktore adierazgarrienetariko bat emaitzen bidezko legitimazioa da. Hau da, euskal gizarteak bertako administrazioen zerbitzu eskaintza eta emaitzarekin ikuspegi positiboa du, edo behintzat sumatu egiten dute euskal erakundeek, erakunde zentralak baino hobeto kudeatzen dutela lurraldea, eta euskal gizartearen betebeharrak hobeto asetzen dituztela. Faktore honen atzean, instituzioen orientazio teknokratikoa gailentzen da, eta kudeaketaren emaitzekin loturiko ikuspegi arrazionalan oinarritzen da babesa.

Bestetik, euskal Autogobernuaren babes soziala identitate eta lotura emozionalan sostengatzen da ere. Hau da, Autogobernua nolabaiteko sinbolo partekatu eta transbertsala da euskaldunen artean. Dimentsio honek, ikuspuntu irraziona-

lagoa gordetzen du. Era berean, euskal Autogobernua osatzen duen sistema instituzionalaren ezagutza identitate eta lotura emozional hori eraikitzeko beharrezko tresna bat da.

Aurretiaz egindako ikerketa soziologiko berdinetan oinarrituz, gazteen artean nolabaiteko desberdintasun edo tendentzia aldaketa bat sumatu genuen. Gazteen artean Autogobernuaren babes sozialaren bigarren zutabea ahulagoa zela antzeman genuen, Autogobernuarekiko babesa azaltzean lotura emozional eta identitarioak pisu gutxiago zuela. Ildo horretatik sakontzeko helburuarekin, doktorego-aurreko ikerketa proiektuaren barruan euskal gazteek Autogobernuarekiko zuten ezagutza eta balorazioa aztertzeko eta kuantifikatzeko, Ituna 2021 Inkesta prestatu eta abian jarri genuen.

## **Ituna 2021 Inkesta**

Ituna 2021 Inkestaren helburua gure ikerketarako interesekoa den publiko jakin batek, Euskal Herriko Unibertsitateko (UPV/EHU) ikasleek hain zuzen ere, Autogobernuaren eta Ekonomia Itunaren gainean duten iritzia eta ezagutza maila aztertzea da. Inkesta hau UPV/EHUko Jonatan Garcia Rabadán soziologia irakaslearekin batera diseinatu genuen.

Guztira aurrez-aurreko 1.686 inkesta egin genituen hiru lurralde historikoetako kanpusetan, 2021-2022 ikasturtearen hasieran (iraila eta abendua bitartean). Kopuru hori UPV/EHU-ko graduiko ikasketetan matrikulatutako ikasle guztien % 4,8ri dagokio. Era berean, inkestaren unibertsoa gure ikerketa arloarekin lotura akademiko estuagoa duten bost fakultatei dagokio: Komunikazio eta Gizarte Zientziak, Zuzenbidea, Ekonomia eta Enpresa, Irakaskuntza, eta Letrak (kasu honetan Historiako graduan bereziki).

Hala ere, gure ponentziaren ikerketa-objektua Euskal Autonomia Erkidegoko (EAEko) Autogobernuaren ezagutza eta balorazioa aztertzea denez, jarraian aurkeztuko ditugun datuen lagina EAEn jaiotako ikasleei dagokie bakarrik (1.453 inkesta), Nafarroako eta beste autonomia erkidegoko ikasleak baztertuz.

Ituna 2021 Inkestaren fidagarritasunaren eta sendotasunaren adibide moduan, ia 1.700 inkesta egin ziren euskal gazterien jakintza eta iritzia aztertzeko (ponentzian zehar euskal gazteriaz hitz egingo dugu orokorrean ulermena errazteko, baina kontuan izan behar dugu unibertsitateko ikasleen unibertsoa aztertzen dugula soilik). Aldiz, Eusko Jaurlaritzako Soziometroak 3.300 inkesta inguru egiten ditu EAE osorako eta Centro de Investigaciones Sociológicas-ek (CIS) 3.800 Estatu osorako, eta gainera 18 urtetik aurrerako populazio osoa hartzen dute barne.

Laginaren profila	
<b>Sexua</b>	
Gizona	44,80%
Emakumea	54,60%
Ez binarioa	0,60%
<b>Jaioterria</b>	
Araba	14,10%
Bizkaia	55,30%
Gipuzkoa	30,60%
<b>Batez besteko adina</b>	<b>19,7 urte</b>

1. Taula. Laginaren profil demografikoa

## Instituzioen eta erakunde sistemaren ezagutza eta balorazioa

Ituna 2021 Inkestatik aztertuko dugun lehenengo emaitza, instituzioen eta euskal erakunde sistema egituratzen duten legeen jakintza maila eta balorazioa da. Erakunde bakoitzaren ezagutza edo hura baloratzeko parametroak erabat subjektiboak eta ikasleen diskrezionalitatearen araberakoak ziren.

Hurrengo taulan (2. taula), EAEko eta Estatuko erakunde nagusien gainean galdetu zitzairen ikasleei. Ezkerreko zutabean erakundea edota legea ezagutzen EZ dutenen ikasleen ehunekoa ikus dezakegu. Eskumako taulan, aldiz, instituzio bakoitzari 0tik 10era emandako balorazioa daukagu.

Analisi eta inkestak azterturik, horietako bi faktore klabe identifikatu edo azpimarratu ahal izan genituen: emaitzen bidezko legitimazioa eta identitate eta lotura emozionala.

	Ez ezagutu	Balorazioa (0-10)
<b>1979ko Gernikako Estatutua</b>	<b>43,80%</b>	<b>5,98</b>
Zure lurraldeko Aldundia	37,40%	5,82
Eusko Legebiltzarra	36,10%	5,46
Diputatuen kongresua	29,10%	4
Europar Batasuna	24,90%	5,45
1978ko Espainiako Konstituzioa	17,70%	5,04
Zure herriko udaletxea	16,90%	5,87
Eusko Jaurjaritza	16,40%	5,73
Espainiako Gobernua	<b>12,90%</b>	<b>4,27</b>

2. Taula. Instituzioen ezagutza maila eta balorazioa

Galdera honen emaitzen analisitik atera ditzakegun ondorio nagusiak honako hauek dira:

1- Datu adierazgarriena, gazteen ia erdiek Gernikako Estatutua ez dutela ezagutzen da, gure Autogobernuaren oinarriak ezartzen dituen legea. Euskal erakunde sistemaren figurarik ezezagunena izanda ere, gero, balorazioa handiena lortzen duena da baita. Aldiz, Espainiako Konstituzioa ezagutzen ez duten ikasleak %17a baino ez dira.

2- Orokorrean, euskal instituzioak ezezagunagoak dira, baina balorazio altuagoa jasotzen dute. Bestalde, Espainiako erakundeek ezagutza maila altuagoa dute, baina euren balorazioa baxuagoa da.

3- Hiru erakunde ezagunenak (Eusko Jaurlaritza, Espainiako Gobernu, udaletxeak) erakunde exekutiboak dira, zerbitzu eta prestazio publikoak eskaintzen dituztenak hain zuzen ere. Hau da, hiritarrek in harreman zuzenena duten erakundeak balorazio hobetoagoa jasotzen dute.

## **Gernikako Estatutuaren balorazioa eta ezagutza**

Ondoren, Gernikako Estatutuak inkestatuen artean duen ezagutza mailan eta balorazioan sakonduko dugu, aldagai ideologikoen arabera segmentatuta. Ituna 2021 Inkestaren hasieran ikasleei euren burua ezker-eskuma eta nazio nortasun eskalan subjektiboki kokatzea eskatu genien.

Hurrengoko taulan (3. taula) ikus daitekeen moduan, ezagutza maila, oro har, antzerakoa da ezkerreko, zentroko eta eskumako multzoetan. Hala ere, balorazioa altuagoa da zentroko posizioa dutenen artean.

	EZ ezagutu *	Balorazioa (0-10)
1-4 (ezkerra)	43,50%	5,94
5-6	42,20%	6,45
7-10 (eskuma)	39,40%	5,7

3. Taula. Gernikako Estatutuaren ezagutza eta balorazioa ezker-eskuma ardatzaren arabera.

\* 2. taulako emaitzekin alde-ratuz, 3. taula honen analisi-rako, beraien burua ezker/eskuma ardatzean kokatu ez duten ikasleen emaitzak ez dira kontuan hartu.

Jarraian dagoen taulan (4. taula) Gernikako Estatutuaren ezagutza eta balorazioa nortasun nazionalaren arabera bereizita aztertzen da; hau da, espainola-euskalduna ardatzaren arabera multzokatzen dira ikasleak. Orokorrean, muturreko nazio nortasuna (euskalduna bakarrik/espainola bakarrik) dutenen artean jakintza maila altuagoa da, tarteko nortasunekiko diferentzia nabarmenarekin. Agian, muturreko nortasuna duten ikasleak politizatuagoak daudelako eman daiteke emaitza hau. Aldiz, ezker/eskuma ardatzaren taulan ikusi dugun moduan, kasu honetan ere, balorazioa altuagoa da tarteko nortasunen artean kokatzen diren ikasleen multzoan.

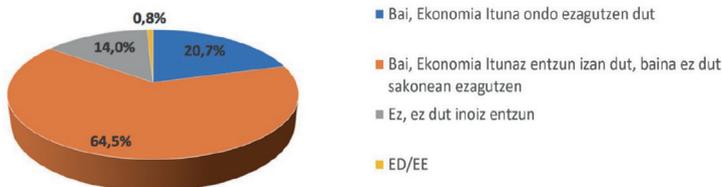
	Ez ezagutu	Balorazioa (0-10)
Euskalduna bakarrik	35,70%	5,7
Euskalduna, espainola baino gehiago	45,40%	6,22
Euskalduna eta espainola maila berean	48,80%	6,31
Espainola, euskalduna baino gehiago	51,30%	5,66
Espainola bakarrik	30,80%	5,11

4. Taula. Gernikako Estatutuaren ezagutza eta balorazioa nortasun ardatzaren arabera

## Ekonomia Itunaren gaineko ezagutza eta iritzia

UPV/EHUko Ituna Agiritegitik egindako ikerketa izanik, Ituna 2021 Inkestan arreta berezia eskaini genion Ekonomia Itunari, euskal Autogobernuaren ardatz eta elementu zentrala den heinean.

Inkestako emaitzen arabera, orokorrean, euskal gazteriak Ekonomia Itunari buruzko ageriko ezjakintasuna du, soilik laginaren %20,7ak adierazi baitzuen Ekonomia Ituna ondo ezagutzen zuela. Gogorarazi behar dugu, inkesta hau Ekonomia Itunarekin lotura akademiko estuagoa duten Fakultatetan egin zela soilik.



1. Grafikoa. Ekonomia Itunaren ezagutza

Batez ere, Ekonomia eta Enpresa Fakultatearen emaitzak azpimarratu nahiko genituzke, etorkizuneko ekonomian adituak prestatu behar dituen zentroa, bertako ikasleak Fakultate guztien artean ezagutza maila baxuena erakutsi dutenak baitira. Emaitza honen zergatia inkestan bertan aurki dezakegu: izan ere, Fakultate horretako laugarren mailako ikasleen %19,8k baino ez zuten adierazi Ekonomia Itunari buruzko prestakuntza jaso izan zutela berain unibertsitateko ikasketetan zehar. Hau

da, bost ikasletik batek baino ez zuen aitortu Ekonomia Itunaren gainean ikasi izana UPV/EHUko Ekonomia eta Enpresako Fakultatean buruturiko graduetan.

Jakintza-maila edozein dela ere, euskal gazteek Ekonomia Itunarekiko iritzi positiboa dute: hura mantentzearen alde agertzen dira (%76) eta euskal Autogobernuarentzat garrantzitsua dela uste dute (%88). Gainera, hurrengo taulan ikus dezakegun moduan, Itunarekiko babes oso transbertsala da. Hau da, antzerako joera dute eta emaitzak oso altuak dira bai ezker/eskuma bai nortasun nazionalaren ardatzetako posizio guztietan.

		Garrantzia handia/nahikoa	Garrantzia txikia / bat ere ez
Ezker/eskuma ardatza	1 - 4	90,50%	0,063
	5 - 6	94,60%	0,038
	7 - 10	88,00%	0,073
	Euskalduna bakarrik	89,90%	0,056
	Euskalduna espainola baino gehiago	91,50%	0,047
Nazio nortasun ardatza	Euskalduna eta espainola maila berean	90,00%	0,057
	Espainola, euskalduna baino gehiago	86,60%	0,081
	Espainola bakarrik	76,90%	0,231

5. Taula. Ekonomia Itunak euskal Autogobernuarentzat duen garrantzia

## Ondorioak

Ituna 2021 Inkestak agerian usten du, orokorrean, gazteek, euskal instituzioen eta erakunde sistemaren ezagutza maila baxua, baina balorazio positiboa dutela.

Jakintza mailan jasotako emaitzak are kezka garriagoak dira jakinik inkesta hau euskal Autogobernuarekin eta Ekonomia Itunarekin harreman akademiko estuena duten bost Fakultetan egin zela. Ziurrenik, inkesta hau UPV/EHUko ikasle guztiei edo euskal gazteri osoari zabalduko bagenio, emaitzak nahiko kaskarragoak izango lirateke.

Dagoeneko 43 urte pasa dira Gernikako Estatutua onartu eta gaur egunean indarrean daukagun euskal hezkuntza sistema ezartzen eta garatzen hasi zenetik. Inkestaren emaitzetan oinarrituz, nolabaiteko hutsune bat hautematen dugu Autogobernuaren eta Ekonomia Itunaren transmisioan. Imaginatu genezake, adibidez, Sevillako zuzenbideko ikasle batek Espainiako Konstituzioaren nondik norakoak ez ikastea bere Zuzenbideko gradua bukatzean? Ba hori da, gutxi gora-behera, hemen gertatzen ari dena, UPV/EHUko Ekonomia eta Enpresa Fakultatean ikasi duen ikasle batek Ekonomia Ituna zer den jakin gabe unibertsitatea amaitzen duenean.

Ponentziaren hasieran euskal Autogobernuaren babes soziala aztertzerakoan bi zutabe edo faktore nagusi identifikatzen genituen: emaitzen bidezko legitimazioa eta identitate eta lotura emozionalean. Ezjakintasunak (beste faktore batzuekin batera), belaunaldi gazteek Autogobernuarekin daukaten erlazio identitario eta emozionalean eragiten du. Jakintza, arlo identitarioa eta lotura emozional hori eraikitzeko tresna garrantzitsua da.

Gure ikerketan zehar, nolabaiteko inflexio puntu bat sumatzen dugu 2008an. Ordutik bizi izan ditugun zenbait gertaerek (besteak beste, 2008 krisi ekonomikoa, ETArek amaiara edota 2020ko COVID-19 pandemia), euskal erakundeek eta oro har munduko beste hainbat gobernuen politikan eragin sakona izan dute. Euskal instituzioek kudeaketa maila lehenetsi dute, perspektiba teknokratikoago bat aplikatuz. Orientazio teknokratikoak emaitzen bidezko legitimazioa indartzen du, baina zutabe identitario eta emozionalean eragin negatiboa izan dezake; erakundeek eta gizartearen arteko lotura emozionala ahulduz.

## Reflexiones finales

Para finalizar con la presentación, nos gustaría ofrecer algunas reflexiones sobre las que estamos trabajando en el seno de la investigación.



1. Irudia. Autogobernuaren babes sozialaren oinarriak

El esquema descrito al inicio de la presentación sobre las bases del apoyo social del Autogobierno vasco no es algo nuevo. En el siglo XIX, en un contexto de competencia y conflictividad con el poder central, las instituciones forales, con una visión de largo plazo, construyeron y modernizaron un discurso/doctrina foralista como fuente de legitimación de su poder, tanto hacia el exterior como hacia el interior. Dentro del esquema descrito, las instituciones ejercen de nexo entre el Autogobierno y la sociedad, manteniendo vivo el sistema político e institucional. Las instituciones forales defendieron el Autogobierno desde una lógica de resultados y buen gobierno, pero también trabajaron la vertiente de la vinculación emocional, logrando que el Autogobierno se convirtiera en un elemento/símbolo de la identidad vasca, con anterioridad al debate nacionalista vasco-español. La idea del Autogobierno como elemento consustancial de la identidad vasca permeó muy profundamente, logrando un apoyo transversal. La doctrina foralista es un ejemplo de éxito, que más de dos siglos después, sigue en buena medida empleándose.

La fortaleza del pilar de la identidad y de la vinculación emocional es fundamental para explicar la continuidad y supervivencia del sistema de Autogobierno hasta la fecha. Durante el franquismo, el pilar de la legitimidad por resultados y las propias instituciones desaparecieron de un plumazo tras la derogación del sistema de Concierto Económico en Bizkaia y Gipuzkoa en 1937. Pero tras cuarenta años de dictadura, una parte importante de la sociedad vasca mantuvo viva la llama del Autogobierno foral en su interior, logrando restaurarlo, no en forma de descentralización, sino mediante la vía de los derechos históricos.

Consideramos que la balanza entre el pilar de la legitimación por resultados y el pilar de la identidad y de la vinculación emocional se desequilibre en favor de la primera puede acarrear ciertas amenazas para la continuidad del sistema a largo plazo:

- Si la principal fuente de legitimación son los resultados, en caso de que la calidad o eficiencia de la gestión, o simplemente, la percepción de la misma por parte de la sociedad empeore en un momento dado (aunque sea de manera circunstancial), la razón de ser del sistema desaparece.
- El debilitamiento del pilar emocional, facilita la desactivación del movimiento social, debilitando la capacidad de respuesta y argumentación social ante posibles giros centralistas u otros peligros para el sistema.

La orientación tecnocrática y el perfil del gestor es útil y necesario ante determinadas circunstancias (crisis económica, emergencia sanitaria, etc.). Es idónea para mantener el estatus quo. Pero a largo plazo, los sistemas institucionales y las doctrinas necesitan avanzar para no estancarse. Un movimiento, sistema o doctrina sin ideología, sin pulsión política, está abocado a desaparecer más pronto que tarde.

Para avanzar, evolucionar, se requiere de una visión integral y de largo plazo. La ideología y el perfil político son necesarios para que los sistemas y doctrinas sean dinámicos y se adapten/modernicen para no quedar atrofiadas con el paso del tiempo. Esta orientación más política es a su vez la que alimenta el pilar de la vinculación identitaria y emocional entre la sociedad y el Autogobierno.

A modo de conclusión, consideramos que en la actualidad el Autogobierno tiene un apoyo social sólido entre la juventud vasca. No es tan común que un sistema institucional, y especialmente su vertiente tributaria, reciban una valoración tan positiva por parte de la juventud.

Pero después de más de una década de crisis casi permanente, consideramos necesario revisar y reequilibrar el peso entre la gestión y la política por parte de las instituciones, para alimentar el pilar identitario/emocional y que el nexo de unión emocional entre el Autogobierno y la sociedad no se difumine en las nuevas generaciones. En resumen, además de gestionar el día a día, es necesario mantener viva la llama en la sociedad. Esta apuesta requiere en ciertos casos asumir riesgos, obligando a la sociedad a posicionarse y confrontar ideas para tomar decisiones y avanzar. Pero al mismo tiempo, también es una forma de hacer a la sociedad partícipe, de crear ilusión y de reforzar su identificación con las instituciones y el Autogobierno.

Con esto acabamos, eskerrik asko danoi.



## 04 Lehen mahai ingurua. Autogobernua eta Europa. Primera mesa redonda. Autogobierno y Europa.



*Ezkerretik eskuinera / De izquierda a derecha:  
Mariola Urrea, Joxerramon Bengoetxea, Juanjo Álvarez, Alejandro Saiz*

### Joxerramon Bengoetxea

Autogobernua orain eta gero, baina, non? Europan, Espainian, etxean. Dimensio anitzeko maila horietan kokatzen da Autogobernua eta maila horietan loturak gertatzen dira.

Autogobierno ahora y en el futuro, pero, ¿dónde? En Europa, en España, en casa. Es en estos niveles multidimensionales donde se sitúa el Autogobierno y donde se producen los vínculos.

Vamos a comenzar con un diagnóstico de la situación actual, la participación de los entes subestatales o regionales en la Unión Europea, qué posibilidades hay de que Euskadi esté

ahí. Trataremos, por tanto, de dar un balance sobre la situación. También, se abordarán, mirando al futuro, qué cambios y propuestas se pueden hacer para mejorar el Autogobierno.

Para ello, empezamos con Mariola Urrea, profesora de Derecho Internacional y de la Unión Europea en la Universidad de la Rioja. Tras ello, daremos la palabra a Juan José Álvarez, catedrático de Derecho Internacional Privado de la UPV/EHU, y por último intervendrá el profesor Alejandro Saiz Arnaiz, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Pompeu Fabra.

## Mariola Urrea

Egun on. Muchas gracias por la amable invitación a tomar parte en esta mesa redonda y compartir con colegas y amigos, además de con todos ustedes algunas reflexiones sobre Autogobierno y Europa con motivo de la conmemoración de 43 años de Estatuto en Euskadi.

El balance crítico que me gustaría compartir con todos ustedes sobre la manera en la que las Comunidades Autónomas, y con ellas Euskadi, puede participar en el proceso de toma de decisión de un gobierno multinivel como es el que representa la Unión Europea es doble. De una parte, considero que el modelo establecido es un modelo de éxito; y, de otra, entiendo que nos encontramos ante un modelo parcialmente agotado.

Mi punto de partida es que el modelo de participación de los entes subestatales en la Unión Europea ha resultado exitoso, más aún si tomamos en consideración que la Unión Europea es una estructura jurídica formada por Estados de composición interna muy diversa en lo que se refiere a la distribución territorial del poder. Así, el marco jurídico previsto en los Tratados

(art. 4.2 del TUE) para garantizar la participación de los entes subestatales en el proceso de toma de decisiones en la Unión Europea, unido al desarrollo normativo que la medida ha tenido en los Estados descentralizados como es el caso de España (Acuerdo de la CARUE de 9 de agosto de 2004 con sucesivas reformas en 2009, 2010, 2011, 2013 y 2018) han permitido articular cauces de participación a las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado (órganos de coordinación administrativa), así como a través de una participación directa ante las instituciones (Consejo y grupos de trabajo) y órganos (Comité de las Regiones) de la Unión Europea en el marco de sus propias competencias. Hoy la participación directa de las Comunidades Autónomas a través de su representante en las reuniones del Consejo y de los grupos de trabajos en las que la presencia de los entes subestatales está admitida es una realidad plenamente normalizada. Las cifras de asistencia a las reuniones así lo demuestran. Resulta necesario señalar cómo la participación incorpora incluso la posibilidad de hacer uso de su propia lengua.

Más allá de la configuración teórica de los mecanismos de participación adoptados, la realidad es que el buen desempeño de las distintas estructuras de poder (subestatal, estatal y europea) implicadas en el ejercicio de una competencia transferida a la UE dependerá también de la lealtad y confianza mutua con la que el Estado y los entes subestatales ordenen su actuación. Además de la configuración exitosa del modelo, no se pueden ignorar algunas imperfecciones como resultado de su aplicación práctica. En este sentido, resulta llamativa la falta de diligencia de la Administración del Estado en la convocatoria de algunos órganos de coordinación multilateral diseñados en nuestro ordenamiento para conformar la posición del

Estado sobre aspectos de Unión Europea contando con la posición de las Comunidades Autónomas. Basta señalar, a modo de ejemplo, cómo en el periodo comprendido entre el 7 de febrero de 2011 y el 15 de febrero de 2017 la Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE) no celebró ningún pleno. Tampoco pueden negarse algunos desencuentros surgidos entre las Comunidades Autónomas y el Estado en la participación directa de aquellas en las reuniones del Consejo con motivo de la negativa del representante del Estado a que el representante de las Comunidades Autónomas pudiera hacer uso de la palabra.

El segundo elemento a comentar en un análisis crítico del modelo de participación de las Comunidades Autónomas en el ámbito europeo es, en los términos ya avanzados, su condición de modelo parcialmente agotado. De hecho, no existe realmente mucho espacio para que los entes subestatales puedan reclamar más poder de acción en el ámbito europeo. La Unión Europea tiene unos condicionantes de funcionamiento y, a mi entender, el modelo actualmente vigente prácticamente ha agotado los espacios y los ámbitos en los que las Comunidades Autónomas pueden operar de manera directa. Desde este planteamiento, ¿dónde encontraríamos margen para la innovación? Una reforma de los Tratados permitiría discutir sobre el marco de legitimidad de las Comunidades Autónomas para controlar la legalidad de las disposiciones legales de alcance general, aunque vale la pena señalar que tal propuesta encontrará una firme resistencia de los Estados.

Más allá de lo expuesto, ¿qué cambios podría impulsar la CAPV para fortalecer su posición y seguir representando un modelo de referencia en términos de participación europea?

Mi conclusión es clara: procede ahora impulsar un proceso de «europeización» del marco estatutario en los términos que han hecho ya aquellas Comunidades Autónomas que cuentan con Estatutos de nueva generación en vigor (es el caso de Cataluña, Islas Baleares, Castilla y León, Extremadura, Canarias, Aragón, Andalucía, Valencia o Navarra, entre otros), así como abordar un desarrollo legislativo ambicioso en materia de acción exterior y relaciones con la Unión Europea. El Tribunal Constitucional dejó en dos pronunciamientos (STC 137/1989, de 20 de julio y STC 165/1994, de 26 de mayo) delimitó de manera la competencia exclusiva del Estado en materia de relaciones internacionales (artículo 149.1.3 Constitución Española) al ámbito de la celebración de Tratados, el derecho de legación activa y pasiva y el ámbito de la responsabilidad internacional. Esta interpretación permite configurar un margen de actuación a las Comunidades Autónomas en su acción exterior bastante generoso. Algo que, a mi entender, difícilmente puede sintetizar en toda su dimensión a través de un Plan o Estrategia de Acción Exterior que por naturaleza es un documento contingente, además de carecer de obligatoriedad jurídica. Todo ello justifica que Euskadi aborde la cuestión europea de manera profunda en su proyecto de nuevo Estatuto, además de impulsar el pertinente desarrollo posterior de una Ley en materia de acción exterior y relaciones con la Unión Europea. El marco jurídico descrito servirá para confirmar de manera indubitada el compromiso de Euskadi con Europa, así como la confianza de Euskadi en el espacio europeo como marco de desarrollo y profundización de su propio Autogobierno.

En suma, europeizar el marco estatutario y legislativo no deja de ser la fórmula más adecuada para «blindar» la perspectiva europea de ese concierto político del que habla el

Lehendaki y que configura los márgenes de la capacidad de acción exterior de Euskadi. Lo propio cabría decir sobre el margen de mejora que existe en el ámbito de la configuración de la cuestión europea dentro de las estructuras de gobernanza que enfatizan la relevancia que a la misma se le concede. La pluralidad de opciones que arroja un estudio del mapa autonómico no permite hablar de un modelo único. De hecho, hay Comunidades Autónomas que han optado por integrar la cuestión europea dentro de la estructura de presidencia, vicepresidencia o diluirla con más o menos acierto en otras consejerías, pero también hay un ejemplo que ha optado por visibilizar los asuntos europeos con una consejería propia. Un modelo que evidencia, entiendo, más ambición.

Por todo lo expuesto, no es extraño la sorpresa que causa para cualquier observador que la configuración estatutaria y normativa del modelo de Autogobierno de Euskadi admita la ausencia de la cuestión europea cuando esta operación ya ha sido abordada en la mayoría de Estatutos del resto de Comunidades Autónomas del Estado. Desde este planteamiento, cuando se den las circunstancias políticas adecuadas que permitan una reforma estatutaria en Euskadi, parece razonable sugerir la incorporación del pertinente título dedicado a la participación de Euskadi en la Unión Europa como paso previo a un desarrollo legislativo posterior que responda en términos de acción exterior a la ambición política que Euskadi ha manifestado siempre.

Más allá de la reflexión vertida en clave de perfeccionamiento del modelo en su configuración estatutaria y legislativa, cabe apuntar también algunos aspectos particulares que ofrece la realidad compleja que constitucionalmente representa Euskadi. Es el caso, por ejemplo, de la competencia

fiscal que tienen reconocida Euskadi y Navarra, frente al resto de territorios de régimen común. Efectivamente, en el caso del País Vasco son las Haciendas Forales (no el Parlamento Vasco) las competentes en materia fiscal. Cuando la Unión Europea toma decisiones en la materia es el representante del Estado el que acude en nombre de todo el Estado, sin que las Haciendas Forales dispongan de mecanismos de representación directa que les permita ejercer su propia competencia. La respuesta a este desafío no responde a una negativa de la Unión Europea, sino más bien a la falta de definición interna de la fórmula más adecuada para facilitar esa presencia en el proceso de toma de decisión (directo e indirecto) de la Unión Europea. Algo que está en nuestra espera de decisión puede resolver.

Además de todo lo expuesto, no podemos obviar con el contexto legislativo actualmente vigente la esfera de participación de los parlamentos autonómicos en el control político de la subsidiariedad como un espacio que admite margen de mejora. Se percibe, de hecho, una progresiva falta de interés de los parlamentos regionales (también del nacional) para abordar esta misión cuyas causas pueden ser múltiples, entre ellas, la falta de capacidad técnica para hacer este control. Algo que, a mi entender, procede corregir, pues se trata de un espacio político relevante en defensa de las competencias propias del que no se puede prescindir de manera responsable, aún cuando el impacto de los informes que los parlamentos regionales elaboran no de los resultados esperados en términos de atención o influencia final sobre el informe que está llamado a elaborar la Comisión Mixta Congreso-Senado.

El modelo de participación de las Comunidades Autónomas en el ámbito de decisión de la Unión Europea constituye una expresión indubitada del Autogobierno y, como tal, su impor-

tancia trasciende lo puramente técnico o académico para proyectarse directamente sobre la misma identidad de una comunidad política. De aceptarse esta aproximación, traería como consecuencia directa la necesidad de que estos temas escalen a los puestos más relevantes de la agenda política nacional y autonómica. En este sentido, hay espacios de gobernanza propios de un Estado compuesto como es el caso, por ejemplo, de la Conferencia de Presidentes en el que las cuestiones europeas no están presentes. Algo que valdría la pena corregir tras una reivindicación más firme desde las Comunidades Autónomas por tratarse de un foro adecuado para que la lógica federal propia de los Estados compuestos penetre en la cultura política del país a través de los asuntos europeos.

La dimensión europea del Autogobierno no solo se expresa mediante un modelo de gobernanza eficaz que de satisfacción a la defensa de los intereses propios. También se expresa desde la propia capacidad de anticipación que tienen las Comunidades Autónomas para configurar su propia posición ante los debates de futuro que se abren en la Unión Europea. La Conferencia sobre el Futuro de la Unión celebrada durante un año ha sido un experimento político de reflexión interesante cuyas conclusiones invitan a imaginar un futuro, más o menos cercano, en el que se discuta una reforma de los Tratados. Las Comunidades Autónomas más activas deberían estar en disposición de poder identificar los asuntos relevantes, así como fijar posición y hacerla llegar a los foros adecuados en el momento que resulte pertinente. Un potencial escenario de reforma de los Tratados incorpora elementos para la discusión de enorme relevancia para el Autogobierno de Euskadi. Soy una defensora de la eliminación de la unanimidad en los Tratados de la Unión Europea, particularmente en algunos ámbitos como puede ser el de la

política exterior o el de la política de seguridad y defensa, pero también en otros ámbitos más controvertidos como puede ser el de la política fiscal ¿Qué posición tiene Euskadi al respecto? A nadie se le oculta que se trata de un ámbito cuya regulación no es neutra para una Comunidad Autónoma cuyas señas de identidad se asientan en la defensa de su propia autonomía fiscal algo que, obviamente, podría reducirse a través de un proceso de armonización fiscal.

Euskadi, lo decía el Lehendakari, siempre ha mirado a Europa como un espacio adecuado para ejercer y fortalecer su Autogobierno. La definición de un modelo de participación de los entes subestatales que podríamos dar por cerrado exige repensar la lógica de lo que significa en términos de presente y futuro el espacio europeo como espacio para perfeccionar el Autogobierno y como contexto desde el que seguir siendo influyentes.

## Juanjo Álvarez

Mila esker. Plazer handi bat da zuekin hemen egotea.

Uno. Empiezo diciendo que me coloco donde señalaba Sartori, en el pesimismo constructivo: el contexto es complejo, es complicado, pero merece la pena avanzar.

Dos. No todo se resuelve con dictámenes jurídicos. Me parece que esto es un dato clave. Hay que trabajar desde la política y desde la sociedad civil.

Tres. La interpretación del Tribunal Constitucional varía en razón de la confianza que le despierte la procedencia de la norma que genera una sensación de parcialidad y de inseguridad jurídica. Un ejemplo puede verse en la STC 228/2016 cuando analizó la utilización por la ley catalana de conceptos como paradiplomacia o de gobernanza multinivel, y los distin-

guía de los sujetos de Derecho internacional. Creo que hoy día es muy clara la diferencia entre lo que es la participación en una democracia nacional y lo que es la condición de sujeto de derecho internacional: son dos planos que van en paralelo.

Tres. Mark Leonard afirmaba que solo las naciones salvarán Europa. Pero, sin embargo, la distancia entre el ciudadano y Bruselas es brutal. José Ángel Cuerda acuñó hace años la idea de la Europa de las ciudades. Era un concepto precioso, pero, en realidad, lo que entendía era que a través de círculos concéntricos es posible proyectar la idea europea desde elementos más cohesionados. Otra vez la identidad y la parte institucional, aunque no sé si es en una Europa en decadencia o en emergencia.

Cuarto. Otro elemento clave es que debiéramos modificar y actualizar nuestro Autogobierno, porque no se cita a Europa ni en el preámbulo ni en ninguna otra parte del texto del Estatuto. Todo nuestro artículo 10, el equivalente al título VIII de la Constitución, ha quedado casi novado en su totalidad con la entrada en la Unión Europea.

Quinto. La experiencia europea revela que el nivel de participación subestatal en el proyecto europeo depende de lo que quiera proyectar cada Estado. Europa no entra en esa dimensión: el ejemplo belga, antes el ejemplo británico, el ejemplo alemán... pero hay afirmaciones del Tribunal Constitucional que llaman la atención. Una Comunidad Autónoma forma parte de una organización estatal. Si forma parte de una participación estatal, es el Estado el que ordena —sea con el art. 93 CE, con el art. 149.1.3 CE, con el art. 97 CE, con lo que fuera— las pautas por las cuales llevar adelante esa participación. Creo que es un elemento clave.

Los derechos históricos y su actualización están llevando su recorrido a una asincronía, a una velocidad diferente de nuestra Constitución, de nuestro Estatuto. Un ejemplo concreto: que la ley de tratados internacionales contemple en su adicional primera el alcance de la foralidad para permitir la posibilidad de convenios no normativos o de aquellos que no alteren la soberanía estatal es un paso que, si lo hubiera hecho unilateralmente el Parlamento vasco, se podía entender que era una desnaturalización del concepto de lo que eran los derechos históricos. Y, sin embargo, se ha plasmado en la ley de tratados y acuerdos internacionales. Es un tema que no lo hemos utilizado con toda la potencialidad, pero no es utilizarlo en un concepto identitario frente a nadie ni contra nadie.

La naturaleza jurídica y politológica de la UE es un híbrido: se mueve entre lo intergubernamental y lo supranacional, y lo intergubernamental absorbe la totalidad de lo supranacional. Prácticamente no existe una dimensión supranacional de la democracia europea y seguramente, para los retos que tenemos encima de la mesa, o federalizamos Europa o vamos a estar así otros años sin avanzar. Pero lo intergubernamental es lo que prioriza el proyecto europeo. Todo lo proyectamos en una óptica estatal. Todo.

Nuestra participación en la representación permanente del Estado o en su designación sería un ejemplo de confianza recíproca. Es un poco el mundo al revés: cuando tú ofreces un planteamiento que implica, y que tiene que implicar, una auto-limitación lógica, la visión es política. Es decirles: "como creo que hay muchos aspectos que ustedes deciden en Bruselas que nos influyen, queremos tener una participación constructiva: una participación". Ahora llaman cogobernanza y yo quitaría el "co-": es una gobernanza multinivel. Es la única manera de

entender el proyecto europeo volcado en esa vertiente. Y por supuesto se traslada a todo lo que es técnicamente la fase ascendente y descendente: el control de subsidiariedad de la Presidenta de nuestro Parlamento o que no tengamos plasmada nuestra legitimación activa para acudir ante el TJUE, cosa que ya ha admitido el Estado en la sentencia de Cataluña y en otras no.

Hay mucho por hacer en el ámbito de lo jurídico, pero creo que hay mucho más que construir en el terreno de las confianzas recíprocas: el ejemplo europeo, si no existiera, deberíamos inventarlo. El concepto decimonónico de soberanía estatal se ha quedado muy desfasado. Como dijo Emma Bonino en el marco del Parlamento Europeo: ustedes representan a Estados pequeños y a los que todavía no saben lo pequeños que son (pensando en Alemania, en España o en Polonia, por ejemplo) y significando que el concepto estatal se queda muy corto para poder atender aspectos en los que se requiere de una cohesión ciudadana.

Ni Bruselas ni cada uno de los Estados son capaces de generar esa cohesión ciudadana. Hablo de coadyuvar, no de restar soberanía por restar soberanía, sino desde un planteamiento más despatrimonializador del concepto de las competencias. Creo que debía de ser un ejercicio obligado y creo que la visión española de la política, según con qué Comunidades, es una visión de desconfianza que debía abrirse a otro criterio de coparticipación leal, responsable y de gobernanza compartida.

Por lo tanto, me muestro pesimista pese a que la herramienta que representa la UE es preciosa. Yo creo que, a pesar de todo, hay que profundizar en la idea europea. Si comparamos con otras dimensiones geopolíticas del mundo: yo no quisiera ser

Rusia, no quisiera ser Brasil, no quisiera ser el sudeste asiático (menos aun China viendo el régimen autoritario), no quisiera ser Estados Unidos con un capitalismo caníbal. Nos integramos más o nos desintegramos. Y ahí el concepto de integración ni siquiera ha desarrollado lo que pudimos salvar de la fracasada Constitución europea. Pero está por desarrollar. No sé si hemos dado el canto de cisne también en esa materia o no, pero tendríamos muchos eslabones. El Comité de las Regiones hace sabios informes, pero es como el Parlamento Europeo: el Pepito grillo de la conciencia europea, sin capacidad alguna de transformar. Y creo que hay que dar un paso adicional que significa sumar a la gobernanza del proyecto europeo las realidades que vertebran el día a día de las sociedades de cada uno de los Estados.

Entre mis propuestas para el futuro, la primera es eliminar la regla de la unanimidad. Me parece que con eso solventaríamos gran parte de la cuestión. Una gobernanza anclada en el veto es una defectuosa gobernanza porque parte de la desconfianza recíproca. Ese es un primer elemento clave. Por eso soy algo pesimista. Tener el veto, la unanimidad, desincentiva la negociación ¿Por qué se ha logrado la ley quinquenal ahora mismo? Porque lo fuerza la ley, que exige la bilateralidad: hay una norma que obliga a ir a las partes a la negociación.

Lo segundo, afortunadamente contamos con la sentencia de las Azores sobre nuestro régimen económico. Esta sentencia dejó claro que en nuestro sistema —que yo definiría como confederal más que federal— todo está funcionando con naturalidad. Pongo un ejemplo a nivel internacional (Conferencia del área de Derecho internacional de todos los Estados de Naciones Unidas), pero que nos sirve a nivel europeo. Cuando en la Confe-

rencia La Haya se elaboran en 1990 y 1996 los Convenios de La Haya sobre protección de menores, estamos ante una competencia foral de los departamentos de Bienestar Social de cada territorio histórico dentro de nuestro país. Y no hubo problema alguno en que la definición de la autoridad central en nuestro caso fueran las tres diputaciones y los tres departamentos, y así figuramos como autoridad central. Francia lleva una única autoridad central. Nosotros llevamos tres, que nos hubiera debido obligar a armonizar los requisitos y no lo hicimos. Hay que reconocer que también tenemos cosas que mirarnos internamente, porque no tiene un pase en términos de gobernanza, perdonar la expresión, que los requisitos de las entidades de colaboración de adopción (ECAI) difieran de un territorio a otro.

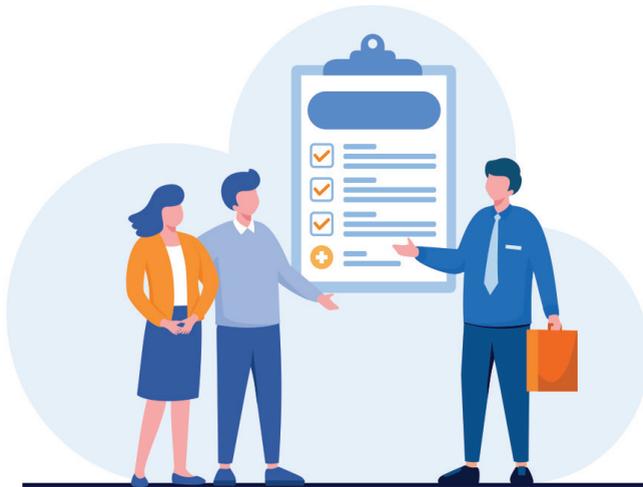
Pero hay otros muchos terrenos. Hemos sido capaces de lograr un desarrollo orgánico en algo tan sacralizado como nuestro viejo y venerado Derecho Civil Foral vasco. Si hubiéramos mantenido el Foro ayalés, el Derecho Vizcaíno y la ordenación sucesoria consuetudinaria guipuzcoana, no tendríamos un derecho vasco con las potencialidades que todavía tenemos que desarrollar. Y conseguimos que siendo una competencia que en la LTH está resida en las Juntas Generales, elaboráramos una ley de Derecho civil vasco que no obsta para el mantenimiento de la singularidad. Y hay quince Reglamentos europeos en herencias y divorcios en donde el pluralismo interno conduce a que Euskadi se conceptúe como una unidad territorial estatal a los efectos del Derecho Europeo. Si hay que verificar la ley rectora de la sucesión de un ciudadano venezolano en Bilbao, se aplica la ley española, que a su vez es la ley vasca, que a su vez es la norma vizcaína: como esto no supone un problema político, como no genera desconfianza, nadie cuestiona algo tan complejo como esto que he instalado en tres círculos.

El lema tan precioso de la Unión Europea "Unidos en la diversidad" es la antítesis del americano "me voy a comer la diversidad en la unidad" y así les va de desconexionados. Es mucho más difícil de gobernar, muchísimo más difícil de estructurar, muchísimo más. Yo creo que Bélgica se sostiene por Europa. Si no existiera lo que es Bruselas y lo que es Europa, Bélgica, como lo conocemos, hubiera desaparecido y eso ha motivado una determinada manera de organizar. En Alemania, haciendo trazo grueso de nuevo, la confianza lleva a que fortalecer una parte del todo es fortalecer el todo. Es conocida la visión en Alemania que hay entre la dimensión de Baviera y la de Berlín: Berlín es la cultura, los museos, el turismo; Baviera es el poder industrial. Estoy teatralizando en exceso, pero son dos concepciones diferentes y se han admitido con absoluta normalidad porque se entiende que hay una visión conjunta o compartida.

La UE es el único foro en el que cabe llevar adelante una reformulación de los ámbitos de decisión, con nuevas realidades, con nuevos actores, no sacralizando la triada nación-territorio-soberanía. El ejemplo escocés era evidente: no tenían problema alguno en continuar con la misma Jefatura del Estado; estaban dispuestos a mantener la misma moneda porque eran conscientes de lo que se derivaba; no necesitaban de ejército y formalizaban una prestación de servicios con el Estado del que te ibas. Tres de los cinco factores de la creación de un Estado moderno desaparecen de un proyecto ¿Por qué? Porque el Reino Unido representaba un ejemplo de realidad plurinacional donde lo identitario estaba a buen recaudo, se fuera independiente o no.

El concepto tan precioso de "cafés para indecisos" como la antítesis de ese concepto cuasi existencial de "o la independencia o nada". Creo que hay un montón de factores que en ese

espacio pueden brotar y que, de hecho, están brotando, como es la cooperación reforzada. La Europa a varias velocidades ya existe en el ámbito de la libertad justicia y justicia, pero como no tiene glamour político, no hay problema en que determinados momentos solo lo apliquemos a un tercio de los Estados, 9 de 27, y no se rompa Europa: no imponer, no impedir. Aquí hay un conglomerado, si hay voluntad política, para superar el choque a través de independencias por interdependencias, que, si no la aprovechamos, sería lanzar por el sumidero unas ideas con muchísimo potencial y tenemos deberes internos que muy bien se han apuntado y deberes externos también, y creo que ahí falta todavía mucha pedagogía social y política, pero tenemos que mirar a Europa porque es el cauce a través del cual dar cobertura a todo ello.



## Alejandro Saiz

Buenos días. Es un placer para mi estar aquí hoy con todos ustedes y compartir algunas reflexiones que van a ser seguramente menos originales de las que han puesto encima de la mesa quienes me han precedido en el uso de la palabra.

Yo no soy tan pesimista como Juanjo Álvarez. Creo que vivimos en la mejor región del mundo por muchas razones, Europa Occidental, con todas sus fortalezas y todas sus debilidades.

A la Unión Europea le pasa como a los Estados. Un Estado tiene mucho de realidad biológica. Un Estado nace normalmente por una contingencia histórica, en ocasiones caprichosa. Un Estado tiene sus crisis, las soporta o no, en ocasiones se fractura, se divide, tiene sus mejores y peores momentos. Y a la Unión Europea le pasa exactamente lo mismo. Si bien este momento no es el mejor de la historia del proceso de integración, creo que tampoco es el peor.

Los padres fundadores, singularmente Jean Monnet, acertaron. Europa no podía ser un permanente campo de batalla como lo venía siendo desde que aparece el Estado moderno a finales del siglo XV. Europa Occidental, la Europa de la integración, no ha sufrido ni una sola guerra desde el año 1945. Viniendo de dónde venimos, en un continente salvaje como lo ha sido históricamente el nuestro, ya solo eso legitima la integración europea y sus resultados.

Seguramente muchos pensamos que el actual podría ser un escenario mucho mejor, pero la realidad es la que es, sobre todo después del gran cambio de finales de febrero de este mismo año.

Viniendo al caso español, mi reflexión tiene un doble enfoque, muy vinculado a dos afirmaciones que suelen hacerse cuando, desde la perspectiva que nos dan los más de 40 años de sistema constitucional, se evalúa lo que en España ha sido el proceso de reparto territorial del poder político.

Este reparto ha estado muy condicionado, exageradamente condicionado, por la jurisprudencia constitucional. Se ha llegado a decir que el nuestro era un Estado jurisdiccional autonómico precisamente porque se había construido en la indefinición o en la apertura constitucional, no cerrada adecuadamente por los Estatutos, a golpe de sentencia constitucional.

Por otro lado, se ha dicho también que el desarrollo del modelo territorial en España ha venido muy condicionado por la contingencia política, por las necesidades de turno de los dos partidos principales hasta tiempos muy recientes, el Partido Popular y el Partido Socialista, de apoyarse en otros partidos -normalmente pequeños en términos numéricos- en el Congreso, en partidos nacionalistas cuyos votos -vascos y catalanes- eran necesarios para garantizar la estabilidad de los gobiernos españoles.

El exagerado peso de la jurisprudencia constitucional, condicionando el desarrollo del Estado Autonómico, expresa en buena medida el fracaso de la política y se evidencia también en materia de relaciones internacionales y en concreto en lo referente a las competencias de las comunidades autónomas y a su posición en la Unión Europea. Así, el peso de la política y las necesidades de los dos principales partidos del sistema han condicionado también la evolución en estas materias.

Las relaciones internacionales y la presencia de las comunidades autónomas en Europa son ámbitos materiales que ejemplifican perfectamente, a mi juicio, ese doble condicionante de nuestro desarrollo autonómico.

Por un lado, en lo que a la jurisprudencia constitucional respecta, hay un momento, la famosa sentencia 165 de 1994, si no recuerdo mal, en la que el Tribunal Constitucional -seguramente de otra época y que muchos añoramos- abría un espacio evidente a la intervención de las comunidades autónomas en materia internacional, con una posición del Tribunal Constitucional muy clara, en particular, en cuanto a la Unión Europea y en relación al "distinto" espacio material que la misma supone respecto a las clásicas relaciones internacionales, tal y como históricamente se han concebido, por lo que el papel de las comunidades autónomas no puede colocarse en la misma posición en ambas, tomando en cuenta que lo que hasta entonces había dicho el Tribunal Constitucional era esencialmente restrictivo para las comunidades autónomas en este ámbito.

Esa doctrina, por desgracia, no ha durado siempre. En los últimos 10 o 15 años se ha dado una evidente degradación en la jurisprudencia constitucional en lo que al proceso de integración supranacional se refiere, a partir del conocido art. 149.1.3 CE, leído ahora a la luz del art. 93 CE. Así, si bien en un primer momento recibimos el aliento de la jurisprudencia constitucional, hay otro momento en el que la misma se empieza a mostrar mucho más restrictiva. ¿Qué ha pasado? Lo que ha pasado es que ha cambiado el árbitro. Ha cambiado el Tribunal Constitucional. Las presidencias de Pérez de los Cobos, de

González Rivas y también de González-Trevijano, han sido "mejorables" en términos de Estado autonómico y también en esta concreta materia.

Cuanto acabo de decir me lleva a la siguiente reflexión: la preocupación por el árbitro.

Cuando hablo de la preocupación por el árbitro, me estoy refiriendo al Tribunal Constitucional. Y no a las primeras composiciones del Tribunal Constitucional, si quieren años 80 y 90. El último cuarto de siglo en términos de justicia constitucional en clave de Estado autonómico ha sido poco edificante para las comunidades autónomas.

Claro que hay que preocuparse del árbitro. El Partido Popular y el Partido Socialista se han ocupado del árbitro. Se han ocupado por acción, situando en aquel órgano constitucional de garantía a juristas "próximos" (nada que objetar) no siempre independientes (por su trayectoria profesional) y de un no siempre "reconocido prestigio" (algo muy objetable). Los otros partidos pequeños, nacionalistas vascos, nacionalistas catalanes, Izquierda Unida, no se han preocupado del árbitro. Y estos son los resultados: un Tribunal "colonizado", se ha llegado a decir, "ocupado" por los dos principales partidos del sistema político español, ante el desinterés o la inacción de las demás fuerzas políticas. Responsabilidad por omisión, diría yo.

Puede así plantearse la pregunta de si el árbitro imparcial lo ha sido siempre. Mi respuesta es que no. Y ha sido así por el comportamiento de los partidos políticos, de todos ellos: unos interesados en capturar al árbitro; los otros, ignorando o despreciando su necesidad, es decir, la necesidad de un árbitro imparcial, neutral. La situación en la que se encuentra actualmente el alto Tribunal, inimaginable para muchos hace unos

años, puede explicarse en términos de un progresivo deterioro de la institución del que son muchos los responsables, aunque nadie parece percibir la seriedad del problema.

El Tribunal Constitucional es importante, pero importante para todos y los denominados los “periféricos” (y me refiero con este término a todos los partidos políticos distintos de PP y PSOE) se lo tienen que creer de verdad.

Esa actitud de desconocimiento consciente por parte de ciertas fuerzas políticas se ha manifestado también respecto de otros órganos de garantía. Me refiero ahora- porque son los dos básicos de nuestro sistema constitucional, dejando al margen el Tribunal de Cuentas- al Consejo General del Poder Judicial, del que también sería bueno que todos los partidos se preocuparan, de manera que su integración no fuera solo cosa de dos.

El otro aspecto principal de mi reflexión nos lleva de nuevo a la política. Fijense, la puesta en marcha de todos los mecanismos de participación de las comunidades autónomas en Bruselas ha aparecido, curiosamente, muy apegada a las circunstancias... políticas. Vamos a recordar las mayorías que han hecho posible la formalización de los instrumentos de participación de las comunidades autónomas ante la Unión Europea. Un estudio de mi colega en la Universitat Pompeu Fabra, la Dra. Maribel González Pascual, es muy revelador de esa estrecha relación entre unas (las mayorías construidas con el apoyo de pequeños partidos) y otros (los mecanismos de participación autonómica en la UE).

Nos situamos temporalmente en el último Gobierno de Felipe González (1993-1996) y el primer Gobierno de Aznar (1996-2000). En 1993 hacía siete años que España había entrado en las entonces Comunidades Europeas, y tras los primeros tiempos

de desconcierto y de aproximación, algo que puede ser más o menos explicable tras el ingreso, nos encontramos a un Felipe González muy necesitado de apoyo para alcanzar una mayoría parlamentaria, tras unos resultados electorales, en junio de 1993, que fueron los peores de todas las elecciones en las que se presentó como candidato a la Presidencia del Gobierno, y, años después, a un José María Aznar que asimismo necesitó votos en el Congreso para hacer posible su primer Gobierno.

Los dos Gobiernos españoles a los que me he referido, el último de Felipe González y el primero de Aznar, principalmente por presión de Convergencia i Unió -hay que decirlo claramente- empiezan a aceptar la apertura a la participación regional en la ya entonces, desde 1992, Unión Europea. A partir de aquel momento se empieza a elaborar un entramado de procedimientos y técnicas de participación que hoy es, efectivamente, complejo. Estoy también con Mariola Urrea cuando dice que el modelo seguramente es un modelo que conviene revisar porque se ha quedado desfasado. Pero ahí empieza la historia.

Ya en el segundo Gobierno de Aznar, con mayoría absoluta, cero avances, ni uno solo. Se bloquea el desarrollo de los mecanismos de participación autonómica en materia comunitaria. Por el contrario, durante el primer y segundo Gobierno Zapatero, llega la explosión. En esos ocho años es cuando se consolida esencialmente nuestro sistema tal y como hoy lo conocemos. El presidente Zapatero, sostenido singularmente por Convergencia i Unió en su primer Gobierno y con un segundo Gobierno que viene a coincidir con el tripartito en Cataluña.

Por el contrario, el año 2011 se apaga literalmente la luz con la mayoría absoluta del Gobierno del Partido Popular de Rajoy. Recuerden uno de los primeros consejos de Rajoy a las comuni-

dades autónomas: que cerraran sus delegaciones en Bruselas. ¿Reuniones de la Conferencia para Asuntos Relacionados con la Unión Europea (CARUE) en el Gobierno de Rajoy? Ni una sola; la última, de 2011, todavía con el Gobierno Zapatero; las siguientes dos en 2018, con una mayoría distinta. ¿Qué expresa esto?

Se confirma una hipótesis, y estoy totalmente de acuerdo con lo que ha comentado Juanjo Álvarez a este respecto. Hay una desconfianza notable por parte de los gobiernos españoles hacia la presencia de las comunidades autónomas en Bruselas. Hablo con trazo grueso. Podríamos ir a las distintas manifestaciones de esa presencia, pero la necesidad, de la que han hecho virtud las distintas mayorías políticas ha llevado efectivamente a que, en este momento, desde 2018, han cambiado las cosas. Así es desde luego en lo que se refiere a la presencia de las comunidades autónomas en Bruselas y también a la presencia del tema Unión Europea en las bilaterales Estado-Comunidad Autónoma con distintas Comunidades Autónomas. ¿Eso quiere decir algo o no?

No lo sé, aunque parecería que sí. Desde luego hay una realidad evidente y es que el sistema de partidos en España ha cambiado de forma notable, de manera que hoy hay 21 partidos representados en el Congreso de los Diputados. Las mayorías de gobierno parecen más difíciles de alcanzar y las coaliciones más necesarias, con todo lo que eso implica en términos de negociaciones y acuerdos de los que también las políticas del Autogobierno pueden formar parte.

Pero en definitiva, mi idea era partir de las relaciones internacionales y el concreto ámbito de la Unión Europea, como un excelente ejemplo en términos de materia competencial para hablar del art. 149.1.3 CE, e ilustrar cómo nuestro Estado

territorial descentralizado y las relaciones del Estado con las comunidades autónomas, y con algunas en concreto, se han construido al hilo de una jurisprudencia constitucional, con un árbitro sobre cuyo comportamiento en demasiadas ocasiones han planeado no pocas sombras de duda. Y se han construido también desde una contingencia política que no da estabilidad al modelo. Seguramente el hecho de que ese modelo sea una superposición de acuerdos, de propuestas, de mejora, de corrección, tiene que ver con eso. Y esa es una muestra más de la frágil institucionalidad de nuestro sistema constitucional, trasladada a ese concreto espacio material.

Por otra parte, y como he adelantado al inicio de mi exposición, coincido con la práctica totalidad de lo que han dicho los otros dos integrantes de esta mesa. Pocas cosas que añadir. La tensión simetría-asimetría de la que hablaba Mariola Urrea nos acompaña desde el momento fundacional de nuestro Estado y seguramente uno de los grandes problemas del desarrollo del Estado autonómico es que la dimensión asimétrica no ha sido nunca aceptada ni por el propio arbitro ni, en buena medida, por las distintas mayorías políticas que han existido en España.

Al final ha predominado claramente la dimensión simétrica, con merma evidente tanto de la distinción entre nacionalidades y regiones del artículo dos CE como de la referencia a los territorios que en el pasado hubieran plebiscitado Estatutos de autonomía, de la disposición transitoria segunda CE, dos previsiones a las que podría haberse atribuido algún significado relevante pero que no han tenido ningún impacto en la construcción del Estado de las autonomías. Me atrevería a decir que solo la DA primera se ha consolidado como espacio asimétrico verdaderamente relevante en nuestro modelo territorial.

Y al final, no debemos olvidar que las hipótesis de asimetría que existen en nuestro sistema son consecuencia de realidades históricas que han sido acogidas estatutariamente. Pero no hay efectivamente un reflejo de la evidente dimensión asimétrica de nuestro Estado en su funcionamiento. Se ha impuesto claramente el "café para todos". Y no creo que esto desde luego vaya a cambiar, aunque no deja de existir algún elemento en la realidad del Estado de las autonomías que expresa la tensión a la que aludía hace un momento. Resulta, por ejemplo, curioso cómo nuestro Estado es el único en el que sobreviven comisiones bilaterales con comisiones multilaterales, siendo esta una de las aportaciones de nuestro modelo autonómico a la teoría del Estado federal o del reparto territorial del poder político. Y es un poco esquizofrénica esa convivencia. Probablemente, insisto, tiene que ver efectivamente con una tensión que no se ha resuelto de manera equilibrada y que seguramente no se va a resolver en el futuro próximo.

Asimismo, y en esto mi acuerdo con Mariola Urrea es total, no podemos pensar que los Tratados, que el Derecho originario de la Unión, vaya a resolver la posición de los entes subestatales en la Unión, o por lo menos no mucho más allá de como se ha hablado en las propuestas para la Conferencia sobre el futuro de Europa. Tengo aquí una referencia a algunas de las propuestas del Pleno de la Conferencia cerrada el pasado mes de mayo, y las referidas a las regiones ocupan muy poco espacio. Así, en el apartado 36, "información de los ciudadanos, participación y juventud": incluir al Comité de las Regiones, entre otros organismos que también se citan en el proceso de participación ciudadana; y en el apartado 40, que se refiere a la subsidiariedad, en el que se propone ampliar la intervención

de a los parlamentos regionales en el mecanismo de subsidiariedad, colocándolos prácticamente en la misma posición que los parlamentos nacionales.

En materia de subsidiariedad ha de reconocerse que en más de una ocasión son las comunidades autónomas las que no actúan el propio espacio de intervención mediante los propios parlamentos, pero, si me permiten la expresión y el tono coloquial, si yo fuera comunidad autónoma, habría arrojado la toalla en algún momento. No en el primer momento, claro está. Esta Comunidad –Euskadi- fue ejemplar tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, con más de veinte contribuciones recogidas en la primera estadística. Pero lo cierto es que esas aportaciones de los Parlamentos territoriales llegan a la Cortes Generales, se incorporan al dossier y se mandan al Parlamento Europeo. Creo que esas propuestas deberían ir acompañadas de una expectativa creíble en cuanto a su utilización por el Parlamento español. O, de nuevo con su permiso, algo así como, léanselo, discútanlo, llámennos que vamos y les explicamos lo que quieran saber. Pero no ha pasado nada de eso.

Creo, ya se ha dicho, que efectivamente tenemos que ir al bloque de la constitucionalidad para, en el caso concreto de esta comunidad autónoma, de Euskadi, imaginar o concebir efectivamente un Estatuto europeo. Por cierto, tampoco iría mal que la propia Constitución se “europeizara”, con perdón por el palabro.

Por lo demás, y en cuanto a la regla de la unanimidad, coincido contigo, Juanjo, en que efectivamente la eliminación de la regla de la unanimidad supondría un gran progreso, pero me cuesta imaginar que el abandono de la unanimidad llegue a ser una realidad. Incluso en ciertos casos ese abandono no tendría

consecuencias porque en algún Estado la unanimidad se ha blindado constitucionalmente de manera indirecta para ciertas decisiones, y estoy pensando en Francia donde para la ampliación de la Unión se impone el referéndum por expresa previsión constitucional. Lo que sí podemos esperar, esto sí, es que se vayan achicando, restringiendo, los espacios de la regla de la unanimidad en el futuro funcionamiento de la Unión.

### Joxerramon Bengoetxea

Hemos tenido tres intervenciones, yo creo que muy complementarias.

Por una parte, Mariola Urrea nos ha recordado las vías de participación. Esa historia de éxito de lo que se ha logrado, sobre todo a través de importantes reformas, sobre todo a través del Tratado de Maastricht. Juanjo Álvarez ha dado importancia a elementos más de cultura política que son importantes para entender cómo se está construyendo la democracia europea y Alejandro Saiz Arnaiz nos ha recordado la importancia del árbitro –el Tribunal Constitucional–, y también la importancia de la coyuntura política, por lo tanto, el principio de realismo político, subrayando que no está necesariamente blindado el sistema, porque va dependiendo de las coyunturas mayoritarias. Por lo tanto, sería una prueba de que no hay blindaje.

Tenemos la gran cuestión de interés para nosotros, que es la de las asimetrías. ¿Cómo se trata la representación de la asimetría competencial? Y ¿qué impacto puede tener esto para tener relaciones bilaterales singulares? Algo que ha mencionado también Saiz Arnaiz; sin embargo, está la cuestión interna, es decir, nuestra construcción federal vasca. Somos una federación. ¿Y cómo se articulan las competencias entre Territorios

Históricos e Instituciones Comunes y qué reflejo tiene la participación europea? ¿Hasta qué punto los Territorios Históricos no deberían también tener una activa política europea?

Esas cuestiones posiblemente sean interesantes, pero nos hemos movido, por premura del tiempo, a la segunda parte de nuestra mesa redonda, que es cómo ir cambiando de cara al futuro: ¿qué se puede hacer para mejorar la situación?

Me he permitido introducir el ámbito subjetivo; es decir, quiénes son los actores principales a nivel subestatal en la escala europea. Yo creo que los grandes avances que se produjeron con Maastricht, y luego se profundizaron, sobre todo en materia subsidiariedad gracias a los Länder alemanes – también posiblemente las regiones y comunidades belgas tuvieron un empuje importante-, pero si no hubiera existido la importante presión de los Länder alemanes para despejar cuestiones como el principio de subsidiariedad y su articulación en el Protocolo número dos del Tratado de la Unión Europea, esa importancia que se le da a este principio no se habría producido, no habríamos conocido avances tan espectaculares en el tema de la subsidiariedad.

Pero la cuestión es que, a día de hoy, parecería que estos Länder alemanes están satisfechos con lo que han conseguido y ya no hay grandes reivindicaciones. Las grandes reivindicaciones han venido de Escocia y Cataluña. Escocia está hoy fuera de la Unión Europea contra su voluntad y Cataluña ya sabemos lo que está viviendo, lo estamos presenciando constantemente y esto deja una situación en la que podemos preguntarnos si es el momento adecuado para plantear una necesidad de reformas o más reivindicaciones de mayor implicación ahora que las cosas están, más o menos, calmadas.

Me pregunto si es el momento adecuado para plantear alguna reforma, alguna vía de transformación que sea más acorde con esta concepción multinivel de mayor participación, sobre todo teniendo en cuenta la importancia que tendría para la Unión Europea tener unas posiciones comunes respecto a lo que está ocurriendo fuera de la Unión Europea con reivindicaciones equivalentes a las de otros entes estatales propios. Mi duda es si sería un momento propicio o es precisamente un momento donde estaríamos gastando nuestras energías ya que estaríamos predicando en un desierto.

El Lehendakari ha mencionado los posicionamientos del Gobierno Vasco respecto a esto, concretamente se ha referido a la Convención sobre el futuro de Europa, aspecto que ha estado ausente de nuestras intervenciones, pero que tiene su importancia por abrir precisamente esta dimensión a la ciudadanía más allá de lo puramente institucional. Puede que no haya sido un modelo tan exitoso, pero sus conclusiones se presentaron a finales de la primavera de este año y ahí están. Hay importantes sugerencias, también relativas a la participación de las regiones europeas, al concepto mismo de subsidiariedad, un poco en la línea de esa propuesta del Parlamento Europeo de celebrar una nueva Conferencia Intergubernamental o, en su caso, una nueva convención exclusivamente para la reforma de los Tratados. Veremos si esto se materializa o no.

Quiero terminar agradeciendo a los 3 ponentes y, evidentemente, a la Consejera y al departamento por organizar este evento, creo que ha quedado más que plasmada la necesidad de debatir sobre el futuro del Autogobierno, no solo de hacer el balance de lo que fue -lehen-, sino también de lo que es -orain- y de lo que será -bihar-.

Eskerrik asko.

## 05 Bigarren hitzaldia. Euskal Autogobernuaren ikuspegi historikoa. Segunda ponencia. Perspectiva histórica del Autogobierno vasco. Asier Madarieta

Asier Madarieta (*Historian aditua*) (*Experto en historia*)



Eskerrik asko denoi eta, batez ere, gobernuari gonbidapenagatik eta bertan zaudeten guztioi.

Atzera begira jarri behar zaituztet oraingo honetan, baina zalantzan egon naiz benetan ea hau nire papera izan behar ote den. Aurreko mahai-inguru hori entzun eta gero, momentu batzuetan eman dit inpresioa benetan atzerako begirada batean geundela. Egia esan, nire hitzaldian aipatuko ditudan gauza batzuk ere hemen aipatutakoak berberak dira.

Hemen hitz egin da borondateaz; aipatu borondate hori, nire ustez, 1936ko estatutuaren sorreran faltan ere egon zena. Beraz, jasotako eskuduntzak, gobernuak emandakoak baino gehiago, hartutakoak izan zirela.

Baita ere, lehen aipatutako ahobatezkotasuna apurto egin behar dela proposatu da eta 1936ko estatutuaren bilakaeran ere egon badago.

Halaber, hitzarmena biren arteko ituna izan behar dela aipatu da, berdintasun plano batean lortutakoa, eta 1936ko estatutuari buruz hitz egiterakoan hori ere sarritan plazaratzen da.

Nik hasi nahi dut nire hitzaldi labur hau abesti batekin. "Ikusten duzu goizean" abestia da, Elizanburuk 1862. urtean konposatutakoa: erromantizismo hutsez betetako baserri bat irudikatzen du, baserri horren deskribapena egiten du, ez bakarrik baserria zer den, baizik eta baserri horren atzean dagoena irudikatzen du Elizanburuk. Eta garrantzitsua da, izan ere, hori izango baita euskal abertzaleek autonomia estatutua bultzatzerakoan buruan edukiko duten irudia. Ez baserria bera esaten den bezala, baizik eta baserri horren atzean dagoen gizartea, ekonomia eta hainbat arlo ikusteko modu bat. Beraz, horixe izango da benetan buruan edukiko dutena: baserri zuri txikia, mendiarte dagoena, txakur zuri batekin atean.

Baina errepublikako gobernutik ez zaizkie oztopoak baino etorriko. Argi esaten zuen Eliodoro de la Torrek, Ogasun sailburuak: "no sé cómo habrán discurrido las conversaciones entre las representaciones de los dos gobiernos, Jaurilaritza y el gobierno del estado, en las que nosotros hemos sostenido y en la mayoría de las cuales he intervenido personalmente. Sí puedo afirmar que la nota destacada ha sido la de un total abandono y aún más, la nota destacada de ataques y dificultades que se nos han creado por lo que se refiere al aspecto material. Y en el terreno jurisdiccional no diré el de un total desprecio al Estatuto del gobierno, sino un total desconocimiento". Hau da, ez zuten nahi onartu estatutua Madrilén.

Eta horrek beste kontu batera eramaten gaitu: egoerak eta jarrerak. Horretaz ere hitz egin da hemen.

Jakin behar da zein egoeratan sortzen den 1936ko estatutua eta baita ere zein jarrera zegoen momentu horretan jokabide politikoan zebiltzan protagonista ezberdinen artean. Eta nahiaz eta aukeraz hitz egiterakoan, esan behar da benetan gauza bat dela batzuk nahi bezala mahai gainean jarri zutena, eta kasu honetan askatasunaz hitz egin genezake, baina gero baita ere zeintzuk ziren benetako aukerak: helburu nagusi bat buruan, baina gero beste era batera jokatu behar zen errealismo hutsarekin. Horretaz ere Eliodoro de la Torrek esan zuen (berriro ere musikaz joko dugu, bada): "la semana pasada estuvieron aquí Javier y Agustín. Hicimos musica y cantamos varias veces el Eusko Abendaren Ereserkia. A mi me gusta mucho más en toda su amplitud y tono mayor. Javier dice que hay que orquestarlo a metal para que suene mejor. Y Jose Mari dice que conviene bajarlo algunos tonos porque en la tesitura a que lo cantamos es demasiado estridente y puede molestar a la vecindad. Como no nos ponemos de acuerdo, a lo sumo, accederíamos a ponerlo al tono de Lizarra, que ya es bastante". Hori ere beti dago 1936ko estatutuaren jarduera guztian mahai gainean: batzuen nahiak eta gero aukerak.

Eta azkenik izenik garrantzitsuen garrantzia. Autogobernuaz hitz egin behar da perspektiba historikoan. Galdera izan behar da: eta zeri deitzen diogu Autogobernua? Zein mailako eskumen kudeaketari deitzen diogu Autogobernua eta zeinari ez? Hemendik pasatu dira horretaz nik baino gehiago dakiten asko.

Beraz, nire hurrengo berbetan bakarrik 1936ko estatutuaz hitz egingo dut eta momentu horretaz bakarrik. Eta zein zen 1936ko estatutuaren ardatzetariko bat planteatzerakoan? Bada, kontzertu ekonomikoa, hain zuzen. Hemen aipatu da. Agirrek berak esan zuen: "el Concierto Económico será pieza intangible de la nueva regulación del Estatuto vasco, de la Hacienda del Estatuto vasco". Eta ez bakarrik ogasun kudeaketaz hitz egitean, baizik eta hitzarmenak atzean zeukan hitzarmen kontu hori, biren arteko elkarriketa hori, hori zen behin eta berriro Euskadiko gobernuak mahai gainean jarriko duen kontu bat. Nahiz eta gerra sasoia izan, nahiz eta oso egoera berezian jaio estatutu hori, baina behin eta berriro, biren arteko kontua zen: "unanimidad no, continua negociación, continuo hablar de planos de igual nivel".

Bueno, badakizue zelan joan zen 1936ko estatutuaren sorrera. Lehenik eta behin, aipatu behar genuke, hamarkada hasten denean polarizazio itzela dagoela Madrilen ezkertiarren eta eskuindarren artean. Errepublikak sortua dago eta hor markatuko dira errepublika horren aldeko jarrerak eta kontrakoak ere. Eta Espainian oso polarizazio handia den kontu bat, hemen, ostera, Granjak deitzen duen triangulazioa bihurtuko da, euskal abertzaleak erdian jartzen direlako. Eta momentu batzuetan batzuekin saiatzen badira estatutua lortzen, azkenean besteekin, hau da, ezkertiarrekin lortu ahal izango dute. Baina, beraz, hor ere, ikusi genezake hemen hitz egin den kontuetariko bat eta hasieran aipatzen nuena: emandako kontua baino gehiago hartutako kontua izango dela estatutua, baita momentu honetan ere. Gerra garaia da eta ematen du benetan ez dagoela borondaterik estatutua emateko, ez eskuindarren aldetik, ezta ezkertiarren aldetik ere. Eskuindarrek lehenengo batean uste dute tresna hori izango dela errepublika bertan behera jausteko modu bat eta ikusten dutenean hori ez dela

izango, estatutua alde batera uzten dute. Ezkertiarrek, ostera, bere momentuan bereganatu behar dituzte euskal abertzaleak eta momentu horretan sartuko dute autonomia beren asmoen artean.

Berriro ere nabaritzen da borondate falta hori eta gauzak lortzen direnean, batez ere, tartean tratatu bat adostu behar izan delako izaten dela. Kasu honetan, errepublika egonkortu eta errepublikaren aldeko apustua euskal abertzaleen aldetik.

Dakizuenez, 1936ko urriaren 1ean onartzen da estatutua eta 7an Agirre lehendakariak bere kargua sinatzen du Gernikan. Hortik sortzen den gobernuan gehienbat abertzaleak dira nagusi, sailarik garrantzitsuenak dauzkatelarik. Gerra garaia da. Ez dago gauza handirik egiteko, baina estatutua nahiko finkatuta dago. Estatutuaren alderdi ekonomikoa ez badago guztiz garatuta, bai dagoela hitzarmen ekonomiko horren azpiko kontu hori. 30eko hamarkadan Agirrek berak negoziazioak aurrera eramaterakoan aipatzen du zelako erasoak jasaten dituen kontzertu ekonomiko horren ideiak. Berak esaten du: "lo tratan de privilegio. Lo tratan de ganga". Ikusten duzue, gauzak ez dira sarritan asko aldatzen.

1936an sortutako gobernu hori eta behintzat eusko Jaur-laritzan euskal abertzaleak diren sailburuak behin eta berriro saiatuko dira ahalik eta eskumen zabalenak hartzen. Hemen oso garrantzitsua da beste kontzeptu bat: "buelta kontua" izenekoa. Behin eta berriro aipatzen da agiritan buelta hori: "cuando demos la vuelta a esto". Hau da, hasiera batean oso sinestun zeuden, denak, batzuk eta besteak, gerra irabaziko zela, Frankotarrek ez zeukatela ezer egiterik. Eta behin eta berriro prestatzen ari dira buelta hori datorrenean zein egoe-

ratan egongo diren. Eta euskal abertzaleen aldetik egoera izan behar da ahalik eta eskuduntzarik zabalena lortua izatea eta hori gero defendatzeko aukera izatea egoera lasaituko denean.

Beraz, euskal abertzaleen aldetik, ahalik eta eskuduntzarik handiena eta askatasuna beti helburu bezala. Agirrek berak zeukan esanda: "El derecho de Euskadi no pasa por los límites de un simple concierto, pacto o contrato. Llega hasta la soberanía absoluta sobre sí misma. Los hechos más tarde vienen a turbar el cielo azul del espíritu noble y romántico de los hombres que se entregan al servicio de un ideal."

Argi daukate askatasun aldeko tresna bat izan behar dela eta, beste aldetik, errepublikako alderdiek egingo dutena izango da ahalik eta eskumen gutxien zabaldu, ahalik eta aukerarik gutxien eman. Baina gerrak horri oso zabaltasun handia emango dio. Sinbolikoki oso gogor jardungo da gobernua: gurutze Gorria, igarobideak... Adibidez, oso adierazgarria da gobernua behin-behineko gobernu bezala sortu dela (gobierno provisional de Euskadi) eta hori berehala desagertu da: euskal abertzaleak diren sailburuek euren aginduetan berehala kenduko dute behin-behinekotasun hori erditik. Gobernua jaiotzeko da mantentzeko eta ahalik eta bizirik zabalena edukitzeko.

Hor, nire ustez, oso garrantzitsua da jakitea zelako garapena izan zuen gobernuak. Gauza pare bat aipatuko dut bakarrik. Alde batetik, arlo soziala: gobernuak saiatuko da oso lan soziala egiten. Bere sasoian Aita Santuak zabaldutako Rerum novarum enziklika ("la doctrina social de la Iglesia" izeneko) izango da garatuko duten programa soziala. Berdin ere ekonomia aldetik: gobernuak, hitzarmen ekonomikoan oinarrituta, behin eta berriro zabalduko ditu banketxeen aldeko ezarpenak edo hainbeste agindu ekonomiko. Horrek oso joera eta oso jarrera

ezkorra sortuko du Espainiako gobernuaren aldetik. Espainiako gobernuak defendatuko du Euskadiko gobernuak eskumene-tatik kanpo dabilela; Euskadiko gobernuak, alderantziz, esango du hitzarmen-ekonomikoan oinarrituta eskubide guztia daukala horrela jarraitzeko eta egiteko. Hor egongo da, behin eta berriro, hitzarmen ekonomikoaren irudia eta filosofia atzealdean.

Eta, azkenik, esan beharra dago horrek oso egoera latzak sortu zituela. Ogasun sailburuak, Negrinen eta Mendez Axperen aldetik oso jarrera ezkorra jasoko du. Zergatik? Bada, ez dutelako nahi berarekin hitz egin. Eliodoro de la Torrek bere alderdiak eta bere gobernuak egindako estatutuaren garapena defendatzen zuelako, hitzarmen ekonomikoan oinarritutako garapena, alegia.

Amaitzeko, berriro itzuliko naiz hastapenera. Badaude gako batzuk, jarraitu dezaket hemen banan-banan azaltzen gobernuak emandako agindu guztiak, baina behin eta berriro azalduko genuke eskumenak, hitzarmen-ekonomikoa, hitzarmen-ekonomiko-politikoa bihurtuta, eta batez ere borondate falta Espainiako Gobernuaren aldetik. Eta gero euskal alderdi politikoen aldetik sartzea, beharbada, paktu horietan.

Besterik ez.



## 06 Bigarren mahai ingurua. Autogobernuaren etorkizuna. Segunda mesa redonda. Futuro del Autogobierno



*Ezkerretik eskuinera / De izquierda a derecha:  
Alberto López, Igor Filibi, Maite Zelaia, Xabier Arzoz.*

## Igor Filibi

Empezamos ahora con una mesa redonda que es más general, más abierta, donde entran temas que tienen que ver con el hoy y el futuro del Autogobierno en su conjunto.

Cada interviniente tendrá unos minutos, a modo de introducción, para expresar libremente lo que quiera y luego iremos a cuestiones más concretas y puntuales.

Se ha dicho ya en varias ocasiones, y creo que lo compartimos, que el Autogobierno está valorado, por gran parte de la población, como algo positivo. Se ha hablado de los éxitos del modelo, lo cual no significa que se hayan cumplido todas las aspiraciones, o que sea perfecto, pero ha tenido grandes resultados. La percepción ciudadana así lo demuestra a lo largo del tiempo. No es una moda pasajera, sino que hay una clara sensibilidad social y política que respalda esta noción del Autogobierno. Igualmente, se manifiesta que hay una gran demanda social y política de mejorar, de cambiar diferentes aspectos. Justamente de esta necesidad de cambio va a hablarse en esta mesa, pero también es cierto, y así lo constatamos, que el cambio no es sencillo. Es decir, que no solamente hace falta la voluntad, sino que también existen obstáculos que hay que superar y una cosa muy interesante que ha dicho antes Mariola Urrea es que hace falta innovación política y también incluso imaginación, creatividad. Probablemente sea eso lo que necesitemos en muchas escalas: a nivel vasco, a nivel estatal y a nivel europeo.

La pregunta, para empezar la ronda, es conocer vuestro diagnóstico sobre lo siguiente: se habla de que hay que reformar el Estatuto, pero ¿sabemos lo que funciona y lo que no funciona?, y entonces, en vuestra opinión, ¿qué aspectos habría que modi-

ficar? La segunda pregunta es ¿cómo modificar el Estatuto?, con una referencia al necesario consenso social y político y ya, por último, ¿cómo se protege ese marco de Autogobierno?

Empezaremos por Alberto Lopez Basaguren, para seguir con Maite Zelaia y finalizar con Xabier Arzoz.

### **Alberto López**

En primer lugar, quisiera mostrar mi agradecimiento por la invitación a participar en un acto de este tipo y, sobre todo, mi profunda satisfacción por hacerlo en este acto, en la víspera del aniversario de la ratificación en referéndum del Estatuto de Autonomía de 1979, en una comunidad en la que, a mi juicio, no se le hace suficiente justicia al Estatuto, ni en perspectiva histórica ni en perspectiva comparada. Y yo, que soy un ferviente partidario de una profunda reforma del sistema autonómico español, creo que esa reivindicación se debe hacer desde un profundo y sincero reconocimiento del sistema establecido en el Estatuto de Autonomía y en la Constitución de 1978, que han permitido a este país estar en una situación, como la que tenemos en estos momentos, que no hemos conocido anteriormente y que garantiza un amplio y profundo Autogobierno en nuestro país.

Nunca históricamente habíamos tenido la oportunidad de tener, durante más de 40 años, un Autogobierno funcionando en la práctica, que se sitúa, comparativamente, en el de los mejores sistemas federales de nuestro ámbito jurídico-político. Y, por tanto, creo que estamos en unas condiciones inmejorables para hacer ese diagnóstico al que se refería Igor sobre qué es lo que ha funcionado bien y qué es lo que debe reformarse.

A mi juicio, en el ámbito académico hay un amplio consenso en relación con ese diagnóstico. No todos estamos de acuerdo en todo, pero creo que existe un consenso suficientemente amplio sobre unas cuantas cuestiones.

Dicho esto, en mi opinión, desde el punto de vista de la propia sociedad vasca, dicho diagnóstico requiere, más allá de acertar en el diagnóstico, algunas condiciones previas. En la primera parte de mi exposición entraré a exponer muy brevemente cuáles son, a mi juicio, esas condiciones y, posteriormente, en qué hay que cambiar. Debemos ser conscientes, previamente, de que ese diagnóstico debe estar asentado firmemente en qué es lo que piensa realmente la sociedad vasca, es decir, debe conectar con lo que la sociedad vasca realmente pretende.

La primera condición es que la reforma o cambio que se propone debe estar firmemente respaldado por un sólido consenso político que represente un amplio consenso social. Yo creo que en la comunidad autónoma llevamos ya varios decenios con tres líneas de sondeos –fundamentalmente– que nos muestran cuál es el ámbito en el que realmente se puede lograr un consenso cualitativamente mayoritario en la sociedad vasca. Y ese consenso cualitativamente mayoritario solo se puede lograr, a la luz de estas tres líneas de sondeos –Euskobarómetro, Deustobarómetro y Gabinete de Prospección Sociológica del Gobierno Vasco– en el ámbito del treinta y tantos por ciento de la población que está plenamente satisfecho con el Autogobierno tal y como está en la actualidad y ese otro treinta y pico por ciento que, dentro de la idea de sistema autonómico, desea una mejora del mismo, una profundización del mismo en

sentido "federal"; lo que tiene un significado un tanto indeterminado, pero suficientemente claro desde el punto de vista cualitativo al que ahora me refiero.

Por tanto, a mi juicio, el diagnóstico que hagamos, o se corresponde y se sitúa en ese ámbito o estará abocado al fracaso. Aunque luego entraremos en otras cuestiones -nos pedía Igor el diagnóstico sobre qué es lo que hay que cambiar-voy a exponer mi perspectiva.

En mi opinión, hay un consenso en un amplio sector del ámbito académico -aunque no cercano a la unanimidad, ni mucho menos- en considerar que uno de los problemas se sitúa en el ámbito competencial. Yo lo situaría en torno a dos ideas elementales.

En primer lugar, creo que existe un consenso relativamente amplio en que el sistema autonómico español es el único en el mundo de los Estados federales -no vamos a entrar ahora en disquisiciones nominales en ese amplio y flexible mundo- que tiene como eje central para la distribución de competencias el modelo de determinación de las bases por parte del Estado y el desarrollo de esas bases, mayoritariamente legislativas -pero no necesariamente-, por parte de las comunidades autónomas.

Esto que inicialmente pudo parecer bueno -a algunos les puede parecer un sistema conveniente y que otorga seguridad-, el tiempo ha demostrado, a mi juicio, que en la práctica supone que el Estado -como se ha dicho antes en la intervención de Lehendakari, creo recordar- tenga en estos momentos una libertad absoluta para determinar, en cada ámbito competencial, hasta dónde llega su competencia sobre las bases, por la

incapacidad, principalmente del Tribunal Constitucional -no sé hasta qué punto era posible superarla o no- para poner límites a esa competencia del Estado.

Todo aquel que haya hecho estudios sectoriales respecto a las competencias de la Comunidad Autónoma vasca se ha dado cuenta que eso, en muchos ámbitos, en ámbitos muy importantes, ha llevado realmente a una reducción a lo administrativo del ámbito normativo, a la regulación, digamos, reglamentaria. Prácticamente no hay posibilidad para las comunidades autónomas, en muchísimos ámbitos competenciales, de hacer innovaciones legislativas que se separen del Estado.

En segundo lugar, limitándome a la cuestión de las competencias, creo que también se ha demostrado que la delimitación realizada por la Constitución y concretada en el Estatuto plantea problemas prácticos.

La opción que en su día se adoptó al configurar el artículo 149.1 CE sobre títulos muy genéricos, muy poco desmenuzados, funciona en federalismos como el norteamericano. Sin embargo, en nuestra cultura jurídico-política, en la europea occidental, se ha puesto de manifiesto que constituye un problema. No solo entre nosotros, sino también en federalismos mucho más sólidos y de mucha mayor tradición histórica como el alemán o el suizo. Por ello, tanto la reforma del federalismo alemán en 2006 como la Suiza en su nueva Constitución de 1999 -que entró en vigor el año 2000- afrontan la determinación y la distribución de competencias en torno a cada una de las materias de un modo distinto, expandiendo mucho los artículos relativos a la determinación de lo que corresponde a cada nivel de gobierno. De este modo, dentro del mismo ámbito material, entran a desmenuzarse qué acciones corresponden a

la Federación y qué acciones corresponden a los territorios en relación a muchas de los ámbitos materiales. Y yo creo que se ha demostrado que es una vía muy fructífera y que, sobre todo, evita muchos conflictos.

Nuestro sistema es, comparativamente, enormemente conflictivo. No hay sistema federal que sea tan conflictivo en el ámbito competencial como el nuestro, ni tan siquiera el británico. Recuerdo que un año hubo tres devolution issues, que es como se denomina a los conflictos de competencia ante el Tribunal Supremo del Reino Unido, y decían estar preocupados porque había empezado a haber un altísimo nivel de conflictividad competencial. Y fueron tres procesos ante el Tribunal Supremo del Reino Unido, no más.

Cierto es que la conflictividad en nuestro sistema ha disminuido. Quizás haya habido un apaciguamiento de la conflictividad porque ya son 40 los años de jurisprudencia constitucional y probablemente muchas comunidades autónomas, por distintas razones, han entendido que no tiene ningún sentido plantear algunos de los recursos. No sé hasta qué punto el motivo es ese. Pero la conflictividad -quizás la pandemia también haya afectado- ha disminuido. En cualquier caso, sigue siendo enormemente elevada.

Creo, tanto por lo que se ha dicho en varias intervenciones en la mesa anterior como por algunas de las cuestiones que se han planteado en la conferencia que ha precedido a nuestra mesa, que en este momento tendríamos que tener claras dos condiciones.

En primer lugar, por fortuna, en el sistema autonómico se han despejado incógnitas que históricamente España había sido incapaz de despejar.

En estos momentos, con estos cuarenta y tantos años de sistema de Autogobierno, parte importante de las incógnitas que históricamente, en la segunda República y en 1978, aún no se habían despejado, en estos momentos, por fortuna, están despejadas. Eso tendría que facilitar enormemente el proceso de reforma del sistema, a pesar de que sabemos que el ambiente político es infernal y no lo va a facilitar.

En segundo lugar, la segunda idea que quería adelantar es una opinión puramente personal. Se puede discutir, yo desde luego estaría dispuesto a discutirla y debatirla. A mi juicio, tenemos que cambiar de perspectiva política de forma mayoritaria.

Creo que solo podemos conseguir un Autogobierno que satisfaga las necesidades o las reclamaciones que serían acogidas por una amplia mayoría de la sociedad vasca, si nos implicamos en la reforma del conjunto del sistema.

Creo que uno de los problemas que se plantean sobre la mesa -en varias cuestiones sobre Europa se ha puesto de manifiesto cuando se ha planteado la comparativa con los alemanes- se evidencia en esa relación bilateral con el Gobierno. Lo ha explicado muy bien Alejandro Sáiz Arnáiz cuando nos ha expuesto que el desarrollo político, en determinadas coyunturas, puede facilitar la consecución de algunos logros, pero desde luego no conseguirá, salvo excepción, establecer una estructura del conjunto del gobierno del sistema que sea satisfactoria para lo que este país -la mayoría de la sociedad- considera necesario. Y creo que eso, en estos momentos, solo se puede conseguir -y creo que ahora se dan unas condiciones como nunca se han dado históricamente- implicándose en una relación multilateral con las demás comunidades autónomas.

Solo desde dentro podremos cambiar el conjunto del sistema en la forma que también nosotros lo consideramos necesario.

Por otra parte, y continuando con mi intervención -antes me he referido al diagnóstico- me quiero referir a la importancia del consenso, es decir, a la capacidad de integración de la mayoría cualificada de la sociedad; un consenso que es todavía mucho más importante en la concreción de la propuesta, en la determinación de qué es lo que se quiere para el futuro de cambio de mejora del Autogobierno.

Y ahí creo que es determinante que la propuesta responda a ese terreno que he señalado, en el que se sitúa claramente, a mi juicio, la mayoría cualificada de la sociedad. Pero también es ahí, en mi opinión, donde las propuestas que se hacen muchas veces no encajan.

Somos un país, no suele gustar oírlo, pero somos un país muy frágil, en el que la historia nos ha puesto de manifiesto que, cuando unos y otros sectores se empeñan en lograr materializar su propio sueño, la sociedad vasca ha ido por muy mal camino. Solo quiero recordar que, en un período de 100 años, entre 1836 y 1936, tuvimos 3 guerras civiles. Si a eso le sumamos el período del terrorismo, tenemos un panorama que hay que tener en cuenta, porque pone de manifiesto las enormes dificultades -demostradas históricamente- que existen en la sociedad vasca para una integración cualitativamente mayoritaria y la facilidad con que caemos en el enfrentamiento. Creo que debe tenerse mucho cuidado. Debe tenerse muy en cuenta a la hora de establecer qué transformación o qué modificaciones del Autogobierno plantear. A mi juicio es indispensable acertar en estos dos términos y en otro tercer aspecto: la viabilidad de la propuesta.

En este sentido, en mi opinión, la propuesta que se haga debe ser viable. ¿A qué me refiero cuando apunto a la viabilidad de la propuesta? Es un aspecto, a mi juicio, determinante respecto a la capacidad y la posibilidad de éxito en la reforma. O como se ha repetido también en la mesa anterior, de nada sirve que al final nos quedemos -o algún sector se quede- muy satisfechos de lo certero de la propuesta de reforma, si realmente acaba en un proceso de frustración porque no se ha tenido en cuenta el requisito de viabilidad. ¿A qué me refiero cuando mencionó la viabilidad?

La primera cuestión que he señalado y hemos de considerar es el amplio consenso en la sociedad vasca. Pero hay un segundo aspecto que me parece fundamental: ser conscientes del entorno jurídico político en el que nos situamos. Y no me refiero solo a España, sino también a los países democráticos de nuestro entorno, a los referentes federales de nuestro entorno, porque realmente aquello que puede prosperar es aquello que tiene alguna posibilidad de prosperar. En este sentido hay que tener en cuenta, primero, la propia naturaleza política del Estado español, pero también tenemos que tener en cuenta, como referencia, cómo se articulan o cómo han logrado su solvencia los sistemas federales que han demostrado capacidad de congeniar integración política y respeto de la diversidad, cómo lo han logrado.

En mi opinión, cuando nos hemos puesto a inventar, o cuando se han puesto a inventar o han tratado de inventar, la experiencia ha sido muy negativa. Y lo ha sido porque se ha asentado en interpretaciones del momento que luego se ha demostrado que no se correspondían con la realidad o suponían una interpretación errónea del sentido de la historia. Esto en la constituyente de 1931 es clarísimo. Cuando Jiménez de Asúa, con su

experiencia en Alemania, interpreta que el federalismo ya se ha terminado, que la Constitución de Weimar (1919) es la certificación del fin de los sistemas federales, evidentemente se equivoca y es entonces cuando intentan inventar un nuevo sistema. Dicho esto, es verdad que entonces en España no se daban las condiciones para otros planteamientos, condiciones que ahora sí se dan.

A mi juicio, no podemos salirnos del marco general que los mejores sistemas federales de nuestro entorno han demostrado ser capaces de desarrollar. En la mesa anterior se ha mencionado varias veces como pueden participar los entes regionales en la Unión Europea. ¿Es Alemania el ejemplo? Tras el pulso interno que han mantenido los Länder, parece que están fundamentalmente satisfechos con lo conseguido. La pregunta es: ¿por qué están fundamentalmente satisfechos?

En mi opinión, porque han conseguido que su voz se oiga dentro del Estado alemán antes de ir a las instituciones europeas. También, según el consenso que haya entre los territorios, por tener la posibilidad de conseguir que la voz de Alemania esté mediatizada o coloreada por lo que son los intereses mayoritarios de los Länder. Eso significa tener los pies en el suelo, es decir, plantear las cosas de forma viable.

Dicho esto, soy un firme defensor de que en el momento de partida cada sector político ponga encima de la mesa qué es lo que quiere, pero teniendo clarísimo que se entra en un proceso del que hay que salir con un respaldo ampliamente mayoritario, y no simplemente con el intento de imponer aquellas propuestas de partida que uno ha hecho.

Lo que me preocupa es que, cuando se hacen determinadas propuestas de reforma estatutaria, hay que tener en cuenta, sobre todo, que formamos parte de un sistema, nos guste o no, y, por tanto -creo que el ejemplo de Alemania lo demuestra muy claramente- para sacar adelante lo que nos interesa como comunidad, como país, como sociedad, tenemos que conseguir convencer a una parte significativa de quienes están en el mismo barco que nosotros. Y en mi opinión es en esos dos ámbitos donde, fundamentalmente, muchas propuestas que se hacen en nuestro país fallan.

Me da la impresión de que muchas veces, no sé si consciente o inconscientemente, se plantean propuestas que fundamentalmente pueden ser muy exitosas para el consumo político interno, es decir, pueden acabar siendo muy fructíferas, incluso electoralmente, pero están abocadas al fracaso y, por tanto, nos van a llevar a la frustración, porque no van a prosperar, no se van a hacer realidad y, en consecuencia, no van a ser capaces de resolver nada.

Por ello creo que hay que aclarar muy bien si lo que quiere cada sector político es convencer a una parte de la sociedad sobre lo acertado y lo conveniente de sus propuestas o, por el contrario, si lo que queremos es fijar cuales son las reformas fundamentales que nuestra sociedad necesita, junto con una estrategia que tenga visos de viabilidad y, por tanto, de salir adelante, aunque eso signifique no tener tanto rendimiento unilateral político interno. En mi opinión es en esas tres cuestiones donde se sitúa el problema.

Solo una reforma planteada en estos términos acabará siendo útil, en la medida en que garantizará que la sociedad vasca logre un sistema autonómico mucho más conforme a lo que considere que esta sociedad necesita. Creo que la clave fundamental está en ese triángulo.

Hay que hacer un diagnóstico acertado. Yo creo que, en ese aspecto, mayoritariamente - no sé si soy un poco iluso- es fácil coincidir. A mi juicio, a la vista de lo visto, es más difícil coincidir en la propuesta, sobre todo respecto a que sea una propuesta que responda a un sentir cualitativamente mayoritario. Y, sobre todo, el gran problema, por lo visto hasta ahora, está en ser capaces de plantear todo ello en términos de viabilidad. Hablar en términos de viabilidad no significa hacer una dejación de los objetivos fundamentales que se plantean, aunque evidentemente, en cada momento, hay que saber qué es posible y qué no. Y como he dicho antes, este aspecto requiere de una cuestión fundamental -aquí es donde yo veo un déficit importante en la política vasca-, la plena conciencia de la importancia determinante que para nosotros tiene el cómo configuremos la gobernabilidad o la gobernanza del conjunto del sistema autonómico.

Creo que entre nosotros prima, mayoritariamente, una visión bilateral de reclamación y tratar de conseguir de quien tiene la capacidad de ofertar. De nosotros depende que logremos implicarnos en el conjunto del sistema. Creo que la realidad muestra, cada vez con más claridad, que uno de los grandes problemas del Autogobierno vasco procede de los defectos, desde una perspectiva federal, de la configuración de la gobernanza del sistema en su conjunto.

## Maite Zelaia

Quiero iniciar la exposición desde el diagnóstico que ha quedado marcado por el Prof. López Basaguren, pero llegaré a ese diagnóstico de otro modo. Considero que el diagnóstico debe referirse a una situación saludable que, en principio, es la correcta. Es decir, la composición teórica de lo que debemos entender como un autogobierno es lo que nos tiene que marcar el inicio y, en ese sentido, en esa composición teórica considero que, en primer lugar, hay una descentralización. Entiendo que una composición teórica del autogobierno se fundamenta en la garantía de una efectiva descentralización de determinadas funciones públicas que se acercan a la ciudadanía, que se deben aplicar de acuerdo con un principio clásico que es el de subsidiariedad.

En segundo lugar, esta descentralización de las funciones públicas debe conllevar una autorregulación, una autoadministración que nos lleve a generar unas políticas públicas eficaces, una eficiencia y corrección en el desarrollo de las políticas públicas.

Y un tercer principio, que entiendo que un autogobierno sano debe incorporar, sería el principio democrático. Un principio democrático tanto hacia el interior en relación con la ciudadanía como hacia el exterior, respecto de las entidades superiores. Ello supone disponer de una serie de mecanismos de participación y control, tanto por parte de la ciudadanía respecto de quien ejerce su autogobierno, pero también del ente autogobernado respecto del superior.

Esta composición teórica la podemos aplicar al autogobierno vasco y en esa aplicación tendremos dos planos: en primer lugar, coincido en que hay un plano básicamente competencial y vinculado a las políticas públicas desarrolladas por Euskadi, y un segundo plano, que sería el plano identitario.

En el plano competencial, fundamentalmente material, y ahí indiscutiblemente tendríamos esa capacidad, esa autonomía legislativa, ejecutiva y reglamentaria en toda su extensión. En el caso vasco, el autogobierno se identifica con las competencias, con las materias sobre las que puede actuar, sobre aquellas que estén marcadas constitucionalmente, ninguna más y aquellas que estatutariamente estén recogidas, pero ni una menos.

En segundo lugar, supone también una capacidad para intervenir en los procedimientos, en las tomas de decisiones y en las estructuras del Estado. Como se ha dicho, y sirve de ejemplo, el árbitro cumple un papel fundamental, de modo que es importante definir quién es el árbitro en este caso, definir quiénes conforman ese Tribunal Constitucional. A través del Senado existe la posibilidad de que las asambleas legislativas autonómicas, en base a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional, propongan nombramientos de magistrados y magistradas. Esta podría considerarse como una de las vías de participación en las decisiones estatales.

Inciendo en la capacidad de intervenir en procedimientos del Estado, se requieren instrumentos eficientes, instrumentos jurídicos que garanticen ese autogobierno, esa capacidad normativa y esa capacidad ejecutiva y reglamentaria. Dentro de estos mecanismos podemos fijarnos, por ejemplo, en la capacidad de intervenir a través de recursos de inconstitucionalidad, de impugnar las leyes estatales que consideremos que invaden o que pisan terreno competencial autonómico.

También tendríamos en el plano de la Unión Europea las posibilidades de intervenir en las Conferencias Sectoriales, la presencia en el Consejo de la Unión Europea, las amplias consultas a los Parlamentos estatales y a su vez a los Parlamentos autonómicos, el control de subsidiariedad, del que se ha venido hablando, la técnica de alerta temprana; el control ex post del principio de subsidiariedad (no directamente como Asamblea Legislativa autonómica, pero sí a través del Comité de las Regiones, que puede tener un valor menor, pero que de alguna manera tiene legitimación activa para recurrir en anulación aquellas normas europeas que vulneren el principio de subsidiariedad).

En cualquiera de los casos, diría que, salvo en el caso del Comité de las Regiones, que ahí sí que la representación es puramente autonómica o de entidades locales; en el resto, y me estoy refiriendo sobre todo a la representación en el Consejo de la Unión Europea, es una representación en nombre del Estado. No hay una defensa de intereses propios. La representación de la Comunidad Autónoma Vasca puede acudir en aplicación del TFUE al Consejo de la Unión Europea (siempre que tenga capacidad para vincular al Estado) pero, en todo caso, representará al Estado. No hay una representación de intereses propios y aquí la duda que me surge es si no hay una representación de intereses propios como tal, sino que se presenta al Estado del que formamos parte: ¿Se puede entender que hay una defensa del autogobierno a través de este carril?

Además de una línea de trabajo de carácter jurídico, hay obviamente una línea de trabajo no tan jurídica, pero que tiene una mayor flexibilidad, como pueden ser las participaciones de carácter más político, las que, por ejemplo, han derivado en las horas anteriores en el acuerdo respecto de la Ley del Cupo. Es

un acuerdo de carácter parlamentario e intergubernamental dependiendo de la coyuntura. El Prof. Saiz ha marcado esta coyuntura muy bien en relación con cada uno de los mandatos, sobre todo fijándonos en el color político del Gobierno central. Por ejemplo, el funcionamiento de la Conferencia Sectorial, la CARUE etc. ha dependido básicamente del color del Gobierno central, lo que afecta de lleno al plano de la competencia material.

Además del plano competencial, hay un segundo plano que además se ha desarrollado previamente: se trata del plano identitario, ese sentimiento de pertenencia a un territorio, a un colectivo, de compartir cultura y lengua. De alguna manera, los elementos identitarios.

Como se ha venido señalando, las personas jóvenes colocan el peso fundamental en relación con el autogobierno en la prestación de los servicios públicos autonómicos y en el nivel competencial. Es decir, no hay un encaje con los elementos identitarios: no se vincula el autogobierno con un sentimiento de identidad hacia un territorio y menos con una ideología nacionalista. De modo que, para el colectivo de las personas jóvenes que defienden el autogobierno, la segunda parte, la identitaria, no adquiere demasiado peso. En la práctica, se identifica el autogobierno con la faceta de servicios públicos eficaces, un sistema público de becas, una Universidad pública eficiente y de calidad, etcétera, lo identifican con eso, no con el otro plano. Esa fuga del segundo elemento es algo real en la actualidad.

Con todo ello y con esta situación de partida, la pregunta es: ¿Estamos de acuerdo en que el autogobierno ha sufrido una estrategia de desgaste, o no? La publicación "Higadura isila"-

“La erosión silenciosa” hace un análisis perfecto de todo el recorrido jurisprudencial, de las estrategias normativas que han existido a la hora de ir mermando el autogobierno, pegando mordiscos al sistema competencial vasco. Se trata de determinar si en el ejercicio de las competencias, por ejemplo, de control de constitucionalidad de la normativa autonómica por parte del Tribunal Constitucional, se sigue manteniendo una especie de espíritu de LOAPA encubierta. Ese es el punto de partida. Las cláusulas transversales del art. 149.1 apartados 1, 3, 13 y 18 están sirviendo como herramienta, se podría decir, muy efectiva a la hora de pisar el terreno de las competencias de las Comunidades Autónomas, incluso de las competencias exclusivas.

Y a la hora de pisar terreno a las competencias de la Comunidad Autónoma, incluso las competencias exclusivas quedan de alguna manera en entredicho. Ejemplo de ello es la STC 31/2010, donde las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas no son tan exclusivas. Por tanto, ahí sí que ya tenemos una merma del peso competencial de la Comunidad Autónoma.

A mi entender, hay un deterioro del autogobierno vasco, entendiendo que el autogobierno sano es el inicialmente descrito en la composición teórica. Ese modelo teórico ha sufrido un deterioro, una erosión, y ha supuesto una vulneración de la denominada Constitución territorial, la Constitución territorial que nace del pacto constituyente del que deriva el Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Comparto también la idea de que el autogobierno vasco necesariamente va a tener que ir de la mano del desarrollo del Estado de las Autonomías como tal. El Estado de las Autono-

mías es donde engancha el autogobierno vasco. Me parece complicado que el autogobierno vasco pueda coger un carril autónomo, por ejemplo, iniciando una correlación con el Estado de carácter bilateral - algo similar a la relación bilateral en el plano económico - en el plano político y, por tanto, creo necesario vincular el futuro del autogobierno vasco al futuro del Estado de las autonomías. Y eso pasa por fijarlo como elemento estructural del Estado.

No tenemos ninguna duda en cuestionar otros elementos estructurales del orden constitucional o estatal. Por ejemplo, cuando hay una supuesta vulneración de la separación de poderes, de la independencia del poder judicial o de la tutela de los derechos fundamentales, no existe ningún reparo ni social ni políticamente en cuestionarlo. En cambio, cuando el roce se refiere a la Constitución territorial, a ese nivel competencial de las Comunidades Autónomas, etc., el cuestionamiento, tanto en el plano social como en el político, es menor, genera menos impacto. Este es el espacio en el que se debería incidir. No es que el Estado de las Autonomías tenga un defecto de fábrica, sino que ha sufrido un retroceso como resultado de un mal mantenimiento.

En cuanto a las propuestas o al tratamiento que se puede proponer para el diagnóstico que hemos avanzado, lo plantearía en tres niveles.

Un primer nivel, que sería el que va en la línea de propuestas viables, que serían las propuestas que están techadas por parte del marco constitucional y que, en principio, entran dentro del concepto que utilizamos como encaje constitucional. Se trata

de una vía posibilista con propuestas techadas que tengan encaje constitucional. Estamos en el plano de reformas estatutarias dentro de los parámetros constitucionales.

Un segundo nivel, y ya elevando el nivel de "reivindicación", sería si el marco constitucional permite algo que se ha propuesto en algunos casos por parte de Euskadi, entendiéndose, una estrategia de bilateralidad política, es decir, ya incorporamos un punto de mayor intensidad.

Y el tercer nivel, más incisivo, radicaría en propuestas argumentadas en base a otros principios legitimadores. Aceptando, por ejemplo, un concepto del demos distinto y cambiando el registro, es decir, colocándonos en un espacio distinto al de la autonomía, y acercándonos al de la soberanía. No estamos hablando de una concesión del Estado al territorio, sino de un ejercicio de soberanía por parte de la ciudadanía vasca. Este sería el nivel, diríamos más "reivindicativo", que levantaría el techo constitucional. Pero incluso en este último supuesto, en una posición auto determinada respecto del Estado, se producirá la independencia respecto de otra serie de entidades de carácter internacional. La interdependencia, tanto con la Unión Europea como con las instituciones o los organismos internacionales, seguiría vigente.

Siguiendo estos hilos, ¿qué deberíamos reformar o qué se podría proponer reformar? Se decía que hay un doble marco, el marco constitucional y el marco estatutario. Podría añadirse el marco de la Unión Europea. Lo que en este momento se nos está diciendo por parte de la Unión Europea es que el Tratado de la Unión Europea habla del respeto a la identidad nacional de los Estados miembros. Cuando el art. 4.2 se refiere al respeto de las estructuras institucionales o políticas de cada uno de los

Estados miembros, el elemento que falla en el caso español es que la estructura territorial del Estado español, es decir, el Estado de las Autonomías, no es un principio fijado en la Constitución. El hecho de que se encuentre desconstitucionalizado, no existe un reconocimiento en el marco constitucional, deriva en que a la Unión Europea no le sirva ese enganche jurídico.

En su caso, si se incorporara el Estado de las Autonomías como un elemento básico constitucional del Estado español, como un elemento estructural del Estado español, podría servir como enganche jurídico de cara a considerar que la Unión Europea debe respetar la identidad nacional de los Estados miembros incluida su estructura territorial, por tanto, con las entidades regionales con autonomía política que, en su caso, pudieran participar. No sé si en el mismo plano que los Estados, pero al menos pudieran defender intereses propios, no los del Estado al que pertenecen.

En el marco estatutario, como se ha venido indicando, la incorporación de un mayor nivel competencial. Como decíamos, una de las claves, la incorporación de la referencia a la Unión Europea, la incorporación de los carriles y de los niveles de participación en las distintas instituciones de la Unión Europea sería una cuestión que necesariamente debería incorporar un Estatuto reformado.

En el ámbito de la Unión Europea (aunque también toca el ámbito estatal), existe otro elemento que también podría ser objeto de reforma en aras a obtener una mejor representación autonómica en el Parlamento Europeo. Y es que el Parlamento Europeo podría ser elegido, por ejemplo, a través de una circunscripción electoral más identificada con las entidades autonómicas. Esta podría ser otra de las cuestiones que pudieran

analizarse en el ámbito de la Unión Europea. Ciertamente es que la LOREG se puede reformar, pero no ha existido voluntad política para incorporar la citada reforma. Pero la Unión Europea puede adoptar una disposición normativa vinculante respecto de los Estados miembros en esa materia, algo que hasta el momento no ha realizado, dejando en manos de la voluntad estatal la fijación de la circunscripción en las elecciones europeas.

Y en cuanto a las materias que la Unión Europea podría incorporar, no tanto dentro de los Tratados, pero sí a nivel del Derecho derivado, es algo que está en la mesa de debate en el panorama vasco. Y es precisamente la aprobación de lo que se viene denominando como "directiva de claridad". La Unión Europea, en ese sentido, puede dar pie a que los Estados miembros posteriormente transpongan la Directiva, cumpliendo los objetivos de la misma, ajustando los procedimientos que sean "servibles y manejables" dentro del Estado de cara a permitir a los territorios que forman parte del Estado que puedan optar por otro tipo de modelo.



## Xabier Arzoz

Hablaré como académico, porque no tengo otra legitimación, complementada con una experiencia profesional prolongada cercana al ejercicio de la jurisdicción constitucional, que ha aparecido aquí varias veces criticada y con razón.

En lo que creo que puedo aportar algo es en el tema de la defensa jurídico-política del autogobierno, en las garantías jurídicas y políticas del autogobierno.

Antes de hacer mi diagnóstico, quería empezar diciendo que estoy de acuerdo con las dos ideas fuerza que ha lanzado el profesor López Basaguren. La primera es la idea del acuerdo interno, que enlaza con las ideas que han mostrado Mikel Erko-reka y Jon Garro en su ponencia previa sobre conocimiento del autogobierno vasco. ¿Por qué triunfa el autogobierno? Porque hay un acuerdo suprapartidario, supraideológico.

Ese es el objetivo de todos los sistemas políticos, se llamen Constitución, Unión Europea o Estatuto de Autonomía: la integración, la máxima integración posible. Ha afirmado el profesor Saiz Arnaiz que los Estados tienen vida. Pues sí, cuando dejan de vivir es porque no hay integración. Este es el objetivo máximo de cualquier forma política, también del Estatuto. Esto no lo debemos olvidar.

Y antes, al hilo de la presentación inicial, se me ha ocurrido que el vasco o el de los tres Territorios Históricos es probablemente el autogobierno más antiguo de Europa, si excluimos a los que han ido desapareciendo y a los que se han convertido en naciones. Eso da idea de que hay un valor subyacente, que es lo que hemos estado intentando descifrar esta mañana.

Y la segunda idea que ha expresado el profesor López Basaguren es que hay que jugar en las dos ligas: la reforma estatutaria y la reforma constitucional; porque, si no, las cosas no van a encajar, y poco se va a poder avanzar en la dimensión del autogobierno.

Nos puede pasar lo que les pasó a los catalanes que, con un diagnóstico correcto sobre el autogobierno (similar al que ha recordado ahora Maite Zelaia), hicieron un Estatuto para blindar sus competencias y el resultado final ha sido una devaluación jurídica del Estatuto. Y esto es lo que tenemos ahora. El punto de partida ya no es el de 2009, sino el de una devaluación jurídica del Estatuto.

¿Hay que corregir todo lo que hemos dicho hasta 2010, que el Estatuto cumple una función constitucional? Sigue estando en el bloque de constitucionalidad, pero hasta 2010 el Tribunal Constitucional operaba de forma muy fluida con las leyes que componían el bloque de constitucionalidad. Intentaba no dejar al Estatuto en mal lugar. Lo vemos con la competencia de Administración de Justicia, donde intenta coordinar lo que dice la Ley Orgánica del Poder Judicial con el Estatuto. Claro, cuando un nuevo Estatuto de Autonomía dice exactamente lo contrario a la idea de modelo ambiguo pero fluido y es objeto de impugnación, para responder a eso el Tribunal Constitucional tiene que declarar que lo que allí se afirma no es constitucional y en ese momento se proclama claramente por vez primera que las normas estatales básicas priman, en último término, sobre el Estatuto.

Lo ha dicho el profesor López Basaguren y hay que subrayarlo: el número de disputas competenciales en España no tiene parangón en los Estados europeos. Él ha mencionado el

caso británico. Igualmente, en el caso alemán pasan los años y no hay conflictos entre la Federación y los Estados federados. Hay otras cosas, pero no hay conflictos competenciales como los nuestros.

El Estado no tiene ningún aliciente en cambiar este modelo, porque le funciona muy bien. Se ha dicho que el árbitro está elegido por el Estado y, además, el Estado tiene una serie de privilegios cuando recurre las leyes autonómicas. Eso lo sabemos todos: la suspensión automática. En la época de gran carga de trabajo del Tribunal Constitucional esa suspensión podía durar años y significaba que la acción legislativa de las Comunidades Autónomas estaba mientras tanto suspendida o en un limbo jurídico.

El Estado tiene otro privilegio menos conocido: la modulación de los efectos de las sentencias del Tribunal Constitucional. De una época a esta parte, el Tribunal Constitucional limita los efectos de sus sentencias. Es decir, al legislador, sobre todo al legislador económico, no le cuesta nada legislar con poco respeto a la Constitución o bien a las competencias autonómicas. En materia de conflictos de competencias se limitan siempre los efectos de las sentencias constitucionales. Es un sistema muy cómodo para el Estado.

¿Por qué hay tanta litigiosidad? El modelo de legislación estatal que hay es de configuración exclusivamente estatal. Las Comunidades Autónomas no participan en la legislación estatal, pero, sobre todo, no participan en la aprobación de las normas estatales que delimitan sus propias competencias. Las Comunidades Autónomas no asisten a la gestación de las normas básicas, que son, hoy por hoy, el grueso de la conflictividad competencial. Como no cuentan con su participación,

evidentemente no tienen su consentimiento. Como las normas básicas se preparan en el ámbito ministerial, los ministerios colocan en ellas todo lo que quieren colocar y no tienen en cuenta cuáles pueden ser las necesidades y los intereses de las Comunidades Autónomas.

Y ahí viene el segundo factor que hay que subrayar, que ha planteado el profesor Saiz Arnaiz, que es que las Comunidades Autónomas no participan en la designación del árbitro. Es verdad que desde 2007 hay un mecanismo para que las Comunidad Autónomas propongan candidatos, a fin de que el Senado, de esa plantilla o panel de candidatos, elija a los cuatro magistrados constitucionales que puede elegir, pero es un sistema cuyo funcionamiento ha sido bastante limitado. La última vez que se aplicó ese procedimiento los dos Parlamentos autonómicos más antiguos del Estado no participaron en esa selección, porque las designaciones estaban ya precocinadas.

Yo insistiría, como el profesor Saiz, en que hay que prestar más atención a esto, porque la defensa tiene muchos planos: uno es el constitucional, otro es el legislativo, pero también está el participar en las designaciones de órganos constitucionales que son clave y una es esta, la del árbitro.

El Lehendakari Urkullu se ha referido a las infraestructuras ferroviarias pendientes de traspaso. Voy a explicar un pequeño caso que enlaza con cómo el Estado define o concibe sus normas básicas y con la importancia de participar en las designaciones de magistrado.

En la Ley del Sector Ferroviario de 2003, el Estado decía que serían de interés general todas las líneas férreas que fueran de interés general, aunque discurrieran íntegramente por una comunidad autónoma. Una especie de tautología. ¿Qué hace

una Comunidad Autónoma frente a eso? Intenta impugnarlo, pero el Tribunal Constitucional no puede decirle al legislador qué líneas tienen que ser de interés general o qué líneas tienen que quedarse en manos de las Comunidades Autónomas. La clave fue buscar una fórmula para poder desmontar eso.

No se le pueden imponer al Estado criterios autonómicos o criterios más respetuosos con las competencias autonómicas, pero se le puede obligar a que concrete los suyos. La sentencia que resolvió la impugnación inventó un sistema que no tenía parangón en la historia del sector ferroviario español, que es aplicar el modelo de las carreteras estatales. Le dijo al legislador estatal: aplica esos criterios, que no vamos a entrar a valorar (y que políticamente no se podían declarar inconstitucionales por la mayoría existente en 2012), pero plásmalo en un catálogo de líneas férreas de interés general. Eso desatascó el proceso, porque al plasmarlo en un catálogo estatal de líneas férreas cada tramo estaba identificado, y entonces el Gobierno Vasco impugnó cinco de esas líneas ferroviarias. Años más tarde, el Tribunal Constitucional declaró que dos de ellas no cumplían los requisitos de interés general fijados en la propia Ley. Sin esa construcción, que permitió convertir un control abstracto sobre la Ley del Sector Ferroviario en un control concreto sobre cada tramo, nada hubiera cambiado. La ponente de la sentencia fue Adela Asua Batarrita, propuesta en 2010 por el Parlamento Vasco y elegida por el Senado en 2011.

Es decir, toda acción u omisión tiene consecuencias. Y no basta nombrar personas de prestigio, sino que también hay que nombrar personas que tengan capacidad para arbitrar soluciones en contextos donde por tendencia nunca se va a estar en mayoría.

Hay una gran diferencia entre las impugnaciones ordinarias y las competenciales. Cuando la oposición impugna una Ley y el Tribunal Constitucional no la declara inconstitucional, no pasa nada irreversible, porque el siguiente Parlamento puede modificar esa Ley. En cambio, la jurisprudencia constitucional sobre controversias competenciales queda para siempre, no se puede revertir una vez que se ha declarado que la titularidad es estatal (aunque lo contrario sí puede suceder). La relación entre el Tribunal Constitucional y el legislador ordinario no debería ser la misma que cuando el Tribunal Constitucional se relaciona con dos legisladores y tiene que dirimir de quién es la competencia: las consecuencias en el segundo caso son irreversibles y este es el proceso en el que llevamos desde hace varios años.

En cuanto a propuestas concretas, no voy a entrar en el tema de la reforma estatutaria, por prudencia y porque aquí hay personas que están comprometidas con ese proceso y tampoco estoy al tanto de la situación, sino en la otra clave que he dicho que es imprescindible, en mayor o menor medida, antes o después; esto es, qué hay que ajustar en la Constitución.

El Senado tendría que reconfigurarse en clave territorial más tarde o más temprano, porque esa será una de las principales garantías políticas del autogobierno. Un Senado que concibo en términos alemanes: los gobiernos autonómicos eligen a sus representantes. Yo creo que eso pacificaría bastante, y reduciría en gran medida la litigiosidad.

Como segunda solución, digamos interina o provisional, incluso complementaria de la primera, como políticamente no es viable la supresión de la legislación básica, al menos habría que intentar formular alguna restricción material a la legislación básica, como que se formule en términos de principios,

de criterios mínimos. Y, cuando menos, introducir el criterio de que las normas básicas estatales siempre sean susceptibles de ser mejoradas por las autonómicas, que nunca fueran techos o máximos. Es decir, extender el modelo del art. 149.1.23 CE a las demás materias.

Tras la reforma del Senado, habría que modificar la selección de los magistrados del Tribunal Constitucional. Creo que lo óptimo sería la elección de seis magistrados por cada cámara de las Cortes. Es decir, que la mitad representara el elemento popular y democrático y la otra mitad a las Comunidades Autónomas, porque las Comunidades Autónomas son las principales consumidoras de justicia constitucional en número de sentencias.

La cuota de magistrados que vienen del Gobierno y del Consejo General del Poder Judicial no tiene una explicación clara en términos democráticos. Fue una argucia del gobierno de la UCD para determinar la composición del Tribunal Constitucional: así lo ha reconocido Óscar Alzaga.

En términos democráticos, lo que ahora existe es una intervención del Gobierno cada nueve años que influye en la composición del Tribunal Constitucional y eso tendría que sustituirse por un reparto de seis y seis, con un Senado que eligiera incluso al Presidente del Tribunal Constitucional: o, al menos, como se hace en Alemania, donde se reparten por turnos entre Bundestag y Bundesrat la designación de la Presidencia y la Vicepresidencia del Tribunal Constitucional Federal, para visibilizar que están ahí básicamente para garantizar la distribución competencial y el equilibrio federal.

Los intervinientes anteriores han señalado la importancia de la confianza, de los ciclos de la confianza. Igual me equivoco, pero estamos ahora en un ciclo de confianza muy bajo.

Esta mañana el Lehendakari ha mencionado entre las propuestas posibles la de territorializar el Poder Judicial, que es algo plenamente ortodoxo en términos federales y es lo que existe en Alemania.

En Alemania, a los jueces los eligen las autonomías, los Länder, y ocurre lo mismo con los profesores universitarios, que no necesitan de acreditaciones estatales. El Gobierno Federal solo elige a los magistrados de los tribunales supremos federales. No hay siquiera fiscal general del Estado. Por tanto, la del Lehendakari es una propuesta totalmente ortodoxa en términos federales.

Sin embargo, después del proceso he oído algunas veces en Madrid que "menos mal que no hemos territorializado el Poder Judicial"; es decir, ahora pueden prevalecer los argumentos para no territorializarlo. En cualquier caso, estando en un ciclo muy bajo de confianza, parece que no es el momento para abordar casi nada de lo que he mencionado, a pesar de que está en la lógica del sistema y creo que serían unos pequeños ajustes, pero relevantes jurídica y políticamente.



## Igor Filibi

Tras el diagnóstico sobre lo que habría que cambiar, la siguiente pregunta era obvia, ¿cómo cambiarlo?

A este respecto, hay que referirse al necesario consenso social y político que ya ha sido señalado; es decir, no solamente debe hacerse el análisis desde un punto de vista teórico. Se requiere basarlo en la realidad del país para saber si es viable. No puede ser una política dependiente de las mayorías ni de las coyunturas; hablamos de una política a largo plazo.

Por otro lado, ha salido en la mesa redonda, además de estas dos cuestiones –en concreto: qué reformar y cómo hacer las cosas de forma específica–, la cuestión de lo que se ha venido denominando el blindaje del autogobierno, que puede resumirse en cómo se protege ese marco de autogobierno. Si tienes un marco de gobierno, pero luego de facto no se respeta, se adultera el marco.

Como decía Maite Zelaia, en el Estado de las autonomías no hay un defecto de fábrica, sino que nos hemos encontrado con un mal mantenimiento.

Las tres intervenciones han valorado cómo cuidar y garantizar el marco del autogobierno y las sugerencias que nos han dejado han sido muy interesantes.

Muchas gracias por las intervenciones. Eskerrik asko.

## 07 **Jardunaldiaren itxiera Olatz Garamendi Landa Gobernantza Publiko eta Autogobernuko Sailburuaren eskutik. Clausura de la jornada por Olatz Garamendi Landa, Consejera de Gobernanza Pública y Autogobierno.**



Arratsalde on guztioi. Ordu intensoak izan dira, gaiak berak duen sakontasunagatik eta hona etorri diren hizlariak eman duten mailagatik beragatik ere bai.

Entzundako guztien ostean, konplikatu da, beraz, jardunaldi hauek ixteko modu zuzenarekin asmatzea.

Edonola ere, balio dezatela nire azken berba hauek, bai bukaerara arte geratu zaretenoi bai agenda kontuengatik lehenago irten behar izan derenei ere, gaur, hona etorri izana eskertzeko.

Es poco frecuente que se contraste en la realidad del momento y con la ciudadanía que vivimos en Euskadi el conocimiento, la valoración, la percepción, en definitiva, que tiene

sobre el autogobierno vasco. Parece como si esta cuestión fuera un elemento exclusivo de la clase política que, además, aparece en muchas ocasiones como tema conflictivo.

La capacidad de tomar decisiones y de desarrollar políticas públicas propias no resulta nunca algo ciego ni sordo, al contrario, privilegia la escucha, la reflexión, la valoración de alternativas; mira a la ciudadanía con transparencia y persigue poner sobre la mesa todos los recursos y medios al buen servicio de ésta.

Por ello, queremos mejorar y ampliar nuestra capacidad de desarrollar políticas públicas cuyo objetivo es el bienestar de la ciudadanía, el progreso de un País; queremos que la base de estas políticas, que no es otra que nuestro autogobierno, sea perceptible para las personas, sea reconocida y apreciada y, en tanto que verificada, pueda ser también objeto de inquietudes, de propuestas de mejora y de compromiso ciudadano.

Una mirada hacia nuestro pasado como País, nos revela muchas concomitancias con el presente. Nuestro autogobierno hunde sus raíces en una forma de organizarse la sociedad vasca desde sus modelos tradicionales de gobierno.

Las instituciones vascas actuales, además, "se fortalecen gracias a la acción ejemplar" de aquel primer Gobierno Vasco, liderado por Agirre. Euskadi sigue manteniendo el objetivo de alcanzar su reconocimiento nacional y una actualización del autogobierno mediante un "acuerdo integrador" de la sociedad vasca y un pacto con el Estado.

Un futuro íntimamente ligado a Europa.

Del autogobierno no se puede huir ni se puede negar. Camina de la mano de los principios de las democracias occidentales y de la construcción europea: el pluralismo, la subsidiariedad, el diálogo, la gobernanza multinivel son algunas de las características que sitúan esta realidad en el eje de la construcción europea.

El autogobierno es oportunidad, responsabilidad y compromiso. Eta konpromisoa azpimarratu nahi dut.

Bukatzer a noa. Zaila da azaltzea zer bizi izan dugun ekitaldi hau antolatzerako orduan, baina nire ustez, guztien artean, hitzen bat balego sentimendu hori, nolabait, laburtzeko, "konpromiso" hitza izango litzateke hori.

- Autogobernuaren zaintzaile eta bultzatzaile izateak dakarren konpromisoa.

- Herri hau bizi, sentitu eta aurrera ateratzeko modu jakin batekiko konpromisoa.

- Euskal nortasun eta berezitasunarekiko konpromisoa.

- Eta gizartearekiko konpromisoa.

Estatutuarekiko konpromisoa. Duela 43 urte, euskal gizarteak onetsi zuen bizkidetza itunarekiko konpromisoa. Emandako hitzarekiko konpromisoa, azken batean.

Zuen baimenarekin, konpromisoak niretzat duen esanahia anekdota pertsonal batekin laburbildu nahiko nizueke.

Duela gutxi, gazte batzuekin izan nuen topaketa batean, batek eskua altxatu eta zera galdetu zidan, benetan interesatuta: "sailburu, ez al zara nekatzen, behin eta berriro, Madrilera joan, eta askotan, esku hutsik itzultzen zarenean? Benetan ez zaizu gogaikarria egiten?".

Mila aldiz gogoratu dut galdera hura, oso ondo laburbiltzen duelako euskal gizarteak gure Estatutua osorik betetzearekin duen sentsazioa.

Eta nire erantzuna irmoa da. EZ. EZ NAIZ NEKATZEN ETA EZ NAIZ NEKATUKO. Zergatik? Gizarte honekiko dudak konpromisoagatik, gure arbasoekiko konpromisoagatik, eta Gobernu honek herritarrei emandako hitzarekiko konpromisoagatik.

Son demasiados años, ya, de incumplimiento. Resulta casi obsceno hablar de celebración del aniversario de un Estatuto cuando solo existe una forma de honrarlo: CUMPLIRLO.

Se trata de compromiso. Ni más ni menos.

Y será el compromiso, sin lugar a dudas, lo que nos lleve a actualizar y lograr más cotas de autogobierno en el futuro. Auzolanean. Por el bien común.

Eskerrik asko.

**EUSKAL AUTOGOBERNUA**  
**ORAIN ETA BIHAR**



*Euskadi, auzolana*

**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

GOBERNANTZA PUBLIKO  
ETA AUTOGOBERNU SAILA

DEPARTAMENTO DE GOBERNANZA  
PÚBLICA Y AUTOGOBIERNO

*Autogobernutik ezin dugu ihes egin, ezta ukatu ere; mendebaldeko demokrazien eta Europaren eraikuntzaren printzipioen eskutik doa: aniztasuna, subsidiarotasuna, elkarrizketa, maila anitzeko gobernantza...*

