

FEDERALİZM TEORİSİ ÇERÇEVESİNDE BİR İNCELEME: BASK ÜLKESİ

Geliş Tarihi: 28.02.2019

Mehmet Akif ÇENET¹

Kabul Tarihi: 14.05.2019

Makale Türü: Derleme

Özet

Federalizm en az iki birimi olup yetkilerin, merkezi devlet ve yerel birimler arasında paylaştırıldığı bir yönetim biçimidir. Tek uluslu toplumlarda da kullanılabilirdiği gibi genelde çok uluslu toplumlarda etnik grupların kontrolünü daha sağlıklı bir şekilde sağlayabilmek için kullanılır. Asimetrik federalizm ise, federalizmin bir türüdür. Asimetrik federalizm etnik grup ile federal devlet arasında tarihsel süreçte yaşanan olaylar, etnik grubun üyelerinin sayıca fazla olması, ekonomik olarak güçlü temellere dayanması, uluslararası sistemde güçlü aktörlerce destek bulması gibi çeşitli nedenlerden ötürü bazı federe birimlere, diğer birimlerden daha fazla oranda ayrıcalık verilmesidir. Asimetrik federalizm özünde pozitif bir ayrımcılık barındırır. Tarihsel süreç içerisinde asimetrik federalizmde, federe birimler arasında ayrıcalıkların fazlalığından dolayı çeşitli sorunlar yaşanmıştır. Asimetrik federalizmin uygulandığı bölgelerden bazıları İspanya'nın Bask, Galiçya ve Katalonya bölgeleridir. Biz bu makalede Bask toplumunun bağımsızlık isteme nedenlerini, tarihsel bir süreçten başlayıp bugüne kadar yaşanan olayları asimetrik federalizm çerçevesinde inceleyeceğiz.

Anahtar Kelimeler: Federalizm, Bask, İspanya, Asimetrik Federalizm, ETA.

Jel Kodu: N44.

A REVIEW WITHIN THE FRAMEWORK OF FEDERALISM THEORY: BASQUE COUNTRY

Abstract

Federalism has at least two units and it is a form of government in which the powers are shared between central state and local units. It can also be used in mono-national societies, or it can be used in multi-national societies to maintain the control of ethnic groups in the correct way. Asymmetric federalism is a sort of federalism. As a result of the historical process between the ethnic group and the federal state, the members of the ethnic group are more numerous, the economically strong foundation, the support of the international system by powerful actors, some of the federal units are given more privileges than other units. Asymmetric federalism is essentially a positive discrimination. In the historical process, asymmetric federalism has experienced various problems due to the excess privileges among the sub-units. Some of the regions where asymmetric federalism is performed are the Basque, Galicia and Catalonia regions of Spain. In this article, we will examine the reasons for the demand for liberty of the Basque society, the process from historical period to the present day in the framework of asymmetric federalism.

Key Words: Federalism, Basque, Spain, Asymmetric Federalism, ETA.

Jel Codes: N44.

¹ İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Avrupa Birliği Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Öğrencisi, mehmetcenet12@gmail.com, ORCID ID: 0000-0003-3987-4357

1. GİRİŞ

İspanya yüzyıllardır devam eden çok uluslu bir toplum yapısına sahiptir. İspanya’ da Kastilyalıların yanı sıra Basklar, Galiçyalılar, Katalanlar, Araplar ve çok sayıda başka etnik gruplar yaşamaktadır. İçerisinde fazla etnik grup barındıran toplumlar için etnik grupları sağlıklı bir şekilde yönetmek ve etnik grupların bazen bağımsızlık bazen ayrıcalıklık gibi çeşitli taleplerini, ülkenin genel huzurunu ve refahını koruyarak karşılamak bütün toplumlar için tarih boyunca zor bir süreç olmuştur. İspanya’nın Bask, Galiçya ve Katalonya bölgeleri tarih boyunca İspanya’nın diğer bölgelerinden daha fazla oranda ayrıcalığa sahip olmuşlardır. 17.yüzyıldan itibaren ortaya çıkan merkezileşme akımları ile beraber bu bölgelere verilen ayrıcalıklarının ellerinden alınmasıyla bu bölgelerde merkeze karşı bir ayaklanma olmuş ve tarihsel bir süreç içerisinde sorunlar giderek artmıştır.

Dünyadaki modern ulus devlet furyasına ise İspanya, 19. yüzyılda ulus devletin temelini atarak cevap verebilmiştir. Bundan sonraki tarihsel süreçte, anayasal monarşi kurulmuş ve konsolide edilmiş ve ulus-devlet inşa edilmiştir. Ulus-devlet inşa edilirken merkezi bir idare kurulmuş, ülke tek bir kritere göre illere bölünmüş, ortak bir piyasa sistemi oluşturulmuş ve İspanyolca resmi dil olarak benimsenmiştir (Metin, Erece, 2016, s. 689). Bu olay dizinleri, Bask ve Katalonya bölgelerinin ayrıcalıklarının ellerinden alınmasına kadar devam etmiştir.

1936 yılına gelindiği zaman İspanya, tarihin en kanlı çatışmalarından birine sahne olmuştur. İspanya 1936 ve 1939 yılları arasında Sovyetler Birliği destekli cumhuriyetçi kesim ile Hitler ve Mussolini gibi Avrupa’nın faşist rejimleri tarafından desteklenen General Francisco Franco’nun başını çektiği milliyetçi kesimin savaşını yaşamıştır. Bu savaşın sonucunda İspanya, Franco’nun 1975 yılında ölümüne kadar bir diktatörlük rejimi altında yönetilmiştir. Franco tarihsel süreç boyunca özerklik statüsü olan Bask bölgesinin özerkliğini kaldırmış, dillerini yasaklamış, çok sayıda siyasi mensubunu hapse attırıştır. 1959 yılında Bask milliyetçiliği yapan Euskadi Ta Askatasuna – ETA’nın kurulmasıyla birlikte sorun çok daha kanlı bir arenaya taşınmıştır. 1977 yılına gelindiğinde İspanya’nın demokratik rejime geçmek için yürürlüğe girdirdiği kurucu ve yeni demokrasinin temellerini atan anayasası ile Basklılara, ellerinden alınan özerklikler geri verilmeye başlanmıştır.

Federalizm ise egemenliğin, federal devlet ve federe devlet olmak üzere en az iki birim arasında paylaşıldığı bir yönetim sistemidir. Federalizmi uygulayan ülkeler arasında farklılık göstermekle birlikte bu sistemle vatandaş, eğitim, kültür ve bölgesel konularda içinde yaşadığı federe devlete, ulusal ve uluslararası konularda ise federal devlete bağımlı olmuştur. Diğer bir ifadeyle özerkliğe sahip olan topluluk, içişlerinde bağımsız, dış işlerinde bağımlı bir yapıda olmuştur. Öte yandan federalizmin türleri arasında yer alan asimetrik federalizm ise bizim bu makalede asıl üzerinde duracağımız noktadır. Asimetrik federalizm, merkezi devlet tarafından ayrıcalık tanınan bazı bölgelerin, ekonomik olarak güçlü temellere dayanması gibi nedenlerden dolayı diğer özerk bölgelerden daha fazla oranda ayrıcalık talep etmesinden kaynaklanmaktadır.

İspanya’nın 1978 yılında kurucu anayasasında özerklik verdiği 17 özerk topluluk bulunmaktadır ama anayasasında federalizmin gerektirdiği ilkeleri barındırmamaktadır. Federalist bir anayasaya sahip değildir. Bizim bu makale de ki amacımız Bask sorunun tarihsel sürecini iyi kavrayarak İspanya’yı federalizm teorisi ile ilişkilendirmek ve bu ilişkiyi tartışmak olacaktır. Buna göre birinci bölümde federalizm teorisinin ana hatlarını kavrayıp takip eden bölümde İspanya ve Bask sorunun tarihsel sürecine değinilecektir. Son bölümde ise İspanya’nın demokratikleşmesi sürecinde federalizm ile olan ilişkisi tartışılacaktır.

2. TEORİK ÇERÇEVE

2.1. Federalizm Teorisi

Federalizmin birçok tanımı literatürde yer almaktadır ve tek bir federalizm tanımı üzerinde mütabık kalmak mümkün değildir. Federalizme, hangi bakış açısıyla baktığınıza ve hangi toplumda bu teoriyi tartışacağınıza göre çeşitli tanımlara sığdırılabilir. En genel anlamda ise federalizm birçok devletin kendi istekleri sonucunda bir araya gelerek özel kanunlara ve kendi iç işlerinde özerkliğe sahip olmak koşuluyla tek bir devlet durumunda birleşmelerini ve dışarıya karşı tek bir siyasi güç olarak görülmelerini ifade etmektedir (Keating, 2007, s. 7). Keating'e göre federalizm anayasal düzeyde yetkilerin iki hükümet arasında köklü bir biçimde bölüştürülmesini ifade etmektedir. Federalizmde ortaya çıkan iki hükümetin birbirlerinin yönetsel alanlarına müdahale etme yetkileri bulunmamaktadır (Keating, 2007, s. 7). Federalizm, çatışmaları yönetmenin yollarından biridir. Federal yapılanmanın merkezinde, devletin işlevlerinin birden fazla siyasi ve idari yönetim alanına dağıtılması kuralı yer almaktadır (Metin, Erece, 2016, s. 689). Federalizm iki birimin yetkilerini birbirinden ayırır, yetki alanlarının birbiri ile çakışmaması için ise federalist unsurlar içeren bir anayasaya ihtiyaç vardır. Federalizm özerkliğin sınırlarını aşan bir kavram olarak ortaya çıkmaktadır. Federalizm farklı unsurları ayırışmaya fırsat vermeden birleştiren bir yönetim ilkesidir (Demir, 2014, s. 35). Federalizmin en az iki birimi vardır. Yetkiler her federal toplumda federe birimler ve merkez birim arasında belirli oranlarda paylaştırılmıştır. Bu yetkilerin oranı, federal sistemde birlikte yaşayan etnik toplumların tarihsel süreç içerisindeki birbirleriyle olan sorun ve geçmişi, toplumun tarihsel ve sosyolojik dinamikleri gibi nedenlerden farklılık göstermektedir.

Federalizmin önemli bir niteliğini, vatandaşlar ile her iki yönetim düzeyi (federal-federe) arasında doğrudan bir ilişki bulunması oluşturup; buna göre federalizm, iki ayrı yönetim düzeyinin vatandaşlarla doğrudan ilişkide bulunduğu çok düzeyli bir yönetim sistemi olarak da tanımlanmaktadır (Sunay, 2006, s. 187). Federasyon ise bir devlet örgütlenme biçimi olup federasyonu oluşturan birimlerin her birine "federe devlet / birim", ortak devlete de "federal devlet" adı verilmektedir. Bir federasyonun en önemli özellikleri şunlardır: Yazılı bir anayasanın bulunması, merkeziyetçi olmayan bir siyasal yapı, birliğin korunmasını ve devamını sağlayacak askeri, siyasi ve kurumsal öğelerin geliştirilmiş ve yerleştirilmiş olmasıdır (Demir, 2003, s. 42). Federalizm yalnızca çok uluslu ya da etnik çatışmaların yoğun yaşandığı yerlerde kullanılmaz. Federalizm tek uluslu toplumlarda ya da tek ulus kimliği politikası izleyen federasyonlarda da görülür bu ayrıma göre federasyonlar ulusal ya da çok uluslu olarak adlandırılır (Erkem Gülboy, 2015, s. 78).

Federalizm farklı birimlerin çeşitli düzeylerde ve ortak amaçlarla bir araya gelerek oluşturdukları siyasal bir düzen ve bir organizasyon biçimidir. Birbirinden farklı ve otonom yapılar ile bu yapıları bir araya getiren üst yapılar, kurumların oluşturduğu bir sistemdir. Bir arada var olmaya yönelik karşılıklı etkileşim sürecinin bu sürece katılan taraflar üzerinde köklü değişikliklere yol açtığı bir müzakereler bütünüdür. Kurumsal bir düzenleme sonucunda egemen bir devlet şeklini alan ve merkezi (federal) idaresinde bölgesel (federe) birimlerin de anayasal çerçevede rol alması bakımından diğer devlet türlerinden ayrılan bir siyasal sistemdir (Arısoy, 2010, s. 1196).

Federe devletler kendi anayasasına sahiptir ancak uluslararası arenada yetki federal devletindir. Kendi yasama, yürütme ve yargı erklerine sahiptir ve bu erkler bağlı bulunduğu federal devletin anayasasına aykırı olamaz. Kendi polis teşkilatlarına sahip olabilirler ve bir federe devlette suç sayılan olay diğer bir federe devlette suç sayılmayabilir. Federal sistemler de en önemli kurumların başında anayasa mahkemesi gelmektedir. Anayasa mahkemesi

sadece federal devlette değil tüm devlet sistemlerin de çok önemli bir yere sahip olsa da federal devletler de önemi diğer sistemlere oranlara daha büyüktür. Çünkü federal sistemde yetkiler federe birimler ve federal devlet arasında paylaştırılmıştır ve bu paylaşım federal bir anayasa ile güvence altına alınmıştır. Yetkilerin aşımı, ya da yetki alanlarının iki birim arasında çakışması, bir konunun ve ya sorunun hangi birimin yetki alanında olduğu tartışmasını çözecek olan yegâne ve en üst kurum anayasa mahkemesidir. Erkem Gülboy'un da değindiği üzere üst kurum olarak anayasa mahkemesi en üst mahkeme ve son karar verici olarak federal yapıya dair yetki çalışmalarında ve anlaşmazlıklara çözüm geliştirmekte önemli bir pozisyonadadır (Erkem Gülboy, 2015, s. 77).

2.2. Asimetrik Federalizm

Resmi olarak asimetrik federalizmi federasyon bağlamında ilk tartışan politik bilimci Amerikalı Charles Tarlton'dur. Tarlton, bu tartışmayı 1965 yılında *Journal Of Politics*'de yapmıştır. Tarlton, federal bölgelerin merkez ve diğer bölgeler ile ilişkilerinde eşit olduğunu varsaymıştır. Bugünün asimetri tartışmaları ise Tarlton'un yaklaşımını takip etmemektedir. Bugün asimetrik federasyon denildiğinde federe bölgeye adeta bir devlet gibi otonomi verilmiş ve bu otonomi anayasa ile garanti altına alınmıştır. (McGarry, 2013, s.105). Bazı üniter ve federal devletlerde, özellikle ise çok uluslu toplum yapısına sahip olan ülkelerde barındırdığı bazı etnik grupların, ülkedeki diğer etnik gruplara nazaran, federal devletten daha fazla oranda ayrıcalık talep etmektedirler. Bu ayrıcalık talebinin nedenleri arasında bu etnik grubun diğerlerine nazaran daha güçlü bir ekonomik yapıya ya da daha köklü bir tarihsel geçmişe sahip olması sayılabilir. Keating'e göre ise asimetri bölgesel birimlerin farklı kurum ve yetkilere sahip olduğu taleplerin bir yerden diğerine değiştiği çok uluslu devletlerde yaygındır. Asimetrik federasyonlar doğası gereği istikrarsızdır. Çünkü çok etnikli ve kültürel gruplara dayanan toplumlarda bütün gruplar en çok özerklik verilen gruba yetişmek ve kalıcı teşviklere sahip olmak isteyeceğinden istikrarsızlık oluşur (Keating, 2007, s. 10). Bu haklar için etnik gruplar arasında yoğun bir rekabet yaşanacaktır. Bölgesel birimler arasındaki asimetri federasyon içerisinde karışıklık yaratabilir. Dahası kurucu birimlerin daha fazla haklara sahip olması Kanada ve İspanya'da olduğu gibi tansiyonu yükseltebilir. Bununla birlikte, bazı federasyonlar, bölgesel özerklik için çok çeşitli baskılarının üstesinden gelebilmenin tek koşulunun, güçlerin kurucu birimlere anayasal dağılımında bir dereceye kadar asimetri içermesi olduğunu savunur (Watts, 2013, s. 28). Buna göre Kanada'nın Quebec bölgesi, İspanya'nın Galiçya, Bask ve Katalonya bölgeleri diğer bölgelere nazaran daha geniş haklara sahiptirler.

Asimetrik sistemler birimlerin siyasal, kültürel, ekonomik olarak eşit olmamasından kaynaklanmaktadır. Watts, asimetrinin, özerklik ve güç dereceleri bakımından federe yönetimlerin arasında farklılaşma olduğu durumlarda oluştuğunu belirtir. Ona göre asimetrik sistemlerin belirli bir türünü belirlemek de mümkün değildir zira her asimetrik sistemin asimetri derecesi de birbirinden farklıdır (Watts, 2005, s. 1). Asimetrik federalizm fiili ve hukuki asimetrik federalizm olarak ayrılmaktadır. Hemen hemen tüm federasyonlarda federasyon içerisindeki kurucu birimlerin kültürel, ekonomik ve sosyal farklılıklarına dayanan fiili(defacto) asimetridir. Bölgelerin ve kurucu birimlerin bir federasyon içerisinde nüfusunun fazlalığı, bölgenin boyutu, ekonomik güçleri, kültürel ve sosyal farklılıkları nedeniyle güçlerinin derecelerinin farklı ve çeşitli olması durumudur. Diğer asimetri türü hukuki (de jure) asimetri ise bazı federe birimlerin diğer federe birimlerden daha fazla yetkiye ve özerkliğe sahip olması durumunda ortaya çıkar (Watts, 2005, s. 2). Pek çok durumda asimetri, özellikle ülkenin birliğinin korunması ihtiyacından ortaya çıkar ve çoğu zaman başarılı bir yönetim sağlamak için şarttır (Agranoff, 2005, 2).

Asimetrik federalizmin, topluluklara verdiği ayrıcalıklardan bazıları şunlardır:

Bölgesel polis gibi esasında merkezde olması gereken yetkiler bazı tarihi topluklara, ayırt edici özellik olarak verilmiştir. Ayrıca kurduğu hükümetlerde kabinelerinin büyüklüğü, seçimlerin zamanlaması gibi konularda merkezi hükümetin etkisi bu toplumlarda daha az hissedilir. Toplulukların kendi dilleri, merkezi yönetim tarafından resmi dil olarak tanımlanmıştır. Örnek olarak Bask bölgesinde Baskça resmi dildir. Bölgede isteyen Baskça isteyen İspanyolca rahatlıkla konuşabilmektedir. Bask vilayetleri özellikle vergi toplama, belediyeleri finanse etme, içerisindeki yerel yönetimleri düzenleme ve topraklarını yönetme gücü olarak, İspanya içerisinde yer alan diğer 16 federe bölgeye kıyasla daha büyük güçlere sahiptir, daha serbesttir. Başka bir asimetri örneği Bask ve Katalanların dış ilişkilerinde oynadığı etkin roldür. Dış politika, merkezi yönetimin sorumluluğunda olmasına rağmen, Bask ve Katalonya “ulus” kimliğine dayanarak uluslararası arenada zaman zaman etkin rol oynamışlardır. Örnek olarak Basklar Avrupa Birliği’nde doğrudan temsil edilmek için talepte bulduklarında Katalonya başkanı Jordi Puyol ise İsviçre başbakanı ve kralı tarafından resmi olarak kabul edilmek istemiştir (Agranoff, 2005. S. 4)

Asimetrik federalizme iki ana konuda itiraz vardır. Birinci itiraz asimetri uygulanan etnik grubun merkezden uzaklaşabilme ihtimalidir. Bu itirazın savunucuları asimetrik federalizmin ayrılığı güçlendirdiğini çünkü yerel hükümete özel sorumluluklar yüklediğini ve bölge insanları üzerinde federal merkez hükümetin, federe devletten daha az sorumluluk alarak bunu yaptığını savunmaktadır. Yani asimetri uygulanan federe birim bir zaman sonra verilen haklardan memnun olmayıp bu hakların yetersiz olduğunu öne sürerek kendi bağımsız devletini ilan etmek isteyeceğini savunurlar. Aynı zaman da bu durumun diğer federe birimler arasında da domino etkisi gibi yayılmasından, diğer birimlerin de bağımsızlık talep etmesinden endişe etmektedirler. İkinci yaygın itiraz, asimetri demokratik hesap verebilirlik sorununa odaklanır. Bu, federasyon veya üniter devletin ortak yasama organında, asimetrik olarak özerk bir bölgenin temsilcileri bölgelerini ilgilendirmeyen konularda oy kullanabilirken, diğer yasa koyucuların özerk bölge içindeki bu tür konularda hiçbir söz sahibi olmadığı zaman ortaya çıkar (Mcgarry, 2007, s. 112). Özetle asimetrik ve simetrik federal sistemler, özellikle federal ve federe yönetimler arasında ortaya çıkan uyuşmazlıklar bakımından ele alınarak, her iki model kendi içerisinde birbirlerinden farklı siyasi, hukuki ve ekonomik sorunları barındırır. Asimetrik sistemlerde temel süreç ve ihtiyaçlar göz önüne alındığında, tek bir kurucu birimde izlenen politika ve koşulların tüm sisteme olan farklılığı uyuşmazlıkları ortaya çıkarabilmektedir (Çelik Ulusoy, 2015, s. 628). Bu bölgelerin fazla ayrıcalıkları, diğer bölgeler arasında huzursuzluk yaratabilir, hem yerel hem de ulusal siyasal sistemin içerisinde yıkıcı sorunlara neden olabilir.

3. BASK ÜLKESİ TARİHİ

3.1. Bask Milliyetçiliğinin Gelişimi

İspanya'nın çekirdeğinin oluşmaya başladığı 15.yüzyıldan beri Basklar ve Katalanlar çeşitli ayrıcalıklara fueroslara² sahipti. 17.ve 18. yüzyılda da ulus devlet oluşturma adına yapılan merkezileştirme çabaları, özellikle yüzyıllar boyunca özerk olan Bask ve Katalonya gibi tarihi bölgelerin merkeze karşı tepkilerine neden oldu. Merkezileşme hareketi başladıkça

² Siyasi ekonomik ve idari konularda, yerel hak meclislerinin süre gelen geleneklere uygun olarak kullandıkları yetkililerdir. Krallık ile yerel yönetimler arası ilişkileri düzenleyen bu kurallar bütünü 13. Ve 14. Yüzyıllarda yazılı hale gelmeye başlamıştır.

azınlıklara verilen haklar geri alınmaya başlandı. Liberal, laik ve merkezîyetçi yönetime karşı, gelenekselci, Katolik ve statüko yanlısı olan Karlizm³ akımı, özellikle Bask ülkesi, Navarre ve Katalonya'da destek buldu. 1833-1839 yıllarındaki 1. Karlist Savaşlarından sonra Basklar, yönetsel haklar ve vergi konusundaki bazı ayrıcalıklarını sürdürdü. 1870-1876 yıllarındaki 2. Karlist Savaşlarından sonra ise, yönetsel özerklik tamamen ortadan kalktı (Çökmez, 2008, s. 356). Hakların geri alınmasıyla Bask milliyetçiliği özellikle 19. yüzyılda Sabino De Arana önderliğinde ortaya çıkmaya başladı. Tam ismiyle Sabino de Arana Gairi, 1895 yılında Bask Milliyetçi Partisi (PNV)'ni kurdu. Sabino de Arana Bask milliyetçiliğini ırksal bir temele dayandırmıştır. Bask diline ve saf Bask ırkına ise özel önem atfetmiştir. Arana ve destekçileri Bask ırkının homojen yapısından çıkıp başka ırklarla karışmasından rahatsızlık duymaktadırlar. Hatta bir adım ileriye giderek Bask bölgesinde sanayi gelişimi istenmemektedir çünkü sanayinin gelişmesi işçi göçünü gerektirecektir. İşçi göçü olduğu zaman ise ırkın homojenliği bozulacaktır. Arana'ya göre Katalan toplumun maruz kaldığı sosyal dejenerasyonun aynısını yaşamamak için yabancıların dışlanması gerekir çünkü Basklar liberalizme, sekülerizme ve kapitalizme kapılan İspanyollara göre üstün insanlardır (Çilliler, 2014, s. 160). Bask milliyetçiliği, kırsal alanda yaşayan Basklar tarafından destek görmüştür. Burjuvazi ve zengin kesim, İspanyol devletiyle güçlü ekonomik bağları nedeniyle Bask milliyetçiliği ile ilgilenmez (Çökmez, 2008, s. 357). İspanya iç savaşına kadar yaşanan dönemde PNV, siyasi bir hareket olarak sergilenmesi sayesinde, kaybedilen kısmi otonomilerini geri almayı başarmıştır (Öztop, 2015, s. 62). Bu kazanılan haklar İspanya iç savaşı sonucunda General Franco'nun İspanya'nın başına gelmesiyle tekrar kaybedilecektir.

3.2. İspanya İç Savaşı

Bask milliyetçiliğini daha sağlam temellere oturtmak ve Baskların bağımsızlık isteklerini anlayabilmek için öncelikle İspanya iç savaşını çok iyi kavramak gerekmektedir. İspanya İç savaşının baş aktörü ve 1939 yılından başlayıp 1975 yılındaki ölümüne kadar İspanya'yı diktatörlüğü ile totaliter bir rejim altında yöneten Francisco Franco, 4 Aralık 1892 tarihinde İspanya'da dünyaya gelmiştir. İspanya'da 1902 yılında erginlik yaşına erişen XIII. Alfonso, 25 yıldır yürürlükteki bir metin olan anayasaya göre yemin ederek İspanya tahtına çıktı. XIII. Alfonso'nun başında bulunduğu siyasal sistem, tabanını genişletmeyi ya da parlamento kanalıyla bu toplumsal sınıfların, sanayileşme, modernleşme ve kentsel büyümeden kaynaklanan değişik çıkarlarını kanalize etmeyi başaramıyordu ve 1931 yılına gelindiğinde sistem çökmeye başladı. Monarşistler, Cumhuriyet içinde muhafazakâr ilkeleri savunmanın, sola ve işçi örgütlerine yolu açmaktan daha iyi olduğuna ikna olarak monarşiyi terk etti (Casanova, 2012, s. 14). 1931 yılında cumhuriyetçilerin seçimi kazanmasıyla Kral Alfonso tahtından feragat edince cumhuriyet ilan edilmiştir. 2. Cumhuriyet döneminin resmen başlamasıyla İspanya, iç savaşa doğru sürüklenmeye başlamıştır. Solcuların zaferi sağ kesimin tepkisini çekmiştir. General Franco ise özellikle Fas'ta ki isyanı bastırmada gösterdiği başarılarıyla 1915 yılında generalliğe terfi ettirilmiş ve 33 yaşında Avrupa'nın en genç generali olmuştur. Franco monarşi yanlısı, koyu Katolik ve gelenekselci bir generaldi ve İspanya'nın içinde bulunduğu Cumhuriyet rejimini kesin olarak istemiyordu. Solcular ise Franco'nun kafasındaki gelenekselci ve Katolik İspanya'sını tehdit ediyordu. 1936 yılına gelindiğinde solcu hükümet bir takım darbe hazırlıkları içinde olduğunu düşünerek bazı generalleri İspanya dışına sürmüştür. Bunların arasında Francisco Franco da vardı ve Kanarya adalarına sürülmüştür. Sürgündeki generaller radikal solcuların kiliseleri yaktığını, rahipleri idam ettiğini öğrendiler ve bir darbe planlamaya başlamışlardır. General Franco'nun önderliğinde Avrupa'nın diğer diktatörleri Adolf Hitler ve Benito Mussolini'nin de yardımlarıyla eş zamanlı olarak İspanya'da isyanlar çıkmış ve ateşli bir çatışma başlamıştır.

³ Bourbon hanedanı tarafından yönetilen bir İspanya krallığı fikrini savunan muhafazakâr akım.

1936-1939 yılları arasındaki İspanya iç savaşı bir sınıf ve kültür çatışmasıdır (Lannon, 2002, s. 7). Doğrudan ya da dolaylı olarak yarım milyon insanın ölümüne yol açmıştır. İç çatışma 1936 Temmuz ortasında Franco önderliğindeki bir grup generalin 2.Cumhuriyetin, seçilmiş anayasal hükümetine karşı bir askeri darbeye girişmesiyle başlamıştır. Darbe başladığında Franco darbeye katılan birçok generalden biriydi ama darbe sırasında üstlendiği rol ile iç savaş sonrası isyancı ordunun başı ve Katolik İspanya'nın kurtarıcısı olarak anılmıştır. Franco ülkede katliamlar yaparak başkent Madrid'e ilerlerken Sovyet lider Joseph Stalin ise Adolf Hitler ve Benito Mussolini'nin aksine milliyetçi kesime değil, cumhuriyetçilere silah ve mühimmat desteği veriyordu. Franco önderliğinde milliyetçiler başkent Madrid'e tüm gücü ile saldırmıştır yoğun saldırılara karşı uzun süre direnen Madrid, İkinci Dünya Savaşına hazırlanan Joseph Stalin'in desteğini kesmesiyle teslim oldu ve General Franco artık yeni İspanya'nın lideri oldu. Savaş politik ve askeri olmasının yanında aynı zamanda ideolojik bir savaştı. Faşist liderler (Hitler ve Mussolini) Franco'yu destekliyordu, Sosyalist kesim (Stalin) ise cumhuriyetçilere destek veriyordu. Bu bakımdan İspanya iç savaşı 2.Dünya Savaşı'nın bir provasıdır (Lannon, 2002, s. 7).

Bask milliyetçiliği ise Franco rejimine karşı bir muhalefet haline geldi. O dönemde Bask milliyetçisi olmak her şeyden önce "Frankizm" olarak adlandırılan Franco rejiminin ve onun devletinin reddi anlamına gelmektedir (Arakon, 2013, s. 79). 1936 yılında İspanya iç savaşının başlangıcına kadar PNV, Bask bölgesine ayrıcalıklar elde etmek yönünde bazı başarılar sağlamıştı. İç savaş ortamında ise Bask bölgesinde ayrı bir hükümet kuruldu. Fakat Haziran 1937'de General Mola, Sanyury ve Franco'nun emrindeki askeri güçler Bask bölgesindeki en son bölgeyi, Bilbao'yu ele geçirdiler Bask hükümeti 1979 yılına kadar süren bir sürgün dönemi yaşadı. 1936 deneyiminden sonra Bask hükümeti Paris'e taşındı. Bask dili Bask bölgesinde yasaklandı. Bask milliyetçilerinin mallarına el konuldu. Bazı Basklılar faili meçhul cinayete kurban gittiler. Franco yönetiminin amacı Bask milliyetçiliğini büyümeden bastırmaktı. 1937'den itibaren 100 ile 150 bin arası Basklı Bask bölgesini terk ederek Fransa, İngiltere ve Latin Amerika ülkelerine göç etmiştir. (Gürses: 1997, s. 57). Bask bölgesinde sürekli olağanüstü hal ilan edilerek, Bask dili, kültürü, kimliğiyle ilgili her şey baskı nedeni oldu. Yaşanan dikta rejiminin ve PNV'nin zayıflamasının etkisiyle, Bask milliyetçiliğinde önemli değişiklikler oldu. 1952 yılında PNV'nin liderliğinden hoşnut olmayan bir grup genç, Ekin adlı bir dergi çıkardı. Bu oluşum 1959'de ETA (Euzkadi Ta Azkatasuna- Bask Ülkesi ve Özgürlük) adını aldı (Çökmez, 2008, s. 358). ETA kurulduktan sonra Baskların ve İspanyolların arasında ki sorun silahlı ve kanlı bir arenaya taşınmıştır. 1959 yılında ETA ile birlikte sorunun terör boyutu resmen başlamıştır.

3.3. Eta Terör Örgütü ve İdeolojisi

ETA, Bask milliyetçilerinin taleplerinin yok sayılması sonucunda, bağımsız bir Bask Devleti kurma arzusuyla yola çıkmış etnik kökenli ve ayrılıkçı bir terör örgüttür. Başlangıçta ETA, baskı altında tutulan Bask halkının durumunu ortaya koymaya çalıştığı için hem Bask bölgesinden hem de bazı uluslararası çevrelerden destek görmüştür. Ancak ilerleyen dönemlerde şiddetin dozunu arttırmasıyla tüm dünyanın tepkisini çekmeye başlamıştır (Öztop, 1997, s. 63). Kendisini "silahlı mücadeleyi uygulayan bir siyasi örgüt" olarak tanımlayan ETA, el altından kurulan gizli bir organizasyondur (Whitfield, 2015, s. 2). ETA, özerkliği her zaman reddederek, tam bağımsız Bask Devletinin kurulmasını hedeflemektedir. Bu bakış açısı, Eli Gallestegui'nin Jagi-Jagi grubunun "*Avrupa Federalizmi*"⁴ düşüncesinden

⁴ Etnisiteyi federalleşmenin temeli olarak gören bu düşünce ilk olarak *Guy Heraud* tarafından dile getirilmiştir. Heraud'a göre her etnik potansiyel bir milliyettir ve bu özelliğinden ötürü de özerklik hakkına sahiptir. Ancak etnik halklar bağımsızlığa kadar giden yolda isteklerini hiyerarşik bir düzende dile getirmeli, önce dille ilgili hakları istemeli ardından

etkilenmiştir (Kınalı, 2015, s. 93). Franco rejimi altında Bask kültürünün ve dilinin siyasi zulüme uğraması, Bask milliyetçi bilincinin radikalleşmesine yol açtı. Bu durum sadece ayrılığı ve bağımsızlığı desteklemekle kalmadı, aynı zamanda ETA örgütünün silahlı şiddetini de meşrulaştırdı. (Avazpour, 2009, s. 21). Böylece ETA, radikal sol görüşlü ve mevcut Bask Milliyetçiliğinin savunucularından memnun olmayan bir grup tarafından 31 Temmuz 1959 tarihinde Bilbao’ da kuruldu. Bask milliyetçiliğinin temelini oluşturan Sabino de Arana’ dan farklı olarak bağımsızlığa giden yolda şiddetin bir araç olarak kullanımını meşru gören ETA, İspanya’nın, Bask bölgesinde işgalci konumda olduğunu belirtmiştir. ETA, kendisini bir örgütten ziyade tüm kitleleri yaşadıkları ortamdan ayırmadan etkileyebilen ve onları belirli bir hedefe doğru yöneltebilen bir güç olarak tanımlamaktadır. ETA’nın amacı, Franco’ya karşı ezilen halkları birlikte hareket ettirip etkili bir güç oluşturabilmektir (Kınalı, 2015, s. 92). ETA 3. dünya ülkeleri⁵ Küba ve Vietnam’da ki aşırı sol hareketlerden etkilenmiş çizgisini Leninist-Marksist bir çizgiye dayandırmış ve artık Bask milliyetçiliğini 3. dünya ülkelerinde ki gibi devrimci milliyetçilikle tartışmaya ve ilişkilendirmeye başlamıştır (Avazpour, 2009, s.22). ETA, 1968’de devletin baskıcı sembolleri olarak görülen, asker ve polise karşı silahlı bir mücadele başlattı. Polis, rütbeli bir ETA liderini öldürdüğünde ETA, San Sebastian’ nın polis şefini öldürerek misilleme yapmıştır. Bu duruma, dönemin hükümeti hızlı bir tepki vermiştir. Binlerce Basklı, hapis, işkence ve sürgün edilmiştir ancak, bunlar ETA’yı yıldırma yabancısı yetkilileri, sanayici ve iş adamlarını, önde gelen insanları kaçırmaya devam etmiştir (Kern, 2017, s. 12). ETA maddi kaynağını, adam kaçırmalar sonucu elde ettiği fidye, silah ve uyuşturucu ticareti ve devrim adı altında bazı işadamlarından para alarak sağlıyordu.

1972 yılın sonlarında Franco yaşlanıyordu ve rejimin çökme sürecini başladığı açıkça görülüyordu. Artık yeni bir düzenin kurulma vaktinin geldiği anlaşılıyordu. ETA 1973 yılında Franco’nun halefi İspanya başbakanı Carrero Blanco’yu bombalı bir saldırı düzenleyerek aracını havaya uçurmuştur (Avazpour, 2009, s. 24). Bu saldırıyı bir bakımdan uluslararası kamuoyunun dikkatini çekmek için de yapmıştır. 1975 General Franco’nun ölümüyle birlikte İspanya’nın başına Franco’nun halefi olarak gösterdiği Kral Juan Carlos geçmiştir. Carlos’un başa geçmesiyle Franco totaliter rejiminin farklı bir isimle devam edeceği düşünülüyordu ancak Carlos dikta rejimi yerine İspanya’yı demokrasiye tekrar getirmek istemiştir. Demokratik rejimin tekrar gelmesiyle ETA istediği çatışma ve kargaşa ortamı olmayınca demokrasinin anayasayla tekrar getirilmeye çalışıldığı ve Basklara da otonomi verildiği yıllarda yani 1978 sonrası, eylemlerini şiddetli bir şekilde artırdı. Sadece terörizm ortamında eylemini silahla yapmayla yetinmeyip 1978 yılında siyasi ayağı radikal ve ulusalcı bir çizgide olan bir siyasi parti olarak Herri Batasuna⁶’ yı kurdu. Böylece ETA hem meşru arena da (siyasi) hem de gayri meşru arena da (terör) faaliyetlerine devam etmiştir. İspanya devleti ETA ile her koşulda ve her şartta mücadele etmiştir. Yalnız bir noktada tıkanıp demokratik kanallar çözüm getirmediikten sonra, el altından Anti-Terörist Kuruluş Örgütü (GAL) ‘nü kurarak ETA ile mücadele etmiştir. GAL acımasızdı. Polis ve askerin yapamadıklarını yapıyordu. ETA ile ETA’nın anladığı dilden mücadele etmekteydi. İspanya o yıllarda kötü

federal bir sistem daha sonra bağımsızlık taleplerini dile getirmelidir şeklindedir. Heraud’un Avrupa federasyonu hakkındaki düşüncesi ise federasyonun devletler bazında değil de doğrudan etnik unsurlar bazında kurulması yönündedir.

⁵ Bu kavramın yaygın kullanılışı, sanayi ülkeleriyle sosyalist ülkelerin dışında kalanlar içindir. 1950’lerin sonunda çıkan bu kavram, iki kutuplu dünyanın bir sonucudur. Az gelişmiş ya da gelişmekte olan ülkeleri kast eder. Ekonomik sıkıntılar yaşayan ülkeleri ifade eder. Aynı zamanda kapitalist rejimler ile Marksist rejimler arasındaki bir ara normu ifade eder.

⁶ Herri Batasuna İspanya’nın Bask Özerk Bölgesi’ndeki Bask milliyetçisi bir siyasi partiydi. Herri Batasuna adıyla 1978 yılında, sol milliyetçi siyasi grupların, o yıl yapılacak İspanya anayasa değişikliği referandumuna "hayır" birlikte demesi amacıyla kuruldu.

terör (ETA) ile iyi terörün (GAL) savaşını yaşamıştır. 1986 yılında İspanya'nın Avrupa Topluluğu'na üye olmasıyla GAL ortadan kalktı⁷.

ETA ilerleyen yıllarda da şiddet eylemleri artırdıkça, sivil kesime de saldırdıkça o zamana kadar kendisine destek olan Basklılar ve uluslararası çevreler tarafından destek kaybetmiştir. ETA, 2000'li yıllara gelindikçe hiçbir kesim tarafından kesin bir tavırla istenmiyordu. Akabinde 20 Ekim 2011 tarihinde silah bırakma kararı ile silahlı mücadeleye son verdiğini açıklamıştır.

4. İSPANYA'NIN DEMOKRATİKLEŞME ÇABALARI VE BASKLAR'IN STATÜSÜ

4.1. İspanya Demokratikleşme Süreci

İspanya, 1939 yılında İspanya iç savaşı sonucunda Francisco Franco'nun başa gelmesiyle birlikte 1975 yılında ölümüne kadar diktatörlük rejimiyle yönetilmiştir. General Franco 36 yıl başta kalarak Avrupa'nın en fazla süre hüküm süren diktatörü olmuştur. Franco'nun ölümüyle birlikte İspanya'nın demokratikleşme süreci başlamıştır. 1960'lı yıllar ve 1970'lerin başında Franco rejimin ciddi bir şekilde zayıfladığı görülmüyordu fakat demokratikleşme sürecinin başlaması Franco'nun ölümünden sonra olmuştur (Lecours, 2007, s. 84). Franco kendisinden sonra halefi olarak Kral Juan Carlos'u işaret etmişti. Ölümünde yalnızca 8 gün sonra Juan Carlos, Franco'nun yerine başa geldi. Juan Carlos'tan beklenen Franco'nun 40 yıla yakın süredir yürüttüğü baskıcı, otoriter diktatörlük rejimini devam ettirmesiydi. Elinde de demokratik olmayan bir rejimi devam ettirebilmesi için hazır bir İspanya olmasına rağmen Carlos diktatörlük rejimi yerine demokrasiyi getirmek istemiştir. İspanya'nın yıllardır dikta rejimi siyasi, ekonomik ve toplumsal tüm dinamiklerine en derin şekilde yerleşmişti ve bunu bir anda değiştirmek olası gözüküyordu. O yüzden Juan Carlos demokrasiyi adım adım getirmeyi uygun görmüştür. İlk adımlarını, genel af ilan edilerek Franco dönemindeki tutukluları tahliye etmek, yasaklanmış tüm siyasi partilerin yasaklarını kaldırmak ve siyasi reform ile demokratik bir genel seçim yaparak atmıştır. Juan Carlos, Adolfo Suarez'i başbakan olarak seçmiş ve hükümetin ilk icraati ise 15 Haziran 1977 tarihinde seçim ilanını duyurmak olmuştur. 40 yılın ardından sonra yapılan ilk demokratik seçimlerin sonucunda; Suarez'in önderliğinde ki UCD %34 ile seçimleri kazanırken, en yakın rakibi yeni yasallaşan PSOE %29 PCE % 10 almıştır. (Lecours, 2007, s. 85). Demokratik bir seçim yaptıktan sonra demokrasiyi tekrar İspanya'ya yayabilmek için sıra Avrupa normlarına uygun bir anayasa oluşturmaya gelmiştir. 1978 yılında İspanya anayasası siyasi partilerin büyük uzlaşası ile kabul edilmiştir. Anayasa amacını, İspanyolların ve İspanya'daki bütün halkların, insan haklarını, kültür ve geleneklerini, dillerinin ve kurumlarının kullanılmasını güvenceye bağlamak, kendisini oluşturan ulusal toplulukların ve bölgelerin özerklik haklarını, aralarındaki dayanışmayı tanımak ve güvence altına almak olarak tanımlanmıştır. 1978 Anayasası ile bölgesel birimlere siyasi özerklik tanınması esası getirilmiştir. Bu anayasa Katalonya, Bask Ülkesi ve Galiçya'nın uzun yıllar boyunca ileri sürdüğü taleplere köklü çözümler getirmeyi ve ETA'yı etkisiz hale getirmeyi amaçlamıştır (Tunçay, t. y, s. 47). İspanya çarpıcı bir devlet yapılanması sürecine girerek, 17 özerk bölgeye ayrılmıştır. Tüm bu özerk bölgeler, kendi özerklik kanunlarını yetkili kurullarınca yapacaklar fakat bunun onaylanması ulusal meclis tarafından gerçekleşecekti. Her özerk bölgenin, özerklik kanunu aynı değildi, bu onların tarihsel süreç içindeki siyasi, sosyal, ekonomik ve kültürel durumlarına bağlıydı (Çökmez, 2008, s. 359). Bu duruma göre tarihsel süreç içerisinde diğer bölgelere nazaran daha fazla hakka sahip olmuş ve daha köklü geçmişlere sahip olan Galiçya, Katalonya ve Basklar daha fazla hakka sahip olmuştur. 1978 Anayasasına

⁷ ETA terör örgütü ile illegal bir şekilde mücadelesini sürdürürken, bu yapılanmanın Gonzalez hükümeti tarafından finanse edildiğinin ortaya çıkması PSOE hükümetinin iktidarını kaybetmesine sebep olmuştur.

göre İspanya’da bulunan 17 özerk bölgenin isimleri; Katalonya, Valensia Topluluğu, Murcia, Madrid, Aragon, Bask Ülkesi, Asturias, Castilla la Mancha, Castilla- Leon, Extremadura, Endülüs, Galiçya, Kanarya Adaları, Balear Adaları, Navarra Foral Topluluğu, Cantabria ve La Rioja’dır (Tunçay, t. y, s. 49).

İspanya Devletinin özel yetki alanları; uluslararası ilişkileri, adalet, savunma, iş hukuku, medeni hukuk, sosyal güvenlik, göç ve İspanyol kültürünün savunmasını içermektedir (Lecours, 2007, s. 86). Özerk toplumlara ise anayasanın 148. maddesi ile verilen yetkilerden bazıları; kendi özyönetim kurumlarını teşkilatlandırma, kendi bölgeleri içerisindeki şehir sınırlarında değişiklik yapmak, şehir ve kırsal kesim planlaması ve konut, bayındırlık işleri, ulaştırma, hava alanları işletimi, genel ekonomik planlamaya uygun tarım ve hayvan yetiştiriciliği, iç sulardaki balık avı, kendi bölgesinde turizmin tanıtım ve müzik konservatuarları, kendi dilinin eğitimi gibi yetkiler tanınmıştır (Çilliler, 2014, s. 83).

“İspanyol Anayasasının (1978) 2.maddesi: “Anayasa, İspanyol ulusunun parçalanmaz birliğine, bütün İspanyolların ortak yurdunun bölünmezliğine dayanır; ulusu oluşturan milliyetlerin ve bölgelerin özerklik hakkını ve kendi aralarında dayanışmasını tanır ve güvence altına alır”. (Çökmez, 2008, s. 360)”.

İspanya anayasasının 2.maddesiyle İspanya’nın ayrılmaz bir ulus olduğu vurgulanmıştır. İspanya anayasasında bölgelere özerklik hakkı veriliyordu ancak self-determinasyon⁸ ilkesinden yoksundur. Bu yüzden özellikle Bask bölgesinde anayasa ilk etapta olumlu karşılanmadı. Ancak 1 yıl sonra yapılan referandumla birlikte Basklara otonomi uygulanmaya başlanmıştır.

4.2. Baskların Statüsü

1979 yılındaki Guernica Özerklik Kanunuyla Bask bölgesi "gerçek özerkliğe" kavuşmuş oldu. Bask otonom topluluğu üç bileşen ilin federasyonu olarak yapılandırılmıştır. Bu iller, Kastilya’ya katıldıkları 1200’den bu yana topraklarını kendi yasa ve kurumlarıyla yerel olarak yönetmişlerdir ve bu sistem *fueros* ya da Foral Sistem olarak bilinir (Thomas, 2012, s. 20.)

Buna göre, İspanya hükümeti ve Bask Genel Konseyi otonom bir parlamento, iki resmi dil, eğitim, adalet, polis teşkilatı vb. gibi sosyo-ekonomik konularda yetki devrini kabul etmişlerdir. 1980’de Bask hükümetinin kurulmasının ardından Bask Üniversitesi’nin kampüsleri açılmış, ilgili bakanlık tarafından yönetilen üniversite, daha sonra Bask hükümetine geçmiştir. Bask Üniversitesi’nde felsefe, coğrafya, tarih bilimlerinde eğitim Bask dilinde yapılmaktadır. Bask Özerk Yönetiminde eğitim ve eğitim dilinin belirlenmesi Bask hükümetinin kontrolindedir. Bölge yönetimi merkeze danışma zorunluluğu olmaksızın her türlü kültürel konuda yetki sahibidir (Tunçay, t. y, s. 51). İspanya, demokratikleşme sürecinde adım adım gitmeye çalışmıştır. Bunu yaparken de Franco yanlısı orduya sürekli danışmıştır. Çünkü onları kıskırtmak istemiyordu. Zaten İspanya yeni bir iç çatışmaya hazır değildi. Ancak İspanya’nın 1978 Anayasası ile giderek federalleşmesi, 17 topluma özerklik vermesi, ETA’nın siyasi kanadı olan HB (Herri Batasuna)’nin kral Juan Carlos tarafından yasallaştırılması ve bu dönem de ETA’nın demokrasi yerine tekrar totaliter bir rejim getirmek istemesiyle saldırılarını artırması gibi bir kaç olay dizini, 23 Şubat 1981’de General Tejero tarafından bir meclis darbesi girişime sebep olmuştur. Bu darbe kralın ve mecliste ki bütün siyasi partilerin ortak tavrı ile başarısız olmuştur. Diğer taraftan, orduyu gücendirmemek için darbeyi yapan subaylar hakkında ağır cezai kararlar alınmamıştır. Bu arada, mecliste hükümet (UCD) ve muhalefet partisi (PSOE) arasında yapılan gizli bir anlaşmayla özerklik sürecinin

⁸ Bir ulusun kendi kaderini tayin edebilme hakkı

yavaşlatılması kararlaştırıldı (1981).”LOAPA Kanunu“ diye adlandırılan bu kanuna göre, bölgelerin aşırı taleplerde bulunması yasaklanmıştır (Çökmez, 2008, s. 362). Bu gelişmelerle birlikte İspanya anayasasının federal bir anayasa olup olmadığı ve İspanya’nın federalizm ile olan ilişkisi tartışılmaya başlanmıştır. İspanya anayasası oluşturulurken bölgelere otonomi hakkı verdiği için federalist bir anayasa olarak algılanmıştır. Ancak anayasasının hiçbir maddesinde İspanya’nın federalist bir devlet olduğu geçmemektedir. Aksine İspanya, anayasada anayasal monarşi olarak tanımlanmıştır (Çilliler, 2014, s. 182). Ayrıca Anayasada “federe devlet” kavramı yer almamakta, özerk bölgeler, “muhtar cemaat, cemiyet, topluluk, toplum” anlamına gelen “Comunidades Autónomas” sözcükleriyle anılmaktadır. Fakat esas belirleyici olan Anayasa’nın 145. maddesidir. Bu maddeye göre özerk toplulukların bir federasyon oluşturmalarına izin verilmez, yasaktır (Kavukçuoğlu, 2009). Federalizme göre kurucu birimlerin federe devletler olması gerekir ancak İspanya anayasasında böyle bir husus yer almamaktadır. Bölgelerin kendi parlamento ve yürütme organları vardır. Resmi dil “Castellano” (İspanyolca) olmakla birlikte, özerk yönetimlerde ikinci bir resmi dil de kabul edilebilmekte ve bu yönetimler ulusal bayrak yanında kendi bölgesel bayraklarını da kullanabilmektedir. Katalonya, Bask Ülkesi ve Galiçya, 1978 Anayasası hazırlanmadan önce de özerklik statüsünü elde etmiş olduklarından, “Tarihsel Özyönetimler” olarak adlandırılmışlardır. 17 otonom bölgenin tümü aynı yetkilere sahip değildir. 1978’den bu yana her özerk yönetimin yetkilerinde ve statüsünde değişiklik olmuştur. Ülkenin toprak bütünlüğünü bozmaya yönelik emelleri önlemek amacıyla, özerk bölgelerin federasyon oluşturamayacakları hususu Anayasa’da hükme bağlanmıştır (Dışişleri Bakanlığı, t. y). General Franco sonrası demokrasiye geçiş döneminde, İspanyol siyasi seçkinleri, yeni rejime bölgesel toplulukların desteğini sağlamak için, Franco’nun baskıcı dilleri ve özgürlükleri yasaklayan politikalarında önemli değişikliklerin gerektiğine inanmışlardır. Ülkedeki yönetilebilirlik krizini asmak için farklı dil ve kültüre sahip bölgesel toplulukların çıkarlarını ve toplumsal kimlik arayışlarını tatmin amacıyla, ‘özerk bölgeler’ adı altında “ara hükümetler” (mesogovernments) kurulmasını planlamışlardır (Yıldız, 2011, s. 182). İlk bölümde bahsettiğimiz başarılı bir asimetri uygulayan federasyonlar arasında Almanya, Belçika ve resmen bir federasyon olmasa da özellikle Bask, Katalonya ve Galiçya bölgelerine diğer bölgelere nazaran verdiği daha fazla oranda yetkilerle İspanya, Avrupa’da asimetrik federasyonlara başarılı birer örnek olmuşlardır. Hem fiili hem de hukuki asimetrik federalizm bölgeler arasında esneklik önermektedir (Burgess, 2006, s. 222). İspanya’yı federalizme yaklaştıran özelliklerden biri de iktidarın resmi bölünmesine ek olarak, İspanyol Anayasası, çoğu federasyonun anayasaları gibi, özerk topluluklar ve devlet arasındaki yargı çatışmalarını tahkim etmek için Anayasa Mahkemesini güçlendirir (Lecours, 2007, s. 103). Yani anayasa mahkemesi federal devletlerde olduğu gibi İspanya’da da federal devlet ile federe devlet arasında ki yetki çatışmalarını yönetecek ve yetki alanlarını kontrol eden en üst ve yegâne kurumdur. İspanya ideal tip federalizmden ise iki noktada ayrılır. İlk olarak anayasasında kurucu devlet olarak federe birimleri göstermiyor (Belçika da ki gibi), ikinci olarak ise federe birimlerin temsilcileri senato da zayıf bir şekilde temsil ediliyor (Lecours, 2007, s. 103). Buna göre İspanya’da ki sistem tam bir federalizm değildir. Anayasa ile getirilen sistem, güçlü bölgesel yönetimlerin yarı-federal bir sistem olarak tanımlanabilir. Politik bir sürecin sonucudur ve bu açıdan anayasa ile yapılan düzenleme ‘desentralizasyon⁹’ olmaktan çok ‘yetki devri’ (devolution) niteliğindedir (Yıldız, 2011, s. 182).

İspanya çoğu politik bilimci tarafından ‘bölgeci devlet’ modeline daha yakın görülmektedir. Bölgeci devlet modeli, klasik üniter devlet ile federal devlet arasında bir ara

⁹ Desentralizasyon (Yerelleşme), merkezi yönetimin yetki ve sorumluluklarını taşra birimlerine dağıtan bir kavramdır. 1990’lardan sonra popülaritesi artan bir kavram olup, her ülke ve sistem için farklı amaçla kullanılmıştır

model olarak düşünülebilir. Bölgelere ya da topluluklara siyasal özerklik tanınmış olmasından dolayı üniter devletten farklılaşmakta; özerk yönetimlerin bölgelerin kuruluş ve işleyişiyle, yetkilerinin anayasal güvencesi açısından ise federal devletten ayrılmaktadır. Federal devlet modelinden farklı olarak, bölgesel devlette siyasal merkezîyetçilik belirgin bir unsurdur: Bölgesel devlet, “kurucu birimlerin” bir araya gelmesiyle değil, siyasal merkezin kendine ait yetkilerin bir kısmını bölgelere devretmesi üzerinde oluşan bir modeldir (Metin, Erece, 2016, s. 689). Bu bağlamda değerlendirme yaptığımızda İspanya’nın kurucu anayasasında bölgelere otonomi veren, yetkilerinin bir kısmını kendi isteği ile federe birime devreden merkezi güç bulunmaktadır. Anayasada kurucu unsurlar olarak federe birimlerden bahsedilmemesi ve devletin sistemini anayasal monarşi olarak tanımlaması, yetkileri kendi rızasıyla bölgelere devretmesi İspanya’nın resmi olarak federal bir devlet değil, federalizm ile üniter devlet arasında bölgesel devlet modeline uygun olduğu gözlemlenir.

5. SONUÇ

İspanya iç savaşı dünya tarihinde en kanlı iç çatışmalarından biri olmuştur. Bugün hâlâ İspanya’nın çeşitli bölgelerinde kazı yapıldığı zaman toplu mezarlar ile karşılaşır. İspanya genelinde şu ana kadar 2000 toplu mezarlık bulunmuştur. En büyük toplu mezarlıklardan biri İspanya’nın güneyinde 4300 mezar barındıran Malaga’da bulunmuştur. Bugün İspanya dünyada Kamboçya’dan sonra en çok toplu mezarlık barındıran 2.ülke konumundadır. Bu da İspanya iç savaşının ne kadar yıkıcı ve kanlı geçtiğinin en önemli göstergelerinden biridir. Ayrıca cumhuriyetçilerin Sovyetler Birliği tarafından desteklenmesi, milliyetçi kesimin ise faşist rejimler tarafından desteklenmesi bu savaşın sadece bir iç savaş değil, aynı zaman da ideolojik bir savaş olduğunu da kanıtlar niteliktedir. İspanya bir tarafta Almanya ve İtalya’nın faşist diktatörlerinin destek verdiği Milliyetçi kesim, diğer yanında Sovyet Birliği’nin desteklediği Cumhuriyetçi kesimin savaşını yaşamıştır. Diğer bir söyleyişle, Faşizm ile Sosyalizm, savaşını 2.Dünya Savaşı’ndan önce İspanya’da vermiştir. İç savaş, İspanya toplumunda tamir edilemez bir yara açmıştır. İspanya iç savaşının sonucunda, Bask toplumuna yüzyıllar önce verilen özerkliklerin geri alınması, çok sayıda Basklı ’nın ölümü, tutuklanması, sürgüne zorlanması, dillerine yasak konulması, sonucunda ETA terör örgütünün kurulması, faili meçhul cinayetler, siyasi partilerin yasaklanması ve kapatılması, 40 yıla yakın bir süre totaliter bir rejim altında yönetilip demokrasiden uzak kalması İspanya tarihinde ki derin yaralardan sadece bir kaçıdır. ETA terör örgütünün kurulması, İspanya – Bask sorununda uluslararası aktörlerinde devreye girmesi demektir çünkü terör sadece uygulandığı ülkeyi etkilememektedir. Örnek verecek olursak sorunun üçüncü bir aktörü Fransa olmuştur. Çünkü tarihte birçok Basklı, özellikle iç savaş sırasında ve sonrasında İspanya’dan Fransa’ya sürgün edilmiştir. ETA, İspanya’da bazı terör eylemlerinde bulunduktan sonra ETA militanları Fransa’ya kaçmışlardır. Fransa ile İspanya hükümetleri özellikle 1980’li yıllarda ortak çalışma göstermişler ve çok sayıda ETA militanının Fransa’dan İspanya’ya iade edilmesi konusunda iş birliği yapmışlardır.

İspanya kuruluşundan bugüne kadar yüzyıllardır içerisinde çok sayıda etnik köken barındıran, dil ve kültür farklarının yoğun olarak bulunduğu bir ülkedir. 1939 yılında iç savaşın Franco ve destekçileri tarafından kazanılmasıyla 40 yıla yakın bir süre, bir baskı rejiminden sonra 1975 yılında Franco’nun ölümüyle, demokrasiye geçiş yapılmaya çalışılmıştır. Bu süreç adım adım olacaktır çünkü iç savaştan sonra 1975 yılına kadar İspanya’nın toplumsal dinamiklerine totaliter rejimin bütün olumsuzluğu, İspanya’nın en küçük hücrelerine kadar ilmek ilmek işlenmiştir. Demokrasiye geçiş yolunda adımlar o kadar dikkatli atılmıştır ki bunun da en büyük sebebi Franco yanlısı askerlerin yeni bir darbe yapması korkusudur. Franco ölmüştür fakat orduda en aşağıdan en yukarıya kadar görevlendirdiği komutanlar aracılığıyla, orduda uzun yıllar etkisi devam etmiştir. İspanya yeni

bir iç savaşı kaldırabilecek bir güce sahip değildir. Demokratikleşmenin en büyük yapıtaşı ise 1978 tarihli İspanya Anayasa'sıdır. Yeni İspanya'nın demokrasisi, anayasayı temel alarak onun üzerine inşa edilmiştir. Şu anda yürürlükte olan anayasanın getirdiği en önemli yeniliklerden birisi siyasi ve hukuki açıdan etnik kökene dayalı uluslara ve bunların bölgelerine geniş bir özerklik vermesidir (Tunçay, t. y, 53). Ancak bir devletin federalist bir sisteme sahip olabilmesi için kurucu anayasasında mutlaka anayasanın federalist bir yapıda olduğu net bir şekilde belirtilmesi gerekmektedir ve İspanya anayasasında herhangi bir maddesinde federalizm geçmez. Hatta Anayasa devleti anayasal monarşi olarak tanımlar. Dolayısı ile kurucu unsur olarak federe devletlere yer vermez. Bu açıdan İspanya, kesinlikle federal bir anayasaya sahip değildir ve resmi olarak da federal değildir. Ancak pek çok açıdan federalist devletler gibi yönetilir.17 bölgeye otonomi verilmesi, bu bölgelerin iç işlerinde bağımsız, dış işlerinde İspanya'ya bağlı olması gibi uygulamalar federalist devlet uygulamaları ile son derece örtüşmektedir. Dolayısıyla İspanya resmi olarak federal değildir ancak federalist uygulamalara sahiptir. Yukarıda bahsettiğimiz üzere çoğu otorite tarafından İspanya üniter devletin üstü, federal devletin altı bir bölgesel devlet olarak kabul edilmektedir.

Bugün Bask halkı anayasa ile verilen otonomilerden memnundur. Bask Özerk Yönetimi Hükümeti tarafından yakın bir tarihte yayımlanan bir ankette bağımsızlık isteyenlerin oranının 1998 yılından bu yana en düşük seviyeye gelmesi bu değişimi yansıtmaktadır (Tunçay, t. y: 54). Özellikle 2000'li yıllara gelindiği zaman ETA tamamen Bask sivilleri tarafından istenmeyen terörist bir grup olarak ilan edilmiştir. Sokaklarda, siyasi alanlar da ve birçok arena da Bask halkı ETA'ya tepkisini ortaya koymuştur. Bugün Bask halkı kendisini hem kendi bölgesinde hem de ulusal parlamento düzeyinde siyasi ve demokratik olarak temsil etmektedir ve bu durumdan da son derece memnundur.

KAYNAKÇA

- Agranoff, R. (2005). Federal Asymmetry and Intergovernmental Relations In Spain. *School Of Policy Studies*, (17), 1-10.
- Arakon, M. (2013). Ulusal Azınlıklar ve Ulus Devlet Sorunu: Bask Ülkesi. *Alternatif Politika*, 5(1), 69-90.
- Arısoy, A. (2010). Avrupa'da Federalizm Geleneği ve Avrupa Bütünleşmesinde Federalist Akımlar. *Ege Akademik Bakış*, 10(4), 1195-1206.
- Avazpour, K. (2009). *Euskadi Ta Askatasuna* - Reasons for Existence A Case Study in the Basque Country* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi). Växjö University, Växjö.
- Burgess, M. (2006). *Comparative Federalism Theory and Practice*. London and New York: Routledge.
- Casanova, J. (2015). *İspanya İç Savaşı'nın Kısa Tarihi*, U. Kocabaşoğlu (Çev.) İstanbul: İletişim Yayınları.
- Çelik Ulusoy, D. (2015). Federal Toplumu Anlamak: Federal Sistemlerin Sosyoloji Yaklaşımları. *AÜHFD*. 64(3), 595-636.
- Çilliler, Y. (2014). *Etnik Sorunlar Demokratikleşme ve Bask Milliyetçiliği*, Ankara: Alter Yayınları.
- Çökmez, F. (2008). Bask Bölgesi: Etnik Milliyetçiliğin Tarihsel Gelişimi ve İspanya'daki Devlet Politikalarının Etkisi. *Ege Akademik Bakış*, 8(1), 355-371.

- Demir, K.A. (2014). Özerk Yerel Yönetim Yapısından Federalizme Geçiş, *Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 4(2), 35-60.
- Gülboy, P.E. (2015). *Sömürgeci Ulus Devlete Çok Uluslu Coğrafyada Ortak Yaşam*, İstanbul: Kalkedon Yayınları.
- Gürses, E. (1997). *Ayrılıkçı Terörün Anatomisi Ira-Eta- Pkk*. İstanbul: Bağlam Yayıncılık.
- Kavukçuoğlu, D. İspanya, Üniter Devlet Ve Ulus Üzerine- 02.09.2009. <http://sosyalistpencere.blogspot.com/2009/09/ispanya-uniter-devlet-ve-ulus-uzerine.html> , Erişim Tarihi: 23.12.2018.
- Keating, M. (2007). Federalism And The Balance Of Power in European States, *SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management) OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development)*, 6-7.
- Kern, J. (2017). *ETA In Spain: Explaining Basque Violence* (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), The University of Mississippi, Croft Institute for International Studies, Mississippi.
- Kınalı, R.H. (2015). *Terörizmin Dil Politikası: ETA Örneği*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Kara Harp Okulu Savunma Bilimleri Enstitüsü, Ankara.
- Lannon, F. (2002). *The Spanish Civil War 1936-1939*.New York-United Kingdom: Osprey Publishing.
- Lecours, A. (2007). *Basque Nationalism and The Spanish State*. Las Vegas: University of Nevada Press.
- McGarry J. (2007). Asymmetry in Federations, Federacies and Unitary States. *Ethnopolitics*, 6 (1), 105-116.
- Özdemir, C. (2015). Teröre Karşı Terör-ETA ve GAL <https://www.youtube.com/watch?v=qUCaY6XHIWM> , Erişim Tarihi: 18.12.2018.
- Öztop, F.A. (2015). Devlet İçi Etnik Çatışmaların Çıkış Nedenleri: İspanya'daki Bask Sorunu Üzerine Bir Değerlendirme. *PESA International Journal of Social Studies*,1(2). 56-75.
- Sunay, R. (2006). AB Bütünleşmesinin Biçimi Üzerine Farklı Yaklaşımlar: Federal Yaklaşım(I). *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi* 14(2). 185-222.
- T.C Dışişleri Bakanlığı. İspanya'nın Siyasi Görünümü. <http://www.mfa.gov.tr/ispanya-siyasi-gorunumu.tr.mfa> , Erişim Tarihi: 23.12.2018.
- Thomas, N. (2012). *ETA'dan Sonra? Katalonya, Euskadi (Bask Ülkesi) ve İspanya Anayasası*. Londra: Democratic Progress Institute.
- Tunçay, F. (2018). Bask Ülkesi ve Katalonya: Dil Taleplerine İlişkin Yasama Faaliyetleri. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*,3, 45-56.
- Watts, R.L.(2005). *A Comparative Perspective on Asymmetry in Federations*, Kanada: IIGR, School of Policy Studies, Queen's University.
- Watts, R.L. (2013). Typologies of Federalism, Routledge Handbook of Regionalism and Federalism, (Ed.by. John Loughlin, John Kinchaid, Wilfried Swenden). New York: Routledge.
- Whitfield, T.(2015). *The Basque Conflict and ETA The Difficulties of an Ending*. Washington: United States Institute of Peace (USIP).

- Yıldız, M. (2011). İspanya Yönetim Sistemi'ndeki Tekçilik ve Federalizm Tartışmalarının Değerlendirilmesi. *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 29(2) , 175-191.
- Yüksel, M. Erece, B. (2016). Bölge Devlet ve Federal Devlet Mukayesesi: İspanya ve Federal Almanya Örneği. *Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi*, 7, 687-720.