

T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İSPANYA'DA ASİMETRİK FEDERALİZM VE
YENİ TALEPLER

Esra PEKMEZ

2501190873

TEZ DANIŞMANI
DOÇ. DR. Ömür AYDIN

İSTANBUL – 2021

ÖZ

İSPANYA'DA ASİMETRİK FEDERALİZM VE YENİ TALEPLER

ESRA PEKMEZ

İspanya'da 1978 Anayasası sonrasında kurulan 17 Özerk Topluluk arasında bulunan, tarihsel kimlik ve özyönetim pratiklerine ilişkin farklılıklar, asimetri kavramını siyasal sistemin temel unsurlarından biri yapmaktadır. Bu asimetrik gerçeğin bir sonucu olarak, anayasanın devletin bölgesel örgütlenmesine ilişkin çizdiği çerçeve, Özerklikler Devletinin anayasal reform olmaksızın dönüşümünü mümkün kıldığı için, modelin isimlendirilmesi ve sınıflandırılması güçleşmektedir.

Çalışmada, Özerklikler Devleti modelinin tarihsel kökenleri ve geleceği, asimetrik federalizm kavramı üzerinden tartışılmakta, İspanya'nın 21. yüzyılda karşılaştığı güncel sorun ve bölgeselleşme talepleriyle anayasal model arasında ilişki kurulmaktadır. İspanya'nın bölgesel örgütlenme modelinin gelişiminin, reformuna yönelik tartışmaların ve geleceğinin, tarihsel- hukuksal bir çerçeve içinde değerlendirildiği geniş bir perspektif ortaya koymak amaçlanmaktadır. Bu nedenle çalışmada, İspanyol bölgeselleşmesine ilişkin tarihsel gelişmeler, belgeler, kanunlar, anayasa ve Anayasa Mahkemesi Kararları ilişkisellik içinde incelenmektedir.

Bölgeler arasındaki tarihsel kimlik ve özyönetim pratiklerinden kaynaklanan derin asimetriler ile demokrasiye geçiş döneminin hassas dengelerinin bir sonucu olarak Anayasada çokulusluluk ve âdem-i merkezileşmenin birlikte ele alınması Özerklikler Devleti modelinin yapısal sorunlarına temel teşkil etmektedir. Nitekim, bölgeselleşmeye ilişkin yeni taleplerin modelin yapısal sorunları ve tanınmayla ilgili iki temel boyutunun olduğu değerlendirilmektedir. Çalışmada, güçlü Özerk Toplulukların talepleri ile devletin bölgesel örgütlenmesine ilişkin yapısal sorunların mevcut anayasal modelle ilişkili olduğu ve modelin içinde derinleştiği ortaya konmaktadır. Bu bağlamda asimetrik federalizm, bölgesel örgütlenme modelinin

yapısal sorunlarının çözülmesi ve ulusal çoğulluğun anayasal sisteme entegre edilmesi için etkili bir araç olarak değerlendirilmektedir.

Anahtar Kelimeler: Asimetrik Federalizm, Özerklikler Devleti, İspanya, Bölge Devlet, Özerklik



ABSTRACT

ASYMMETRIC FEDERALISM AND NEW CONTENTIONS IN SPAIN

ESRA PEKMEZ

The differences between the practices as regards the identity and autonomy of the 17 Autonomous Communities which were founded after the 1978 Constitution have made the concept of asymmetry one of the essential components of the political system. As a result of this asymmetric reality, because the regional organization of the state drawn by the Constitution makes it possible to transform this State of Autonomies without any constitutional reforms, it has become difficult to entitle and classify the model.

In this study the historical origins and the future of the State of Autonomies are discussed from the perspective of asymmetric federalism, and the problems that Spain is faced with in the 21st century and the demands of regional autonomy are found to be closely associated with the constitutional model. We aim to set down a general perspective from which the development of the Spanish model of regional organization, discussions of its reform and its future will be evaluated in a historical and legal framework. Therefore, this study will closely examine the historical developments about the regionalization of Spain, documents, laws, the Constitution and the Constitutional Court decisions.

Owing to the extensive asymmetries between the regions as a consequence of historical identity and autonomy practices, and as a result of the fragile stability of the return of democracy period, multi-nationalism and decentralization taken together has become the root cause for the structural problems of the State of Autonomies. Therefore, it seems to us that the new contentions have two basic difficulties concerning the structural problems of the model and identity. It is argued in this study that the contentions of the powerful State of Autonomies on the one side, and structural problems about the regional organization of the state on the other are very closely

related to the present constitutional model and are becoming more and deep-rooted within it. In this context, asymmetric federalism should best be regarded as the most effective instrument to solve the structural problems of the regional organization model and to incorporate national plurality into the constitutional system.

Key Words: Asymmetric Federalism, State of Autonomies, Spain, Regional State, Autonomy



ÖNSÖZ

İspanyol bölgeselleşmesi ve bölgesel örgütlenme modeli, çeşitli akademik disiplinler için önemli araştırma konularıdır. İspanya'ya özgü, dönüşüme açık, esnek bir anayasal çerçeveye sahip Özerklikler Devleti modeli ve bu modelin isimlendirilmesindeki tartışmalar, konunun ilgi çekici ve önemli bir çalışma alanı olmasını sağlamaktadır. İspanya'nın Bölgesel Örgütlenme Modelinin gelişimini ve geleceğini tartışmak üzere tercih ettiğim “asimetrik federalizm” kavramı, federalizm çalışmalarına yeni bir soluk getirmekte ve İspanya'da yaşanan bölgeselleşmeye ilişkin krizlerin değerlendirilmesinde çok boyutlu bir perspektif sunmaktadır.

Özerklikler Devleti modelinin ortaya çıkış sebeplerinin, hukuksal çerçevesinin ve geleceğinin, İspanyol bölgeselleşmesinin yüzyıllara yayılan tarihsel bağlamı içinde analiz edilmesi, çalışmanın hem en keyifli hem de en zor yanını oluşturmaktadır. Türkiye’de “asimetrik federalizm” kavramına ilişkin çalışmaların kısıtlılığı karşılaşılan bir başka güçlüktür.

Böyle önemli bir konuyu çalışmayı seçmemde büyük etkisi olan ve çalışmamın her aşamasında bana yol gösteren, karşılaştığım sorunlara titizlikle öneriler getiren, akademik gelişimim için katkılar sunan danışman hocam Doç. Dr. Ömür AYDIN’a teşekkürlerimi sunarım. Lisansüstü eğitimim süresince destek ve dayanışmalarını hep hissettiğim sevgili Prof. Dr. Serpil ÇAKIR’a ve Dr. Öğr. Üyesi Özgün AKDURAN’a teşekkür ederim. Tüm tez sürecimde yanımda olan arkadaşlarım ve aileme teşekkürlerimi sunarım.

İÇİNDEKİLER

ÖZ	ii
ABSTRACT	iv
ÖNSÖZ	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ	xi
KISALTMALAR LİSTESİ	xii
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET BİÇİMLERİ

1.1. Devlet Kavramı	5
1.2. Devletin Unsurları	6
1.2.1. Millet Unsuru	6
1.2.2. Ülke Unsuru	7
1.2.3. Egemenlik Unsuru	8
1.3. Egemenliğin Kaynağına Göre Devlet Biçimleri	10
1.3.1. Monarşi	10
1.3.2. Oligarşi	11
1.3.3. Teokrasi	11
1.3.4. Cumhuriyet	11
1.4. Yapısına Göre Devlet Biçimleri	12
1.4.1. Tek Yapılı Devlet Biçimleri	12
1.4.1.1. Üniter Devlet	12
1.4.1.1.1. Devlet Unsurlarının Tekliği İlkesi	12
1.4.1.1.2. Devlet Organlarının Tekliği İlkesi	13
1.4.1.1.3. Merkezden Yönetim İlkesi	13
1.4.1.1.4. Yerinden Yönetim İlkesi	14
1.4.1.2. Bölge Devleti	15
1.4.1.2.1. Bölge Devletin Oluşum Nedenleri	16
1.4.1.2.2. Bölge Modelleri	19
1.4.1.2.2.1. Ekonomik Bölge	20
1.4.1.2.2.2. İdari Bölge	20

1.4.1.2.2.3. Siyasal Bölge	21
1.4.1.2.3. Bölgesi Devlette Egemenlik	21
1.4.1.2.3.1 Siyasal Özerklik	21
1.4.1.2.3.2. Mali Özerklik	23
1.4.1.2.4. Bölgesi Devlette Asimetrik Devlet Yapısı	23
1.4.1.2.5. Bölgesi Devletin Diğer Devlet Biçimleriyle Karşılaştırılması	24
1.4.2. Karma Yapılı Devlet Biçimleri	26
1.4.2.1. Federasyon (Federal Devlet)	26
1.4.2.2. Konfederasyon	28

İKİNCİ BÖLÜM

İSPANYOL BÖLGESELLEŞMESİNİN TARİHSEL ARKA PLANI

2.1. İspanya'nın Tarihsel Konumuna Genel Bakış	30
2.2. İspanya Krallığının Oluşumu (1479)	31
2.2.1. Reconquista Hareketi	31
2.2.2. Reconquista Hareketi Sonrası Geleneksel Bölgelerin Yapısı	33
2.2.2.1. Bask Ülkesi (País Vasco)	35
2.2.2.2. Katalonya	35
2.2.2.3. Galiçya	36
2.2.2.4. Kastilya	36
2.3. İspanyol Bölgeselleşmesine Yön Veren Gelişmeler	37
2.3.1. 18. Yüzyılda Başlayan Merkezileştirme Politikaları	37
2.3.2. 1. Karlist Savaşlar (1833-1839)	42
2.3.3. 1. Cumhuriyet Dönemi (1873-1874)	43
2.3.4. Restorasyon Dönemi (1874-1931)	45
2.3.5. 2. Cumhuriyet Dönemi (1931-1939)	48
2.3.6. İspanya İç Savaşı (1936-1939)	51
2.3.7. Franco Dönemi (1939-1975)	52
2.4. Tarihsel Milliyetlerde Bölgecilik Akımı	53
2.4.1. Katalan Bölgeciliği	54
2.4.1.1. Tarihsel Olarak "Generalitat" Meclisi	55
2.4.1.2. Katalan Burjuvazisinin Oluşumu ve Bölgecilik Akımı	56

2.4.1.3. Katalan Kültürel Uyanışı: “Renaixença”	57
2.4.1.4. Franco Döneminde Katalanlar	58
2.4.2. Bask Bölgecilği	59
2.4.2.1. Bask Ülkesinin Tarihsel Ayrıcalıkları: Foral Sistem ve Ekonomik Uyum	60
2.4.2.2. Bask Sanayileşmesi ve Bölgecilik	62
2.4.2.3. Bask Milliyetçiliğinin Doğuşu: Sabinismo.....	63
2.4.2.4. İspanya İç Savaşında Basklar	64
2.4.2.5. Franco Döneminde Basklar	65
2.4.3. Galiçya Bölgecilği	67

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSPANYOL BÖLGESELLEŞMESİNİN HUKUKSAL ÇERÇEVESİ

3.1. Demokrasiye Geçiş Dönemi.....	70
3.1.1. 1978 Anayasası	72
3.1.2. Özerklikler Devleti (Estado de las Autonomías)	73
3.2. Merkezi İktidarın Örgütlenmesi	75
3.3. Özerk Toplulukların Örgütlenmesi	78
3.3.1. Özerk Toplulukların Kuruluş Usulleri (Principio Dispositivo)	78
3.3.2. Devlet ile Özerk Topluluk Arasındaki Yetki Paylaşımı	81
3.3.3. Tarihsel Milliyetlerin Özerklik Statüleri ve Yasama Meclisleri.....	86
3.3.3.1. Bask Ülkesi	87
3.3.3.2. Katalonya	88
3.3.4. Özerk Toplulukların Mali Özerklik Rejimi	90
3.3.5. Özerk Topluluklar Arasındaki Asimetrik Yapı.....	92
3.3.6. Devletin Özerk Topluluklar Üzerindeki Denetimi.....	100
3.3.7. Merkezi İktidar ile Özerk Topluluklar Arasındaki Koordinasyon Mekanizmaları	101
3.4. İspanya Devlet Biçiminin Sınıflandırılmasına İlişkin Tartışmalar.....	104
3.5. Asimetrik Federalizm Tartışmaları.....	111

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İSPANYOL BÖLGESELLEŞMESİNDE YENİ TALEPLER

4.1. Bölgeler Avrupası ve İspanya	117
4.2. Bask Ülkesinde Yaşanan Gelişmeler	121
4.2.1. Ibarretxe Planı	124
4.2.2. Batasuna Davası	126
4.3. Katalonya’da Yaşanan Gelişmeler	127
4.3.1. 2006 Katalan Özerklik Statüsüne İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı 128	
4.3.2. Katalan Bağımsızlık Referandumu	132
4.4. İspanyol Bölgeselleşmesine İlişkin Son Dönem Gelişmeler.....	145
4.5. İspanyol Bölgeselleşmesinin Geleceğine İlişkin Asimetrik Federalizm Tartışmaları	150
SONUÇ.....	159
KAYNAKÇA	165

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: İspanya Bölgeleri/ Özerk Toplulukları ve Anayasal Bölgesel Özerklik Yolları	80
Tablo 2: Özerk Topluluk Statülerinin Tarihi.....	96



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	: Avrupa Birliği
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
ANC	: Assemblea Nacional Catalana
AP	: Alianza Popular
AYM	: Anayasa Mahkemesi
C's	: Ciutadans
CDC	: Convergència Democràtica de Catalunya
CiU	: Convergència Unió
CNT	: Confederación Nacional del Trabajo
CNV	: Comunion Nacionalista Vasca
CUP	: Candidatura d'Unitat Popular
EA	: Eusko Alkartasuna
ERC	: Esquerra Republicana de Catalunya
ETA	: Euskadi ta Atkasuna
EH	: Euskal Herritarok
FCI	: Fondo de Compensación Interteritorial
HB	: Herri Batasuna
IF	: Irmandes de Fala
IU	: Izquierda Unida
JxS	: Junts Pel Si
KAS	: Koordinadora Abertzale Sozialista
LOFCA	: Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas

LOAPA	: La Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico
md.	: Madde
ORGA	: Organización Republicana Gallega Autónoma
PCE	: el Partido Comunista de España
PNV	: Partido Nacionalista Vasco
PSOE	: Partido Socialista Obrero Español
PP	: Partido Popular
PSP	: el Partido Socialista Popular
UCD	: Unión del Centro Democrático
UDC	: Unió Democràtica per Catalunya
UGT	: Union General de Trabajadores

GİRİŞ

Batı Avrupa ulus devletlerinin; yükselen kimlik politikaları, ulus- altı birimlerin mobilizasyonu, küreselleşme gibi çeşitli dinamikler neticesinde karşı karşıya kaldıkları en önemli zorluklardan biri bölgesel krizdir (Antonsich, 2009). Ulus-altı birimlerin güçleriyle orantılı biçimde gelişen talepler, siyasal âdem-i merkezileşmeden ayrılıkçılığa uzanan geniş bir düzleme sahipken devletlerin bu talepler karşısında daha fazla merkezileştirme, bölgeselleşmenin teşviki ve federalleşme gibi çeşitli çözüm eğilimleri bulunmaktadır. Üniter devlet modelinde, idari âdem-i merkezileşme daha iyi bir yönetim için tercih edilirken, bu devletlerde söz konusu tartışmalar siyasal âdem-i merkezileşme etrafında toplanmıştır.

İspanya siyasetinde güçlü periferik aktörlerin varlığı, bölgesel krizi, tarih boyunca siyasal gündemin merkezi unsurlarından biri yapmıştır. Tarihindeki çok önemli olaylarda devletin bölgesel örgütlenmesine ilişkin bölge yönetimi ve halklarının talepleri, menfaatleri, önem arz etmişler, seyir değiştirci bir etkiye sahip olmuşlardır. Yüzyıllar boyunca çeşitli zamanlarda ağırlığı artan bölgesel kriz, “Demokrasiye Geçiş (transición a la democracia)” döneminin en önemli meselelerinden olurken, dönemin ürünü olan 1978 Anayasası, bölgesel talepleri karşılayabilmek üzere kendine özgü bir model inşa etmiştir. Ancak anayasa yapım sürecindeki geniş bir toplumsal uzlaşmaya ulaşma kaygısı, modelin devletin bölgesel örgütlenmesi ile yetki paylaşımı alanlarında, çok soyut, belirsiz ve karmaşık bir çerçeve çizilmesine neden olmuş; bu nedenle İspanya devlet modelinin nasıl isimlendirilip sınıflandırılabilceği konusu literatürde yoğun biçimde tartışılmıştır (Moreno, 1999 ; Requejo, 2005; Sala, 2013; Villadangos, 2014). Tartışmalar genellikle İspanya federalizminin yapısını değerlendirmeye odaklanırken (Anderson, 2020), modelin esnek yapısı sebebiyle sürekli dönüşüm geçirmesi, 1978’den günümüze çeşitli federalizm türlerinin İspanya için tartışılabilmesini sağlamıştır.

Genellikle “Özerklikler/ Özerk Topluluklar Devleti (Estado de las Autonomías)” olarak adlandırılan bu model, 2000’li yıllara kadar, tüm belirsizliklerine rağmen İspanya’nın özel tarihsel koşullarını taşıyan başarılı bir model olarak değerlendirilmiştir. Ancak modelin kuruluşunun üstünden geçen birkaç on yıl sonra,

devlet örgütlenmesindeki sorunları ortaya çıkaran çeşitli krizler yaşanmış ve 2010 yılında başlayan “Katalan Bağımsızlık Süreci’nin (Procés)” (Ubasart-González, 2021) sonunda gerçekleşen “Katalan Bağımsızlık Referandumu (2017)” anayasal düzlemdeki çelişkileri ortaya koymuştur (Hansen, 2021; Hau, 2020; Mas, 2019).

Bu krizin gün yüzüne çıkardığı sorunlar etrafında gelişen reform tartışmaları literatürde İspanya’nın geleceğinin değerlendirildiği bir başka odak yaratmış, bu ekseninde devlet örgütlenmesinin yeniden yapılandırılmasına ilişkin öneriler geliştirilmiştir (Belenguer & Brady, 2020; Biglino, 2019; Bourne, 2021; Martos, 2019; Ó. Agustín & Raftopoulos, 2021). Bu çerçevede İspanya devlet modelinin değerlendirilmesinde 1978 yılından bugüne yaşanan dönüşümler ve ortaya çıkan yeni taleplerin etkileri önem kazanmaktadır.

İspanya devlet modelinin isimlendirilmesindeki zorluğun ana sebebi, modelin esnek çerçevesi nedeniyle geçirdiği dönüşümlerin farklı gelişim çizgileri taşıyor olmasıdır. Bu durum literatürde; “kusurlu federalizm (imperfect federalism)” (Moreno, 1999a); “tam federalizm” (Sala, 2013); “federasyon benzeri (quasi-federation)” (Bednar, 2009) gibi farklı isimlendirmelerin ortaya çıkışına zemin teşkil etmiştir.

İlk kez Charles Tarlton (Tarlton, 1965) tarafından kullanılan “asimetrik federalizm” kavramı federalizm çalışmalarına yeni bir bakış açısı kazandırırken, çokuluslu devletlerdeki bütünleşme sorunlarına çözüm olabilecek bir yönetim modeli olarak değerlendirilmektedir. Asimetrik federalizm, federal sistemlerdeki federe/özerk birimlerin aralarındaki bazı eşitsizliklerin yetki paylaşımı, tanınma gibi alanlarda birimler arasında asimetriler oluşturacak şekilde düzenlenmesini ifade etmektedir. Bu anlamda, İspanya devlet modelinin isimlendirilmesinde başvuru kavramlarından biri asimetrik federalizmdir (Martínez-Herrera & Miley, 2010; Seijas Villadangos, 2014; Watts, 2005). Diğer bir taraftan asimetrik federalizm modeli çerçevesinde yapılacak bir reform, çeşitli yazarlar tarafından İspanya’nın bölgesel krizini çözecek yegane yol olarak değerlendirilmektedir (Aranda, 2013; Enris Fossas Espalder, 2019; Mas, 2019; Seijas Villadangos, 2014; Stepan, Linz, & Yadav, 2011).

Tezde, daha önce genellikle “bölgeci devlet” olarak çalışılmış İspanya devletinin anayasal yapısı, tarihsel süreciyle birlikte asimetric federalizm kavramı üzerinden değerlendirilecektir. Asimetric federalizm kavramı, hem İspanya’nın 1978’den bu yana gelişen anayasal sürecini hem de güncel sorun ve talepleri değerlendirmek üzere kullanılacaktır. Tezin amacı İspanya’nın mevcut anayasal düzenini geniş bir perspektiften ele alarak, güncel talepler ve reform tartışmalarını, tarihsel- hukuki bir çerçeve içinde değerlendirerek, farklı bir bakış açısı ortaya koymaktır. Bu amaçla İspanya’da bölge kimliklerinin tarihsel süreç içindeki talepleri ve bu taleplerin dayandığı iddialar araştırılacaktır. Bölgelerin tarihsel özyönetim pratikleri, kültürel ve siyasal kimlikleri ile bölgeci/milliyetçi hareketleri ele alınacaktır. 1978 Anayasasıyla kurulan modelin örgütlenmesi incelenecek ve modelin yapısal sorunları araştırılacaktır. Anayasal modelin, yaşanan krizler ve bölgeselleşmedeki yeni taleplerle olan ilişkisi değerlendirilecek ve bu çerçevede modelin isimlendirilmesi, özellikleri ve reformu ele alınacaktır.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Çalışmanın ilk bölümünde devlet kavramı irdelenmekte, devletin temel unsurları, egemenlik anlayışının dönüşümü gibi temel konular incelenmektedir. İspanya devlet yapısının sınıflandırılmasına ilişkin tartışmalara temel teşkil etmesi için yapısına göre devlet biçimleri anlatılmakta, farklı yapıdaki devlet biçimlerinin temel ilkeleri, örgütlenmeleri ve birbirlerinden farklılıkları ele alınmaktadır.

İkinci bölümde, İspanya Krallığının oluştuğu 15. yüzyıl ile “demokrasiye geçiş (1977)” süreci arasında İspanyol bölgeselleşmesinin tarihsel arka planı değerlendirilmektedir. Bu bölümde seçilen tarihsel olay, akım ve dönemler bölgeselleşme dinamikleri açısından önem arz etmektedir. Günümüzde bölgelerden gelen bağımsızlık, daha fazla siyasal adem-i merkezileşme, tanınma gibi çeşitli taleplerin dayandırıldığı tarihsel iddialar, bu bölümde ele alınmaktadır. Ayrıca İspanya anayasasının “milliyet” olarak tanıdığı Galiçya, Katalonya ve Bask Ülkesi’nin (País Vasco), tarihsel olarak sahip oldukları özerklik, yönetim yapıları ve ayrıcalıklar değerlendirilmektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümü, “demokrasiye geçiş” sürecinin çıktısı olan 1978 Anayasası doğrultusunda, İspanyol bölgeselleşmesinin hukuksal çerçevesini değerlendirmektedir. Bu amaçla, merkezi iktidarın örgütlenmesi, Özerk Toplulukların kuruluş usulleri, yetki paylaşımı, merkez- Özerk Topluluk ilişkileri incelenmektedir. İspanya merkezi ve bölgesel örgütlenmesinin hukuki çerçevesinin derinlemesine ele alındığı bu bölümde, anayasa, Özerklik Statüleri ve organik kanunlar vasıtasıyla oluşturulan, Özerk Topluluklar arasındaki asimetriler değerlendirilmekte aynı zamanda Anayasa Mahkemesinin devletin bölgesel örgütlenmesine ilişkin önemli kararları incelenmektedir. Literatürdeki, İspanya’nın anayasal modelinin isimlendirilmesi ve sınıflandırılmasına yönelik temel tartışmalara yer verildikten sonra “asimetrik federalizm” kavramı ele alınmakta ve İspanya modeli bu kavram üzerinden değerlendirilmektedir.

Çalışmanın dördüncü bölümünde, İspanyol bölgeselleşmesinde ortaya çıkan yeni taleplerin değerlendirilmesi amacıyla ağırlıklı olarak 2000 yılından sonra gerçekleşen gelişmelere odaklanılmaktadır. Bölge talepleri ve merkez eğilimlerinin geniş bir çerçevede analiz edilebilmesi için “Bölgeler Avrupası” kavramı ile Avrupa Birliği’nin, üye devletlerin toprak bütünlüğüne yönelik konumu ele alınmaktadır. Devlet örgütlenmesinin girdiği kriz ile merkez ve Özerk Topluluklar arasındaki çatışmaları ortaya koyan Batasuna partisinin kapatılma kararı, “Ibarretxe Planı” ve Katalan Bağımsızlık Referandumu öne çıkan talepler olarak bu bölümde değerlendirilmektedir. Son olarak bu gelişmelerle birlikte krize giren İspanya modelinin temel sorunları değerlendirilmekte ve zorunluluğu işaret edilen (Keating & Wilson, 2009; Maiz, Caamaño, & Azpitarte, 2010; Martos, 2019; Romero vd., 2020) anayasal reforma ilişkin öneriler, asimetrik federalizm modeliyle birlikte ele alınmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEVLET BİÇİMLERİ

1.1. Devlet Kavramı

Tarih boyunca; oluşumu, boyutları, ayırt edici özellikleri hususunda pek çok tartışmaya konu olan devlet kavramı, çeşitli sosyal bilim dallarının en temel çalışma konularından biri olarak varlığını sürdürmektedir. Bu nedenle devlete ilişkin görüşler farklılaşmakta ve üzerinde tam anlamıyla uzlaşılmış bir devlet tanımı bulunmamaktadır. Max Weber'in yaptığı "kuralların uygulanmasında meşru bir fiziksel güç kullanma tekeline sahip, kurumlaşmış siyasal girişim" (Weber, 2014: 98) şeklindeki devlet tanımına, tek el bir siyasal iktidar ile bu iktidarın gücünü dayandırdığı kaynağın mevcudiyetini vurgulaması sebebiyle özellikle modern devlet çalışmalarında başvurulmaktadır.

Devleti çoğulcu bir perspektiften açıklayan görüşlere göre devlet; anlamlı bir bütün oluşturmuş, üyeleri birbirlerine uyumla bağlanmış bir toplumun menfaatlerini gerçekleştirmek üzere örgütlenmiş yapıdır (Teziç, 2020: 129). Buna göre, toplumun içindeki her kişinin itaatini elde eden bir otoritenin ortaya çıkışı, devleti meydana getirmiştir (Zabunoğlu, 1973: 35). Buna karşın devlete yönelik Marksist-Sosyalist görüşler, devletin çıkışını toplumdaki bölünme ve karşıtlıklar ile açıklarlar. Bu bağlamda özel mülkiyeti kutsal gören bir anlayışı yerleştirmek, mülkiyet sahibi sınıfın, mülksüz sınıfı sömürme hakkını güvence altına almak üzere devlet icat edilmiştir (Engels, 1990: 112). Marksist devlet kuramı, üretim güçleri ile insanların bilgi ve teknik becerilerinden oluşan üretim biçimindeki değişimlerin, eşitlik durumunu bozarak özel mülkiyeti yarattığını savunur. Bu gelişmelerden önce üretim araçlarının mülkiyeti kesinlikle söz konusu değilken, üretim araçlarının mülkiyetini elinde bulunduran sınıfın çıkarlarını korumak üzere devlet ortaya çıkmıştır.

Devlet öncesi toplumlarda da her sosyal birliktelikte kaçınılmaz olarak var olan siyasal iktidar ile ilişkileri ve kuralları düzenleyecek yasalar, yaptırımlar bulunmaktadır. Ancak bu toplumlarda, yasayı temsil edene bütün güç ve yetkinin verilmesinden kaçınılmıştır (Akal, 1991: 10). Bu anlamda devlet iktidarını başta

siyasal iktidar olmak üzere diğer iktidar biçimlerinden ayıran en temel özellik, yöneten ve yönetilen sınıflarını yaratmış olmasıdır (Uygun, 2020: 9). Devlet iktidarı, varlık sebebi olan toplumun içindeki diğer iktidar unsurlarından üstün, yetkisi ona tabii olan her kişiyi kapsayan, kurumları ve organizasyonu ile yönetilenlerden ayrılan bir yapıdır. Modern devletin ayırt edici özelliği, sahip olduğu siyasal iktidardan kaynaklanan yetkileri kullanan yegâne kurum niteliğiyle, egemen iktidar olmasıdır.

Hukuki olarak devlet, egemenliğinden kaynaklanan yetkilere sahiptir. İç egemenliğinin bir sonucu olarak yasama, yargı ve yürütme erklerinin sahibiyken, dış egemenliğine bağlı olarak uluslararası ilişkilerde diğer egemen devletlerle eşit bir konuma sahiptir. Hukuki bağlamda devletin bir diğer özelliği, kamu tüzel kişisi vasfıyla hukuku oluşturan, sürdüren ve yaptırım uygulayan tek güç olmasıdır (Odyakmaz, Kaymak, & Ercan, 2011: 185).

1.2. Devletin Unsurları

Devletin varlığından söz edebilmek ve onu diğer iktidar biçimlerinden ayırt edebilmek için gerekli üç koşul bulunmaktadır. Bunlardan ilki, devlet teşkilatlanmasını yaratacak bir insan topluluğu; ikincisi bu topluluğun üzerinde yaşayacağı ve devletin yetkilerini üzerinde kullanacağı bir toprak parçası olan ülke; üçüncüsü ise devletin tabiiyeti sağlayarak iradesini kuracağı egemenliktir. Bu unsurlar neticesinde yapılacak bir tanımda devlet, “belirli bir toprak parçası üzerinde belirli bir egemenlik kurmuş insan topluluğudur” (Gözler, 2015: 34).

1.2.1. Millet Unsuru

Bir arada yaşayan insanların topluluk olmaktan çıkıp millet olarak devleti kurabilmeleri için, aralarında çeşitli etkenlerle kurulmuş bağlar olması gerekmektedir. Bu bağlardan yoksun olan, birliktelik ve bağlılığa erişememiş toplulukların devlet kurması olanaksızdır (Gözler, 2001: 109). Devlet oluşturmuş topluluklar geniş ağlar içinde, güçlü bir dayanışmayla bağlanmış, üyeleri bütünleşmiş bir “global toplum” yapısına sahiptirler (Duverger, 1982: 40).

Etnik köken, dil ve din gibi faktörlerle bütünleşmiş topluluklar için objektif millet anlayışı söz konusuysa; duygular, fikirler, ortak tarihsellik gibi maneviyat

unsurları içinde birbirleriyle bağdaşım kuran toplumlar sübjektif millet anlayışını oluşturmaktadırlar (Gözler, 2001: 110- 114). Bu anlayışların yanı sıra millet olabilmenin en temel şartı bir arada yaşama arzusudur (Zabunoğlu, 1973: 83). Bu arzu, millet olmanın yanı sıra bu birlikteliği muhafaza ederek sürdürmenin ana koşuludur.

Modern devletin millet unsuruna karşılık gelen ulus kavramı, ölçek olarak öncüllerinden farklılaşmaktadır. Modern devletler de kendisinden önceki devletler gibi bir toprak parçası üzerinde yaşayan nüfusa, kamu hizmetlerine ve diğer devletler tarafından tanınmaya sahip olmuşlardır ancak modern devlette yalnızca devlet inşası değil ulus inşası da söz konusu olduğu için iki ana ayırıcı özellik bulunmaktadır: “Modern devlet, toprakları üzerinde yaşayanlarda ortak bir ulus öz bilinci (gemeinschaft) yaratarak, toplumun karşılıklı olarak menfaatleri ve yükümlülükleri paylaşmasını sağlamıştır” (Ardant, 1975: 85- 86).

1.2.2. Ülke Unsuru

Devlet birliğinin ayrılmaz bir parçası olan ülke, tarihsel olarak devlet varlığının başladığı yerdir. Ülkeye sahip olmayan topluluklar, cemiyetler olsa da bir devletin ülkesiz var olabilmesi mümkün değildir (Başgil, 1947: 1261-1262). Bir devlet, üzerinde varlığını kurduğu toprak parçasını kaybettiğinde varlığı da ortadan kalkacaktır (Gözler, 2015: 38). Birbiriyle bütünleşmiş insanlardan, ortaklık duygusundan oluşan bir millet, bir toprak parçasını ülke, vatan sayar ve devletin bu yer üzerinde egemenliğini kurması ve sürdürmesi gerekir. Bu nedenle ülke topraklarının ve sınırlarının korunması devlet örgütlenmesinde önemli bir yere sahiptir.

Ülke, devletin üç unsurundan biri olsa da devletle bütünleşmiş, birbirinden ayrı düşünülemez bir anlam taşıdığı için devletin sahip olduğu bir mülk olarak görülemez, bu nedenle ona yapılan herhangi bir taarruz, devletin kişiliğine karşı bir eylem olarak görülmektedir (Zabunoğlu, 1973: 105). Ülke, ortaklık duygusuyla birbirine bağlanmış millet için yalnızca bir alan olmayıp, bir aradalığı sürdürmenin mekânına ve devlet kimliğinin kendisine dönüşmüştür.

1.2.3. Egemenlik Unsuru

Devletin varlık unsurlarından birinin egemenlik olması, onu yalnızca kendisinin kullanmasını, ülkesi üzerindeki yetkilerinin kendisine mahsusluğunu ifade eder (Poggi, 2014: 30- 31). Devlet egemen bir varlık olarak diğer iktidar odaklarından keskin bir biçimde ayrılır. Bu bağlamda iç egemenlik anlamında devlet; yasama, yürütme ve yargı yetkilerini kullanan yegâne güçken; dış egemenliğinin bir uzantısı olarak uluslararası ilişkilerde iç işlerine karışılmayan ve diğer öznelerle eşit bir varlıktır (Gözler, 2015: 40-41).

Siyasal egemenlik, devleti kendisi dışındaki her türlü iktidar karşısında bağımsız ve üstün kılarak diğer toplumlardan ayırt edici bir özellik yaratması sebebiyle, devletin en önemli varlık sebeplerinden kabul edilmektedir (Zabunoğlu, 1973: 43). Özellikle egemenliğe önem atfeden yaklaşımlar, diğer iktidar unsurlarına galip gelerek siyasal merkezileşmeyi sağlayan modern devleti, egemen iktidar kavramı üzerinden değerlendirmektedir.

Ancak egemenliği devlet varlığının ana unsurlarından biri olarak görmeyen yaklaşımlar da mevcuttur. Marksist devlet teorisi; devleti, sınıf ilişkilerini korumak üzere örgütlenmiş, dolayısıyla alt yapıdan türemiş bir varlık olarak gördüğü için burada egemenlik birincil bir nitelik arz etmemektedir (Duverger, 1982: 25). Egemenliğin devlet oluşumu için ana bir koşul olup olmasının dışında niteliği de çeşitli tartışmalar yaratmaktadır. Egemenliğin gerek iç gerek dış anlamında kontrole yer vermeyen bir gücü ifade ediyor olması, klasik egemenlik teorisi açısından birtakım sıkıntılar doğurmaktadır. Hukuki kontrolün yokluğu devletin hukuk kişisi olmasıyla çelişirken, uluslararası düzlemde diğer egemenlerle eşitlik, salt egemenlikle örtüşmemektedir. Federasyonlarda, federe ve federal devletlerin birbirlerinin egemenlik alanlarına sınır çiziyor olmaları da klasik egemenlik teorisiyle bağdaşmamaktadır (Teziç, 2020: 139- 141). Ancak uluslararası ilişkilerde ayrı egemen devletlerin varlığının mutlak egemenlikle tam olarak çeliştiği söylenemez. Devletlerin egemenlik yetkileri ve onu kullanmaları kendi rızalarıyla yarattıkları devletler sisteminden kaynaklanmamaktadır çünkü ilişkileri yaratan, egemen olmuş devletlerin varlığıdır (Poggi, 1991: 109). Egemenliğin meşruiyeti, dayanakları ve

sınırlarının değişmesiyle modern devletin ilk ortaya çıkışından bu yana dđnüşüyor olması, bu eleştiriler bağlamında egemenlik teorisinin de gözden geçirilmesini zorunlu kılmaktadır.

Feodal dönem boyunca siyasal iktidarın ortaklarından biri olsa da zamanla pratikte etki alanı sınırlı hale gelip sembolikleşen kral, modern devletin oluşum sürecinde kilise, feodal bey gibi güçleri bertaraf ederek egemen iktidar olmuştur. Egemen iktidarın ortaya çıkıp, varlığını sürdürebilmesi için siyasal düşünüşte bir kırılmaya ihtiyaç vardır. Machiavelli, iktidarın kaynağının Tanrı değil güç olduğunu iddia ederek siyasal düşünüşü dinsel düşünceden ayırmıştır (şenel, 2008:334). Bu dönemde güçlenen mutlakiyetçi egemenlik anlayışı, devleti egemenin kimliğinin uzantısı olarak görmüştür (Heywood, 2011: 110- 114). Egemenliğin asıl kaynağı devletin kendi varlığında görülmüş, dinsel dayanakların ortadan kalkışı mutlakiyeti güçlendirmiştir. Machiavelli'nin düşüncesinde kaynağını dinden almayan, laikleşen egemenliğin, meşruiyet ve sürekliliği sorunu, Bodin tarafından aşılmış, devletin toplumlar için kaçınılmaz ve meşru bir kurum olması gerekçesiyle iktidarının tek dayanağının da kendisi olduğu ileri sürülmüştür (Uygun, 2020: 216- 217). Egemen iktidarın meşruiyetini açıklamak üzere Hobbes, “doğa durumu” olarak adlandırdığı devlet öncesi döneme başvurarak bir kargaşa ve korku döneminde yaşayan insanların bir sözleşmeyle, mutlak yetkilere sahip, egemen iktidarı yarattıklarını ifade etmiştir (Ağaoğulları, Zabcı ulha, & Ergün, 2009: 163). Bu düşünürler, siyasal birliğin sağlanması, kaçınılmaz olanın gerçekleşmesi veya savaş durumunun oluşmaması gibi saiklerle mutlak, paylaşılmaz, kaynağı olsa da denetimi olmayan ve halkın egemen karşısında sınırlı haklara sahip oldukları bir egemenlik portresi çizmişlerdir.

Mutlakiyetçi egemenlik anlayışı ve mutlak monarşi, 18. yüzyıl düşünüşünde eleştirilmeye başlanmış ve egemen iktidarın sınırlandırılması fikri doğmuştur. Egemen iktidarı anlamak üzere Locke da Hobbes gibi doğa durumuna başvurmuş, ancak Hobbes'un aksine onu bir özgürlük ve eşitlik dönemi olarak görmüştür (şenel, 2008: 366-372). Locke, özgürlük ve eşitlik içinde yaşayan insanların, aralarında çıkabilecek çatışmaların çözüm mercii olan devleti kurmak üzere yaptıkları anlaşma fikriyle, egemen iktidarın sınırlarını çizmiştir (Ağaoğulları vd., 2009: 188). Bu sözleşmeye bağlı olarak, egemen iktidar, sözleşmeden önce var olan “yaşam, mülkiyet, özgürlük”

haklarını ihlal ederse devrim hakkı söz konusu olmaktadır (Şenel, 2008: 373). Böylelikle egemenliğin mutlak kullanımı sınırlandırılmış, sözleşme öncesi durum ihlal edildiğinde, egemenin iktidarını sarsma hakkı söz konusu olmuş, egemenliğin meşruiyeti sorunu siyasal düşüncede önemli bir yer edinmiştir.

Montesquieu, yasama, yürütme ve yargı erklerinin birbirinden ayrılmasının ve birbirlerini denetleyebilmelerinin despotluğu engelleyeceğini ileri sürerek; yasayı, yöneticinin iradesinden ayırmış ve egemen iktidarı sınırlandıran temel ilkelere birini yaratmıştır (Uygun, 2020: 245- 252). Egemen iktidarın kaynağını sözleşmeye dayandırarak sınırlarını çizen Rousseau, devletin varlığının kaynağı olan sözleşmeyi ihlal etmesinin, kendini yok etmek anlamına geleceğini ileri sürerek (Rousseau, 1995: 28) egemenliğin mutlak ve kutsal niteliğini sınırlandırmıştır. Modern devlet iktidarı, egemen iktidar teorilerinin gelişimiyle uyumlu olarak, sınırlandırılmış ve demokratikleştirilmiştir.

Siyasal iktidarın egemenliğin kurulması ve kullanılması açısından, egemen olanın varlığını dayandıracığı temel, meşruiyetin sağlanması için zorunludur (Akal, 1991: 131). Modern devletin oluşum süreciyle birlikte siyasal düşüncede merkezi bir yer edinen egemenlik kavramı, sürekli dönüşmüştür. Devletin varlık unsurlarından biri olarak egemenliğin ele alınması, değişen egemenlik kavramı içinde değerlendirildiğinde, üstün, ancak kendi içinde denetim ve kontrol yapılarını barındıran bir egemenlikten söz edilebilir. Sınırları, niteliği, dayanakları ve içerimleriyle çeşitli yaklaşımlarla tartışılrsa da egemenlik, geniş bir çevre tarafından devletin temel varlık unsurlarından kabul edilmektedir.

1.3. Egemenliğin Kaynağına Göre Devlet Biçimleri

İktidar sahibinin, egemenliğini ne üzerinde kurduğuna, kime dayandığına bağlı olarak devletler dört ayrı sınıfta incelenmektedir.

1.3.1. Monarşi

Monarşi, devletin başına geçecek kişiyi soy bağlarının belirlediği bir devlet biçimidir. Monarşinin bir biçimi olan meşruti monarşilerde, monarkın yetkilerini sınırlayan bir anayasa ve bu anayasanın belirlediği çerçeveye göre egemenliği

paylaşan bir parlamento söz konusuysen, mutlak monarşilerde devlet iktidarının ve yetkilerin yegâne sahibi monarktır (Odyakmaz vd., 2011: 188). Mutlak monarşilerde uygulanan, mutlakiyetçilik, monarkın iktidarının başka hiçbir güçle paylaşılmaması ve sınırlandırılmaması anlamına gelmektedir (Heywood, 2014: 51).

1.3.2. Oligarşi

Oligarşi, egemenliğin bir gruba ait olduğu yönetim biçimidir. Egemenliğe sahip olan oligarşik grup, soylulardan, belirli ailelerden, toprak sahiplerinden veya ordudan oluşabilmektedir. Bu grubun niteliğini genellikle, askeri, maddi veya siyasi anlamda toplumun geri kalanından farklı olarak sahip olduğu güç belirlemektedir (Payne, 1968: 439- 440).

1.3.3. Teokrasi

Teokrasi, Tanrı'nın yeryüzündeki elçisi olarak görülen bir kişinin veya kişilerin, siyasi ve dini gücü şahsında topladığı yönetim biçimidir. Salt bir teokratik yönetim biçimi tarihsel olarak sık görülmemekle birlikte teokratik bir yönetim anlayışı mevcut olmuştur. Eski İsrail ve Mısır devletleri ile Papalık devletleri teokrasinin tarihsel örnekleridir. Aydınlanma felsefesiyle birlikte yıkılan, egemenliğin dine dayandırılması fikri, bugün İran, Suudi Arabistan ve Vatikan'da görülmektedir (Coşgel & Miceli, 2013: 3-4).

1.3.4. Cumhuriyet

Cumhuriyette, devlet başkanlığı soya dayalı değildir. Egemenlik, monarşide olduğunun aksine tek bir kişi yerine halka dayanmaktadır. Hükümet biçimi yönünden ise başkan ve kurumların seçim esasıyla görevlendirildiği bir hükümet sistemi söz konusudur (Odyakmaz vd., 2011: 188). Cumhuriyet dar anlamıyla değerlendirildiğinde monarşinin tam zıttı olarak konumlandırılırken, geniş anlamında demokrasiyle eş görülmektedir (Gözler, 2015: 55). Ancak doğrudan bir bağlantı kurulması sağlıklı değildir çünkü hem monarşiler hem de cumhuriyetler demokratik veya anti-demokratik nitelikte olabilirler (Gözler, 1999: 54- 55).

1.4. Yapısına Göre Devlet Biçimleri

Yapısına göre devletler; yaygın olarak, tek yapılı/ basit devletler ve karma yapılı/ bileşik devletler şeklinde sınıflandırılmaktadır. Literatürde, sınıflandırmayı siyasal merkezin niceliği üzerine kuran, tek merkezli devletler ve çok merkezli devletler ayrımı bulunmaktadır.

1.4.1. Tek Yapılı Devlet Biçimleri

Klasik olarak tek yapılı devletler, bir ülke içinde yalnızca bir siyasal merkezin bulunduğu, egemenliğin devlet altı birimlerle paylaşılmadığı devlet biçimlerini ifade eder. Bölgeci devletin çıkışına kadar basit yapılı devlet üniter devletle eş tutulurken, daha sonradan bölgeci devlet modeli bu sınıflandırmaya eklenmiştir.

1.4.1.1. Üniter Devlet

Üniter devlet, devrim öncesi Fransa'daki yönetsel sorunlardan kökenlerini almış, farklılıkları eriterek devletin ülke ve millet unsurlarını birleştirmeyi amaçlayan, Napolyon döneminde sağlamlaşmış bir idari aygıttır (Nalbant, 1997: 70- 74). Fransa merkezli bu model, ortaya çıkışından bu yana merkeziyetçilik, bölünmezlik ve teklik prensiplerinde değişimler geçirmiş olsa da hâlâ, üniter devletin ve bu bağlamda ulus inşasının en başarılı örneklerinden kabul edilmektedir.

Üniter devleti geniş ölçekte tanımladığımızda ayırt edici özelliği siyasal merkezin biricikliği, dar anlamında millet, ülke ve örgütlenme bakımından da ayrılmaz ve tek niteliktedir (Nalbant, 1997: 63). Hukuk bölünmemiştir, tek bir ülke içindeki her bir vatandaşı kapsar. Hem devletin unsurlarında hem de yasama, yürütme, yargı erklerinden oluşan organizasyonunda çokluk söz konusu değildir (Odyakmaz vd., 2011: 185). Devlet altı birimler egemenlikten doğan hakların sahibi olamaz ve kullanamaz. Devletin unsurlarında teklik prensibi, beraberinde egemenliğin yegâne sahibi olmaktan doğan erklerde de tekliği zorunlu kılmaktadır.

1.4.1.1.1. Devlet Unsurlarının Tekliği İlkesi

Üniter devlette; devletin üç temel unsuru olan millet, ülke ve egemenlik başka bir odakla paylaşılmaz ve bölünemez bir niteliğe sahiptir. Tek bir milletin,

bölünmemiş, tek bir ülke üzerinde, başkasıyla paylaşılmayan, tek bir egemenliğe sahip olması üniter devlette, devlet unsurlarında teklik ilkesine karşılık gelmektedir.

Üniter devlette egemenlik, milletin tümünden kaynağını alır, bölünemez (Nalbant, 1997: 65). Buna göre egemenlik, tek bir ülke üzerinde yaşayan tüm millete dayanmaktadır. Millet bir bütün olarak farklılaştırılmaz ve ayrı bir egemenlik yetkisi kullanamaz. Millet ve ülke bölünemeyeceği için egemenliğin bölünmesi, paylaşılması mümkün değildir. Ülkenin tek olması demek, herhangi bir idari teşkilatlanmanın olamayacağı anlamına gelmez; bu yapılanmaların ayrılma haklarının olmamasını ifade eder. (Nalbant, 1997: 68). Bu teşkilatlanmalar, yasama ve yargı yetkilerine sahip olmayan, idari yapılardır (Gözler, 2015: 59). Ülkenin, genellikle başkent olan tek bir merkez tarafından yönetilmesi zor olduğu için, kurulan bir teşkilatla, çeşitli birimler yürütme yetkisinin kullanımına ortak edilebilir ancak kaynağını tek taraflı olarak merkezin iradesinden aldığı için bütünlük zarar görmez.

1.4.1.1.2. Devlet Organlarının Tekliği İlkesi

Devlet organları; yasama, yürütme ve yargı erkleridir. Bu erklerin başka bir birimle paylaşılabilen, bölünmez nitelikte olmaları, egemenliklerinden kaynaklanmaktadır. Egemenliğin bölünmezliği ilkesiyle uyumlu olarak, üniter devlette devlet organlarında bölünmezlik, teklik ilkesi söz konusudur.

Tek yasama organı uyarınca merkezden konulan kanunlar, ülkenin tamamını ve tüm nüfusu kapsar niteliktedir. Devlet, yürütme işlerini gerçekleştirebilmek amacıyla geniş bir düzeyde örgütlenmiş, “idare” teşkilatını kurar. Bu teşkilatın varlığı üniter devletlerde söz konusu olan yürütmenin bütünlüğü ilkesiyle çelişmez. Ülkede bölünmüş yargı organları bulunmaz ve üst mahkemeler farklılaşmaz (Gözler, 2015: 59- 60). Yalnızca tek bir siyasal merkezin sahip olduğu egemenliğin kullanımında ortaya çıkan yasama, yürütme, yargı erkleri bölünmez, sadece merkezin iradesiyle idari teşkilatlanmanın gereği olarak bazı yetkiler devredilebilir.

1.4.1.1.3. Merkezden Yönetim İlkesi

Merkezden yönetim, yasama, yürütme ve yargı erkleri ile yetkilerin başkentte bulunduğu bir ilkeyi ifade eder. Bir ülkede işlerin yalnızca merkezde bulunan sınırlı

kişi tarafından yürütülmesi gç olduğundan merkezi idare teşkilatı, başkent teşkilatının yanı sıra taşra teşkilatına sahiptir. Ancak merkezi yönetim ilkesi uyarınca, merkezden atanan, görevlerine son verilebilen, merkezin hiyerarşik denetimine tabii ve en önemlisi ayrı bir tüzel kişiliğe sahip olmayan taşra teşkilatı, bu özellikleri sebebiyle ilkeye zarar vermemektedir (Gözler, 2015: 60).

Taşra teşkilatı görevlilerine merkezi yönetim tarafından, sınırları çizilmiş bazı konularda karar alma ve hayata geçirme yetkisi “yetki genişliği ilkesi uyarınca” verilebilir. Yetki genişliği, bu anlamda merkezden yönetimin görece hafifletilmiş halidir (Gözübüyük, 2014: 45). Bu ilkenin uygulanmasındaki ana sebeplerden bir tanesi merkezi yönetimin olumsuz yanlarından olan kırtasiyeciliğin etkilerini azaltabilmektir (Teziç, 2020: 144).

Yalnızca merkezi yönetim, bugün hiçbir ülkede bulunmamaktadır çünkü taşra teşkilatının aksine ayrı bir tüzel kişiliği olan yerel yönetim kurumlarının varlığı söz konusudur. Oysa merkezden yönetimin söz konusu olduğu yerlerde tek kamu tüzel kişisi devlet olmaktadır. Salt merkeziyetçilik; daha geniş bir idari örgütlenme ihtiyaı, demokratik katılımı sağlamak, kırtasiyeciliği engellemek gibi sebeplerle tek başına uygulanmamaktadır (Gözübüyük, 2014: 41- 42). Katı merkeziyetçilik anlayışı zamanla dönüşmüş, yönetimin ihtiyaçları, bu ilkeyi yumuşatmıştır.

1.4.1.1.4. Yerinden Yönetim İlkesi

Tek başına uygulanmayan merkezi yönetim ilkesi, yerinden yönetim ilkesiyle birlikte kullanılmaktadır. Yerinden yönetim ilkesinin varlığa gelebilmesi için yetki aktarımını yapacak bir merkezi yönetimin bulunması gerekmektedir. Yerinden yönetim ilkesinin uygulanması için, belirli bölgelerin halklarının karar alma süreçlerine katılmasını ve işleri yürütmesini temin edecek yerel yönetimler bulunmaktadır (Nalbant, 1997: 28). Başkentin ağır kalacağı durumlarda öngörülen yetki genişliği ilkesine ek olarak, yerinden yönetim ilkesi ortaya çıkmaktadır.

Yerinden yönetim ilkesinin, yasama ve yargıda işlerlik kazanabildiği durumlarda siyasal yerinden yönetim kavramı ortaya çıkmakla birlikte (Gözübüyük, 2014: 43) niter devlet hususunda işaret edilen, idari yerinden yönetim ilkesidir. Yerel yönetim kurumlarını kapsayan yer yönünden yerinden yönetim ile hizmet yönünden

yerinden yönetim, ilkenin iki farklı biçimini oluşturmaktadır (Gözübüyük, 2014: 44). Hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları yeni ortaya çıkmış, ancak giderek varlıkları güçlenen “hizmet adem-i merkeziyeti” kurumlarıdır (Teziç, 2020: 146). Yerinden yönetim ilkesinin bir diğer biçimi olan yer yönünden yönetim kuruluşlarıyla benzer şekilde tüzel kişiliğe sahip, merkezi denetime tabii, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları, kullanılan yöntemler hususunda ayrılırlar (Nalbant, 1997: 35-36). İkisinin de kuruluş amaçlarında idari işleyişe bir oranda özerklik sağlamak vardır. Özerkliğin sınırını belirleyen ise, merkezi yönetimin yerinden yönetim kuruluşlarına yapacağı vesayet denetimidir. Vesayet denetimi arttıkça özerk alan sınırlanacaktır (Gözübüyük, 2014: 44). Yönetim anlayışının demokratikleşmesi, kamu yönetiminde “yönetişim” gibi kavramların ortaya çıkışı, yerinden yönetim kuruluşlarına özerklik verme eğilimini artırmaktadır.

Yerel yönetim kuruluşları; başkentin taşra teşkilatından farklı olarak ayrı bir kamu tüzel kişiliği olan, kendisine ait bütçesi, merkezin hiyerarşisine tabii olmayan personeli bulunan, karar organları seçimle oluşturulan ve belirli sınırlarda özerk olma niteliklerine sahip kurumlardır (Gözler & Kaplan, 2015: 77- 80). Ancak sözü edilen bu özerklik üniter devlet niteliğiyle çelişmemekte, idarenin bütünlüğü ilkesine ters düşmemektedir. Yerinden yönetim kuruluşları; varlığını, idari vesayet denetimine tabii olduğu merkezin iradesinden alan, yasama ve yargı yetkilerinden yoksun yapılardır (Gözler, 2015: 145). Özerklikleri, bizzat devletin merkez örgütlenmesinin iradesi sonucu genellikle tepeden inme, planlayıcı süreçlerle oluşmuştur.

1.4.1.2. Bölgesi Devlet

Aydın’a (Aydın, 2021: 87) göre; “Bölgesi devlet, ulusal düzeyde siyasal iktidarın tek merkezde toplandığı, ulusaltı ölçekte ise bölge ya da topluluklara mahalli nitelikli kamusal işlerde karar alma serbestisi tanıyan ve bunu Özerklik Statüsü ile güvenceleyen, egemenliğin paylaşılması yönünden üniter devlete ve federal devlete ait özellikleri karma bir şekilde içinde barındıran bir devlet biçimidir”. Bölgesi devlet, içindeki farklı milliyetlere veya yaşadıkları bölgeye çeşitli sınırlarda özerklik tanıyan ancak, devlet unsurlarında teklik ve bölünmezlik ilkesini de korumaya çalışan bir devlet modelidir. Egemenliğin tekliği ilkesinin sonucu olan yasama, yürütme ve yargı

erklerinin bölünmezliği kırılarak, ulus altı birimlerle paylaşılmış ama egemenliğin bölünmezliği genellikle anayasal olarak güvence altına alınmıştır. Bu bağlamda bölgesel devletteki bölgelerin sahip olduğu yasama ve yürütme organlarının kapsamı, federe devletlerin yetkilerine kıyasla daha dardır (Odyakmaz vd., 2011: 186). Bölgesel devleti üniter devletten ayıran en önemli özellik, siyasal özerklik verilen bölge veya toplulukların varlığıyken, yetkilerin verilme usulü ve dayanakları bakımından federal devletten farklılaştığı için genellikle bir ara- model olarak formüle edilmektedir (Çavuşoğlu, 2002: par. 3). Bölgesel devletler, hem federasyonların kurumlarına ve ilkelerine sahip olabilmekte, hem de üniter devletin çekirdeğini oluşturan özellikleri gösterebilmektedirler. Bölgesel devletlerin de federasyonlar gibi kendi içlerinde çok farklı özellikler gösteriyor olmaları, bu durumu daha çetrefilli kılmaktadır.

Bölgesel akımların temel motivasyonlarının, bölge türlerinin, özerklik boyutlarının kendi içinde ciddi farklılıklar göstermesi, bölgesel devlet örneklerinin de birbirinden farklı özelliklere sahip olmaları sonucunu doğurmaktadır. Bu anlamda bölgesel devleti, üniter devletin nispeten yumuşatılmış biçimi, bir çeşit federalizm veya federalizme geçiş evresi olarak sınıflandıran yaklaşımlar bulunmaktadır.

1.4.1.2.1. Bölgesel Devletin Oluşum Nedenleri

Bölgesel devletin ortaya çıkışını değerlendirmek için bölgescilik (regionalism) akımının tarihsel süreci değerlendirilmelidir. Bölge kavramına yönelik ilgilerin 19. yüzyıl boyunca var olduğu görülse de bugünkü çalışmalar, bölgesel devletin oluşumu bağlamındaki esas kırılmanın 19. yüzyıl sonunda gerçekleştiğini göstermiştir. 19. yüzyılın başlarında Avrupa’da çeşitli dernek ve topluluklar bünyesinde bölgelere yönelen ilgi, genellikle amatör kişilerin bölgelerin arkeolojik, tarihsel, sosyo-ekonomik kökenlerine dair yaptıkları tartışmalarda yoğunlaşmıştır. Bu çalışmaların bölgescilik akımının olgunlaşmamış, erken bir dönemini temsil etmesinin ana sebebi, genellikle bölgelerin memleket içindeki tarihsel anlamı ve katkılarıyla ilgili bir diskur oluşturulmasıdır. Ancak yüzyılın sonuna doğru, kentli, genç, orta sınıf mensubu kişiler daha geniş kitlelere ulaşarak, alt-orta sınıfları eğlenceli etkinlikler yoluyla mobilize etmeye başladıklarında, bölge halkının paylaştığı ortak kimliğin yüceltilmesi, diğer bölge ve unsurlardan farklılaşmayı, yani bölgesciliğin ayırt edici özelliğini

doğurmuştur (Storm, 2012: 36). Bu bakımdan, özellikle siyasi bölgeselleşmeyi doğuran bölgencilik akımlarının taşıması gereken özellik, bölgelerin içinde bulundukları ülkeden farklılaştırılması, kendisine özgü, tarih, dil, kültür gibi unsurların altının çizilmesidir.

Bölgencilüğün merkeziyetçiliğe karşı karakteri, dünya savaşları arasında en olgun, modern görünümüne kavuşmuştur. Bölgencilüğün güçlü olduğu ülkelerde de çeşitli ölçeklerde, federalizmden, Fransız “bölgencilığe karşı bölgeselleşme” modeline kadar varan değişimler yaşanmıştır (Nalbant, 1996: 50). Bölgencilik akımı tarihsel olarak farklılaşan çizgisi ve talepleriyle hâlâ belirli ölçüde özerklik elde edilmiş birçok yerde etkisini devam ettirmektedir. Günümüzde bölgesel devletlerde, bölgeci akımlar devam ederken, federal ve konfederal bir yapılanma talep eden, kendi kaderini tayin hakkı isteyen akımlar, merkez- periferi ilişkilerinde bir çatışma oluşturmaya devam etmektedir. Buna bağlı olarak, bölgesel devlet içinde sınıflandırılan ülkelerin tamamında bölgeselleşme süreçleri tamamlanmış değildir.

Bölgeselleşme, Avrupa’da 19. yüzyılda görünen ulus aşırı bir fenomen olmasına rağmen neden süreçlerin hepsinin çıktısının aynı olmadığı da önemli bir husustur. Augusteijn ve Storm bu farklılığı çeşitli etkenlerle birlikte inceleyerek değerlendirmişlerdir. Genellikle, birden fazla dilin aktif olarak konuşulduğu ülkelerde ulus inşasının ve merkez- periferi ilişkilerinin stabilizasyonunun zor olduğu düşünülmektedir. Ancak Fransa çok fazla dil ve ağız farklılıklarına sahip bir ülke olarak başarılı bir ulus inşasının örneğini oluşturmuş, tek merkezli devletin klasik modeliyle özdeşleşmiştir. Bu anlamda çok fazla dilin konuşulmasına karşın hâkim bir dilin olmadığı yerlerde, merkez-periferi entegrasyonun sağlanması daha zor olmuştur. Fransa’da periferik elitler, dil ve kültürün benimsenmesinde aracı olarak, bölgelerin entegrasyonunun sağlanmasına katkı sunmuşlardır. Dini faktörler, genellikle bölgesel kimlik kazanımı/ çözünmesi süreçlerinde aktif değil gibi görünse de Katoliklerin ayrılıkçı hareketlerle ilişkilendirilmeleri, bu anlamda ayırt edici bir örnektir. Bölgelerin entegrasyonlarının sağlanması veya özerklik verilmesi noktasında en önemli etken, Fransa’da olduğu gibi çok etnisiteli yapıyı içsel uyumluluğa sahip bir ulusa dönüştürebilecek güçlü bir merkezin varlığıdır. Eğitim yoluyla, ortak ve görkemli bir tarihe yapılan vurgu ile sosyal güvenlik sistemi ya da siyasi katılımın

sağlanması gibi unsurlar, bölge halklarının ülkeyi memleket olarak benimsemesinde önemli katkılar sunabilir (Augusteijn & Storm, 2012). Bölgecilik akımları, ülkelerin bu parametreler temelinde sahip oldukları farklılıklarla, kazanımlar elde etmiş ya da ülkeyle bütünleşmiştir. Bu yaklaşımlara göre bölgesel devletin, federasyon ve üniter devlet arasında bir model olarak ortaya çıkışı, ulus inşasını başarılı bir şekilde gerçekleştirememiş ülkelerle ilişkilendirilmektedir.

Bölgeci akımlarla federalist akımlar karşılaştırıldığında, aralarındaki en temel farkın ortaya çıkış süreçleriyle ilgili olduğu görülmektedir. Siyasal anlamda bölgecilik, ulus inşasında başarılı olamamış ulus devletlerde merkezileşme sonrasında ortaya çıkarken, federalist akımlar ulus inşası süreçlerinde talepleriyle aktif olarak yer almışlardır. Bölgeci akımlar, ulus altı birimler siyasal özerklik kazandıklarında taleplerini edinmeye başlamışlardır (Nalbant, 1996: 51). Ancak bölgeci akımlar pek çok ülke örneğinde, taleplerini elde ettikten sonra sonlanmış değildir. Örneğin İspanya’da bölgeci hareket, farklılık içinde birlikten, kendi kaderini tayin hakkına uzanan bir çizgide bölünmüş, kendi içinden federalist akımları doğurmuştur (Alberto López-Basaguren & San-Epifanio, 2019).

Devlet, bölgeyi ya da toplulukları tanıdığında, merkezden periferiye doğru işleyen “bölgeselleşme” süreci başlamaktadır (Tosun, 2018: 22). Bölgeselleşmenin, bölgeci akımlar neticesinde merkezin yetki devrini gerçekleştirmesiyle başlıyor olması, ulus altı birimlerin, egemen olan devlet üzerindeki baskı ve etkilerinin artmasıyla ilgilidir ancak federasyonların aksine merkez hala üst bir konumda yer almaktadır. Bölgeler, özerkleşme sürecinin hukuki kısmında aktif olarak yer alsalar bile merkezin özerklikleri artırma, azaltma, askıya alma hatta kaldırma hakkı saklıdır (Swenden, 2006: 14). Bölgelerin özerklikleri her ne kadar anayasal güvenceye alınmış olabilse de tanınma ve yetki aktarımı, merkezin iradesiyle ortaya çıkar. Ancak özellikle siyasal bölgeselleşmenin gerçekleşmesinde, tabandan gelen bölgeci hareket karşısında zorlanan hükümetler söz konusu olmaktadır. Bölgeci hareket, tabandan gelerek hükümetleri zorlarken, bunun sonucunda başlayan bölgeselleşme süreci merkezden periferiye doğru işlemektedir.

Bölgecilik ve bölgeselleşmeyi doğuran, dil, ortak tarih ve yaşam alışkanlıkları gibi kültürel faktörler pek çok yerde etkili olabilirken, aynı zamanda diğer bölgelerden geri kalan veya piyasa içerisinde dışlanmış bölgelerde, ekonomik faktörler kaynaklı hareketler gelişebilmektedir (Moore & Buchanan, 2003). Avrupa Birliği'nin bütünleşme süreci gereği uyguladığı bölgeler politikasının, bölgelerin de bir aktör olabilmesini sağlamasının, bölgeci hareketlerin gelişiminde önemli rol oynadıkları değerlendirilmektedir (Nalbant, 1996: 43). Avrupa Birliği'nin bu bağlamdaki politikaları, hâlâ varlıklarını sürdüren bölgeci hareketlerin geleceği açısından da önem arz etmektedir.

Bölgeci devletler, görüldüğü gibi tabandan merkeze doğru gerçekleşen bir özerklik çağrısının sonucu olarak merkezin bölgeselleşmeye gitmesi ile oluşmuştur. Bölgeci akımların ve bölgeselleşmenin farklı ülkelerde kendine özgü bir çizgisi bulunmaktadır. Talepler Kuzey İtalya'daki gibi sosyo- ekonomik kökenli, Galler, İskoçya ve İspanya'da (Basklar, Katalanlar, ve Galiçyalılar) olduğu gibi azınlık milliyetçiliği temelli veya bazı İtalyan, Fransız bölgeleri ve İskandinav belediyelerinde olduğu gibi adem-i merkezleşen devletin planlamasıyla ilişkili olarak oluşabilirler (Swenden, 2006: 21). Bölgeciliğin ve nihayetinde bölgeselleşmenin bu farklı dinamikleri, birbirinden farklı bölge modellerinin oluşumuna zemin hazırlamış, bölgeci devletlerin de kendi içinde çok farklı yapılara sahip olmaları sonucunu doğurmuştur.

1.4.1.2.2. Bölge Modelleri

Modern devletin kuruluşuyla birlikte, üzerinde kontrol sağlamanın güç olduğu eyalet benzeri geniş ölçekli birimler yerine, çevreyi denetim altında tutabilmek amacıyla iller kurulmuştur. İdari bir aygıt olan iller, ekonomik, kültürel veya siyasal yeni talepleri karşılamakta yetersiz kaldıkları için, geniş anlamda bölge olarak adlandırılabilir yeni birimler doğmuştur. Ancak bölgelerin ortaya çıkma sebepleriyle ilişkili olarak bölgeler de tamamen farklı niteliklere sahip olabilmektedir (Nalbant, 1997: 226).

1.4.1.2.2.1. Ekonomik Bölge

Bir ülke içerisindeki bölgelerin bazılarının diğerlerine kıyasla ekonomik yönden gelişmemiş kalmaları, merkezi yönetimden çeşitli beklentiler doğurmakta ve genellikle yeniden dağıtım ile adaleti tesis etmek üzere ekonomik sebepler temelli bir bölgeselleşmeye gidilmektedir (Nalbant, 1996: 41- 42). Aynı zamanda ekonomik faktörler, ülkenin genel refah düzeyinden mahrum bırakıldıklarını düşünen bölge topluluklarında, bölgeselcilik eğilimi oluşturabilirken; bölgelere merkez tarafından yapılan yatırımların, ulusal azınlık entegrasyonunu sağlamada etkili olacağı düşünülmektedir.

Ekonomik farklılıklarla ilişkili etmenler yalnızca ekonomik bölge oluşumunda etkili olmamaktadır. Bölgeselleşme süreçleri tamamlandıktan sonra oluşan bölgelerin bazıları, diğer bölgelerden ekonomik olarak çok ileride olabilmektedir. Bölgeler arasındaki eşitsizlikleri gidermek üzere merkez tarafından yapılan, transfer öngören bazı uygulamalar, tersine bir etkiyle ayrılıkçı talepleri doğurabilmektedir. İspanya’da ekonomisi güneydeki bölgelere nazaran gelişmiş olan Katalonya’da bu transferler, ayrılıkçı eğilimleri güçlendirebilmektedir (Guzmán Ramirez & Quiroga Riviere, 2013; Özçer, 2006)

1.4.1.2.2.2. İdari Bölge

İdari bölgeler bir mülki idare olarak, yetki genişliğine sahip olabilen, bölge halkının yerel bazda karar alma süreçlerinde daha aktif bir rolünün olmasını temin eden, ancak siyasal bölgeden farklı olarak hiçbir siyasal yetki tanınmamış birimlerdir. Merkez örgütünün taşra teşkilatının bir ajanı olarak görev yapan valilerin yanı sıra yerinden yönetim ilkesiyle uyumlu olarak çalışan mahalli idareler bu başlıkta değerlendirilmektedir (Nalbant, 1996: 45). 1982 yılında adem-i merkezileşme sürecine geçen Fransa, üniter devletin idari bölgeselleşme örneklerindendir (Tosun, 2018: 22). Yalnızca merkezi yönetim ilkesine göre örgütlenmiş üniter devletlerin olmadığı günümüzde, idari bölgeler yaygın olarak görülmektedir.

1.4.1.2.2.3. Siyasal Bölge

Siyasal bölgeler idari bölgelerden farklı olarak siyasal yetkilere sahip, Statülerle kurulmuş, organları seçimlerle oluşturulan bölgelerdir. Siyasal bölge için söz konusu olan özerklik kavramı, idari özerklikten farklı bir içerime sahiptir çünkü Statüler siyasal özerkliğin temelini oluşturmaktadırlar (Nalbant, 1996: 46). Merkez örgütü, bölge üzerinde idari vesayete sahip değilken yetkiler devredildiği için yargısal denetim söz konusu olmaktadır (Tosun, 2018: 31). Siyasal bölgelerin egemenlikten kaynaklanan yasama ve yürütme yetkilerini kullanabiliyor olmaları, onları idari bölgelerden önemli ölçüde ayırıp federe devlete yakınlılaştırırken; siyasal bölge statüsünün merkezden yapılan yetki aktarımı olması, federe devletlerden farklarını ortaya koymaktadır.

1.4.1.2.3. Bölge Devlette Egemenlik

Klasik teoride devletin ana unsurlarından biri olan egemenlik, bölgesel devlet anayasalarında genellikle tüm ulusa ait olarak görülmüştür. Bu anlamda bölgesel devletler tek bir siyasal merkeze sahiptir ancak üniter devletteki egemenliğin tekliği/ bölünmezliği ilkesinin yasama, yürütme, yargı birliği sonucu, bölgesel devlette karmaşık bir durum arz etmektedir. Bölge devlette egemen iktidarın niteliğini anlayabilmek için, özerklik kavramı üzerinde durmakta yarar vardır.

1.4.1.2.3.1 Siyasal Özerklik

Özerklik; egemenlik, ulus, hak gibi kavramlara nazaran ayırt edici özellikleri zor belirlenen, sınırları keskin olmayan bir kavramdır. Özerk olmak, bir başka birimin varlığını zorunlu kıldığı için doğası gereği ilişkiseldir. Özerklik, günümüzde yalnızca devletler içinde değil, kurumlar, topluluklar, ulus ötesi kuruluşlar gibi yapılarda da bir bağımsızlaşmayı ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Bu ilişkisel anlamıyla özerklik, bir alandaki “yapabilirlik” durumuna karşılık gelmektedir (Keating, 2012: 17).

Devlet açısından özerklikte, devlet altı birimlerinin nasıl işlev gösterdiklerini anlayabilmek için devletin münhasır egemenliğinin iç çekirdeğinde yer alan yasama, yürütme ve yargı erklerinin durumu değerlendirmelidir. Özerkliğin bulunduğu devletlerde, yetkileri kullanabilmenin yolu olan yasa yapma, anayasa tarafından,

devlet ve özerk birim arasında paylaştırılmıştır (Suksi, 2012: 75). Ancak, burada da özerklik ilişkiseldir çünkü topluluğun veya bölgenin özerkliği anayasadan kaynaklanmakta, bu bağlamda özerk olan üzerinde yargısal denetim söz konusu olmaktadır. Özerk bölgeler veya topluluklar bu anlamda egemen iktidara tam anlamıyla ortak olamamakta, sahip oldukları iktidar, egemenin iradesinden kaynaklanmaktadır.

Özerklik kavramını anlayabilmek için siyasal özerkliğe sahip bölgelerin/ toplulukların bulunduğu devletlerdeki Statü metnlerinin niteliğini kavramak önemlidir. Bölgelerin anayasası niteliğinde olan Statüler, anayasa gibi bir devleti kurma özelliğine sahip değildir ve kendisinden önce gelen daha üstün bir metne, yani anayasaya bağlıdır. Statünün hazırlanmasında özerk bölgenin katılımına karşı merkezin de katılımı söz konusudur. Özerk bölgedeki yasalar anayasa niteliğindeki Statüye uygun olmak zorundayken Statü de kaynağını anayasadan alır ve ona aykırı olamaz. Bu nedenle bölge bazında egemen iktidar değil “statüsel iktidar” söz konusudur (Nalbant, 1996: 51- 52). Statü metinleri, bölgelerin anayasası niteliğine sahip olsalar da ulusun egemenliğin metni olan asli kurucu iktidarın anayasasına aykırı olması, mümkün değildir (Çavuşoğlu, 2002: 13). Bu nedenle hem mevcut özerkliğin kaynağı hem de güvencesi anayasa olmaktadır.

Bölge devletlerin siyasal özerklikleri, onların federasyonlarla üniter devlet arasında bir yerde konumlandırılmalarına neden olabilir. Kendi Statülerinin hazırlanmasına katılan bölgeler, siyasal özerkliklerini Statülerinden aldıkları için federe devletlerin özerkliklerinin anayasal güvencesiyle benzeşirler ancak federe devletlerden farklı olarak, Statüleri gerçekte hukuken anayasa değildir, kaynağını anayasadan aldığı için de federe devlet anayasasında olduğu gibi, önceden var olması mümkün olamaz. Ancak siyasal özerkliğe sahip bölgeler, ekonomik veya idari bölgelerdeki gibi merkezin tek taraflı iradesiyle kurulmadığı için arada bir görünüm arz eder. Siyasal bölgeler özerkliklerini başta anayasaya ve daha sonra kendilerinin de katıldığı Özerklik Statüsüne borçludurlar. Bu anlamda idari özerklikten bir diğer farkları da bölgesel devletlerde normatif iktidarın üniter devletin aksine tek olmamasıdır. Yasama özerkliği verilerek bölgelerin veya toplulukların yasama yetkisine sahip olmaları sağlanmıştır (Nalbant, 1996: 52- 54).

1.4.1.2.3.2. Mali Özerklik

Merkez tarafından bölgeye veya topluluğa aktarılan yetkilerin kullanılması siyasal özerkliğin yanı sıra mali özerkliğin de sağlanmasını gerektirmektedir. “Bölgelerin mali özerliğinde iki husus incelenmelidir. Bunlardan birincisi, bölgelere devlet tarafından ayrılan bütçe, kamu harcamaları ve vergi oranlarıdır, ikincisi ise bölgeye verilen vergilendirme yetkileri yani bölgenin kendi kaynaklarıdır” (Tosun, 2018: 203).

Bölgeli devlet içinde sınıflandırılan İtalya’nın 1948 tarihli anayasası “belediyeler, iller, metropol şehirler ve bölgelerin” gelir ve harcamalarda mali özerliğe sahip olacağını, anayasaya uygun olmak koşuluyla devlet maliyesi ve vergi sisteminin koordinasyonu ilkeleriyle uyumlu olarak vergi ihdas edebileceklerini belirtmiştir (İtalya Anayasası: md. 119/1; 119/2). 1978 İspanya Anayasası da Özerk Toplulukların, devlet hazinesiyle koordinasyon içinde ve tüm İspanyollar arasındaki birlikle uyumlu olarak kendi yetkilerini kullanabilmek üzere mali özerliğe sahip olduklarını ifade etmiştir. Buna göre özerk topluluklar yasalara ve Statülerine uygun olarak, devletin vergi kaynaklarının toplanması, yönetimi ve değerlendirilmesi için devletin temsilcisi olarak hareket edebilirler (İspanya Anayasası, md. 156/1; 156/2).

1.4.1.2.4. Bölgeli Devlette Asimetrik Devlet Yapısı

Bölgelerin kendi aralarında veya merkezle sahip oldukları farklılıklar, anayasada yer aldığı anda “formal (de jure)” bir asimetri ortaya çıkarken, kaynağını anayasadan almayan gizli (de facto) asimetrier, federal ve bölgeli devletlerde sıklıkla görülmektedir (Espalder, 1999). Ekonomik açıdan diğerlerine kıyasla az gelişen bölgelerin varlığı ve her bölgenin sınırları ile yetki alanlarının eş zamanlı olarak çizilmemesinden dolayı oluşan gizli asimetrier sebebiyle, bazı devletler formal bir asimetrik yapıya geçmek durumunda kalmıştır. Özellikle merkezi iktidarın, tarihsel farklılıklara sahip olan bazı güçlü bölgelerin talepleriyle karşı karşıya kalması asimetriyi güçlendirmiştir (Tosun, 2018: 311). Örneğin İspanya, 1978 Anayasasıyla, periferik milliyetçilerin taleplerini karşılayabilmek amacıyla, Özerk Topluluklara dayalı bir anayasal sistem oluşturmuş, zamanla özellikle tarihsel bölgelerin

ayrıcalıkları sistemi asimetrikleştirmiştir (Özçer, 2006). Birleşik Krallık, Belçika ve İspanya asimetrik yapının en belirgin olduğu ülkelerdir (Swenden, 2006: 80).

Hem asimetri hem de simetri siyaset bilimi analizinde ideal tipler olmakla birlikte tam anlamıyla asimetrik veya simetrik bir federasyon bulunmamaktadır. Asimetrik federalizm olarak tanımlanan devletlerde, farklılıkları uyumlulaştırabilmenin bir yolu olarak ortaya çıkan gizli veya formal asimetriler, siyasal istikrarı sağlayabilmenin bir yoludur. Çünkü bölgeselleşme alanında, mutabakat her zaman kendiliğinden oluşmamış, rekabet eden veya çatışan seçkinlerin sert müzakereleriyle meydana gelmiştir (Burgess & Gagnon, 2010: 222). Güçlü bölgeci taleplerin merkez üstünde yarattığı baskılar, asimetrik bir sistemin ortaya çıkışının en önemli sebebi olmuştur.

1.4.1.2.5. Bölgesi Devleti Diğer Devlet Biçimleriyle Karşılaştırılması

Bölgesi devletler kendi içlerinde çok farklı özelliklere sahip olabilmektedir. Bazı yazarlar tarafından bölgesel devlet olarak sınıflandırılan İspanya ve İtalya için kimi zaman farklı adlandırmalar kullanıldığı görülmektedir. Bu farklılaşma yalnız bölgeselleşme süreçleri arasındaki farklılıktan kaynaklanmamakta, özerkliklerin sınırları, kapsamı gibi faktörler etkili olmaktadır.

Bu iki örnek arasındaki en temel farklılık, özerkliğe esas sahip olanın kim ya da ne olduğuyla ilgilidir. İtalya’da bölgelere verilen özerklik, İspanya’da milliyetlere¹ verilmiştir. Bu durum İspanya’nın anayasal olarak sonradan bölgeselleşebilir olmasına sebep olmuştur (Nalbant, 1996: 65). İtalya Anayasası, merkezi yönetim ile ortak yetkileri saymış ve geri kalan alanı, bölgelerin münhasır yetkisi olarak belirlemiştir (İtalya Anayasası, 143- 133). Ancak İspanya’da daha geniş bir alanda, bölgelerin/ toplulukların kullanabileceği yetkiler listelenmiştir.

¹ İspanya Anayasasında, diğer bölümlerde genişçe tartışılacak bir “millet/ milliyet” ayrımı bulunmaktadır. Bir tarafta “İspanyol milleti” tanımlanırken, diğer tarafta Bask, Katalan ve Galiçyalılar “milliyet” sıfatına sahiptirler. İlerleyen bölümlerde tartışılacak bu konuda, karışıklık yaşanmaması için Anayasanın yaptığı “millet/ milliyet” ayrımı kullanılacaktır.

İspanya bölgeselleşmesi, bölgesel kimliklerin, periferik milliyetlerin talepleriyle ilişkiliyken, İtalya bölgeselleşmesinin daha güçlü bir yerinden yönetim prensibiyle inşa edilmesi, özerkliğin sahipleri bakımından anlam ifade etmektedir. İtalya bölgeselleşmesinde idari sınırlar belirleyiciyken, İspanya bölgeselleşmesi, ortak bir dil, tarih, kültür paylaşan “milliyetlerin” yaşadıkları bölgelerin sınırları çerçevesinde oluşmuştur (Çavuşoğlu, 2002: 6-7). İtalya, çizdiği sınırlar ve bölgeselleşme dinamikleriyle genellikle bölgesel devlet kategorisi içinde sınıflandırılırken, İspanya milliyetlere özerklik tanıdığı için “Özerklikler Devleti/ Özerk Topluluklar Devleti (Estado de las Autonomías)” şeklinde de isimlendirilmektedir.

Yapısına göre devletleri sınıflandırırken tek merkezli-çok merkezli olanlar şeklinde ayırdığımızda, siyasal merkezin yalnızca niceliğine vurgu yapmak, bölgesel devletler açısından görünürde bir sorun yaratabilir. Örneğin çok merkezli devletlerden olan federasyonda, federal ve federe devlet yetkilerini anayasaya borçlu ayrı merkezlerken, üniter devlette, yalnız idari yetki aktarımı vardır, birden fazla merkez söz konusu değildir. Bölgesel devletlerle ilgili sorun yaratan husus, idari yetki aktarımının yanı sıra siyasal yetkilere sahip, bölge veya toplulukların bulunmasının birden fazla siyasal merkezin varlığına işaret ediyormuş gibi görünmesidir. Ancak bölge veya topluluklar, federasyonun aksine hukuksal statüsü anayasa olan ayrı bir metne sahip değildirler, yetkilerini merkezden almışlardır (Nalbant, 1996: 57). Bu husus bölgesel devleti, federasyondan önemli ölçü de farklılaştırmaktadır.

Bölgesel devletlerin federasyonlar ile üniter devletler arasında bir geçiş süreci olup olmadığı önemli bir tartışma konusudur. Bölgesel devlet, federal devlete yaklaştıkça olmakla birlikte yetki paylaşımının merkezin iradesine bağlı olması ve her ne kadar anayasal bir güvencesi olsa da merkezin tek taraflı olarak değişiklik yapabilmesi, iktidarını bağımlı kılmaktadır (Uygun, 2020: 298- 302). Bölgesel devlette bölge veya toplulukların kendilerini belirleme hakkı federasyonun aksine bulunmamaktadır (Nalbant, 1997: 226). Federal devlet ve bölgesel devlet kurumsal olarak karşılaştırıldığında, bölgesel devletlerin merkezi karar alma süreçlerindeki etkisi, ortak yönetim ilkesini sağlamak üzere federal seviyede temsil edilen federe devletlerin aksine, klasik bir tek meclisli parlamentoda olduğundan farklı değildir. Özerklikçi

devletlerin yapısı da federe devletlerdeki bu durumdan kaçınmak üzere düzenlenmiştir. Bu nedenle özerk bölgelerin yetki alanı esas olarak sınırlarıyken bu alana devletin de tecavüz etmemesi beklenmektedir (Suksi, 2012: 76).

Bölgeli devletin bölgeleri, âdem-i merkezileşen üniter devletteki ulus altı birimlere göre çok daha güçlü bir pozisyona sahiptirler. İki taraf da güçlerini merkezden alırlar ancak, üniter devletteki birimler daha az yasama, yürütme yetkilerine ve mali özerkliğe sahiptirler. Bölgeli devlette, bölgesel sınırlar aşağıdan gelen bölgeci hareketlerin talepleriyle uyumlu olarak belirlenirken, âdem-i merkezileşen üniter devlette, merkezin planlaması söz konusudur (Swenden, 2006: 14-15).

Bölgeli ve üniter devletlerin en önemli ortak özelliği egemenliğin tek olması, bölgelerin bu hususta yalnızca merkezin sahip olduğu egemenlik yetkisini kullanıyor olmalarıdır. Ancak millet unsurunda teklik, bölgeli devlette de kurgusal olarak var olmakla birlikte, genellikle soyut ve çelişkili niteliklerde olabilmektedir. Nitekim üniter devletteki ülke unsurunda teklik ilkesi, bölgeli devletlerde de vardır ancak İspanya ve Birleşik Krallık örneklerinde olduğu gibi bölgelerin ülke isimleri veya doğrudan etnik köken vurgusuyla isimlendirilmeleri bu ilkeye gölge düşürmektedir (Tosun, 2018: 304- 305).

1.4.2. Karma Yapılı Devlet Biçimleri

Karma yapılı devletler, tek bir egemenlik ve hukuk sisteminin olmadığı, egemenlikten kaynaklanan yetkilerin bölündüğü, birden fazla devletin değişen düzeylerde bağlarla bir araya gelmesiyle oluşmuş yapılardır (Odyakmaz vd., 2011: 186). Tek yapılı üniter devletlerin aksine, birden fazla siyasal merkez söz konusudur.

1.4.2.1. Federasyon (Federal Devlet)

Modern anlamda federasyon, anayasanın, ulus ve ulusun parçası olan bağımsız birimlerin birleşiminden oluşmasını öngördüğü, iki seviyeli bir devlet yönetim biçimidir. Uygun'un (Uygun, 2020) tanımına göre; "federal devlet, siyasal iktidarın biri ulusal, diğerleri ulusaltı ölçekte kurulan çok sayıda iktidar merkezi arasında güvenceli şekilde bölündüğü ve ulusaltı birimlerin ulusal karar alma sürecine etkili

biçimde katıldığı bir örgütlenme biçimidir”. Federasyonun amacı; insanların kendileri tarafından, kendi çıkarları için yönetilmesini sağlamaktır. Batılı anlamda, bu yönüyle federasyonlar doğası gereği demokratiktir. Bir taraftan ulusu yaratmak ve varlığını sürdürmek üzere örgütlenmişken diğer taraftan farklı birimlerin, kültürlerini, geleneklerini ve kimliklerini muhafaza eder (Hicks, 1978: 4). Farklılıklar içinde birlikte yaşamaya dayanan bir yapı tesis eder.

Federasyonlarda tutarlı ve klasik bir tanım yapmak oldukça zordur çünkü federasyonlar kendi içinde farklılaşabilmektedirler. Ancak federasyonlar için temel iki özellikten bahsedilebilir. İlk olarak federe devletler, federal yasama organında eşit bir biçimde temsil edilirken; diğer taraftan da federe devletlerinin nüfuslarının temsili sağlayacak bir başka meclis bulunmaktadır (Suksi, 2012: 63- 64). Klasik olarak federe devletlerin nüfuslarıyla orantılı bir biçimde halkı ve eşitlik ilkesiyle federe devletleri temsil eden iki meclisli bir yapı söz konusudur. Devlet başkanının seçilmesinde federe devletler doğrudan ya da dolaylı şekillerde rol almaktadırlar (Teziç, 2020: 155).

Federal devletler, bütünleşme ya da ayrılma yoluyla oluşurlar. Birleşme yoluyla oluşan federasyonlar, daha önce hem iç hem de dış boyutuyla egemenliğe sahip olan bağımsız devletlerin; güvenlik tehdidi, ekonomi, yeni bir düzen oluşturma gibi saiklerle veya bazen bir devletin diğerlerine kabul ettirmesinden doğmuş devletlerdir. Daha önceden tam bağımsız ve egemen olan devletler egemenliklerinin dış boyutuna karşılık gelen uluslararası ilişkilerde yetkilerini federal devlete devretmişler ancak egemenliklerinin iç boyutunu büyük ölçüde korumuşlardır (Teziç, 2020: 149). Birleşme yoluyla oluşan federasyonların en klasik örneği ABD iken, SSCB ayrılma yoluyla oluşmuştur (Odyakmaz vd., 2011: 186).

Federasyonları üniter yapıli devletlerden ayıran en temel özellik, tek merkezli olmamalarıdır. Hem federal hem de federe devlet, merkez organı niteliğindedir. Federasyonun ülkesi ve federasyonun tüm vatandaşları federal devlet organının yetkilerinin, sınırlı olmayan yer ve kişi boyutunu oluştururlar. Federe devletin ülkesi ve vatandaşları ise, federe devletin sınırlı olmayan yetkilerinin yer ve kişi boyutudur. Bu anlamda federasyonlarda merkez yok değildir ancak, siyasal yetkilerin bölüşüldüğü çok merkezli bir yapı söz konusudur (Nalbant, 1997: 32). Federal yönetim

özerklik ve katılma ilkeleri çerçevesinde yürütülür. Federe devletlerin, federal devletin müdahalesinden bağımsız olarak sahip oldukları yetkileri kullanabiliyor olmaları, özerkliği ifade eder. Federe devletler egemenliklerinin uluslararası boyutunu kaybetmiş olsalar da iç egemenlik ilkesinin gereği olarak yasama, yürütme ve yargı organları bulunmaktadır. Federe devletlerin, federal devletin egemenliği ve bu egemenlikten doğan erklerin kullanılmasına devlet ve vatandaşlık düzeyinde ortak olmaları, katılma ilkesini oluşturmaktadır (Odyakmaz vd., 2011: 187). Federasyonlarda çok merkezli/ iktidarlı bir yapı olduğu için devletin ülke unsuru bakımından; uluslararası hukukta egemen olan federasyonun ve iç hukukta egemenliğini büyük ölçüde koruyan federe devletlerin ülkelerinden oluşan çok ülkeli bir yapı söz konusudur (Nalbant, 1997: 26).

Federasyonlarda hiçbir hükümet seviyesi tam olarak egemen değildir, çünkü tam egemenlik, başka bir seviyenin anayasal güvenceye sahip bazı haklarını ihlal edebilir (Hicks, 1978: 4). Federal devletin bölgeleri (federe devletler), anayasal olarak sağlanmış gerçek bir siyasal özerkliğe sahiptir, federal anayasada, merkez tarafından tek taraflı olarak değişikliğe gidilemez (Swenden, 2006: 21).

Federasyonlarla üniter devletin türleri arasındaki en temel fark, federal anlamda yerel yönetimlerin yürütülmesinin federe devletlerin yetki alanında olmasıdır, merkezi hükümetin devletlerle böyle bir anayasal ilişkisi yoktur. Eğitim gibi, federe devletlere ait olan bir alanda, federal devlet etkisinin görülmesi, hak ve yetki alanlarına karşı kanuna aykırı bir tecavüzdür (Hicks, 1978: 5).

1.4.2.2. Konfederasyon

Konfederasyonlar ikiden fazla devletin kendi egemenlik ve bağımsızlıklarını tamamen muhafaza ederek belirli alanlarda sınırlandırılmış ortak çıkarlarını gerçekleştirmek üzere kurdukları devlet topluluklarıdır (Odyakmaz vd., 2011: 186). Konfederasyonun üyesi olan her bir devlet, tam egemenliğe sahiptir ve zayıf olan merkez, devletlerin rızası olmadan hiçbir işlem yapamaz (Swenden, 2006: 20). Konfederasyon, geniş anlamında kullanıldığında egemen devletlerin federasyonlara göre zayıf bağlarla oluşturdukları bir yapıyı ifade ederken, uluslararası hukukta yaygın

olarak tercih edilen dar anlamıyla; egemen devletlerin özerkliklerini kaybetmeden spesifik amaçlar için oluşturdıkları birlikteliklerdir (Uygun, 2020: 302).

Federasyon ve konfederasyon arasında bazı temel farklar bulunmaktadır. Konfederasyonlar federasyonların aksine üye olan devletler üzerinde hiçbir zorlayıcı yetki kullanamazlar, bağımsız olan üye devletler istedikleri zaman topluluktan ayrılabilirler (Odyakmaz vd., 2011: 187). Konfederasyonu oluşturan devletler federal devletlerin aksine uluslararası alanda bağımsızlıklarını kaybetmezler ancak, belirledikleri bazı sınırlarda ortak bir çatı altında hareket edebilirler. Anayasa yerine bir uluslararası antlaşma ile kuruldukları için, uluslararası hukukta devlet olarak kabul edilmezler (Teziç, 2020: 150). Federasyonlarda federe devletlerin egemenliklerini dış anlamıyla kaybediyor olmaları uluslararası hukukta tanınmamalarının bir diğer boyutuyken, konfederasyonun her bir üyesi, uluslararası anlamda devlet özelliklerini korumaktadır (Uygun, 2020: 302).

İKİNCİ BÖLÜM

İSPANYOL BÖLGESELLEŞMESİNİN TARİHSEL ARKA PLANI

2.1. İspanya'nın Tarihsel Konumuna Genel Bakış

İber Yarımadası'nda, bütünleşik bir İspanya'nın oluşumuna kadar, Kartacalılar, Keltler, Fenikeliler, Vizigotlar, Araplar gibi çeşitli kavimler hâkimiyet kurmuşlardır. Yarımada, Vizigot hakimiyetine girmeden önce, Roma İmparatorluğu'nun "Hispania Eyaleti" sayılmış, tarih boyunca, Hristiyan, Yahudi ve güneyde Müslüman topluluklara yaşam alanı olmuştur. Bu tarihsel çeşitlilik nedeniyle günümüzde İspanya ve Portekiz'in bulunduğu İber Yarımadası, birçok dil, din ve milletin mirasını taşımaktadır.

Orta Çağ'dan itibaren Kastilya- Leon, Portekiz, Aragon, Katalonya ve Navarra'nın Hristiyan krallıkları arasında bölünmüş bir yapıya sahip olan İber Yarımadası, 1472- 1512 yılları arasında İspanyol monarşisini oluşturacak olan Trastamara- Habsburg hanedanlıkları altında birleşmiştir. Habsburgların tahtta olduğu İspanya Devleti 16. ve 17. yüzyıllar arasında Kastilya Krallığı ile onunla bağlantılı Bask şehirleri (Bizkaia, Araba ve Gipuzkoa), Aragon, Navarra, Valencia Krallıkları, Balear Adası ve Katalonya prensliklerinden ve son olarak 1580'de Portekiz Krallığından oluşmuş, çoğulcu bir kraliyet konfederasyonudur. (Totoricagüena, 2004: 25).

İspanya'nın 1978 Anayasasıyla oluşturduğu devlet modelinin gelişimine yol açan tarihsel süreçte, yarımadaadaki parçalı yapıda değişiklikler başlatan İspanya Krallığı'nın oluştuğu 15. yüzyıl, bölgeselleşmeye giden sürecin anlaşılması açısından önem arz etmektedir.

2.2. İspanya Krallığının Oluşumu (1479)

İspanya Krallığı oluşmadan önce yarımada da yer alan krallıkların birbirleriyle olan ilişkileri ve aidiyet duygusu, yalnızca zaman zaman Kastilya- Leon ve Asturias Krallıklarının diğerleri üzerinde kurmayı denediği hegemonya hırslarında görülmektedir. Genellikle yalnızca retorik olan bu iddialar, çoğunlukla sözü söyleyen kralın bulunduğu coğrafyayı ifade etmek için kullanılırken, nadiren yarımada da tüm yapıyı kapsamaktadır. Örneğin 12. yüzyıl başlarında Aragon Kralı olan Alfonso el Batallador, “Rex el Imperator Hispanie (İspanya Kralı)” unvanını yalnızca Leon Krallığı üzerinde bir iddiayla kullanmıştır (Payne, 2011: 94- 95). Siyasal birliğin oluşumundan sonra da geçmişten beri zayıf olan aidiyet hissi, tam anlamıyla geliştirilememiştir. Orta Çağın sonlarına doğru, Kastilya- Leon, Portekiz, Aragon, Katalonya ve güneyde Mağribilerin Endülüs Krallığı arasında, bölünmüş bir yapı söz konusudur ancak bu krallıklardan Kastilya; askeri güç bakımından diğerlerine göre öne çıkmış ve 1492’de Granada’nın fethinden sonra, yarımada nın büyük bir bölümünde kontrol kazanmıştır. Ancak yine de Kastilya ve Aragon Krallıklarını birleşmesinden sonra da her bir krallık kendi kralları tarafından büyük ölçüde bağımsızca yönetilmiştir (Mastrovito, 1993: 42). Kastilya ve Aragon Krallıklarının birleşmesi, ardından Granada’nın ve 1516’da Navarra’nın fethiyle Portekiz haricinde siyasal birlik ilk defa sağlanmıştır (Horta, 2020: 46). Yarımada da bu parçalı siyasal yapının birleşmesini sağlayan gelişme yüzyıllara yayılan, “Reconquista (Yeniden Fetih)” hareketinin sonuna gelinmesiyle paralel olarak gelişmiştir.

2.2.1. Reconquista Hareketi

Orta Çağ boyunca Hristiyanlar ve Müslümanlar arasında İber Yarımadasında geçen bir mücadeleye atıfla kullanılan Reconquista teriminin; anlamı ve kapsamı, tartışma yaratan tarihsel kavramlardan biri olmuştur. Fethettikleri toprakları Endülüs olarak adlandıran Arapların, bu bölgeden gönderilmesi ve İslam’a karşı zafer kazanılması anlamlarında kullanılan “reconquista” terimi en basit haliyle, İspanyolların “Müslüman yabancılar” tarafından ellerinden alınan topraklarını/ vatani geri almalarına imkân verecek, sekiz asra yayılmış bir silahlı mücadeledir. Yeniden fetih anlamına gelen reconquistanın, İspanyolların ortak vatani ve İspanya kimliğinin

oluşumunun çekirdeğini teşkil ettiği değerlendirilmektedir (G. Fitz, 2009). Daha önce parçalı bir yapıya sahip olan İberya'nın içindeki çeşitli unsurlarla, ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, bir araya gelerek savaşmaları, ilerleyen yüzyıllarda gerçekleşecek İspanyol kimliğinin inşasında önemli bir sembolik anlam kazanacaktır.

9. yüzyılda ortaya çıkmış statik bir kavram olmayan Reconquista, birbirini takip eden nesiller boyunca gelişmiş ve onlar tarafından şekillendirilmiştir. Hristiyanlar, Müslümanların kendi toprakları üzerinde hiçbir haklarının olmadığını bu nedenle de bu topraklardan atılmaları gerektiğine inanmışlardır (O'Callaghan, 2004: 4- 7). Reconquista hareketine katılan yerel bölgeler ile savaşçı aileler, gösterdikleri askeri çabalar sonucunda geniş bölgesel hak ve ayrıcalıklardan oluşan “fuerolara (fueros)” sahip olurlarken, kilise geniş topraklar kazanmıştır. Reconquista, bir anlamda “kâfirleri Avrupa'dan atmaya çalışan kutsal bir Haçlı Seferi görevindedir (Mastrovito, 1993: 43). Hristiyan tarihçiler Reconquista hareketinden bahsederken, Leon'lu, Kastilya'lı, Katalan, Aragon'lu gibi ifadeler kullanmak yerine bir Hristiyan ordusuna mensup, Hristiyan askerlerden bahsederek taraflar arasındaki din farkının ve hareketin din savaşı niteliğinin altını çizmişlerdir (O'Callaghan, 2004: 17). Bu bağlamda, Reconquista, hem bağımsız krallıkların, prensliklerin ve yerel güçlerin bir arada olması anlamında siyasal birliğin kurulmasına zemin hazırlamış hem de bu birliğin unsurlarının monarşiden sonraki bağlarının sıklığı ve bileşenlerin özerkliği anlamında önem ifade etmiştir.

Daha sonra ulusal bir anlam kazanacak olan Katolikliğin ideolojisinde, önceleri 711 yılında yaşanan “felaket (el desastre)”, Arapların yarımada girişini olarak adlandırılan olay, İspanyol ulusunun birleşmeye ve bir arada olmaya karşı duyduğu kararlılığı gösteren bir “fırsat” olarak temsil kazanmıştır. İspanyol tarih yazımında, bu yeniden yorumla birlikte Reconquista fikri, İberya geçmişini anlamada başka bir yolu işaret ederek, İspanyol ulusal kimlik inşasında başvurulacak etkili bir araç haline gelmiştir (Ríos Saloma, 2011). Francocu devlet döneminde de “Katolik Kralların (Reyes Católicos)” birleşmesiyle oluşan monarşinin, devlet sembolizminde tuttuğu yer; reconquistanın, yeni rejim için büyük anlam ifade etmesine neden olmuştur. Aragon Kralı Ferdinand ve Isabella'nın evliliği, Granada'nın fethi ile İslam'a karşı alınmış olan zaferin zirvesini ve Amerika'nın Hristiyanlaştırılmasının başlangıcını

temsil etmiştir. Böylece, yıllara yayılan reconquistanın tamamlanışı, görkemli “İspanyol” İmparatorluğu’nun simgesi olmuştur (García-Sanjuán, 2016: 4). Bu Reconquista sembolizmiyle General Franco, hem farklılıklar ve parçalılıktan ayrılarak birleşen bir ulusa hem bu ulusun altında birleştiği monarşiye, hem de Amerika’nın sömürgeleştirilmesiyle güçlenen İmparatorluğa atıfta bulunmuştur.

2.2.2. Reconquista Hareketi Sonrası Geleneksel Bölgelerin Yapısı

1479 yılında Kastilya kraliçesi Isabel ile Aragon Kralı Ferdinand’ın evlenmesiyle İspanya Krallığı kurulmuştur. Evlilikle, günümüz İspanya topraklarının büyük bir çoğunluğu, tek bir siyasal yönetim altında birleştirildiği için, bu olay devletin resmi oluşumuna işaret etmektedir. Galiçya da dahil olmak üzere komşu krallıkların kontrolünü ele geçirmiş olan Kastilya Krallığı, Endülüs’ün güneyinde büyük askeri zaferler kazanmıştır. Birliğe sonradan, 1477 yılında Kanarya Adaları, 1492’de Granada ve 1512’de Navarra eklenmiştir. 1143 yılında bağımsız bir krallık olan Portekiz ise, 1580- 1640 yılları arasında İspanya’nın kontrolünde olmuştur. Bu anlamda Portekiz hariç olarak gerçekleşen etkin devlet merkezileşmesi ve siyasal birliğin kurulması, ulus inşasını sağlayamamıştır. Başlangıçta var olan, merkezinde Kastilya ve Aragon’un bulunduğu konfederal yapının, bölgesel yönetim uygulamalarını kısıtlaması için bir neden yokken, 16. ve 17. yüzyıllarda imparatorluğun yükselişiyle, Akdeniz odaklı olan Aragon’un gerilemesi, yönetimde Kastilya’nın öne çıkmasına neden olmuştur (Lecours, 2017: 31- 32). Bu durum, Habsburg Hanedanının gerçekleştiremediği merkezileşme 18. yüzyılda başlatıldığında, Kastilya’nın merkez olmasına yol açmıştır. 15. ve 16. yüzyıllarda, Habsburg Hanedanlığının yönetimi altında Hispanik Kralların (Aragon, Kastilya, Leon, Navarra, Portekiz) ve Balear ile Bask şehirlerinin, yönetsel ve hukuki alanlarda sahip oldukları haklara büyük ölçüde dokunulmazken 18. yüzyılın hemen başında veraset savaşından galip çıkan Bourbon Hanedanının yönetime geçmesiyle, 1716 yılında, Valensiya, Balear ve Katalonya’nın ayrı anayasal sistemleri kaldırılmış, ancak Bask illerinin sahip olduğu foral sistem ile o dönemde yarı özerk bir eyalet

denilebilecek küçük bir krallık olan Navarra'ya dokunulmamıştır (S. Payne, 1971: 15).

Krallık kurulduktan sonra, içindeki güçlü, özerk birimlerin varlığına rağmen Kastilya, Fransız veya İngiliz tipi bir merkezi devlet inşasına uzun bir süre girişmemiştir. Bu nedenle, İspanya monarşisi içindeki birimler arasında homojenlik sağlayan tek unsur, din ve buna bağlı olarak krallıkların bağlı oldukları engizisyon kurumu olmuştur. İçinde kültürel ve siyasal anlamda önemli farklılıklar barındıran birlikteliğe rağmen, Kastilya bu unsurlara şaşırtıcı bir tolerans göstermiştir. Büyümekte olan imparatorluğun yeni dünya sömürüsü, ağırlıklı olarak Portekiz ve Kastilya tarafından üstlenilirken, bunu gerçekleştirebilmek için gereken askere alma uygulamaları, Kastilya şehirlerinde geçerli olmuştur. Bu konfederal yapı, merkezileştirme politikaları başlayana kadar büyük ölçüde değişime uğramamıştır (Mastrovito, 1993: 43). Kastilya'nın üzerindeki bu yük, krallıklar içinde güçlenmesine katkıda bulunurken, merkezileşmeyle birlikte bu yükün yeniden dağıtımını öngören politikalar özerk/ yarı- özerk birimlerde, genellikle tepkiyle karşılanmıştır.

Bazı tarihçiler tarafından, İspanya'nın bu dönemde sahip olduğu yapı, farklılık ve çoğulluklara kucak açıyor olması sebebiyle “bileşik monarşi (monarquía compuesta)” olarak adlandırılmıştır. Bileşik monarşi kurulduktan sonra “İspanyol/ İspanya ulusu (nación de España)” kavramı yalnızca birkaç Kastilya'lı ve Aragon'lu yazar tarafından kullanılırken, Katolik monarklar kendilerini “İspanya Monarkı” olarak adlandırmamışlar bunun yerine 2. Felipe'nin, kendini Orta Avrupa'da yönetimde olan Avusturya'lı kuzenlerinden ayırmak üzere tercih ettiği, “Hispaniklerin Monarkı (la Monarquía Hispánica)” unvanı kullanılmıştır. Bileşik monarşi, hem çok fazla kimliği hem de çok sayıda anayasal sistemi içinde barındırmıştır (S. G. Payne, 2011: 104- 106). Bileşik monarşisin içindeki prenslikler, yarımada tek tip bir siyasal varlık olmamasına rağmen İspanya'yı oluşturmuşlardır. Hispanik prenslikler özerk yapılarıyla var olurken, askeri ve dış politika alanlarında tek bir devlet işlevi gören bileşik bir monarşi söz konusu olmuştur (Payne, 2011: 103-104).

İnsanlar birleşmeden sonra, genellikle kimliklerini ait oldukları köy ve kasabalarla tanımlarken, İspanyol ulusunun bir parçasıymış gibi hissetmemişlerdir.

Yönetimde olanlar, 16. yüzyıla kadar son derece geniş yetkileri bulunan belediyelere karşı sorumlu olmuşlardır. Örneğin; Daha öncelerinde yapılanın aksine, Bask Bölgesini ziyaret etmeden “fueroları” kabul eden 1. Carlos’a karşı öfkelenen halkın tepkisi neticesinde, 1. Carlos bölgeyi şahsen ziyaret etmek durumunda kalmıştır. Daha sonra 1. Carlos, belediyelerin gücünü kıran bir dizi gelişmeyi başlatarak onları kraliyete bağlamışsa da yarımada farklı yönetsel yapı ve kimlikler var olmaya devam etmiştir (Bookchin, 2020: 116). Bugünkü çoğul İspanya’nın oluşumunda önemli yere sahip olan reconquista gerçekleştirildikten sonra ortaya çıkan İspanya, yüzyıllar boyunca yarı özerk birimlerin gevşek bağlarla bir arada oluşuna dayalı olan, konfederal benzeri yapılanmaya sahip bir devlet olmuştur (Lecours, 2017: 25). Reconquista hareketiyle Hristiyan kimliği altında bir araya gelen ayrı krallık ve yerel güçler, evlilikle bileşik bir monarşi içinde birleşmiş ve 18. yüzyılın başındaki Hanedan değişikliğine kadar büyük ölçüde, özerk yapılarını korumuşlardır.

2.2.2.1. Bask Ülkesi (País Vasco)

Reconquista’nın erken dönemlerinde “fuero” olarak adlandırılan bir çeşit özerkliğe sahip olmuş Bask illeri; Vizcaya, Alava, Guipuzcoa ve Navarra’dan oluşmaktadır. Navarra kendi başına ayrı bir krallıkken, diğer iller 13. yüzyıldan itibaren Kastilya krallığının parçası olmuşlardır. 1529 yılında, 1. Ferdinand döneminde Navarra, Aragon- Kastilya krallığına katılmıştır. (Mastrovito, 1993: 69). 1200 yılında Kral 8. Alfonso tarafından işgal edilen Bask bölgesi, bu tarihten itibaren Kastilya Krallığına bağlanmış ancak yine de “fuero sistemini” sürdürmüştür (Totoricagüena, 2004: 23). Navarra ile diğer Bask illeri arasında pek çok konuda derin farklılıklar bulunmaktadır. Navarra, geleneksel Bask milliyetçiliğinin bir parçasıyken, Bask Özerklik Statüsünde hala açık olan opsiyona karşın Navarra, Bask ülkesinin bir parçası olmak istememiştir. İç savaş sırasında da Bask illeri, cumhuriyetçilerin yanında yer alırken, Navarra büyük ölçüde Franco’yu desteklemiştir (Mastrovito, 1993: 70).

2.2.2.2. Katalonya

Orta Çağ’da, İberya içinde önemli bir yere sahip olan Katalonya, Aragon tacının en önde gelen ortağı olmuştur. İspanya Krallığının bir anlamda kurucu ortaklarından olan Aragon’un Akdeniz’de edindiği güç ve Barcelona’nın Avrupa’nın

ticaret merkezlerinden biri oluşu, Katalan liderliği sayesinde gerçekleşmiştir. Katalan-Aragon imparatorluğunun kat ettiği yola paralel olarak anayasal gelişmeler yaşanmıştır. “Diputació (bir çeşit konsey)” olarak bilinen bir yapı içinde, Katalanlara önemli hak ve ayrıcalıklar tanıyarak, özgürlüklerinin korunmasını güvence altına alan bir çeşit hükümet sistemi geliştirilmiştir (Elliott, 1959: 257). Aragon- Katalan tacı içinde Barselona hem anayasal geçmişiyle hem de ticaretteki üstünlüğüyle son derece önemli bir konuma sahip olmuştur. Güçlü bir Orta Çağ şehir devleti olan Barselona, on birinci yüzyıla kadar uzanan bir parlamenter monarşi geleneğine sahiptir (Mastrovito, 1993: 43). Ancak, Aragon- Kastilya krallığı içinde Kastilya’nın öne çıkmasına neden olan bir dizi gelişmeyle, Katalonya gücünü giderek kaybetmiştir.

2.2.2.3. Galiçya

Leon Kralı 9. Alfonso’nun 1230 yılındaki ölümüne kadar Leon Krallığının bir parçası olan Galiçya, 3. Leon’un tahta çıkışından sonra Leon ve Kastilya krallıklarının birleşmesiyle Kastilya’nın yönetim alanına girmiştir. Bu birleşme İberya’da batı bölgeleri açısından bir dönüm noktası olmuştur. Galiçya, 1479’daki Kastilya- Aragon birleşmesine kadar büyük ölçüde özerk kalmış, daha sonra birliğin önemli bölgelerinden biri olmuştur (Beswick, 2007: 58- 60). Galiçya, geçmişinde ve Aragon-Kastilya krallığı içinde, Bask ve Katalan bölgelerine kıyasla daha kısıtlı özerklik ve ayrıcalıklara sahip olmuş olsa da özgün özelliklerini korumayı başarabilmiş ve bölgecilik hareketinin önemli aktörlerinden biri olmuştur.

2.2.2.4. Kastilya

Kastilya, Reconquista sürecinde askeri başarısını kanıtlamış, diğerleri içinde en güçlü ordunun sahibi olmasına rağmen, 14. ve 15. yüzyılların öncesinde, siyaset ve yönetim alanlarında geliştirdiği bir kurumsal yapı söz konusu değildir. Kastilya’nın bu bakımdan geri kaldığı dönemlerde, diğer Avrupa bölgelerinden önce, “erken parlamentolara (cortes)” ve “konseylere (concilio)” sahip olan Leon Krallığı, bu yapıda bütünlük ve uyumu sağlayamadığı için başarısız olmuştur (Payne, 2011: 97- 98). Leon Krallığı, sonraki dönemde Kastilya’nın kurduğu kurumsal yapıyı oluşturamamıştır. 16. yüzyılda, “Kastilya dilinin (İspanyolca)” kullanımı zorlayıcı araçlarla dayatılmasa da devlet yönetiminde Habsburgların tercih ettikleri siyaset dili

olması, onun hem Avrupa’da hem de imparatorluk içinde yükselmesine neden olmuştur. Bu kültürel evrim özellikle, edebiyat, felsefe, siyaset, ekonomi gibi pek çok alanda yükselişin yaşandığı “İspanyol Altın Çağında (el siglo de oro)”, yarımadadaki diğer diller, yerel dil veya halk dili statüsünde görülürken, Kastilyanca’nın etkinlik kazanmasıyla belirginleşmiştir. Ancak yine de henüz Bourbon Hanedanının yönetime geçmediği bu dönemde saray, Kastilyanca dışındaki dilleri küçük görmemiş, bu dillerin konuşulduğu eski krallıkların bir anlamda merkez etkisi altında kalmaması için çeşitli önlemler almıştır (Horta, 2020: 63).

On beşinci yüzyılda Katalonya, toplumsal çatışmalar yaşayan, gelişmiş anayasal sistemine rağmen oligarşik yapıların hakimiyetinde kalmış, dolayısıyla da siyasal olarak durağanlaşmış bir yapıya sahipken; Kastilya, toparlanma ve güçlenme sürecine girmiştir. Özellikle, yüzyılın ikinci çeyreğinde kayda değer bir ekonomik büyüme yaşanırken, sonlarına doğru Kastilya şehirleri önemli bir gelişme sürecine girmişlerdir. Böylece Aragon- Kastilya birleşmesinin içinde gücünü ve yerini sağlamlaştıran Kastilya monarşisi güçlenerek hem kraliyet yönetimini hem de hukukunu Avrupa’daki çağdaşlarına kıyasla son derece modernleştirip, kurumsal yapısını geliştirmiştir (Payne, 2011: 100). Kastilya’nın merkezileşme politikaları başladığında, öne çıkan bölge olması bu gelişmeler sayesinde gerçekleşebilmiştir.

2.3. İspanyol Bölgeselleşmesine Yön Veren Gelişmeler

İspanya tarihi boyunca geleneksel bölgeler pek çok olayda önemli aktörler olarak ortaya çıkmış; bölgeci akımlar ile merkeziyetçi taraflar arasındaki çıkar çatışmaları pek çok olayın seyrinde etkili olmuştur.

2.3.1. 18. Yüzyılda Başlayan Merkezileştirme Politikaları

İspanya’da merkezileşme sistematik olarak 18. yüzyılda başlamış olsa da 17. yüzyılda, Fransız modelinde olduğu gibi, birleşmiş bir İspanyol ulusu yaratmayı amaç edinmiş bir felsefeye dayanmayan, ancak iktidar zorunlulukları gereği başlatılan bir merkezileşme çabası söz konusudur. Diğer bölgelerden, Kastilya’daki ağır mali yükün yeniden dağıtımını sağlamak üzere istenen mali desteğe ek olarak, orduya asker talep edilmesi, bir ölçüde homojenleştirme çabası içermiştir. 17. yüzyılda temelde mali

sebepler odaklı gerçekleşen bu merkezileştirme çabalarına karşı, 1632’de Bask ili Bizkaia’da ve 1640’ta Katalonya’da ayaklanmalar ortaya çıkmıştır. 1632’deki “Bask İsyanı (El Motín de la Sal- Tuz Ayaklanması)” yeni konulan bir tuz vergisine karşı çıkmış, ancak Katalonya’da olduğunun aksine, imparatorluk genişlemesinden yararlanan kişiler tarafından çok destek alamadığı için nihayetinde devlet vergiyi uygulamakta başarılı olmuştur. Ancak bu gelişmeler, yarımadaadaki bölgesel örgütlenme modelinde büyük bir değişim yaratmamıştır (Lecours, 2017: 35). Reconquista’nın tamamlanması ve evlilik, İspanya’da bir birleşme sağlasa da bölge halklarının bu birliğe sadakati oldukça yavaş şekillenmiş, özellikle de Kastilya ve Aragon yaklaşık iki yüz yıl boyunca ihtilaf halinde kalmıştır. Katalanlar 1640’dan 1652’ye kadar Kastilyalılara karşı savaşıırken, Katalonya, Valensiya ve Aragon 1701’den 1714’e kadar 5. Felipe ve Kastilya’ya direnç göstermişlerdir (Herr, 1969: 435).

17. yüzyılda Kastilyaya göre daha etkin mali ve adli kurumlara, taçla iş birliği içinde bir aristokrasiye sahip olan Aragon, vergi ödeme ve ortak savunmaya katılma konusunda isteksizdir. 4. Felipe (1605- 1655), özel bakanı Olivares dükünü görevlendirerek ülkeyi birleşik ve merkezi bir monarşiyeye dönüştürecek birtakım reformlar yapmakla görevlendirmiştir. (Payne, 2011: 107). 4. Felipe’nin bu planları, Katalonya’da 1640 yılında başlayıp uzun yıllar süren bir direniş yaratırken Portekiz, birlikten ayrılmıştır. Aragon, Navarra ve Endülüs’te olan direnişler, Katalonya’daki gibi geniş bir etkiye sahip olamamıştır. Ancak bölgelerdeki ayaklanmalar genellikle soylular tarafından onların çıkarları için örgütlenmiştir (Horta, 2020: 59). Bu isyanlar Katalanların çoğulcu Hispano- Habsburg sistemine entegre edilememesinin krizi olmuştur (Payne, 1971: 16).

İspanya’da iki yüzyıllık Habsburg egemenliği, 1700’de 14. Louis’nin torunu Anjou dükünün, “5. Felipe (5. Philippe)” olarak tahta geçmesiyle kırılmıştır (Kamen, 2016: 699). Kastilya Krallığı, 16. ve 17. yüzyıllar boyunca imparatorluğun mali yükünün büyük bir çoğunluğunu omuzlayan bölge olmuştur. İspanyol Veraset Savaşlarının sonucunda Habsburg hanedanına mensup olan Arşüdük Charles yerine Bourbon hanedanından 5. Felipe’nin tahta geçmesiyle ulus devlet inşasına girişilmiş ve yüklerin bölgeler arasında yeniden dağıtımını öngören reformlar başlatılmıştır. Bu

taht değişikliği bir taraftan da Aragon Krallığının içinde bulunan Katalonya'nın, bağımsızlık iddialarının sonunu getirmiştir. 5. Felipe büyük ölçüde Fransız ulus devlet inşası sürecini örnek almış, illere atadığı yöneticileri tam yönetsel yetkilerle donatarak, merkezden (Madrid) gelen emirleri direkt uygulayan, monarşinin il düzeyindeki temsilcileri olmalarını sağlamıştır. Bir anlamda eski feodal ilişkilere karşı verilen mücadele anlamını taşıyan bu süreç, yerel soyluların gücünü sarsmakta keskin bir başarıya hemen ulaşamamıştır. 5. Felipe ve ardından gelen, 6.Ferdinand (1746-88) ve 3. Charles (1759-88), kamusal hayatta daha fazla düzenleme yaparak devletin gücünü artırmaya çalışsalar da pek çok bölgede, halkın ayaklanmasını engelleyememişlerdir (Magone, 2009: 2).

Bourbon döneminde, Veraset Savaşlarında Aragon'un Habsburg hanedanını desteklemesinin bir misillemesi olarak, 1494 yılından beri var olan "Aragon Konseyi (consejo de Aragon)" kaldırılmış, İşpanya için en yüksek yürütme, yasama ve yargı organı olarak faaliyet gösteren "Kastilya Konseyi (consejo de Castilla)" tarafından yetkileri alınmıştır. Buna karşın kuzeyde Bask illeri ile Navarra Krallığı büyük ölçüde özerkliğini korumuştur. Böylece İşpanya'nın bir bölümünde Habsburglar tarafından gerçekleştirilmeyen siyasal merkezileşme tamamlanmaya başlanmıştır (Herr, 1969: 11- 12). İmparatorluk, keskin bir yeniden yapılanma sürecine girerek hem Amerika kolonilerinde hem de İberya'da, Habsburgların uyguladığı mutabakat tarzı yönetimden uzaklaşarak, siyasal merkezileşmeyle monarşiyi sağlamlaştırmak üzere bir dizi reform başlatmıştır (Smidt, 2010: 26).

Yüzyılın başında Katalonya, krallık tarafından bastırılmayla sonuçlanan bir ayrılma girişimini başlatmıştır. 1793- 1795 yılları arasında ise Guipuzcoanın ayrılma girişimleri benzer şekilde sonuçlanmış; 1795'de İşpanyol merkez yetçileri tarafından, fueroları yok etmesi için görevlendirilen başbakan Manuel de Godoy, başlangıçta Bask burjuvazisinden çekinse de kısa süre sonra merkezileştirme çabalarına girişmiştir (Clark, 1979: 24). 17. ve 18. yüzyılda isyanların bastırılması ekonomide ciddi sıkıntılar yaratmıştır. 3. Charles döneminde ortaya Çıkan "Esquilache Ayaklanmaları" esnasında, ekonomik gelişim bakımından, Fransa, Hollanda ve İngiltere'nin arkasında kalan İşpanya'da üreticiler ile sanayi sektörü ekonomik gelişmenin ana lideri yapılmaya çalışılsa da açık kapatılamamıştır. Ancak ilginç bir şekilde, 5. Felipe'nin

Katalonya'nın İspanya pazarına entegre olmasını sağlayabilmek üzere başlattığı ve sonrakiler tarafından devam ettirilen reformlar, bu dönemde Katalonya'nın ekonomik olarak yükselmesini sağlamıştır (Magone, 2009: 2).

19. yüzyıla gelindiğinde, İspanya'da Fransız Devriminin yaygınlaştırdığı fikirler monarşi için büyük bir tehdit oluştururken, Napolyon Bonaparte'ın, kardeşi Joseph Bonaparte'ı İspanya tahtına geçirmek üzere yaptığı istila, buna karşı bir direnişin kıvılcımını ateşlemiştir. 1812 yılında Cadiz'de toplanan direniş güçleri, erkeklere genel oy hakkı tanıyan, geniş bir yelpazede kişi hakları ile siyasal hakları kabul eden ve Fransız Devrimi fikirlerini kutsal sayan bir anayasa yapmışlardır. "Cadiz Anayasası" olarak da bilinen bu anayasa 19. yüzyıl boyunca liberal hareketin mutlak monarşiye karşı verdiği mücadelede bir referans metni işlevi görmüştür. Ancak Napolyon savaşlarının sonucunda Bourbon hanedanından 7. Ferdinand (1814- 1833), yeniden tahta geçerek mutlak monarşiyi kurmuştur (Magone, 2009: 3- 4). Cadiz Anayasasının 1. Maddesi İspanyol ulusunu "İspanyol milleti her iki yarıkürede bulunan İspanyolların bütünüdür" şeklinde tanımlamıştır (1812 Anayasası: 1).

1808'de Napolyon'a karşı verilen direnişe Katalanların katılması, Katalonya'nın Fransa tarafından ilhak edilmesi durumuna karşın bir konsolide İspanyol milliyetçiliği olarak yorumlansa da sürecin baş aktörü olan, "Katalonya Prensligi Yüksek Konseyi'nin (Junta Superior del Principado de Catalonia)" kurulması; aslında 1714'ten beri gerçekleşen ilk özyönetim girişimi olmuştur. Napolyon'a karşı savaş deneyimi, gelecekteki Katalan federalist hareketi için bir emsal teşkil etmiştir. 1808'den 1814'e kadar kendilerini asimile etme niyetleri taşıyan iki merkeziyetçi rejim arasında bulan Katalanlar için İspanya'nın zafer kazanması, iki kötülükten daha tercih edilir olan olmuştur (Balcells, 1996: 18).

1860-1936 dönemleri arasında İspanyol milliyetçiliğinin egemen seçkinler tarafından benimsenen ve Fransız-devrimci fikirlerden önemli ölçüde esinlenen liberal, devlet versiyonunun karşısında, bazı bölgesel, Alman romantik milliyetçiliğinden esinlenen milliyetçilikler bu dönemde canlı bir şekilde ortaya çıkmıştır. Bu, özellikle Kastilya dışındaki yerel dillerin, ülke halkının çoğunluğu tarafından konuşulduğu, coğrafi olarak periferik üç kuzey bölgesi (Katalonya, Bask

Bölgesi ve Galiçya) için geçerli olmuştur. 19. yüzyılın ilk yarısında merkezi yönetim, eski yönetsel yapıyı değiştirerek, ülkeyi 49 ile bölen, bunları tarihsel bölgeler içinde sınıflandıran ancak tarihi bölgelere hiçbir yetki vermeyen, her ile merkezden bir vali atayan 1933 tarihli “Bölgesel Bölme Yasası’nı (Territorial Divison Act)” çıkarmış, aynı zamanda bu süreçte Kastilyanca dışındaki dillerin konuşulmadığı birleştirilmiş bir eğitim sistemi kurmuştur. Bu gelişmeler karşısında özellikle bölge tarihini, dilini keşfetmekle ilgilenen temelde politik değil kültürel olan bölgeci yeniden diriliş eğilimleri, 1860 ila 1936 yılları arasında, milliyetçiliğe evrilerek geniş bir toplumsal destek almıştır (Garcia-Alvarez, 1998: 120).

İspanya 19. yüzyılda liberal ulus devlet inşası hedeflerinin bir kısmına ulaşmıştır. Örgün eğitim ülke geneline yayılmış ve Kastilyanca yaygınlaştırılmıştır. Merkezi bir bürokrasi, bölgelerde merkezle uyumlulaştırılmış hukuk sistemi, gelişmiş bir ulaşım ve iletişim ağı kurulmuştur. Ancak bölgelerin politik ve kültürel uyumlarının sağlanması bu gelişmelere paralel olarak gerçekleştirilememiştir (Moreno, 2007: 92).

18. yüzyılda gücünün zirvesine ulaşan monarşi, gücü yalnızca kral ve krala bağlı kurumlardan almaktadır. Yasama, yürütme ve yargı yetkilerini elinde toplayarak nüfuz alanını genişleten kraliyet konseyi, Aragon krallığının muhalefetine karşın, Valensiya, Aragon, Mallorca ve Katalonyaya karşı “Nueva Planta Kararnamelerini” çıkartmıştır (Colmenero, 2010: 16). Veraset Savaşlarında Arşüdü Charles’ın yanında yer alan Katalonya, bunun bedeli olarak öz yönetim ayrıcalıklarını kaybetmiştir. Nueva Planta ile bölgenin sahip olduğu tüm yetkiler Madrid’e devredilmiş, Kastilyanca ticaret ve eğitimin resmi dili olmuştur. 5. Felipe’nin yürüttüğü modernleşme/ merkezileşme reformlarıyla Katalonya ayrı bir ulus ve devlet olma iddiasını kaybetmiştir (Mastrovito, 1993: 51). Katalonya “Nueva Planta” ile ayrıcalıklarını kaybederken; Basklar, Veraset Savaşlarında Bourbon Hanedanını destekledikleri için, merkezileşme sebebiyle ayrıcalıklarının küçük bir kısmında değişiklik olsa da, genel anlamda özerk yapılarını korumuşlardır (Mastrovito, 1993: 75).

Bourbon hanedanı, büyük limanları sömürge ticaretine açıp, İspanyol üreticileri rekabetten korumak üzere, İspanya'yı tek bir ticari ve endüstriyel alanda birleştirmeye çalışmıştır. Ancak fiziksel olarak tüm bölgelerin denize erişimlerinin eş olmaması ve tarihsel nedenlerden dolayı bölgelerin vergi sistemlerinde oluşmuş farklılık, amacı gerçekleştirmede zorluk yarattığı için, Bourbonlar bu konuda reformlar yapmaya çalışmışlardır (Herr, 1969: 128). “Nueva Planta Kararnameleri” sonucunda Katalonya'nın üstüne diğer bölgelerden çok daha fazla yük binmiştir.

2.3.2. 1. Karlist Savaşlar (1833-1839)

19. yüzyıl boyunca Cadiz'de somutlaşan liberalizmin, anayasal monarşi kurulması yönündeki çabaları etkili olmaya devam etmiştir. 1789 yılında Mecliste kralın kız çocuklarının tahta geçmesini mümkün kılan bir yasa çıkarılmıştır. 7. Ferdinand'ın ölümünden sonra, erkek kardeşi Carlos ile kızı Isabella'nın tahta geçmesi için uğraşan Maria Christina arasında bir mücadele başlamıştır. Bu savaş bir anlamda mutlakiyetçilik ile liberalizm arasındaki savaş olmuştur. İlk Karlist Savaş (1833-1839) liberallerin desteğiyle ılımlı bir anayasal monarşinin kurulmasıyla sonuçlanmıştır (Magone, 2009: 3- 4). 19. yüzyılda liberallerle karşı karşıya gelen Karlistler, geleneksel ayrıcalıklara dokunulmamasını isteyen, “muhafazakâr (tradicionalista)” bir gruptur. Liberal saflarda “moderados” olarak bilinen ılımlılar, büyük toprak sahipleri önemli bir yere sahipken; “ilerlemeyi savunanlar (progrestitas)”, oluşmakta olan proleter sınıf ve “orta sınıflar (clases media)” destek sağlayan diğer ana gruplardır. Taşra tabanı güçlü olan Karlistler ise ağırlıklı olarak kırsal kesimdeki kilise mensupları ile küçük ve büyük toprak sahiplerinden oluşmaktadır (Kaya, 2019: 23). Liberaller Cadiz'de toplanan direniş güçlerinin ruhuyla, İspanya'nın geleneksel kurumlarında yapısal bir dönüşüm talep ederken, Karlistler temelde değişikliğe karşı çıkmış, dinin ve geleneğin rolünü savunmuşlardır. Karlist Savaş sırasında ortaya çıkan Karlizm akımı, geleneksel yapıdaki hak ve özgürlüklerini kaybetmek istemeyen bölgelerden geniş bir destek almıştır.

Karlist Savaşların Bask ülkesindeki yansımaları, bölgede yaklaşık 12. yüzyılda oluşmaya başlayan kırsal alanla, kasabalar/ şehirler arasındaki bir çatlağın ifadesi olmuştur. Kentli liberal kesimler bu savaşta kraliçenin yanında alırken, kırsal

kesimdeki gelenekçiler ve özellikle Navarra, geçmişten gelen özgürlüklerini kaybetmemek için Don Carlos'u desteklemiştir. Karlistler genellikle, muhafazakar, değişime kapalı özellikleri nedeniyle gericilikle özdeşleştirilirken, liberaller köklerini Aydınlanma felsefesinden almışlardır (Woodworth, 2008: 29- 31). Carlos'un kardeşi anayasal monarşiyi teşvik etmişken, geleneksel ve değerlerine sıkı sıkıya bağlı bir din adamı olan Don Carlos, Katolikliği İspanyol kurumlarında yeniden egemen kılmak istemiştir. Bask topraklarından karlizme ciddi bir destek gelmiştir. Nitekim Carlos'a desteğini resmi olarak ilan eden ilk karlist grup Bizkaia'dan çıkmış; bölge, geçmişten gelen özgürlüklerinin ve dinlerinin geleneksel bir monarşi tarafından korunacağına inanmıştır. Bask bölgesinde kentli kesim liberallere destek verse de, karlizme, dindarlığa, fuero sistemine ve Bask gelenekçiliğine bağlı olan kırsal kesim, nüfusun büyük çoğunluğunu oluşturmaktadır (Totoricagüena, 2004: 32). Bask bölgecileri ve daha sonra oluşmaya başlayan milliyetçi gruplar içinde Karlizm, önemli bir değer olmuştur. Ancak, 1870 yılında İkinci Karlist Savaşta yenilen karlizm, Katalonya ve Bask bölgelerinde milliyetçi çıkarılardan ayrı düşmüş, bölgede kalan karlistler ise kendi içlerinde bölünmüşlerdir (Robinson, 1971: 47- 48). Daha sonra milliyetçiliğe evrilen tarihsel milliyetlerin bölgeciliğinde, karlist eğilimler hareket tarihi boyunca görülmüş, Karlistler, tarihsel hak ve özgürlüklerin korunmasını isteyen gruplar içinde önemli bir yer teşkil etmişlerdir.

2.3.3. 1. Cumhuriyet Dönemi (1873-1874)

“Cumhuriyetçi Demokratik Federal Parti”, “Devrimci Altı Yılın (1868- 1874)” başlamasına ön ayak olan 1868'deki Eylül devriminin bir sonucu olarak iktidara gelmiş ve dönem boyunca iki siyasal rejim yaşanmıştır. İlki 1869 haziranından 1873 şubatına kadar süren anayasal monarşi iken, bu tarihte başlayan 1. Cumhuriyet deneyimi Ocak 1874'e kadar sürmüştür. 1868'de Eylül Devriminden sonra meclis, monarşiyi yeni bir hanedan altında kurmak üzere 2. Isabel'i tahttan indirmiş ve mecliste “Savoy Kralı Amadeo” hükümdar olarak seçilmiştir. Ancak seçildiği dönemde baş destekçisi olan General Prim'in öldürülmesi onu siyasal destekten yoksun bırakırken; bir tarafta Küba'daki devrimci hareketler, parti içi bölünmeler, karlist ayaklanmalar ve suikast girişimlerinin yaşandığı, son derece karmaşık ve

istikrarsız bir durumun içinde kalması, 11 Şubat 1873'te tahttan çekilmesine neden olmuştur. Akabinde, mecliste çoğunluğu oluşturan monarşistlerin istifasıyla, 258 lehte, 32 aleyhte oyla Millet Meclisi ilan edilerek ilk İspanya Cumhuriyeti kurulmuştur. 7 Haziran 1873'te ise Kurucu meclis tarafından, parlamento tartışması veya görüşmesi olmaksızın Demokratik Federal Cumhuriyet ilan edilmiştir (Postigo, 2017: 978- 979). Böylece İspanya'nın anayasada federal bir devlet olarak tanımlandığı ilk ve tek dönem başlamıştır.

Kral Amadeo Savoy'un tahttan çekilmesiyle başlayıp, Arsenio Martínez-Campo, General Pavía gibi isimlerin 3 Haziran 1874 darbesiyle, Bourbon hanedanını yeniden iktidara getirmesi, 11 aylık Cumhuriyet Dönemini sonlandırırken, "Restorasyon Dönemini" başlatmıştır. Cumhuriyet rejimi bu 11 ay içinde beş seçim, ikisi kurucu olmak üzere 7 yasama meclisi ve 4 cumhurbaşkanı (Estanislao Figueras, Francisco Pi y Margall, Nicolás Salmerón ve Emilio Castelar) görmüştür (Postigo, 2017: 979- 980). Nitekim cumhuriyetin kurulmuş olması, toplumsal olarak aldığı bir güç sayesinde olmamış, karşıt kesimlerin, güç çıkarlarının yarattığı geçici bir boşluk sayesinde gerçekleşmiştir (Kaya, 2019: 26). İspanya'da sanayisi en gelişmiş yerler olan Bask ve Katalonya bölgelerinde ulusal siyasete yeteri kadar ilgi gösterilmemesi, bunun sebeplerinden biri olarak değerlendirilmektedir. Diğer Avrupa ülkelerinde sanayinin güçlendiği bölgelerde siyasete ilgi yükselirken, bölgelerin ulusal siyasetle uğraşmak yerine bölgesel özerklik çalışmalarına yöneliyor olması, sol ve cumhuriyetçi kesimlerin desteksiz kalmasına yol açmıştır (Malefakis, 1971: 18). 11 aylık Cumhuriyet Döneminde sık yaşanan değişimler ve istikrarsızlıklar, rejimin güçlü toplumsal temelleri olmayan geçici bir dönem olduğunu ortaya koymaktadır.

Katalanların 1. Cumhuriyet döneminde İspanya siyasetinde ve reformlarında aktif olarak yer alması büyük tepkiler doğurmuştur. 15 Nisan 1873'te Madrid gazetesi "La Independencia de Espana (İspanya'nın Bağımsızlığı)", Katalonya'yı geçmişte çeşitli şekillerde vatana ihanet etmiş olmakla suçlarken, "El Eco de Espana (İspanya'nın Yankısı)" ise, cumhuriyetin gelişiyile birlikte devletin Katalanlaştığını hem işleri hem maliye bakanlarının, başbakanın, Katalan olmasının, buna ek olarak 49 eyalet hükümetinden otuz ikisine yine Katalanların başkanlık ediyor olmalarının dahi Katalanları tatmin etmediğini ifade eden kışkırtıcı yayınlar yapmıştır (Balcells,

1996: 31- 32). Katalanlar, Federal Cumhuriyetin kuruluşu ve işleyişinde tüm bölgeler için de en çok katılım gösteren periferik “milliyet” olarak, bir anlamda ulusal siyasetin parçası olmuşlardır.

Federal Cumhuriyet deneyimi toplumun geniş bir kesiminde huzursuzluklara neden olmuştur. Genel anlamda cumhuriyetçiler federalist olmakla birlikte bu konuda periferiden gelen girişimler ve talepler de söz konusu olmuştur. Federal cumhuriyet ilan edilirken, mecliste bile tartışılmamış bir anlamda “tepeden inme” bir İspanya Federasyonu kurulmuştur. Bu durum halkın büyük bir kesiminde rahatsızlık doğururken, Federal Cumhuriyet sonlandığında, Katalan ve Bask hareketlerinden esinlenen, Galiçya, Valensiya, Endülüs ve Asturias’da güçlü tanınma talepleri gelişmeye başlamıştır (Moreno, 2007: 92- 93). Birinci Cumhuriyetin bu kargaşa dolu deneyiminden sonra 1873 Şubatında cumhurbaşkanı olan Margall’ın plüralistik vizyonu yok olmuş ve 1930’lara kadar “tek bir İspanya” fikri baskın olmuştur (Conversi, 1998: 126). Cumhuriyetin yıkılışının ardından Bourbon Hanedanının yeniden iktidara gelişiyle, Restorasyon Dönemi başlamıştır.

2.3.4. Restorasyon Dönemi (1874-1931)

1874’te İspanya’nın 11 aylık federal denemesi 1. Cumhuriyetin çöküşüyle, monarşi yeniden kurulmuş “Cánovas del Castillo” tarafından hazırlanan 1876 Anayasasıyla, anayasal monarşiye geçilmiştir (Mastrovito, 1993: 41). Bu dönem Başbakan Canovas’a ithafen “kanovit (canovite) sistem” olarak da adlandırılmıştır. “Turno Pasifico (barışıl sıra)” sistemi gereği “Partido Liberal Conservador ile Partido Liberal Fusionista” sırayla iktidara gelerek istikrarı sağlamışlardır. Kaya’ya göre “Sistemin işlerliği kırsal alanın yerel güçlülere cacique’ler aracılığıyla sağlanmaktaydı. Eşraf ya da ağa olarak nitelendirilebilecek cacique’ler güçlerini doğrudan toprak sahibi oluşlarından ya da malikanelerinden uzakta (genellikle Madrid’de) yaşayan büyük arazi sahiplerinden (latifundialist) almaktaydılar” (Kaya, 2019: 27). Bu sistemin temel amacı uzun bir kargaşa ve toplumsal huzursuzluk döneminden çıkan İspanya’da siyasal istikrarı sağlayabilmek olmuştur.

Restorasyon döneminde bölgelere yönelik politikalar sertleşmiştir. 19. yüzyılın sonlarından itibaren devletin ana kaygısı, ulusun birliğini korumak olduğu için,

özellikle Bask ve Katalan bölgelerindeki özerklikçi hareketlere direnilirken, büyük şehirlerde daha fazla yerel özerklik elde etmek için yapılan girişimler durdurulmaya çalışılmış ancak merkez bu konuda çok başarılı olamamıştır. 1893'te sistematik olarak başlayan ulus inşasında Madrid ve Kastilya'da devlet okullarında öğretmenler, bayrak dikmek, vatansever marşlar söylemek, törenlere katılmak gibi konularda hükümetle coşkulu bir iş birliği yaparken, cumhuriyetçiler, sosyalistler ve anarşistler 1. Cumhuriyet bayrağını kabul etmişlerdir. Bu sırada özerklik için çabalayan bölgelerin zaten kendilerine ait bayrakları vardır. İspanya'nın kuzey ve doğu kesimlerinde ulus inşasında uygulanmaya çalışılan tek tipleştirici eğitim politikaları, aileler ve çocuklar tarafından uygulanmak istenmemiş, bu hoşnutsuzluk özellikle Katalan ve Bask bölgelerinde fırsata çevrilerek, kendi dilleri, milliyetçi duyguları güçlendirme aracı olarak kullanılmıştır (M. Del Pozo Andrés & Braster, 1999: 82- 87). Bu dönemin en önemli olaylarından biri de *Primo de Rivera Darbesi (1923)* 'dir.

Primo de Rivera Darbesi; 13 Eylül 1923 tarihinde, Bask ve Katalan Bölgelerinde yükselen ayrılıkçı hareketlerin suçlusu olarak parlamenter sistemi işaret eden Primo de Rivera, 13. Alfonso'nun desteğiyle yaptığı darbe ile iktidara gelmiştir. Rivera darbesinde subaylar, kendilerini belirli bir siyasal görüşün veya hizibin temsilcisi olarak görmediklerini, partizan siyasetin üstünde olduklarını iddia etmişlerdir. Onlara göre asıl amaçları mevcut iktidar sistemindeki yolsuzluklar ve kötü yönetim sebebiyle tehlikede olan bir ulusun kutsal değerlerini savunmak olmuştur. Bu diskurla, kendilerini hem ulusal birliğin hem de tepeden gerçekleşen bir yenilenmenin sembolü haline getirmişlerdir. Ancak tüm bunların içinde Rivera'nın en temel amacı, verimsiz liberal sistemi, örgütlü işçi hareketini ve ayrılıkçılık tehdidini ortadan kaldırarak, ekonomik modernleşmeyi gerçekleştirebilecek güçlü, otoriter, bir merkezi devlet kurmaktır (J. R. Salvado, 1999: 51). Diktatörün kamuya açık olan yayımladığı mektupta “ortak dilin” yani Kastilyancanın korunması ve tüm vatandaşlar tarafından bilinmesinin sağlanması devletin görevi sayılmıştır. Devlet, ulusun temsilini ve anavatanın birliğini korumak için, İspanya'ya düşman olan sembolleri kaldırmasının elzemliği belirtilmiştir (Quiroga, 2007: 52). Rivera'nın rejimini meşrulaştırması hatta apolitikleştirmesinde en çok yaslandığı konu, bölgelerde gerçekleşen ayrılıkçı

hareketler olmuş, kendisini ve rejimi İspanya vatanının bölünmesine cesurca direnen bir kahraman olarak lanse etmiştir.

1876 Anayasasını askıya alarak, meclisi fesheden Primo de Rivera'nın, ilk dönemlerinde emekçilerle ilgili yaptığı, çalışma saatlerinin kısaltılması, çalışma koşullarının iyileştirilmesi gibi düzenlemeler birçok sosyalistin bu yönetime karşı koyabilecek bir direnç göstermemelerine neden olmuştur (Bookchin, 2020: 141). Emek konusunda olduğu gibi başlangıçta bölgesel özerklikler konusunda da aşırı katı tutum geliştirmeyen Rivera, kısa süre sonra bölgeci ve milliyetçi tüm siyasal faaliyetleri yasaklamış, "PNV (Partido Nacionalista Vasco- Milliyetçi Bask Partisi)" ve ona bağlı "CNV'yi (Comunión Nacionalista Vasca- Milliyetçi Bask Cemaati)" yeraltında faaliyet göstermeye itecek koşullar yaratmıştır. Ancak Rivera'nın rejimi, Franco yıllarında da tanık olunan bir siyasi dinamik yaratmıştır. Daha öncesinde, pek çok çevrede, romantik, umutsuz hatta anlamsız kabul edilen milliyetçi iddialar meşru bir zemin kazanarak, ayakları sağlamlaşan bir siyasal seçenek olmuşlardır. (Lecours, 2017: 64). Rivera'nın Katalan hareketini ezme girişimlerinin en önemli sonucu, amaçladığının aksine bölgesel duyguları ve milliyetçiliği daha da güçlendirmesi olmuştur. Kendi hükümet destekli sendikası olan "UGT'ye- Union General de Trabajadores (Genel İşçi Sendikası)" işçi örgütlenmesinde yasal bir tekel veren Rivera, "CNT'ye (Ulusal Emek Konfederasyonu-Confederación Nacional del Trabajo)" yaptığı baskılar sebebiyle, benzer şekilde onun da radikalleşmesini hızlandırmıştır (Malefakis, 1971: 20). Bütün bu gelişmeler bölgelerdeki ulusal kimlik duygusu baskın olmayan kişilerin de bölgeyle bütünleşmesine sebep olmuştur. Bu dönemde Katalan bayrağının ve dilinin yasaklanmasıyla, öncekine kıyasla çok daha fazla vatandaş, Katalan varlığına ait kolektif sembollerle kendini özdeşleştirmeye başlamıştır (Balcells, 1996: 86). Katalonya'da milliyetçi duygular siyasetle ilgilenmeyen kesimlerin arasında da yayılmaya başlamıştır.

Rivera döneminde okullarda, sınıfta Baskça veya Katalanca konuşmak, İspanya'ya düşmanlık etmenin bir göstergesi sayıldığı için bu tür davranışların ciddi bir biçimde cezalandırılması gerektiği savunulmuştur. Bu, aslında Rivera'nın tek tipleştirici politikalarının, ulusal eğitim sistemi içindeki tezahürlerinden yalnızca bir tanesidir. Kastilya dilinin okullarda konuşulabilecek tek dil olarak belirlenmesi, kendi

dillerini konuşmayı tercih eden “ayrılıkçı” hareketlere karşı mücadelede büyük önem kazanmıştır (M. Del Pozo Andrés & Braster, 1999: 88). Dil yasakları, periferide, dillerin sahiplenilmesi ve geliştirilmesiyle ilgili bir bilinç yaratmıştır. Çevre bölgelerde yasaklanan dillerin kaybolmaması için pek çok faaliyet yürütülmüş, kullanımı yaygınlaştırılmıştır.

Rivera rejiminin merkezîyetçi ve ülkesinin tekliğine bağlı konumu, Kastilyanca dışındaki dil, sembol ve diğer kültür öğelerinin bastırılması, yasaklanması anlamına geleceği için, Katalonya diktatörlüğe karşı verilen mücadeledeki ana kalelerden biri olmuştur. Nitekim 1924’te Katalonya’nın belediyeler birliği olan “Mancomunidad”, Rivera Rejimi tarafından kaldırılmıştır. “Lliga Regionalista’nın (Katalan Bölgeci Ligi)” önde gelen üyelerinin askeri darbeye vermiş olduğu aktif destek ise daha önceden Katalan milliyetçiliğinin ana temsilcisi olan grubun itibarını kaybetmesine neden olmuştur. Bu olaydan itibaren bu rol, sol görüşlü Katalan cumhuriyetçiler tarafından tekelleştirilmiş, eski bir ordu mensubu olan Francesc Macià liderliğinde “Estat Catalá” öne çıkan ayrılıkçı parti olmuştur.(E. Gonzalez, 1994: 106-107). Aslında Lliga liderleri, ilk başta Rivera’nın özerklik düzeylerini artıracığına inanmışlar ancak kısa süre sonra bunun gerçekleşmeyeceğini anlamışlardır. Bu durum, Katalan burjuvazisinin bölgeci fraksiyonunu, desteklemeye çok hevesli olduğu bir diktatörlükten ancak uzaklaştırabilmiştir (Quiroga, 2007: 49). Katalonya’da sol milliyetçi parti “Esquerra ile Estat Catalá’nın” muhafazakâr Lliga’nın tekeline kırarak bölgesel davanın liderliğini üstlenmesi, Galiçya’da yeni bir bölgesel parti olan “ORGA’nın (Organización Republicana Gallega Autónoma- Özerk Galiçya Cumhuriyet Örgütü)” ilerleyişi bu bölgelerde cumhuriyetçi başarının beklenenden daha düşük olmasına yol açmıştır. Bizkay ve Guipuzcoa’daki PNV, liderliğiyle de ilişkili olan bu durum, solun ilerici orta sınıflar arasında kök bulmasını engellemiştir (Malefakis, 1971: 22- 23).

2.3.5. 2. Cumhuriyet Dönemi (1931-1939)

Primo de Rivera diktatörlüğüne destek vermiş olan Kral 13. Alfonso’nun, ordunun da desteğini yitirince, 14 Nisan 1931’de Madrid’i terk etmesiyle, Geçici Cumhuriyet Hükümeti kendisini beklenmedik bir şekilde iktidarda bulmuştur. 26 Ocak

1930'da diktatörün devrilişinin ardından monarşiye karşı huzursuzluk yaygınlaşarak İspanya'nın pek çok yerinde eylemler yapılmasına neden olmuştur. Bu nedenle, 12 Nisan 1931'de yapılacak belediye seçimleri, halkın cumhuriyet ile monarşi arasından seçim yapacağı bir referandum olarak algılanmıştır. Seçimlerin sonucunda 50 il başkentinin 41'inde cumhuriyetçilerin kazanması sonucunda 9 Aralık 1931'de meclisten çıkan İkinci Cumhuriyet Anayasası İspanya'yı "özgürlük ve adalet rejimi altında örgütlenmiş her türden çalışanın demokratik cumhuriyeti" şeklinde tanımlamıştır (Casanova, 2015: 10- 16).

Hükümet önce Olağanüstü Hâl Kararnameleri ve ardından kurucu meclis vasıtasıyla toplumsal ve siyasal reformlara dayalı bir program başlatmıştır. Bu reformlar kabaca, kilise ve ordunun ayrıcalıklarının sınırlandırılmasını, ilerici bir anayasanın yazılmasını, Katalonya'ya özerklik verilmesini, uzun zamandır bekleyen tarım reformunun başlatılarak işçilerin faydalanmasını sağlamayı içermiştir (J. R. Salvado, 1999: 71).

1931 Nisan ayında Katalonya'da cumhuriyetçilerin safında yer alan çeşitli parti ve grupların birleşmesinden doğan "Esquerra Catalana" adlı bir kitle partisi bulunmaktadır. Cumhuriyet, Madrid'den önce Barcelona'da ilan edilmiş ve 1931 yılı 15 Eylül'de Katalonya'da Özerklik Statüsü kabul edilmiştir (Broué, 2018: 37). Artık Esquerra lideri olan Maciá, rejim değişikliği sırasında Katalonya'nın bağımsızlığını bir "İberya Federasyonu" içinde ilan etmeye çalıştığında, Geçici Hükümet, 1873'teki felaket deneyiminin tekrarlanmaması için, meclis tarafından yapılacak bir çözümü beklenmesi yönünde baskı yapmıştır (Malefakis, 1971: 24). 1932 baharından itibaren Tarım Reformu ve Katalan Özerklik Statüsü üzerine tartışmaların yoğunlaşması muhalefeti de artırmıştır. Birçok cumhuriyetçi, merkezi hükümetin yetkilerini bağımsızlık yanlısı olduğu bilinen güçlü bir siyasi figür olan Maciá'nın egemen olduğu bir bölgeye devretmesinden rahatsızlık duymuştur. Nisan ayında İspanya Federal Cumhuriyeti'nde Katalan Cumhuriyeti'nin kurulduğunu ilan etmek için acele eden Maciá ve Teğmen Lluís Companys liderliğindeki Katalan Cumhuriyetçiler hızla geri adım atarak İspanyol Parlamentosunun Katalonya'ya özerklik vermesini beklemek ve tanınmak için hükümetin tavsiyesini kabul etmişlerdir (J. R. Salvado, 1999: 71- 79). 1932 eylül ayında Tarım Reformu ve Katalan Özerklik Statüsü kabul edilmiştir.

Bask Bölgesinde 1931 yılında karlistlerin desteğiyle “Estella Statüsü” olarak bilinen yarı konfederal bir yapılanma öngören bir Statü hazırlanmıştır. Statünün hazırlanmasıyla birlikte cumhuriyet hükümeti ile Bask bölgesi arasındaki gerilim tırmanmıştır. Hem Bask bölgesindeki hem de İspanya genelindeki solcular Bask milliyetçileri tarafından, özerklik davasına yeterince ilgi göstermemekle suçlanmışlardır (Mees, 2013). Ancak 1931 Anayasasının 13. maddesi hiçbir koşulda Özerk Bölgeler Federalizminin söz konusu olamayacağını belirtmektedir (1931 Anayasası: md. 13). Anayasaya göre: “Cumhuriyet, Belediyelerin ve Bölgelerin özerkliğine uygun, bütünleşmiş bir devlet (Estado Integral) öngörür” (1931 Anayasası: md. 1). 4. madde cumhuriyetin resmi dilini Kastilyanca olarak belirlemekle birlikte şunları ifade eder: “Bütün İspanyollar (Spaniard) devletin, bölgelerin ve illerin dillerine tanıdığı haklara zarar vermeksizin, bu dili bilme yükümlülüğüne ve kullanma hakkına sahiptir. Aksi özel kanunlarda belirtilmedikçe, hiç kimsenin herhangi bir bölge dilini bilmek ve kullanmak gerekliliği bulunmamaktadır” (1931 Anayasası: md. 4). Belediyelerin statüsünü belirleyen 9. Maddeye göre; “Cumhuriyetin tüm belediyeleri, yetkileri dahilindeki konularda özerktir ve açık il konseyleri rejimi altında faaliyet gösterdikleri durumlar dışında, konseylerini genel, eşit, doğrudan ve gizli oylama ile seçerler. Belediye başkanları her zaman halk tarafından doğrudan seçilir veya belediye Meclisi tarafından atanırlar” (1931 Anayasası: md.9). Özerklik Statüleriyle ilgili 11. madde ise: “Tarihi, kültürel ve ekonomik ortak özelliklere sahip bir veya daha fazla birbirine sınır komşusu il, İspanya Devleti’nin yönetsel- siyasi yapısı içinde, özerk bir bölgede örgütlenmek üzere anlaşılırsa, Madde 12’de belirtilen usullerle Statüsünü sunacaklardır. Statüler onaylandıktan sonra, Özerk Topluluğun siyasi ve yönetsel organizasyonunun temel yasası (anayasası) olacaktır ve İspanya devleti onu yasal sisteminin bir parçası olarak tanıyacak ve koruyacaktır” şeklindedir. (1931 Anayasası: md.11). Dolayısıyla 1931 Anayasası bütünleşmiş devlet yapısı içinde bölgelere geniş özerklikler tanımakla birlikte, federal veya konfederal bir yapıya izin vermemektedir.

Siyasal özerklikle ilgili cumhuriyetçilerin olumlu tutumları, esasında Katalan milliyetçilerini tatmin etme amacı taşıyor olsa da Bask milliyetçilerinin de dikkatini çekmiştir. PNV, cumhuriyetçilerin iktidarına, sol ve antiklerikalizm eğiliminde

olmaları sebebiyle şüpheyile yaklaşıp da karşı çıkmamıştır. Parti, cumhuriyetçilerin Katalonya'nın özerklik taleplerine açık olmalarıyla, Bask Bölgesi için bir Özerklik Statüsü uygulanabileceği konusunda umut kazanmıştır (Lecours, 2017: 66). Estella Statüsü denemesinin ardından PNV sürece dahil olarak İç Savaş esnasında Özerklik Statüsünü elde etmiştir.

10 Ağustos 1932'de General Jose Sanjurjó, cumhuriyetin benimsediği aşırı devrimci karakteri düzeltmek amacıyla isyan etmiş ancak darbe kısa bir süre içinde durdurulmuş, sorumluları cezalandırılmıştır. Bu olay, cumhuriyetçi coşkuyu geri döndürmüş, yasamanın içinde kaldığı durağanlığın sonlanmasını sağlayarak, yeni yasaların hızla geçmesini sağlamıştır. Eylül ayında Katalan Özerklik Statüsünün kabul edilmesinin ardından sol partilerden oluşan "Esquerra Republicana" koalisyonu, seçimlerde ezici bir zafer kazanmış ve Maciá, Katalan Parlamentosu Generalitat'ın başkanı seçilmiştir (J. R. Salvado, 1999: 71- 79).

2.3.6. İspanya İç Savaşı (1936-1939)

1936 yılında bir grup asker, mevcut Cumhuriyet Rejimine karşı ayaklanmışlardır. 17- 20 Temmuz tarihleri arasında İberya ve Fas'ta gerçekleşen askeri ayaklanmaların başrolü subay kadroları olmuş, özellikle de José Millan ile Francisco Franco'nun kurduğu "Tercio de Extranjeros/ La Legión Española (İspanyol Lejyonu)" öne çıkmıştır (Casanova, 2015: 26- 39). Çok büyük kayıplara neden olan savaş, Franco'nun yönetimi ele geçirdiği 1939 yılına kadar sürmüş; devlet, 1975 yılındaki ölümüne kadar Franco tarafından yönetilmiştir.

İç Savaş öncesinde de Cumhuriyetçi Rejim ve hükümetle iş birliği içinde olan periferik milliyetçiliğin yüksek olduğu bölgeler bu süreçte de cumhuriyetçilerin safında yer almışlardır. "Lliga Regionalista de Catalunya" ile PNV, normalde Katolik tabanlı olmalarına rağmen, bölgeci milliyetçilik gelenekleri sebebiyle, iç savaşta solla iş birliği yapmışlardır (Robinson, 1971: 69). "Movimiento", Franco'nun başlattığı hareket, en büyük yenilgisini, çok kritik bir anda Sivil Muhafızlardan destek gören Katalan işçilerden almıştır. Nitekim, darbeden önceki günlerde de anarko- sendikalist CNT ile Özerk Katalonya Hükümeti devamlı bir ilişki içinde olmuştur. Movimiento'nun Bask ülkesindeki kalkışması sırasında, Bask milliyetçileri 18

Temmuz günü Manuel de Irujo'nun radyodan yaptığı çağrı ve PNV'nin ertesi gün yayımladığı resmi bildiriyle, cumhuriyeti korumaya davet edilmişlerdir (Broué, 2018: 85- 89).

1937 yılında Cumhuriyetçi Hükümeti de sertleşerek “halk adaleti” olarak adlandırılan kararnamelerle devlete isyan eden, güvenliğini tehlikeye atan kişilerin yargılanmasını sağlayacak mahkemeler oluşturulmuştur. Katalonya Özerk Hükümeti'nin yasama organı Generalitat da bu sürece katılarak faşizmi yenmek üzere “halk jürileri” kurmuştur (Casanova, 2015: 56- 57). Katalonya da bu dönemde kendi yasama organıyla yaptığı işlemlerle, Cumhuriyet Rejiminin ve Franco'ya karşı direnişin ana merkezlerinden olmuştur. Ancak tüm direnişlere rağmen, faşist Almanya ve İtalya liderlerinden destek gören Franco güçleri, 1939 yılında savaşı kazanmışlardır.

2.3.7. Franco Dönemi (1939-1975)

Ulusal Katoliklik, en güçlü dönemini Franco Rejiminde yaşamış, nitekim İspanyol Katolik Kilisesi de Franco'nun Cumhuriyetçi Hükümete karşı isyanını “Marksizme karşı bir Haçlı Seferi” olarak adlandırarak destek vermiştir. Franco diktatörlüğü boyunca, Reconquista ruhu, din referansıyl İspanyolların ulusal geçmişinin ve imparatorluğunun yüceltilmesi için kullanılmıştır (García-Sanjuán, 2016: 4). Franco, yönetimi altındaki İspanya'yı, 2. Felipe döneminin bir devamı olarak sunmuştur. Bu büyük savaşın neden “haklı ve gerekli1 olduğunu ispat etmek üzere, krallık parolası olan, “Tek, Büyük ve Özgür İspanya (uno, grande y libre)” ülküsünü kullanmıştır (Temime, 2018: 354). İç savaşın bilançosu o kadar ağır olmuştur ki, İç Savaş, Franco yönetimi ele aldıktan sonra, eski güçlü imparatorluk hayali için ödenen bir bedel olarak sunulmuştur.

İç Savaş, İspanya'daki tüm bölgeci/ milliyetçi hareketlerin tam anlamıyla yenilmesiyle sonuçlanmıştır. Franco rejimi esnasında diğerlerine göre farklı bir statüye sahip olan tek bölge; Bask milliyetçiliğine düşman, geleneksel Katolik nüfusuyla İspanyol Milliyetçiliğinin en sadık kalelerinden olan Navarra olmuş, bölge 1939'dan itibaren bazı özel vergi ve tarife ayrıcalıklarından yararlanmıştır. Her zaman İspanyol toplumunu ileriye götürme sözü olan Franco, bu toplumun dışında tuttuğu bölgelerin

arasındaki farklılıkları giderememiş, yalnızca azaltabilmiştir. 1960’larda kırsal bölgelerde sanayileşme için önemli adımlar atılırken, Madrid tarihinde ilk defa sanayi merkezi haline gelmiştir. Ancak yine de İspanya endüstrisinin büyük bir kısmı hala Katalonya ve Bask Bölgelerindedir. Güney ve batı ise eskiden de olduğu gibi tarımsal üretime dayanan, gelişmemiş yapılara sahiptir (Payne, 1971: 49).

1959 yılında kabinesini yeniden düzenleyen Franco, piyasa ekonomisinin başlatılmasını destekleyen bir İstikrar Planı oluşturarak, bir grup Katolik teknokratı önemli pozisyonlara getirmiştir. Bunun bölgeler açısından önemli sonucu, sermaye akışının sağlanması için otoriterliğin bir miktar esnetilerek, ifade özgürlüğüne yer açılması olmuştur. Bu noktada Katalan bölgesinde, genellikle gizli bir şekilde, kişisel tanıdıklarla yürütülen dili canlandırma ve koruma çalışmaları, bu boşluktan yararlanabilmiştir. Katalan muhalefeti, ortak bir platformda birleşebilmiştir (Conversi, 1998: 130- 131). Böylece 1960’larda, özellikle Tarihsel Milliyetlerde (Basklar, Katalanlar, Galiçyalılar) güçlenen bölgesel özerklik talepleri, Franco rejiminden demokratik haklar ve siyasal âdem-i merkezileşme talep etmişlerdir. Bu dönemde muhalif gruplar, yıllardır maruz kaldıkları, dillerine, kültürlerine ve kimliklerine yönelen saldırıyı kınayan fikirlerini ifade edebilecekleri bir söylem geliştirebilmişlerdir (Moreno, 2007: 94- 95). Franco rejimi, 1960’lara gelindiğinde kendi içinde bir kırılma yaşamış olsa da İspanya Franco’nun 1975’teki ölümüne kadar faşizmle yönetilmiştir. Franco’nun ölümünün ardından, bugünkü İspanya’nın temelini atan 1978 Anayasası, o dönem koşullarında, çok geniş bir mutabakatla yazılmıştır.

2.4. Tarihsel Milliyetlerde Bölgecilik Akımı

Tarihsel Milliyet statüsü, İkinci Cumhuriyet döneminde halk oylamasıyla bir Özerklik Statüsünü oylayan bölgelere verilmiş, 1978 Anayasası da bu özelliği gösteren bölgeler için Özerk Topluluk başvurusunda, farklı bir yöntem öngörmüştür (Schrijver, 2005: 277). 1978 Anayasasından sonra bölgesel hükümetler, bölgeleri bir kültürel canlanma sürecine girmeleri için teşvik etseler de tarihsel milliyetlerden farklı olarak bu bölgelerin halkları, kendilerini birbiriyle bütünleşmiş ve ayırt edici özelliklere sahip topluluklar olarak görmekte güçlük çekmektedirler. Bu nedenle de tarihsel milliyetler

olarak adlandırılan Katalanlar, Galiçyalılar ve Basklar'ın İspanya'nın geri kalanından bağımsız olarak sahip oldukları kimlik, tartışılmaz kalmaktadır (Conversi, 2000: 131).

Tarihsel Milliyetlerin milliyetçi hareketlerinin ana noktası, bütün İberya'yı işgal ederek yöneten İspanyollara karşı çıkılarak, kendi toprakları, "ölkeleri" için kendi kaderini tayin etme hakkının talep edilmesidir. Bu periferik milliyetçiliklerin genellikle, merkez üzerinde daha fazla yetki transferi için baskı oluşturan bölgeci öncülleri bulunmaktadır (Núñez, 1999: 121- 136). 19. ve 20. yüzyılın sonlarından bugüne, İspanya'nın iki dilli bölgelerinde, özellikle Katalonya ve Bask Bölgelerinde, kültürel ve tarihsel anlamda ulusal kimliğe duyulan ilgi, sahiplenme artmaktadır. Bu iki bölgede kurulan siyasal partiler, kimliklerin hak ve taleplerini dile getirmeye başlamışlardır. Nitekim Franco döneminde, başta dil olmak üzere pek çok konuda bu bölgelerdeki hakları sınırlandıran rejime karşı, kimlikler daha da güçlenmiş ve örgütlenmişlerdir (Stepan, Linz, & Yadav, 2011: 30). Tarihsel süreçte; bölgeci hareketlerin güçlenişleri ve azınlık milliyetçiliklerine dönüşmeleri, merkezileşme politikaları ile artan baskıyla paralel bir biçimde gelişmiştir. Baskı dönemlerinde tarihsel milliyetler; daha büyük bir dayanışma ve ortak kimlik duygusu içinde bütünleşmişlerdir.

2.4.1. Katalan Bölgeciliği

16. ve 17. yüzyıllarda kendi bağımsız kurumlarına, para birimine, vergi ve gümrük sistemine sahip olan Katalonya'nın resmi dili Katalanca olmuştur. Ancak, devletin emperyal genişlemesiyle imparatorluğa dönüşmesi ve Amerikan kolonilerinin siyaseten önemli bir mesele olmasıyla Katalonya, ikincil statüye düşmüştür (Balcells, 1996: 12). Orta Çağ boyunca Aragon tacının Anayasal Federasyonunun merkezinde olan Katalonya, 14. yüzyıl Avrupa'sında en gelişmiş anayasal sisteme sahip olan, finans, ticaret ve üretim alanlarında son derece ilerlemiş bir yerdir. Ancak 15. yüzyılda kırsal bölgede serfliğin kalıntılarıyla uğraşılması ve keskin sınıf çatışması yaşanırken, ekonomik ivme ve nüfus açısından ciddi bir düşüş yaşanmıştır. 15. yüzyılda uğraşılan bu meseleler ve artan bitkinlik, Kastilya'nın Hispanik tacın meselelerinde öne çıkmasını sağlamış, Katalonya'nın ikinci plana düşüşünün bir diğer nedenini oluşturmuştur (Payne, 1971: 15).

11. yüzyıl itibariyle “Guifre the Hairy (Kont 1. Wilfred)”, altında bağımsızlığını güvence altına almış olan Katalonya, Kastilya’nın hegemonik genişlemesini durdurmak üzere Katalonya Prenslığı ve Aragon Krallığı arasında yapılan hanedan evliliğiyle kurulan Aragon Tacının bir parçası olmuştur. Aragon Tacının en ayırt edici özelliği, monarşisinin biçimidir çünkü kral, yasama organı veya altı kişilik daimî bir komite olan “Diputació” aracılığıyla kendini ifade eden yerel toplulukların haklarını koruyacağına, tacı giyerken yemin etmektedir. Komiteler vergiyi kontrol etmekte, kraliyet ise çok küçük bir kısmından pay almaktadır. Bu yönleriyle Katalonya, erken bir parlamenter monarşi geleneğine sahip olduğu için, İberya’daki diğer krallık ve prensliklerden ayrılmıştır (Mastrovito, 1993: 48- 49). Hem belediye hayatında hem de parlamento politikasında Aragon Tacındaki rejim, özellikle Valensiya ve Katalonya’nın, bir ölçüde seçim prosedürleri barındırması sebebiyle Kastilya’dan daha farklı ve açıktır (Gil, 2002: 271). Aragon Tacının güçlü kurumlarına rağmen, bu konuda geri kalmış olan Kastilya, emperyal genişlemenin merkezi olarak öne geçmiştir.

2.4.1.1. Tarihsel Olarak “Generalitat” Meclisi

13. yüzyılda “Cort” olarak adlandırılan bir Katalan parlamentosu bulunmakta, Barcelona’daki Kontlar ile Katalanlar arasındaki ilişkilerin, temelde müzakereye dayalı yürütüldüğü görünmektedir. 13. yüzyılda bölgede yaşanan bazı zorlayıcı deneyimler sonucunda, soylular, kilise ve illerin krallarla ortak yasama yetkisi sahibi olmalarını sağlayabilecek bazı gelişmeler yaşanmıştır. 14. yüzyılda ise Corts, parlamento oturumu söz konusu değilken bile hareket kabiliyeti olabilecek, parlamento üyelerinden oluşan daimî bir komite kurarak kralın gücünü sınırlayacak bir adım daha atmıştır. Bu komite “Diputació del General veya Generalitat” olarak adlandırılmıştır. 15. yüzyılın başında 1. Ferdinand’ın tahta geçmesiyle önceleri esas olarak mali yetkileri olan Generalitat; Katalan yasalarını savunmaktan sorumlu hale gelmiş, Kral, bu meclis huzurunda yemin edene kadar meşru görülmemiştir. Oligarşik karakterine rağmen bir Katalonya temsilcisi olan Corts ve Generalitat, ulusal egemenlik fikri mevcut olmasa da bir bütünlük unsuru oluşturma ile bazı yönlerden ulusal sayılabilecek, diğerlerinden farklılaşan kendilik kimliği hakkında bir farkındalık

sağlamıştır (Balcells, 1996: 8- 9). İkinci Cumhuriyet döneminde yeniden dirilen Generalitat, bugün de Katalonya Özerk Hükümetini ve onun yasama organını ifade etmek üzere kullanılmaktadır.

2.4.1.2. Katalan Burjuvazisinin Oluşumu ve Bölgecilik Akımı

Katalonya, 18. yüzyılda bir taraftan merkezileşme politikalarının etkilerine maruz kalırken diğer taraftan da İspanya'nın emperyal büyümesinden yararlanarak, tarım, üretim ve ticaretle yaşadığı kayda değer gelişmeyle İspanya'nın geniş meselelerine entegre olmuştur. Böylece 18. yüzyılın ikinci yarısında, yarımadanın ekonomik açıdan en aktif bölgesi haline gelen Katalonya daha sonra, 1809- 1823 yılları arasında, özellikle Güney ve Doğu İspanya'da oluşmaya başlayan orta sınıf aydınlarının eseri, İspanya liberalizminin doğuşunda aktif olarak yer almazken; 1930'lar boyunca Katalan orta sınıfı bu grupla eklemlenmeye başlamıştır (Payne, 1971: 16- 17). 1830'ların ortalarında kurulan liberal devlet, sanayileşmeyi bir miktar kolaylaştırırsa da aynı zamanda etkili bir merkezileşme ve homojenleşmeyi gerekli kılmıştır. Bu dönemde devlet işlerinde aktif olmayan Katalanların sanayi burjuvazisi, beklenenden daha muhafazakar ve daha az devrimci bir sınıf olmuştur (Balcells, 1996: 19: 21). Katalonya'da oluşmakta olan burjuvazi Katalan bölgeci/ milliyetçi hareketine mesafeli durmuştur.

19. yüzyılda İspanya, dış borcu fazla, hammaddesini işleyemeyen, yönetimde istikrarı sağlayamamış bir ülke olarak taşrada giderek yükselen yoksullaşmanın yarattığı hareketlerle uğraşmak durumunda kalmıştır. Ekonomik gelişmişliğin bölgeler arasında eşit olmaması sebebiyle, sanayileşmenin başladığı Bask ve Katalonya Bölgelerinde ortaya çıkmaya başlayan işçi sınıfı, özerklik hareketlerine kitlesel olarak destek vermiştir (Kaya, 2019: 26- 28). Ancak 19. yüzyılın son on yılı boyunca Katalancılıktan uzak duran bir sanayi burjuvazisi söz konusu olmuştur. 1892'de yapılan "Unio Catalanista" toplantısına katılan delegelerin sadece yüzde onu sanayi kapitalizminden gelenlerden oluşuyorken, geri kalan çoğunluk avukatlar, noterler ve kırsal toprak sahiplerinden oluşmaktadır (Balcells, 1996: 40). İspanya'nın sanayileşmekte olan bölgesi Katalonya'da yaşayan ve bölgeye göç eden işçilerin

ayrılıkçı hareketlere verdikleri destek, bu dönemde Katalan burjuvazisinininkine kıyasla daha güçlü olmuştur.

2.4.1.3. Katalan Kültürel Uyanışı: “Renaixança”

19. yüzyılda Katalan ekonomisi büyürken, “Katalan Renaixança’sı (Katalan Rönesansı)” olarak adlandırılan bir anadilde edebiyat akımı doğmuştur. Bu akımın kökleri, Avrupa’da romantik kültürel milliyetçilikler ile bölgeciliklerin birbirinden dağınık halde görülmeye başlandığı dönem olan 1830’lu yıllara uzanmaktadır (Payne, 1971: 18). Bu dönemde üretenlerin, çoğunlukla Kastilyanca yazmalarının sebebi, toplumun büyük bir çoğunluğunun okuma yazma bilmediği bir yerde, ana dilden daha geniş bir okuyucu kitlesine sahip olan dili kullanmak olmuştur. Nitekim potansiyel okuyucu sayısının artmasına paralel olarak anadilde yapılan yayınlar artmış, çalışmalarda Katalanlara özgüven ve kültürel kimliklerini yeniden kazandırma amacı güdülmüştür. Katalancayı resmi dil ve eğitim dili yapabilmek için edebiyatın yanı sıra oluşturulması gereken kültürün kazanılması için kültürel özerklik ve onun için de siyasal özerkliği sağlamak ana hedeflerden biri olmuştur. Böylece Katalanlar, Rubió i Ors’in 1843’te söylediklerinin aksine, siyasi bağımsızlık olmadan edebi bağımsızlık olamayacağını keşfetmişlerdir (Balcells, 1996: 25- 27). Böylece Katalan Rönesans’ı salt edebi/ kültürel bir dönem olmamış; bu alanlarda yaşanan gelişmelere paralel olarak federalist hareketler ve milli kimlik farkındalığı oluşmuştur.

16. yüzyıldan sonra Kastilyanca, Katalonya’da yaygınlaşmaya başlamış ve 18. yüzyılda hükümet dili olmuş, bölgedeki edebiyat, kültür gibi alanlar Kastilyanca dilinde gelişmiş ancak Katalanların büyük bir çoğunluğu anadillerini korumayı başarmışlardır. Önde gelen bir federalist olan, Katalan milliyetçiliğinin kurucusu Valentí Almirall; bölgeci bir federalizm biçimini savunarak eski Aragon Tacının tüm topraklarının bir siyasal- idari oluşumda birleşmesini önermiştir. 1869’dan 1873’e kadar “El Estado Catalan” adlı bir gazete yayımlamış, 1874’e kadar edebi Rönesans ile federalist siyaseti birleştirmeye çalışan bir kültür derneği olan “La Jove Catalunya’yı (Genç Katalonya)” yönetmiştir. 1880 yılında Katalanca dilinde basılan ilk gazete olan “El Diari Catalá’yı” kurmuş ve eyalet idaresi özerkliği ile dört Katalan ilinin idari federasyonunun (Mancomunidad) kurulması için baskı yapmıştır. 1882

yılında ise, bölge genelinde kurulmuş tüm Katalinist Dernekler, bölgeciliğin siyasal yönüyle ilgilenen gruplarla bir araya gelinmesi için, Katalanistlerin ilk genel örgütü olan Center Catalá altında birleştirilmiştir (Payne, 1971: 18- 19). Almirall, 1880 yılında, cumhuriyetçilerin, monarşistlerin, Katoliklerin ve bağımsız düşünenlerin iş birliği yapabilecekleri bir cephe yaratma amacıyla ilk Katalinist kongreyi toplamış ve doktrinel çalışması “Lo Catalinisme’yi” yayımlamıştır. Bu metinle Almirall, Katalan burjuvazisini, Restorasyon Rejimini dönüştürüp Katalan kamuoyundaki ideolojik farklılıkları özyönetim lehine çevrilebilecek bir Katalan cephesinin kurulabilmesi için, İspanyol siyasi partilerinden kopmalarının gerektiği konusunda ikna etmeye çalışmıştır (Balcells, 1996: 35- 36).

2.4.1.4. Franco Döneminde Katalanlar

İç Savaşın bitiminden hemen sonraki aylarda ülkesine dönemeyen, sayılarının en az 60.000 olduğu düşünülen Katalan sürgünler; cumhuriyetçi Katalonya’nın önde gelen politikacıları, işçi liderleri ve entelektüellerinden oluşmaktadır. Franco döneminde Katalonya, İspanya’nın geri kalanıyla bütünlük içinde dört ile bölünmüş; Barcelona Üniversitesi, öğretim kadrosunun yarısından fazlasını kaybetmiş; yaklaşık 25.000 memur işten çıkarılmıştır. Siyasal bağlantıları kanıtlanamamış ancak yine de Katalan yanlısı olduğu düşünülen çok sayıda öğretmen, İspanya’nın diğer bölgelerine nakledilirken, Kastilya ve Extremadura’dan 700 öğretmen, bölgedeki Katalanizasyondan çocukların arındırılmasını sağlamak üzere Katalonya’ya gönderilmiştir (Balcells, 1996: 125- 127). Rejimin ilk yılları, İç Savaş sırasında kendisini çok uğraştıran bir bölgeden intikam almak üzere, bölge halkını sindirmek ve bastırmak üzerine kurulmuştur. Kalkışmasının temel amacını İspanya’yı ayrılıkçı fikirlerin tuzağından kurtararak ulusal birliği sağlamak üzerine kuran Franco, kendisine İç Savaş’ta muhalefet etmiş bölge kimliklerini tamamen yok sayan politikalar izlemiştir.

1940’lı yıllarda büyük bir kültürel baskı döneminden geçen Katalonya’da, Katalanca neredeyse tüm kamusal ve kültürel alanlarda yasaklanmış, büyük şehirlerin orta yerlerine “imparatorluğun dilini konuş” yazan ilanlar asılmıştır. Böyle bir baskı süreci Katalancılığın, bir çıkar veya ekonomi meselesi olmayan, duygusal tarafını

ortaya koymaktadır. 20. yüzyılın ikinci yarısında yaşananlar, bölgedeki bu hassasiyet ve kimlik krizini derinleştirmiştir. Bu nedenle 1970 yılına gelindiğinde Katalan milliyetçiliği bir dizi siyasal ve iktisadi krizle birlikte İspanya siyasetinin merkezine oturmuştur (Payne, 1971: 51). Franco rejiminin kuruluşundan hemen sonra başlayan dili baskılama politikalarına karşın Katalan milliyetçiliği, kamusal alanda kısıtlanan dili, kültürel alanlarda geliştirmeye çalışmış, onu ulusal kimliklerinin özü olarak atıfıst hareketin birleştirici aracı yapmıştır. Bu nedenle devletin yıllarca görmediğı, bir anlamda unuttuğı Katalan kimliğini oluşturmak için, ulus inşasının temeli olarak dil seçilmiştir (Conversi, 2004: 67). Böylece, Bask ulus- inşası ve milliyetçiliğinin temeli, “etnik kökene/ ırka” dayanırken, Katalan ulusal kimliğinin bütünleşme noktası Katalanca olmuştur.

2.4.2. Bask Bölgeçiliğı

Bask Bölgesi 19. yüzyılın sonlarına kadar sıra dışı bir yönetsel çeşitliliğe sahip olmuştur. Bask bölgesinin tarihsel olarak sahip oldukları fuerolar, bölgenin içinde il, hatta ilçe bazında farklılaşmıştır. Bu hakların İberya yarımadasında bulunan diğer ayrıcalıklı bölgelerde olduğundan daha uzun süre kalarak, bölge içinde bile büyük farklar yaratmaları, Katalonya’da olduğunun aksine bütünleşmiş Bask kurumlarının oluşumuna engel olmuştur (Woodworth, 2008: 28). Ancak diğer taraftan da İspanya’daki diğer tarihsel milliyetlere göre sahip olduğu foral sistemi daha uzun süre korumuş Bask Bölgesinde, sistemin kendisine olan bağıllık ve inanç çok güçlü kalmıştır.

Bask milliyetçilerinin tarihsel olarak Bask toprağı olduğunu iddia ettikleri iller günümüz İspanya sınırlarının ötesindedir. Buna göre, Fransa illeri olan “Labourd, Basse Navarre ve Soule’u”; İspanya illeri olan “Alava, Guipúzcoa, Navarra ve Vizcaya’dan” ayıran, Bask halkını bölen uluslararası sınır, 1512 yılında Fransız ve İspanyol otoriteleri tarafından oluşturulmuştur. Ancak bölgede yaşayan Bask halkı bu sınıra rağmen ilişkiler kurmakta ve komşuluk geliştirmektedir. Bu yedi ili, bir ulusun etnik iç bütünlüğü olarak algılayan Bask milliyetçileri, İspanya şehirlerini “Euzkadi Sur (Güney Bask Ülkesi)”; Fransız şehirlerini “Euzkadi Norte (Kuzey Bask Ülkesi)” olarak tanımlamaktadırlar (Clark, 1979: 5). Ancak Bask milliyetçiliğinin Bask Bölgesi

saydığı İspanya içindeki toprakların bir kısmı da bölge halkı tarafından Bask Bölgesinin içinde görülmemektedir.

2.4.2.1. Bask Ülkesinin Tarihsel Ayrıcalıkları: Foral Sistem ve Ekonomik Uyum

İspanya’da kurulan yeni devlet, Basklara vergi ve askerlikten muafiyet vererek, karşılığında Fransa sınırının korunmasını taahhüt etmiştir (Lecours, 2017: 33). Verilen ayrıcalıklar bir çeşit eyalet hükümeti vazifesi gören, “Juntos Generales (Genel Cuntalar)” tarafından kullanılmıştır. Bu sistem, bölgeye siyasal ve ekonomik özerklik tanıırken, bir taraftan da bölgede yerel ileri gelenleri avantajlı hale getirerek, kırsal yaşam tarzını korumuştur. Meclislerin (Cuntalar) belediye temsilciliği üzerine yapılandırılmaları ve belediyelerin çoğunun nüfuslarının kırsal olması, taşra çıkarlarının öne çıkmasını sağlamıştır. Yine, görevi sürdürebilmek için toprak sahibi olma gerekliliği, İspanyol pazarına sınırlı erişim ve bölgenin ana kaynakları olan demir ve kereste ihracatındaki kısıtlar foral sistemin taşra avantajlarını yaratmasının diğer nedenleridir (Mastrovito, 1993: 74). Bu nedenle Bask toplumu, kırsal yaşama dayalı geleneksel yapısını uzun süre korumuş, ileride sanayileşmenin tetikleyeceği modernleşme, toplumda çatışmalar yaratmıştır.

Tarihsel olarak fueroların devam etmesi, birkaç kurumsallaşmış yapı ortaya çıkarmıştır. Bunlardan ilki “Cortes, Juntas veya Hermandades” gibi isimlerle adlandırılan, özgür erkeklerin seçilmiş temsilcilerinden oluşan eyaletler içindeki tam egemen konseylerdir. Eyaletteki askerleri seferber etmek ve mülkleri vergilendirmek için tek yetkiye sahip olan bu konseyler, aynı zamanda kralın eyaleti etkileyen yasalarını gözden geçirme hakkına sahiptirler. “Pase foral” olarak adlandırılan bu durum, kralın fermanlarını veto yetkisi anlamına gelmektedir. Bunlara ek olarak Bask Bölgesindeki bir vatandaşa, merkezi hükümet tarafından verilen bir ölüm cezası, yerel otoriteler tarafından gözden geçirilebilir ve kişinin hayatı bağışlanabilirdi. Ancak sistemin içinde “corregidor” adı verilen bir kişi üç role sahipti: 1) Merkezi ve bölgesel otorite arasındaki ihtilafta yargıç olarak; 2) Eyaletteki idari yetkileri yönetmede bir yönetici olarak; 3) Kanunlarda değişiklik yapmak için konseylerle bir araya gelindiğinde bir yasa koyucu olarak. Konseyler bu kişiler üzerinde büyük kontrol

uygulamış, görev sürelerini üç yılla sınırlamışlardır. Bölge içindeki farklı bir uygulamanın örneği olarak Guipuzcoa konseyi, atanan kişinin kendi eyalet sınırları içinden olması konusunda ısrar etmiştir. Ancak yine de corregidor gücü ne kadar kısıtlanırsa kısıtlansın, eyaletin egemen olmadığını, daha yüksek bir otorite bulunduğunu hatırlatan bir işleve sahip olmuştur (Clark, 1979: 19- 20).

Yüzyıllar boyunca, Bask vilayetleri ayrı hukuk kurumlarını koruyarak kendi özerk siyasi kurumlarını yaratmışlardır. Basklar; özerkliklerini, merkezi kraliyet otoritesine karşı ikincil bir konumdan ziyade sözleşmeye dayalı bir konum içinde değerlendirmişlerdir. Kastilya kraliyet yönetimi bölgede dolaylı kalsa da hükümdar bazı alanlarda doğrudan yetkilere sahip olmuştur. Yine de Kastilya'nın bir parçasını oluşturan Cantabria, Asturias ve Galiçya'nın, Araplardan yeni fethedilen bölgelerin (Extremadura ve Endülüs) aksine Basklar, monarşiyle ilişkilerinde kendilerine siyasi bir güç sağlamak için yeterli özerkliğe sahip olmuşlardır (Totoricagüena, 2004: 29). Bu gücün yansıması olarak, Bask milliyetçileri, bölgenin oluşmakta olan İspanyol ulus devletiyle yaptığı iş birliğinin yani foral sistemin (fueros), gönüllü ve karşılıklı olduğunu ifade etmektedirler. Bask milliyetçilerine göre, İspanya'da tahta çıkan her kralın, Vizcaya'da bir meşe ağacının “(Guernica Arbola- Guernica Ağacı)” altında yapılan bir toplantıda fueroları onaylamaya ve sürdürmeye yemin etmesi, bölgede vergi toplama hakkı olmadığını kabul etmesidir (Woodworth, 2008: 29). Aradaki ilişkinin sözleşmeye dayalı olduğu iddiası ilk Bask milliyetçilerinden beri Bask ayrılıkçı hareketinde kullanılmaktadır.

19. yüzyıl boyunca devam eden karlist- liberal çatışması 1874 yılında karlistlerin yenilmesi, 7. Alfonso'nun tahta geçmesi ve anayasal monarşiyle Restorasyon Döneminin başlaması sonuçlarını doğurmuştur. Önceki yüzyılda Veraset Savaşlarında, Katalanlar kendi ayrıcalıklarını kaybederken, Bask ve Navarra fuerolarını korumuştur. Ancak İkinci Restorasyon Döneminde, Başbakan Canovas'ın yönetimi altında Basklar da fuerolarını kaybederek yalnızca mali özerklik öngören “ekonomik uyuma (concierto económico)” geçmişler, anlaşma gereği kendi vergilerini toplama hakkı elde etmişlerdir (Mastrovito, 1993: 70- 71). 21 Temmuz 1876 tarihinde iptal edilen foral sistemin yerine iki yıl boyunca Bask Bölgelerine vergi konusunda imtiyazlar veren ancak önceki ayrıcalıkların çoğunu içermeyen yeni model öncekine

göre daha dardır. Bu program yalnızca Bask sanayicilerini tatmin etmiştir. Ekonomik Uyum sisteminden sonra kurulan Euskalerria Derneği ve Navarra Euskara Derneği, foral sistemin geri getirilmesi için faaliyet yürütmüşlerdir (Özçer, 2006: 21- 22). Diğer taraftan sanayiciler cephesinde, Ekonomik Uyum aslında, liberal gelişmelerden, özelleştirmeden, lehlerine gerçekleşen gümrük düzenlemelerinden ve merkezileşmeden memnun olan Bask liberallerinin serbest piyasaya olan inançlarının limit noktasında ortaya çıkmış, kendi spesifik ihtiyaçlarına göre hazırladıkları ayrıcalıkları alabilecekleri görüşme sürecinin sonunda oluşmuştur (Woodworth, 2008: 31). Diğer taraftan da büyük ölçüde geleneksel olan Bask toplumu tarihsel ayrıcalıklarının kaldırılmasına büyük tepki göstermiştir. Fuerolar kaldırıldıktan sonra en gelişmiş özerklik sistemine sahip olan Bizkaia’da “fuerista hareketi (fueroları savunanlar)” çok ilerlemiştir (Lecours, 2017: 33).

2.4.2.2. Bask Sanayileşmesi ve Bölgecilik

Vizcaya ve Guipuzcoa kıyılarındaki Bask bölgelerinde ortaya çıkan ticari ilişkilere egemen bir sınıf, Amerika’nın keşfi ve sömürüsüyle birlikte ortaya çıkan ihtiyaçlardan doğmuştur. İspanya’nın imparatorluk sıfatıyla sınırları dışında yürüttüğü her türlü faaliyet için gereksinim duyduğu demirden yapılmış silahlar ve tarım araçları, Vizcaya’nın öne çıkmasını sağlamıştır. Böylece bu gelişmelerle, ekonomik çıkarlarıyla hareket eden, İspanyol devletiyle özdeşleşmiş bir Bask eliti ortaya çıkmıştır (Clark, 1979: 22). Bu sınıf çıkarlarını, İspanyol Devletinin bekasına bağladığı için ulusal kimlik temelli bir bölge milliyetçiliğinden kopmuştur.

19. yüzyılın başlarında olgunlaşan sanayileşme, kömür yataklarına sahip olduğu için yükselen Bask Bölgesi toplumunun geleneksel yapısını bozmuş, zenginleşen bölgeye İspanya içinden yapılan yoğun göçlerin oluşturduğu bir işçi sınıfı ortaya çıkmıştır. Böylece geleneksel olarak fueroları destekleyen Bask toplumunda, ekonomik çıkarlarını öne aldığı için, “Ekonomik Uyum” destekleyen sanayiciler ile birlikte bu sınıf toplumsal yapıyı bir miktar değiştirmiştir (Özçer, 2006: 19- 21). Bask Bölgesindeki bu yoğun endüstrileşmenin iş gücü ihtiyacının bölge halkı tarafından karşılanamamasına bağlı olarak bölgenin aldığı yoğun göçle birlikte oluşan işçi sınıfı ve burjuva, Bask Bölgesi sanayi toplumunun doğuşunu yansıtmıştır (Totoricagüena,

2004: 35). Erken Bask milliyetçiliği bu göçmen akını ve endüstrileşmenin yarattığı sanayi toplumuna karşı çıkararak geleneksel değerlerin önemini vurgulamıştır. Bunun sonucunda çeşitli pek çok toplumsal hareketle eklemlenen ve dayanışan Katalan milliyetçiliğinin aksine, ırk temelli olarak gelişen, göçmen dışlayıcı bir Bask milliyetçiliği ortaya çıkmıştır (Moreno, 2007: 93).

Bu sanayi kesimi, Bask bölgeciliğini avantajlı görmeyen, daha büyük bir İspanyol siyasal ve ekonomik bütünlüğünün parçası olmak isteyen bir sınıftır ve Karlist Savaşlar neticesinde Bask fueroları iptal edildiğinde, bölgedeki endüstriyel büyüme potansiyelinden yararlanmanın zeminini bulmuşlardır (Clark, 1979: 25). Çünkü fuerolar, Bask bölgesinin, Madrid, Paris, Londra gibi şehirler arasında sahip olduğu avantajlı konumdan yararlanmasını engelleyen, bir çatlak olarak görülmüştür. Bölgedeki endüstrileşmeden yararlanmaya başlayan sanayicilerin karşılaştıkları en büyük sorun, ürünleri İspanya iç pazarında gümrük vergilerine tabii tutulurken, Bask iç pazarında başka ülkelerin mallarının rekabetinden korunamıyor olmalarıdır. Yine fuero sistemi sebebiyle demir ve ahşabın belediye mülkü sayılması ihtiyaç duyulan bu malların serbest dolaşımını engellemiştir (Woodworth, 2008: 29- 30). Baskların kendi içlerinde bütünleşmiş bir kültürel grup olmaktan bir ulus olarak kendilerini var edip siyasallaşmaları da, İspanyol devleti adına sanayileşen bölgede yaşanan gelenek ve modernite çatışmasıyla gerçekleşmiştir (Díez Medrano & Gutiérrez, 2001: 705). Bu çatışma bugünkü Bask toplumunun temel kırılma dinamiklerinden biri olmuştur.

2.4.2.3. Bask Milliyetçiliğinin Doğuşu: Sabinismo

Merkezileştirme politikalarının sistematik olarak başlatıldığı 18. yüzyılda Bask kimliğini koruma amacıyla Madrid'den gelen baskılara direniş, Bask tarihi hakkındaki mitlerin genişlemesine ve Bask histografisine olan ilginin yükselmesine neden olmuştur. Bu dönemde, Bask halkının kökleri, ataları, geçmişi ve kültürü üzerine düşünülmüş, 18. yüzyılın hemen başında ilk dil bilgisi kitapları yayımlanmıştır (Totoricagüena, 2004: 26). Yaşadığı dönemde meydana gelen gelişmeleri öze dönüşçü bir yaklaşımla değerlendiren Bask milliyetçiliğinin kurucusu Sabino Arana, koyu bir karlist ve Katoliktir. “Baskça konuşulan topraklar” anlamına gelen “Euskal Herria” kelimesinin yerine; bilinen tarihin ilk dönemlerinden beri bağımsız, özgür ve sınıfsız

bir devletler birliği olarak gördüğü, Bask devletini ifade eden “Euskadi/ Euzkadi” sözcüğünü icat ederek, milliyetçiliğinin ana unsuru olan “ırkı” konumlandırmıştır (Özçer, 2006: 26).

Arana ve onu izleyen milliyetçilere göre Bask halkı, kapitalizm öncesi, eşitlikçi, demokratik bir barış toplumunu, maneviyatı ve Katolikliği temsil etmekteyken; Bask karşıtlığı, modernleşmeyi, oligarşik ilişkileri, şiddeti, anti-klerikalizmi, maneviyattan yozlaşmışlığı otoriterliği, baskıyı ve hiyerarşik bir toplumu ifade ediyordu. İşte bu değerlerin karşısında durabilmek ve bu ulusu tehditlerden koruyabilmek için her Bask vatandaşının “abertzale (yurtsever)” olması gerekiyordu ve bu duyguyu taşımayanlar en az İspanyollar kadar kötü bir durumdaydılar (Totoricagüena, 2004: 37). Arana’nın Bask milliyetçiliğiyle ilgili çizgisi, yaklaşımı ve en önemlisi hedefleri sık sık değişmiştir. Arana’nın kendi ideolojisindeki ikircikli tutumlar, kurmuş olduğu parti PNV’de “(Partido Nacionalista Vasco- Milliyetçi Bask Partisi)” de görölmektedir. İlk kurulduğu dönemde partinin amacını İspanya ve Fransa’dan bağımsızlığı kazanmak olarak açıklayan PNV, ilerleyen dönemlerde amacın İspanya devletinden mümkün olan maksimum özerkliği almak olduğunu ifade etmiştir (Woodworth, 2008: 32- 34). Ancak PNV’nin bu tutumları aynı zamanda, reel politikada mobilize olabilmenin gerekliliğı olarak da değerlendirilmektedir.

2.4.2.4. İspanya İç Savaşında Basklar

İç Savaştan hemen önce Bask bölgesinde yapılan 1936 seçimleri Bask toplumu içindeki kutuplaşmayı sembolize etmektedir. PNV milliyetçileri 9, solcu Halk Cephesi 7 ve sağcılar 8 milletvekili çıkarmıştır. Nitekim İspanya İç Savaşında da bu bölünmenin bir uzantısı olarak muhafazakâr Navarra ve Alava’da, Franco kısa sürede başarılı olurken, diğer bölgelerde zorlanmıştır. Eylül 1936’da Gipuzkoa’nın teslim olmasıyla o ana kadar aktif olarak cumhuriyetçilere destek olmayan PNV, Largo Caballero başkanlığındaki cumhuriyetçi hükümetle görüşmeler başlatmış, sonucunda Navarralı milliyetçi Manuel de Irujo İspanyol hükümetinde bakan olmuş ve Baskların, Cumhuriyet Hükümetine vereceğı desteğın bir sonucu olarak, Cortes, 1 Ekim 1936’da Guernica Kasabasında Lehendekari (Bask Özerk Hükümeti Başkanı) José Antonio Aguirre başkanlığında, ilk özerk hükümetin kurulmasını sağlayan Bask Özerklik

Statüsü'nü kabul etmiştir (Mees, 2003: 19- 20). Bask Özerklik Statüsüyle kurulan hükümette beş Bask milliyetçisi ve beş sol parti temsilcisi bulunmuştur (S. Payne, 1971: 46). Aslında Cumhuriyet Döneminde Bask milliyetçileri ilk başta sağla işbirliği yapmış ancak 1933 Kasımında sağcıların Bask Özerklik Statüsünü geri çevirmesinden sonra parti kendini cumhuriyetçilerle ittifaka yakınlaştırmıştır (Broué, 2018: 37). Bu da Bask bölgesindeki ana siyasal eğilim ve hedefin Bask milliyetçiliği olduğunu ortaya koymaktadır.

Bask ve cumhuriyetçi birlikteliğinde ilginç olan nokta şudur: General Franco ve müttetikleri 18 Temmuz 1936'da yaptıkları açıklamada kalkışmalarını “komünizme karşı Hristiyan Haçlı Seferi” şeklinde tanımlamıştır. Buna karşın cumhuriyetçilerin büyük bir kısmının antiklerikalizm taraftarı olduğu, ruhban karşıtı bir devrim yapmak istedikleri ortadadır. Bu nedenle taraftar ve üyelerinin çoğu koyu Katolik olan PNV'nin cumhuriyetçilere verdiği destek, Franco tarafından Bask ulusu ve demokrasisi adına affedilemez bir ihanet olarak okunmuş ve sonuçları Bask toplumu için çok ağır olmuştur (Woodworth, 2008: 35- 36). 1937 Guernica saldırısı sonrasında Haziranda Bilbao'yu ele geçiren Franco birlikleri, bölgenin özerkliğini kaldırarak, onları “hain vilayetler (provincias traidoras)” ilan ederek, ciddi bir baskı kampanyası başlatmış, Bask milliyetçi hareketinde yaklaşık 40 yıl sürecek sürgün ve gizli mücadele döneminin fitilini ateşlemiştir (Mees, 2003: 20). İç Savaş'ta Bask halkının yaşadıkları, bugüne kadar kurdukları işgalci İspanya söyleminin taraftar bulmasına, Franco yönetimi altında yaşamaya devam edecekleri de bu hareketin hem içerde hem de dışarda daha çok destek kazanmasına sebep olmuştur (Özçer, 2006: 50). İki diktatör döneminde bölge halklarına uygulanan baskılar, yıllardır sürdürdükleri davanın pek çok kesim gözünde meşruiyet kazanarak, uluslararası bir destek bulmasını sağlamıştır.

2.4.2.5. Franco Döneminde Basklar

İç Savaşın ardından Bask milliyetçilerinin büyük bir çoğunluğunun sürgüne gönderilmesi ve hapse atılmasından sonraki 15 yıl içerisinde, Franco rejiminin tüm baskılarına rağmen yeraltında örgütlenen bir Bask direnişi gerçekleşmiştir. Bu konudaki en önemli gelişme Basklar'ın uluslarının bir parçası olarak gördükleri için

üzerinde hak iddia ettikleri Fransız şehirlerinin içinde olan Iparrelde’de yaşayan Baskların, hem İç Savaş’ta hem de sürgünde İspanya Basklarına çok önemli bir destek vermiş olmalarıdır (Totoricagüena, 2004: 42). İç Savaş sırasında Franco’ya destek veren Navarra ve Alava’da, rejimle birlikte bölgesel ayrımcılık ve siyasi baskılar daha azken, ekonomik olarak pozitif ayrıcalıklar verilmesi söz konusu olmuştur (Beck, 2005: 54).

Bask dili, bir iletişim aracı olarak Franco döneminde yasaklanmıştır. Nitekim, zaten 1800’lerde kent merkezlerinin çoğunda kaybolmuş olan “Euskera dili” giderek bölgede konuşulmamaya başlanmıştır. Ancak yine de Basklar, atalarının ortak bir kurucu unsuru şeklinde gördükleri Euskera’yı, Bask olmanın bütünleştirici faktörlerinden biri olarak kullanmaya devam etmektedirler (Totoricagüena, 2004: 20). Franco’nun çabalarına rağmen aşınmayan tek şey, bölgelerdeki kimlik ve dil olmamıştır. Aynı zamanda Franco, bölgelere ekonomik bir baskı da uygulayarak, en gelişmiş sanayi bölgeleri olan Bask ve Katalonya’nın konumunu sarsmak istemiştir. Franco Madrid’i endüstrinin merkezi haline getirmek istese de 1960’lı yıllar boyunca, Vizcaya ve Guipuzcoa’nın kişi başına düşen yıllık geliri, neredeyse İspanya’nın geri kalanının iki katı olmuş böylece Bask Bölgesi ile geri kalan yerler arasındaki ekonomik uçurum eskisine göre daha da açılmıştır (Payne, 1971).

Franco döneminde Euzkadi’de gizli yollarla bir araya gelen gençlerin oluşturduğu Ekin grubu; “Euskadi ta Atkasuna- ETA (Euskadi ve Özgür İnsan)” isimli örgütü 1959 yılında kurmuştur. ETA’nın başlangıçta kuruluş amacı, Bask bağımsızlık hareketinden duyduğu iki rahatsızlıkla ilişkilidir. Bunlar PNV’nin fazla muhafazakâr bulunması ve bölgedeki komünist partilerin Bask davasını yeterince sahiplenmemeleridir. Böylece kendisini devrimci Marksist Bask milliyetçi partisi olarak gören ETA, bir süre sonra bir dizi bombalama eylemleri ve banka soygunları gerçekleştirmeye başlamıştır (Payne, 1971: 50). ETA taraftarlarına göre yalnızca bir yurtsever milliyetçi olabilir. Bu radikal bakış açısıyla Bask toplumu abertzales (yurtseverler) ve españolistas (İspanyolcular) şeklinde kutuplaştırılmıştır. ETA’ya göre; İspanyol polisi, Sivil Muhafızlar (Guardia Civil), Euskadi’de bulunan sosyalist ve komünist partiler Bask toplumuna düşmandırlar (Totoricagüena, 2004: 48). Franco döneminde ortaya çıkan ETA terörist ağının kaldırılması için, 1969’dan sonra

İspanya'nın geri kalanından çok daha sert politikalar uygulanmıştır (Malefakis, 2007: 252). ETA Franco Rejiminin değişmesinden sonra yeni kurulan İspanya Demokrasinin siyasetinde önemli bir sorun olmuştur.

2.4.3. Galiçya Bölgeciliği

Katalonya ve Bask Bölgeleriyle birlikte tarihsel milliyetler statüsünü paylaşan Galiçya, diğer iki yere kıyasla daha zayıf bir bölgesel/ milliyetçi harekete sahiptir. 1978 Anayasasıyla kurulan “Özerklikler Devletinin (Estado de las Autonomías)” oluşturulması sürecinde, Madrid’de Katalan ve Bask temsilcileri varken, Galiçya temsilcisi bulunmamıştır. Ancak Katalan ve Bask milliyetçilerinin çabalarıyla 1978 Anayasasında, Galiçya da tarihsel milliyet statüsünde yer alarak diğer bölgelerden çok daha hızlı bir biçimde özerklik uygulamalarını başlatmıştır. Bunun sebebi Galiçya’nın İkinci Cumhuriyet döneminde oyladığı ancak uygulamaya geçilemeyen Özerklik Statüsünün varlığı olmuştur (Schrijver, 2006: 124).

Galiçya zengin bir Kelt mirasına sahip, nüfusun büyük çoğunluğunun ana dili konuştuğu ancak diğer iki tarihsel “milliyete” kıyasla gelişmemiş bir bölgedir (Bollen & Díez Medrano, 1998: 612). Bask ve Katalan bölgeleri son derece ciddi oranlarda göç alırken Galiçya’ya göç asgari düzeyde olmuş, daha ziyade Kuzey Avrupa ve Amerika’ya göç verilmiştir. Bu durum, diğer bölgelerin aksine nüfusun büyük bir çoğunluğunun bölgesel dili konuşmasının ana sebeplerinden olmuştur (Conversi, 2000: 136).

Genellikle kültürel ve edebi olan bölgeci hareketin siyasal bilinçle birleşmesi, bölgenin kendisine has özelliklerini göstererek İspanya geri kalanından ayrı olduğunu ortaya koymaya çalışan “Galeguista Hareketini” doğurmuştur. Bölgesel bir hareket olarak “Galeguismo (Galiçyacılık)”, nihai hedefi İspanya’nın Madrid’deki yönetim organlarından tam özerklik elde etmek olmuştur. Galeguismo’nun ilerleyebilmesi, yani bölgenin kendi etnik kimliğini koruyabilmesi için, bölgenin modernleşmesi gerekliliğine duyulan inançla “Asociación Regionalista Gallega (Galiçya Bölgeci Derneği)” kurulmuştur (Beswick, 2007: 65). Galiçya milliyetçilik geçmişinde, resmi olarak İspanya devletinden ayrılmanın hedeflendiğini belirten bir açıklama yapılmamış ancak bunun yerine ana amacın beş İberya milleti olan; Portekiz, Kastilya,

Katalonya, Galiçya ve Bask Ülkesinden oluşacak federal veya konfederal bir yapılanmaya ulaşılması olduğu belirtilmiştir. Galiçya halkını İspanya devleti içinde ulusal azınlık olarak gören milliyetçilik, yalnızca ülke içindeki azınlık hareketleriyle değil, İrlanda gibi ülke dışındaki periferik milliyetçiliklerle de bir müttefiklik içinde olmuştur (Garcia-Alvarez, 1998: 122- 125). Bu nedenle Galiçya milliyetçileri, bir devletin içinde, etnik azınlık konumunda bulunan hareketlerle, söylem ve eylem düzeyinde iş birliği içinde olmuştur.

18. yüzyılın sonunda Kastilya dilinin resmi işlerde kurduğu ağırlığa ve bölge dilleri üzerindeki baskılara rağmen, kırsal alanda ve cemaatlerde Galiçya dili konuşulmuştur. Bölgedeki toprak sahiplerinin işçilerle bu dilde iletişim kurmak zorunda kalmasına, devlet bir ölçüde müsamaha göstermiştir. Bu dönemlerde dünyanın pek çok yerinde dil, topluluğun hedeflerini dile getirmesinin ve bütünleşmesinin önde gelen yollarından biri olup, ulusun simgesi haline gelmiştir. Dille kurulan bu ilişki neticesinde, Galiçyada toplumun üst sınıflarından küçük entelektüel gruplar tarafından, bölgeselci olarak tanımlanan, Katalan Renaixença'sına benzer “Rexurdimento (resurgimiento- yeniden diriliş)” hareketi başlamıştır. Bu hareket, Galiçya dilinin, kültürel seçkinler arasında kullanılabilmesine güven sağlamaya çalışmıştır. Ana amacı, Kastilyancanın hakimiyetinin neredeyse tamamlandığı “karanlık yüzyıllar (séculos escuros)” sonrasında kültürel ve toplumsal bir ifade aracı olarak dilin yeniden canlandırılmasıdır (Beswick, 2007: 64- 65). Böylece Galiçya dili Galiçya milliyetçiliğinin gövdesini oluşturmuş, hareketin hedefleri dil hakları etrafında şekillenmiştir.

20. yüzyılda gelenekselliği kırarak modernleşmeye başlayan, kentsel kültürünü geliştiren Galiçya'da, büyüyen orta sınıfla birlikte hak ve özgürlük gibi konularda farkındalık artmış ve “İrmandes de Fala (IF- Dil Kardeşliği)” 1916 yılında kurulmuştur. IF'in 1918 yılında Lugo'da topladığı ilk meclisten çıkan manifestoda, Rexurdimento'nun bölgeci doktrinini yerine milliyetçilik kabul edilmiş, hedeflerin gerçekleştirmesinin yolunun, İspanyol siyasal sisteminden dillerinin geri alınması olduğu açıklanmıştır (Beswick, 2007: 67- 68). İkinci Cumhuriyet döneminde bölgesel milliyetçilerin siyasal olarak örgütlenebilmesinin mümkün olması sebebiyle IF milliyetçileri “Partido Galeguista” adlı partiyle dillerinin yasal olarak tanınmasını

amaçlayan bir siyasal alternatif sunmuşlardır. (Beswick, 2007: 69). Parti üyeleri kendilerini yoğun bir programa sokarak, bölgede Galiçya özerkliğine karşı isteksiz olan kesimlerde dahi olumlu bir etki bırakmışlardır. Planladıkları federalizm hedefinden vazgeçerek dönemin siyasal iklimi içinde siyasal adem-i merkeziyet sağlayan bir Statü çalışmasına başlamışlardır (Máiz, 1994: 189). Bu dönemde 1932’de Katalonya ve 1933’te Bask Bölgesi Özerklik Statüsünü onaylattığı için partinin esas hedefi, özerkliğin kazanılması olmuştur. Ancak referandumla onaylanan Özerklik Statüsü parlamento tarafından onaylanamadan İç Savaş başlamıştır. Fakat, sürgündeki parlamento, Castela’nın baskısı altında sembolik bir eylem olarak 1938’de Statüyü onaylamıştır (Schrijver, 2006: 122). Franco döneminde ise Galiçya bölgesinde aktif bir milliyetçi faaliyet neredeyse hiç kalmamıştır. Hareket, Güney Amerika’da olan siyasi sürgünlerin elinde dağınık haldedir. Bu durum Galiçya’nın önceki gerçekliğinden kopuk olarak hareketin aşırılık yanlısı konumlara eğilimini teşvik etmiştir (Máiz, 1994: 189).

Galiçya’da bölgeci harekette üç ana çizgi öne çıkmıştır. En kalabalık olan ilk fraksiyon denizcilik ve ticaret şehri A Coruña’da, Murguía liderliğinde örgütlenmiştir. Temel olarak hem merkeziyetçi devleti hem de federalizmi reddederek, siyasal âdem-i merkeziyet talep etmiştir. İkinci akım, Santiago de Compostela şehrinde konumlanmış, toprak sahipleri ve Kilise’nin öne çıktığı, Katolik, gelenekçi ve Karlist eğilimli bir çizgidedir. Üçüncü eğilim ise Aureliano Pereira’nın önderliğinde bölgecilik ve federalizmin ilerici bir sentezini önermektedir. Bu grup ekonominin modernizasyonunu, arkaik kurum ve uygulamaların kaldırılmasını, siyasal kayırmacılığa karşı mücadeleyi merkeze alarak İspanya Devletini federalist olarak yeniden yapılandırmayı hedeflemiştir (Máiz, 1994: 182- 183). Bu üç eğilim, Galiçya Milliyetçiliğinin geçmişinden bugününe, gelişimini, çatışmalarını ve temel hedeflerini ortaya koymaktadır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

İSPANYOL BÖLGESELLEŞMESİNİN HUKUKSAL ÇERÇEVESİ

3.1. Demokrasiye Geçiş Dönemi

Franco'nun 1975 yılındaki ölümüyle ülke, başında diktatörü olmayan bir diktatörlük, kralı olmayan bir krallık konumunda kalmıştır. Bir tarafta Franco'nun kurduğu rejimin patronaj ilişkilerinden çıkar sağladıkları için eski düzenin devam etmesini savunanlar, bir tarafta ciddi kalkışma girişimleriyle dolu tarihiyle ordu, diğer tarafta demokratikleşme talep eden, rejim boyunca yeraltında örgütlenmiş illegal siyasal partiler bulunmaktadır. Bir taraftan da Batı Avrupa'nın içinde, yıllardır otokrasiyle yönetilen bir ülkeye Batı ülkelerinden gelen, demokratikleşme talep eden, ekonomik ve diplomatik baskılar söz konusudur (Brennan & Pardo, 1991: 57). Hassas dengelere dayanan bu dönemde inisiyatif alarak toplumun farklı kesimlerinin çıkarlarının uzlaştırılmasında etkin olan aktörler, demokrasiye geçiş döneminin mimarları olmuşlardır.

Otoriter rejimin çöküşü, ardından devlet başkanlığının tesis edilmesi gerekliliğinin ortaya çıkışı, demokrasiye geçiş dönemini başlatan ana etken olmuştur. Franco'nun önceden temin ettiği “halefiyet” mekanizmalarının çalışmaya başlamasıyla, siyasal değişimin fitili ateşlenmiştir. Franco, Kral Juan Carlos'u kendi gücünün ve kurumlarının devamlılığını sağlayacak kişi olarak belirlemiştir ancak Franco'nun “Francoizmin (Francoism)” lideri olarak sahip olduğu kişisel karizmanın krala aktarılabilmesi mümkün değildir. Bunun farkında olan kral Carlos, kendi meşruiyetini sağlayabilmesinin halkın desteğini almasına bağlı olduğu fikriyle, geçiş sürecinde değişimin liderliğini üstlenen kişi olmuştur (A. Sáez, 1992: 17). Kral hem kraliyet kurumunun devamlılığını sağlayabilmek hem de toplumda yeniden barış ve istikrarı temin edebilmek için üstlendiği rollerle Franco sonrası sürecin yönünü belirginleştirmiştir.

Franco döneminde de başbakan olan Arias Navarro yerine Alfredo Suárez, Kral Carlos'un isteği üzerine Temmuz 1976'da göreve gelmiştir (A. Sáez, 1992: 17). Arias

Navarro aşırı muhafazakâr eğilimli olmakla ünlü bir kişi olarak, kabineye görece ilerlemeci kişiler almış ancak bu da iç çatışmaların artmasına hizmet etmiştir. Başlattığı reform programı, toplumsal huzuru sağlayabilmekte son derece yetersiz olmuş, nihayetinde Franco'nun ölümünden yedi ay sonra yerine Suarez'in geçmesi kaçınılmaz olmuştur (Mangen, 2001: 57). Juan Carlos'un Suarez'le birlikte girdiği yolda en çok dikkat ettiği konu, ihtiyatlı bir şekilde davranarak kararlı bir biçimde reform sürecini yürütmeye çalışmış olmasıdır. Örneğin 1977'de Komünist Parti'nin yasallaştırılmasına ordudan gelen şiddetli eleştiriler ve ordunun müdahale tehlikesini yatıştırabilmesi, bu yöntemi sayesinde gerçekleştirebilmiştir. Bir taraftan meşruiyetini sağlayabilmek için halkın desteğini alması gerekirken diğer taraftan da ülkede kilit konumda bulunan, köklerini “Francoizmden” alan siyasi ve askeri elitlerin varlığı onun reform sürecini ihtiyatlı bir biçimde yönetmesinin ana nedenleri olmuşlardır (Bernecker, 1998: 77).

Demokrasiye geçiş döneminin “kademeli bir demokratikleşme süreci” şeklinde ilerlemesiyle demokrasiye giden reform sürecinde ilginç bir durum ortaya çıkmıştır. Diktatörlük rejiminin kurumları ve bazı aktörleri özgürlüğün, eşitliğin ve demokrasinin tesis edilmesinin hem aracı hem de amacı haline dönüşmüşlerdir (Tejerina, 1982: 109). Franco'nun kurduğu siyasal düzen tam anlamıyla yıkılmadan onun içinden demokrasi adım adım örülmüştür. Öncelikle Francoist mecliste, ilk demokratik seçim çağrısını yapan “Ley para la Reforma Política (Siyasal Reform Kanunu)” kabul edilmiş, ardından bütün siyasal partiler yasallaştırılmıştır (A. Sáez, 1992: 17). Bu kanun, büyük bir kısmı Franco dönemindeki yasaklar sebebiyle yeraltında örgütlenmek zorunda kalan siyasal partilerin, yeniden sahneye çıkmasını sağlamıştır.

“UCD (Unión del Centro Democrático- Demokratik Merkez Birliği)” 1977 yılında reformist lider Suárez tarafından kurulmuş, eski Francocuları, Franco karşıtlarını demokratik bir merkezde bir araya getirmeye çalışan bir partidir. Bu dönemde siyasal sağda başlarında “AP'nin (Alianza Popular)” bulunduğu bazı Francocu gruplar bulunmaktadır. Solun önde gelen gücü, sosyal demokrat bir programı benimseyen “PSOE (Partido Socialista Obrero Español- İspanyol Sosyalist İşçi Partisi)” iken ikincisi Franco diktatörlüğü boyunca en organize direnişi

gerçekleştirmiş “PCE’dir (el Partido Comunista de España- İspanya Komünist Partisi)”. Üçüncüsü ise, nispeten azınlıkta kalan Marksist, “PSP (el Partido Socialista Popular- Sosyalist Halk Partisi)” olmuştur. Bu dönemde parti sisteminin diğer bir ayağını oluşturan bölge milliyetçi partileri Katalonya ve Bask Ülkesinde çok güçlüdür (A. Sáez, 1992: 18). Siyasal partilerin yasallaştırılmasının ardından, uzun bir aradan sonra, 1977 yılında yapılan ilk demokratik seçimlerde UCD, oyların %34,44’ünü alarak 165 milletvekili kazanırken; PSOE %29,32’sini alarak 118 milletvekili çıkarmıştır. Halkın %78,83’ü seçimlere katılmıştır. Böylece 5 Temmuz 1976’da Kral tarafından başbakan olarak atanan Suarez, hükümetini kurmuştur (Historia Electoral). 1 Mart 1979’da yapılan halkın %68, 04’ünün katıldığı seçimlerde ise UCD oyların %34, 84’ünü almış; PSOE onu %30, 40 ile takip etmiştir (Historia Electoral).

Siyasal Reform sürecinin yanı sıra Anayasa yapma çalışmaları sürdürülmüştür. Yeni parlamento, kurucu bir karaktere bürünerek, 1978 yazında demokratik anayasa hazırlama çalışmalarını sona erdirmiş ve metin, aynı yılın Aralık ayında yapılan referandumdan sonra kesin olarak onaylanmıştır (A. Sáez, 1992: 17).

3.1.1. 1978 Anayasası

Anayasanın hazırlık sürecinde üç ana grup farklı istek ve çıkarları temsil etmiştir: UCD, monarşinin korunması ve özel girişimi temsil ederken; anti- Francocu PSOE ve PCE sivil, sosyal ve ekonomik hakların anayasal olarak güvence altına alınmasını talep etmiş; AP, “CDC (Convergència Democràtica de Catalunya)” ve PNV ile diğer azınlık partileri ise “bölge sorununa” dikkat çekmişlerdir. Sosyalistler ve komünistler de önceliklendirmemekle birlikte âdem-i merkezileşme ve federalizm lehine konum almışlardır (Colomer, 1998: 41- 43). Bu nedenle hassas dengelere dayanan süreçte mutabakatın sağlanabilmesi için, parlamentoda geniş tartışmalar yürütülmüş, parti liderleri müzakereler yapmış ve sürecin içinde aktif gibi görünmeyen ama son derece önemli olan Kral, ordu ve Katolik Kilisesi sürecin gidişatından haberdar edilmiştir. Taslak sürecinde en çok muhalefet gösteren parti, fueroların ve kendi kaderini tayin hakkının anayasal olarak güvence altına alınmasını talep eden, ancak açıkça reddedilen PNV olmuştur. Anayasa Ekim 1978’de, 350 kişi içinden yalnızca 6 karşı oyla parlamentodan geçmiştir (Brennan & Pardo, 1991: 59- 60). 6

Aralık 1978’de yapılan referandumda halkın %87, 87’si anayasaya evet demiştir (Constitución40, 2018). Böylece halkın büyük bir çoğunluğu ve siyasal aktörler nezdinde, yeni anayasa Bask milliyetçileri hariç büyük destek görmüştür.

Anayasa oluştuktan sonra, tamamen tatmin olan veya tatmin olmamış herhangi bir grup yoktur. Bask ve Katalan milliyetçileri kendi tarihsel kimliklerinin farkını ortaya koyan bir düzenleme talep etmişlerdir. Bütün bu gelişme ve çatışan taleplerin sonucunda ortaya karma bir model çıkmıştır. Merkeziyetçilerin ve muhafazakarların istekleriyle uyumlu olarak 50 ilden oluşan yapı sürdürülmüş, tarihsel milliyetleri tatmin etmek üzere iki aşamalı bir özerklik yolu öngörülmüş, son olarak da bir anlamda federalist gelenekten esinle tüm ülkede âdem- i merkezileşme planlanmıştır (Colomer, 1998: 41- 43). İspanya’nın İkinci Cumhuriyet dönemindeki âdem-i merkezileşme deneyimi olan “Bütünleşmiş Devlet” modelinin henüz tam anlamıyla oturtulamadan Franco diktatörlüğünün başlaması, demokrasiye geçiş döneminde aranan yüksek mutabakatın ve Anayasadaki çelişkili ifadelerin temel sebebi olmuştur. Bunun en tartışmalı ve net örneği olan Anayasa’da geçen “millet”, “milliyet” ve “bölge” kavramları, bir taraftan millet statüsünü “kültürel azınlıklara” bırakmak istemeyen bazı taraflar ile, bir taraftan da tarihsel-kültürel farklılıkları olmayan “bölgelerden” kendilerini ayırmak isteyen bölgesel azınlıkların isteklerinin çatışmalı bir biçimde yansımaları olmuştur (Sala, 2013: 113- 114).

1978 Anayasası, 1992 yılında Maastricht Anlaşması’nın onaylanmasından sonra ve 2011’de ülkenin yaşadığı ekonomik bunalımın bir sonucu olarak, “bütçe denkliliği ilkesinin” konulmasıyla iki kez değişiklik geçirmiştir (Morales, 2013: 87). Özerklikler Devleti Modelinin gelişimi ve milliyetçi talepler henüz bir Anayasal Reform sürecini başlatmış değildir.

3.1.2. Özerklikler Devleti (Estado de las Autonomías)

Botella (Botella, 1989: 264- 265); 1978 Anayasasıyla kurulan “karmaşık” sistemin/ Özerklikler Devletinin, temel özelliklerini listelemiştir: Anayasa, bölgeleri listelememiş, yetkilerin ne olacağını açıkça belirtmemiştir; alınabilecek minimum yetkiler sayılırken, azami yetkilerin sınırı hangi yetkilerin devredilemeyeceğiyle belirlenmiştir. Bu anlamda kurulan bu karmaşık yetkilendirme sisteminin içinde,

toplulukların hangi yetkilere sahip olup olamayacaklarını belirleyen ana faktör; özerklik sürecindeki usuller olmuştur. Bu da Özerk Topluluk oluşturma girişiminin bir “başlatıcı referandumla” veya “yerel meclis” kararıyla oluşturulup oluşturulmaması hususunda bir ayrım ortaya koymaktadır. Bu sınırlamalar ise Cortes’ten çıkarılacak özel bir yasa ile yapılan ek yetki devriyle aşılabilmektedir. Requejo’ya (Requejo, 2005: 70- 71) göre ise; Özerklikler Devletin bugününü değerlendirmede ortaya çıkan en önemli sorun, modelin baştaki hedeflerinin Anayasa tarafından tam olarak ortaya konmamış olmasıdır. İspanya’nın tarihsel olarak uğraştığı “ulusal sorun” ya da tarihsel milliyetlerin adlarıyla anılan “meseleler” konusunda ne yapılması gerektiğinden ziyade ne istenmediğiyle ilgili çeşitli fikirler ve model önerileri, uzun yıllar boyunca geliştirilmiştir. Bu çeşitliliğin nihai sonucu 1978 Anayasasında İspanyol ulusu için “üniter” bir doğaya sahip bazı anayasal düzenlemelerin yanı sıra, anayasada açıkça içeriminden bahsedilmeyen, bir dizi “milliyet ve bölgenin” özyönetim hakkına ilişkin çok daha belirsiz düzenlemelerden oluşan bir model olmuştur. Bunun sonucu da modelin esnek bir yapıya sahip olmasıdır. İspanya Anayasasındaki en büyük sorun, ayrı iki mesele olan âdem- i merkezileşme ve çokulusluluğun aynı anda ele alınmış olmasıdır. Requejo’nun İspanya Anayasası ile ilgili “üniter doğa” ifadesi, ileriki başlıklarda değinilecek en temel tartışma konularından biridir.

1978 Anayasası’nın devletin şekliyle ilgili farklı çıkarımlara izin veren bir metin olmasının ana sebebi, İspanya’nın bölgesel organizasyonla ilgili tarihsel süreci ve Anayasanın hazırlanış sürecindeki geniş uzlaşma bulma arzusu olmuştur. Anayasa yapıcılarının, çıkarları birbiriyle çatışan güçler arasında denge bulması zorunluluğu, açık bir model kurulmaması, teorik bir çerçeve çizilememesi ve “federal” ifadesinden kaçınılması sonuçlarını doğurmuştur. Bu nedenle de bölgesel özerklik veya Özerklikler Devleti tasarımı Anayasa içinde oldukça karmaşık olarak düzenlenmiş temel bir çerçeve ile sınırlı tutulmuş, konuyla ilgili organik yasalar ve Özerklik Statüleri anayasa benzeri bir değere sahip olmuşlardır (Argullol & Bernadí, 2006: 241- 244; Mas, 2011). Bu konuya dikkat çeken Tarr (Tarr, 2005: 9); Anayasa yapım süreci ve neticesinin, ülkelerin kendilerine özgü siyasal kültürleri ve tarihleriyle ilişkisini vurgulayarak, önceki anayasaların kurduğu siyasal sistemin bugünün anayasası üzerinde etki sahibi olduğunu ifade etmektedir. Bu anlamda, Özerklikler Devleti’nin

uzun süren merkeziyetçi üniter Franco devletinin çözülüşünden sonra, çokulusluluğu sistemine entegre ederek federal bir sistemi başlattığını ileri süren Sala'ya göre (Sala, 2013: 112); burada birleşme yoluyla oluşan diğer federalizmlerde olduğu gibi belirli bir zamanda gönüllü bir süreçle federal bir anlaşma yapılması söz konusu olmamış; süreç, İspanya'nın siyasal örgütlenmesi hakkında alternatif görüşlerini sunan merkezi ve bölgesel aktörlerin pazarlıklarıyla ilerlemiştir. Bu görüşmeler, İspanya modelinde kendine özgü özellikler yaratsa da nihayetinde İspanya anayasal olarak, özerk güçlerden oluşan iki kademeli bir yönetim sistemini benimsediği için federaldir.

Anayasanın yapım aşamasında İspanya devlet biçiminin ne olacağına dair öne çıkan isimlerin tahayyülleri şu hatlarda toplanabilir: “simetrik, rasyonel, federal”; “adem- i merkezileşmiş devlet”; “organik yarı federal veya konfederal, asimetrik” (Martínez-Herrera & Miley, 2010: 10). Tartışmalardaki federalizm yoğunlaşmasının bir uzantısı olarak Anayasanın hazırlık sürecinde, Avrupa'da döneminde federalizmin tek temsilcisi konumunda olan Almanya'dan İspanya'ya gelen siyaset bilimcilerin sunduğu federal bir anayasa önerisine rağmen gerçekleşen, İspanya'nın bugün sahip olduğu özgün modelin temelini atan, açıkça federal bir düzenleme getirmeyen ancak hızlı bir biçimde tarihsel milliyetlerin özerkliklerini güvence altına alan bir sistem yaratılmıştır (Beyme, 2005: 433). “Özerklikler Devleti” İspanya'nın zorlu tarihsel sürecini yansıtan özgün bir model olmuştur.

3.2. Merkezi İktidarın Örgütlenmesi

1978 Anayasası, merkezi yönetim, Özerk Topluluklar ve il ile belediyelerden oluşan üç düzeyli bir yönetim kurmuştur (Almansa, 1996: 500). Devletin yasama yetkisini kullanan “İspanya Parlamentosu (Las Cortes Generales)” iki kanatlı bir yapıya sahiptir: “Temsilciler Meclisi/ Kongre (el Congreso de los Diputados)” ve “Senato (el Senado)”. Bütçeyi onaylamak, anayasa tarafından kendisine verilen yetkileri kullanmak ve hükümeti denetlemek parlamentonun başlıca görevleridir. Eşit, gizli, serbest, genel oy esasına bağlı olarak yapılan seçimlerde 4 yıl için seçilen temsilciler, Kongre'nin üyelerini oluşturmaktadırlar. Kongre'nin en az 300 en fazla 400 üyesi olabilmektedir. Kısmen bölgesel temsil esasına göre yapılandırılmış Senatoda ise, senatörlerin bir bölümü 4 yılda bir yapılan genel seçimlerle

oluşturulurken; bir kısmı ise Özerk Topluluklar tarafından oluşturulmaktadır. Senato'nun seçimle belirlenen kanadı için her il 4'er; Gran Canaria, Mallorca, Tenerife adaları 3'er; Ibiza-Formentera, Menorca, Fuerteventura, Gomera, Hierro, Lanzarote ve La Palma adaları ise 1'er senatör seçmektedir. Kongre üyeleriyle birlikte yapılan bu seçimlerde de her il bir seçim çevresi olarak belirlenmektedir. Senato üyelerinin, kısmî bölgesel temsili sağlayan bir bölümü ise Topluluklar tarafından seçilmektedir. Buna göre her Özerk Topluluğun Senatoda bir üyesi bulunmakta ve her bir milyon nüfus için ayrıca bir senatör daha seçilmekte, bu işlemler toplulukların yasama organları tarafından yapılmaktadır. Senato dört yıl için seçilmektedir. Kongre üyeliği, senatörlük ve Özerk Topluluk meclisine üyeliğin aynı kişide toplanması mümkün değildir. Senatörler ve Temsilciler bütün ulusun temsilcisi konumundadırlar (İspanya Anayasası, 1978).

Kongrenin sahip olduğu yasama yetkisi Senato'ya göre üstündür. Bir yasa taslağı Kongre'de onaylandığında, Senato'ya gönderilmekte, Senato 2 aylık süre içerisinde reddedebilmekte, aynen veya değiştirerek kabul edebilmektedir. Senato'nun Kongre'nin kabul ettiği bir taslağı reddedebilmesi için salt çoğunluk sağlanmalıdır. Senato'nun reddi üzerine Kongre'nin taslağı yasalaştırması için iki yol bulunmaktadır: Salt çoğunlukla kabul veya Senato tarafından gönderilen taslağın kendisine gelişinden 2 ay geçtikten sonra basit çoğunlukla kabul (İspanya Anayasası, 1978).

Senato'nun anayasa değişikliklerindeki yetkisi daha kapsamlıdır. Anayasa değişikliği girişimlerini başlatmaya yetkili 4 birim vardır: Hükümet, Kongre, Senato ve Özerk Topluluk Meclisleri. Anayasa değişikliğinde her iki mecliste 3/5 çoğunluğun sağlanması gereklidir. Sağlanamaması durumunda, Senato ve Kongre üyelerinden oluşan bir komisyondan ortak bir metin çıkarılır. Komisyondan çıkan metnin yasalaşması için Kongrede 2/3 ve Senato'da salt çoğunluk aranır. Cortes'de kabul edilen metin; temsilciler veya senatörlerinin en az 1/10'ünün talebi üzerine halk oylamasına sunulabilir (Esen, 2020: 600; İspanya Anayasası, 1978).

Senato ve Kongre'nin, "Karma Komisyon" kurabildikleri sınırlı durumlardan biri "Özerk Toplulukların kendi aralarında yapacakları iş birliklerine izin veren yasalarken" diğeri "bölgeler arasındaki eşitsizliğin giderilmesi için fon

oluşturulmasıdır''. Komisyon kurulmasıyla ilgili diğer alan olan ulusal ve uluslararası meselelerle ilgili girişimler, Kongre tarafından başlatılırken, Özerk Toplulukları ilgilendiren bu iki alanda girişimi Senato'nun başlatması, Senato'nun sürecin içinde daha fazla yer alabilmesini sağlamakla ilgilidir ancak yine de "birlikte karar alma" mekanizması öngörülmemiştir (Bakırcı, 2014: 7). Anayasa, Özerk Toplulukların merkezî devlet organlarındaki katılım ve temsiliyi sağlamak üzere iki mekanizma öngörmektedir: Bunlar, Senato'da Özerk Toplulukların belirlediği Topluluk temsilcilerinin varlığı ve Özerk Topluluk meclislerinin yasama inisiyatifidir (Foruria, 2013: 65).

İspanya'da Senato ve Kongre arasındaki ilişkileri değerlendiren Bakırcı'ya (Bakırcı, 2014: 9) göre; bölgesel temsili bir ölçüde sağlama iddiası olan Senato'nun, Kongre'nin gerisinde kalması, yalnızca İspanya'da gerçekleşen bir durum değildir, Almanya, Avusturya ve Fransa ile yapılan karşılaştırmalara göre, zayıflık dereceleri farklılaşsa da Senato'nun, ulusal meclislere göre geride kalması yaygın bir durumdur. Ancak İspanya'da Senato'nun yetkileri, pek çok bölgeye kıyasla daha sınırlıdır. Foruria'ya (Foruria, 2013: 71) göre; Senato hem Özerk Toplulukların merkezî yönetimdeki temsiliyetinin güvence altına alınması hem de periferik milliyetçiliklerin entegrasyonunun sağlanması için bir reform sürecine sokulmalıdır. Senato halkın direkt sesi olmak yerine, ki bu işi sağlayan bir Milletvekilleri Kongresi mevcuttur, Özerk Topluluk kurumlarının siyasal iradesini temsil etmelidir. Bunun yanı sıra İspanya'da, Cortes'in yasa çıkaramayacağı yalnızca Özerk Topluluğa mahsus bir yasama alanının varlığı, yani yasama özerkliği; Özerk Topluluk yetkilerinin, belirli alanlarda, Almanya'da federe birimlere/ topluluklara karşılık gelen "landerlerden" fazla olduğunu ortaya koymaktadır (Nalbant, 1996: 53).

Merkezi yönetimin yürütme organı, hükümet ve Kraldan oluşmaktadır. Kral, devletin başı ve ulusal birlik ile devamlılığın sembolüdür. Anayasa ve yasalara göre kral tarafsızdır. Başbakan, yardımcıları, bakanlar ve yasanın belirlediği diğer kişiler hükümeti oluşturur. Merkezi hükümet, iç ve dış politikanın yürütülmesinden sorumludur (İspanya Anayasası, 1978). İspanya'da tek bir yargı sistemi bulunmaktadır. Yüksek Mahkemeler tektir. Bu nedenle Özerk Toplulukların ülkedeki yargı tekliği ve birliğini bozacak yönde düzenlemeler yapmalarına izin

verilmemektedir (Esen, 2020). Özerk Toplulukların yasama, idare ve yürütme alanlarında sahip oldukları özerkliğin yargı alanında bir karşılığı bulunmamaktadır. Özerk Topluluklar bölgesi içinde kurulan “Yüksek Adalet Mahkemelerinin” Yargıtay’a bağlı olması ve bu anlamda Özerk Topluluk yetkisinin, mahkemenin yargı çevresini belirlemeyi içermesi, Toplulukların yargı erkine sahip olduğunu göstermemektedir (Nalbant, 1997: 280).

3.3. Özerk Toplulukların Örgütlenmesi

Özerk Toplulukların anayasası niteliğinde olan Özerklik Statüleri, olağan kanunlarla değil organik kanunlarla onaylanmaktadır. Genel seçim sistemiyle ilgili, devletin temel kurumları ile ilgili ve temel hak ve hürriyetlerin kullanımıyla ilişkili kanunlar da 81’nci maddeye göre organik kanun ile düzenlenmektedir. Organik kanun, Senato tarafından mutlak çoğunlukla reddedildiğinde veya değiştirildiğinde Kongre’nin yasalaştırabilmesi için mutlak çoğunluğun sağlanması gerekmektedir (İspanya Anayasası, 1978: m81). Bakırcı (Bakırcı, 2014: 51); organik kanunları “Anayasada tanımlanan, önemi dolayısıyla KHK ya da YK konusu olamayacak, kabulü sırasında belli bir ağırlıklı çoğunluk aranacak ve hızlı görüşülemeyecek yasadır denebilir” şeklinde tanımlamaktadır. Özerk Toplulukların siyasal özerkliğinin bir boyutu olan “yasama özerkliği”, Toplulukların, belirli alanlarda yalnız olarak, belirli alanlarda ise devletin normlarını tamamlayıcı yasama işlemleri yapabilmelerini ifade ederken; diğer boyutu olan “yürütme özerkliği” ise, Özerk Topluluğun bu alandaki faaliyet alanına karşılık gelmektedir (Nalbant, 1997: 278). İspanya Anayasası Madde 152/1’e göre; Özerk Topluluklar “yasama meclisine”; bu meclise karşı siyasal olarak sorumlu, meclisin içinden oluşturulacak bir “Yürütme Konseyine (el Consejo de Gobierno)” ve yürütme erkinin başı bir Başkana sahiptir.

3.3.1. Özerk Toplulukların Kuruluş Usulleri (Principio Dispositivo)

İspanya Anayasası; Özerk Topluluk kurabilen üç ana grup belirlenmiştir (İspanya Anayasası, 1978: md. 143/1):

1. Ortak tarihsel, kültürel ve ekonomik özelliklere sahip birbirine sınırı olan iller
2. Adalar
3. Tarihsel bölgeler

Bu bölgelere ek olarak 144'üncü Madde, Özerk Topluluk olabilecek iki tip daha belirlemektedir. Buna göre Cortes, ulusal çıkar durumunda, organik bir yasayla Madde 143'te sayılan özellikleri taşımayan, bir ili aşmayan bölgeler için Özerk Topluluk kurulmasını yetkilendirilebilir.

İl örgütlenmesi içinde olmayan yerlere Özerklik Statüsü verilebilir (İspanya Anayasası, md.144). Bu madde Kuzey Afrika'da yer alan "Ceuta" ve "Melilla" illerinin gelecekte İspanya'ya katılması durumu için konulmuştur (Esen, 2020: 618; İspanya Anayasası, 1978: md. 144) .

Anayasanın 143 ve 151'nci maddeleri, Özerk Topluluk oluşturma usulünü belirlemektedir. 143/2'de öngörülen usul, ikinci derece veya yavaş topluluk oluşumunu düzenlemektedir. Buna göre "Özerk Topluluk olma girişimi; ilgili il meclisleri veya bunun karşılığı olan adalar arasındaki organla ve seçmenlerinin çoğunluğunu temsil eden ve bölgedeki toplam belediyelerin üçte ikisini oluşturan belediyeler tarafından başlatılır" (İspanya Anayasası,1978: md. 143/2). Anayasa, 143'ncü maddedeki yöntemle kurulan Özerk Toplulukların, birinci derece toplulukların sahip olabildikleri yetkileri kazanabilmeleri, yani 149'ncü maddede belirlenen çerçeve içinde yetkilerini genişletebilmeleri için, 5 yıl beklemeleri gerektiğini öngörmüştür (İspanya Anayasası,1978: md. 148/ 2).

Madde 151'de belirtilen usul, hızlı veya birinci derece usul olarak adlandırılmaktadır. Buna göre özel usul girişimi; il genel meclisi üyeleri ve iller arası organların temsilcileri tarafından geldikten sonra, ilgili il veya adaların seçmen kitlesinin en az yarısını oluşturan belediyelerin 3/ 4'ünün onayı gelmelidir. Özel usulün uygulanabilmesinin ikinci adımı, girişimin her ilde referandum yoluyla mutlak

çoğunlukla onaylanmasıdır.² Bu onaydan sonra o bölgeden seçilen parlamento üyelerinden oluşan bir komisyonun hazırladığı Özerklik Statüsü merkeze gönderilir. Komisyon, Kongre ve Anayasa Komisyonunun oluşturduğu nihai metin, Özerk Topluluğun illerinde referanduma gider. Her bir ilde onaylanması sonucunda, Kongre ve Senato'nun onayı gerçekleşir (İspanya Anayasası,1978: md. 151). Girişimin tüm süreci 6 aylık süre içinde tamamlanmazsa 5 sene içinde tekrar girişim başlatılamamaktadır (Nalbant, 1997: 282). Özerk Topluluk Statü Tasarılarında; Topluluğun adı, coğrafi sınırları, kendi özerk kurumlarının isimleri, merkezi ve organizasyonel yapısı, anayasa çerçevesinde tanımlanmış ilgili hizmetlerde devredilen yetkiler bulunmalıdır (İspanya Anayasası,1978: md. 147). Hızlı usule göre oluşturulmuş Statüler “iki taraflılık” anlamında diğerlerine göre güçlü olmaktadır. Özel Statülerde, halkın etkin katılımı, bölgenin çeşitli organları ve yasama meclisiyle süreçte aktif olarak yer alması sağlanmıştır (Nalbant, 1997: 278).

İspanya Anayasası görüldüğü gibi ülkenin bölgesel bir haritasını çıkarmamış, topluluk ve bölgelerin sınırlarını çizmemiş ve girişimler için farklı yollar öngörmüştür. Endülüs, Madde 151 kapsamında, tarihsel milliyetlerle aynı statüyü kazanırken; Valensiya ve Kanarya Adaları'nın yetkileri, Madde 150/ 2 çerçevesinde bir organik kanun vasıtasıyla genişletilmiştir (Alberto López-Basaguren, 2013: 396). Swenden, 17 Özerk Topluluğu kuruluş usulleri ve tarihsel statülerine göre 4 grupta sınıflandırmıştır (Swenden, 2006: 32). Buna göre Bask Ülkesi ve Navarra tarihsel foral sistemlerini korurken, üç tarihsel milliyetten olan, İkinci Cumhuriyet Döneminde Statülerini onaylatmış, Katalonya ve Galiçya Endülüs'le birlikte hızlı usule tabi tutulmuşlardır.

Tablo 1: *İspanya Bölgeleri/ Özerk Toplulukları ve Anayasal Bölgesel Özerklik Yolları*

Tarihsel Topluluklar Ve Foral Sistem	Hızlı Yol	Ara yol (Organik Kanun)	Yavaş Yol
Bask Ülkesi Katalonya Galiçya	Endülüs	Kanarya Adaları Valensiya	Aragon Asturias Baleria Adaları

² İkinci Cumhuriyet Döneminde Özerklik Statüleri onaylanan, tarihsel milliyet statüsündeki; Katalonya, Bask Ülkesi ve Galiçya için bu aşamanın tamamlandığı varsayılmıştır.

3.3.2. Devlet ile Özerk Topluluk Arasındaki Yetki Paylaşımı

İspanya’da devlet ve Özerk Topluluk arasındaki yetkilerin dağıtımı ve belirlenmesinde, içinde, 144’ncü madde çerçevesinde çıkartılan organik yasalar, Özerklik Statüleri ve anayasanın yer aldığı “anayasallık bloğu (El bloque de la constitucionalidad)” söz konusu olmaktadır. Özerk Topluluk Statüleri, toplulukların anayasası olarak kabul edilmekle birlikte hiyerarşik olarak anayasanın altında bulunan metinlerdir. Ancak, Statüler için olağan yasalara göre güçlendirilmiş bir hukuksal statü söz konusudur. Buna göre Statülerin “anayasanın altında bölgesel ve ulusal yasaların üstünde sui generis bir yasama işlemi olduğu söylenebilir” (Nalbant, 1997: 277). Özerk Topluluk ile devlet arasındaki yetki dağılımı bu anayasallık bloğu içinde düzenlenmektedir.

İspanya Anayasasında sayılan Özerk Toplulukların sahip olabilecekleri minimum yetkilerin, tamamı veya bir kısmı üstlenilebilir, üstlenilmeyen yetkilerin kullanımı merkezi yönetime kalır. Özerk Topluluklar, üstlendikleri yetki alanı içinde yasama ve yürütme işlemleri yapabilir (Esen, 2020: 620). İspanya Anayasası Madde. 148/1’de Özerk Topluluklar tarafından üstlenilebilecek yetkiler sayılmıştır. (İspanya Anayasası,1978: md. 148/1);

1. Özerk Topluluğun yönetim kurumlarının düzenlenmesi,
2. Topluluğun kendi bölgesi içinde yer alan belediyelerin sınırlarının değiştirilmesi ile genel anlamda yerel tüzel kişiler üzerinde devlet yönetimine ait görevler ve bu görevlerin yerel yönetime devredilmesi
3. Bölgenin şehir planlaması ve iskân düzenlemeleri
4. Bölgede Özerk Topluluğun alanına giren kamusal işler
5. Özerk Topluluk sınırları içindeki kara, demiryolu ve taşımacılık faaliyetleri ile ilgili yetkiler

6. Sığınma ve eğlence limanları ile genel olarak ticari faaliyetlerin yürütülmediği limanlarla ilgili yetkiler
7. Genel ekonomik planlamaya uygun bir biçimde tarım ve hayvancılık yetkileri
8. Ormanlar ve ormanlık alanlarla ilgili yetkiler
9. Çevrenin korunmasıyla ilgili yetkiler
10. Özerk Topluluğu ilgilendiren hidrolik projeler, kanallar ve sulamanın planlanması, inşa edilmesi, kullanılması, termal ve kaynak suları ile ilgili yetkiler
11. İç sularda balıkçılık, kabuklu deniz ürünleri sanayisi, avlanma ve nehir balıkçılığı
12. Yerel fuarlar
13. Ulusal ekonomi politikasının hedefleri içinde Özerk Toplulukta ekonomik gelişmenin teşviki
14. Zanaatlar
15. Özerk Topluluğu ilgilendiren müzeler, kütüphaneler ve konservatuarlar ile ilgili yetkiler
16. Özerk Topluluğu ilgilendiren anıtlar
17. Uygun koşullarda Özerk Topluluğun dilinin öğretilmesi, kültür ve bilimsel faaliyetlerin teşvik ve geliştirilmesiyle ilgili yetkiler
18. Özerk Topluluk sınırları içinde turizmin planlanması ve teşviki
19. Sporun ve boş zamanının uygun kullanımın teşviki
20. Sosyal yardım
21. Sağlık ve hijyen
22. Alt yapı ve binaların sağlanması ve korunması, organik bir yasayla belirlenecek şartlar çerçevesinde, yerel polis gücüyle ilgili işler ve koordinasyonun sağlanması.

Anayasanın 149'ncu maddesi devletin münhasır yetkilerini listelemektedir. Bu yetkilerden bazıları şu şekildedir:

1. Anayasal hakların korunması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesinde tüm İspanyolların eşitliğini güvence altına alan temel düzenlemeleri yapma

2. Vatandaşlık, iç/ dış göçler, sığınma hakkı ve yabancıların statüsü
3. Uluslararası ilişkiler
4. Savunma ve silahlı kuvvetler
5. Yargının yönetimi
6. Ticaret, ceza ve hapishanelerle ilgili mevzuat yasa yapma; Özerk Topluluklar hukukuna özgü özelliklerden kaynaklanan zorunlu özelliklere halel getirmeden bu alanlarda usule ilişkin yasa yapma
7. Özerk Topluluk organları tarafından yürütülmesine halel getirmeden iş mevzuatı oluşturma
8. Fikri ve sanayi mülkiyetle ilgili yasa yapma
9. Dış ticaret, gümrük ve tarife düzenlemeleri
10. Genel ekonomik planlamaya ilişkin temel kurallar ve koordinasyon sağlanması (Bases y coordinación)
11. Genel mali ilişkiler, devlet borçları
12. Özerk Topluluk hizmetlerinin uygulanmasına halel getirmeden Sosyal Güvenlik ile ilgili temel kanunlar (Legislación básica)
13. Sağlığın temel koşulları ve koordinasyonunun yürütülmesi (İspanya Anayasası, 1978: 149/1).

Anayasa Madde 149/3'e göre; Anayasa'da açıkça devletin yetkilendirilmediği konular, Özerk Topluluğun Statüsünde yer alması şartıyla topluluğun yetki alanına girebilir. Ancak Statüde belirtilmeyen konular ile münhasır yetki atfedilmeyen konularda ihtilaf çıkması durumunda, yasaları topluluk yasalarına üstün gelecek olan devletin yetkisi söz konusu olur (İspanya Anayasası, md. 149/3). Buna göre, bir topluluğun kendi Özerklik Statüsünde spesifik bir konuda yetki belirtilmediyse, bu konuda yetki devlete aittir. Aynı maddeye göre; Devletin, Özerk Topluluklara bırakılabilecek olan yetkilere halel getirmeden, kültürün teşviki ve geliştirilmesini asli bir görev sayacağı, Özerk Topluluklarla koordinasyon ve işbirliği içinde, aralarındaki kültürel iletişimi kolaylaştıracağı belirtilmektedir (İspanya Anayasası, 1978: md. 149/2). Kurallar kademelenmesi yönünden bölgesel yasalarla, ulusal yasalar eşit düzeydedir. Bölgesel yasalar, genel, objektif, özel bir prosedüre bağlı olarak bölgesel yasama meclisi tarafından çıkartılan bir yasadır. Bu yasalar bağlı oldukları Statüye ve

anayasaya uygun olmak zorundadır. Fakat bu maddede bahsedilen ulusal yasaların üstünlüğü konusu, yarışmacı ortak alanda bölgesel yasaların ulusal parlamentonun çerçeve yasalarına bağlı olmasını ifade etmektedir (Nalbant, 1997: 289).

Devletin münhasır yetkileri; göç, savunma, uluslararası ilişkiler, kamu güvenliği, medeni kanunlar, dış ticaret, uluslararası sağlık ve ulusal sağlık politikalarının büyük bölümü, gemi ve hava trafik kontrolü, çevrenin korunması, kitle iletişim, madencilik gibi alanlardadır ancak buradaki yetkiler de Belçika sisteminde olduğu gibi katı ve sistematik değildir. Örneğin; bazı Özerk Toplulukların, kendi polis gücünün olması, bazılarının bölgesel medeni düzenlemeleri/ kanunları bu alanların devlet yetkilerinin münhasırlığını esnetmekte ve yine karmaşıklştırmaktadır (Argullol & Bernadí, 2006: 247- 248). Bu nedenle 149’ncu maddede devletin “münhasır yetkileri” olarak sayılan yetkilerin esas mahiyeti farklıdır. Bu noktada iki temel yetki arasındaki fark önemli olmaktadır. “Paylaşılan yetki”, bir konu üzerinde devlet yasama işlevini icra ederken, Özerk Topluluğun yürütme işlevini gerçekleştirmesi; “yarışan yetki” ise devletin bir konuyla ilgili genel kuralları belirlediği bir çerçevede, Özerk Topluluğun, bunu hayata geçirmesi ve uygulamasıyla oluşan yetkidir. 149’ncu maddede “devletin münhasır yetkileri” olarak sayılan yetkilerin esas mahiyeti; büyük bir kısmının münhasır değil, paylaşılan ve yarışan yetkiler olmalarıdır (Esen, 2020: 622- 623).

İspanya Anayasası yetki paylaşımında üç tip yetki alanı belirlemiştir: 1) Geleneksel egemenlik anlayışı doğrultusunda devletin varlık nedeni olan ve münhasır ulusal yasama yetkisi; 2) devletin genel yönlendirme ilkeleri kapsamında üstün ve ilksel normları koyduğu, ancak Özerk Toplulukların da bu ilkeler doğrultusunda tamamlayıcı normlar koyabileceği paylaşılan- yarışan yasama yetkisi, genel olarak 1. Derece bölgeler için geçerli; 3) Özerk Toplulukların münhasır yasama yetkisi, iki bölge için de geçerli, devlet tamamlayıcı normlar koyabilir ancak normlar çatışması olursa Özerk Topluluğun normları üstün tutulur (Nalbant, 1997: 289). İspanya’nın karışık yetki paylaşım sistemi esas olarak bu üç alan üzerine inşa edilmiştir.

Anayasa Mahkemesi’nin (Tribunal Constitucional) bir konunun/ politikanın Özerk Topluluk sınırları içine girip girmediğini belirlemesi için Anayasada bölgelerin

üstlenebileceği yetkilerin içinde olup olmadığına ve Statüsünde yer alıp almadığına bakması gerekmektedir. Statüler, yalnızca anayasanın altında bulunan organik kanunlardır. Devletin özerklik hakkını, dilsel çoğulculuğu veya bölgesel sembolleri kaldırması için Cortes'in iki kanadından da 2/ 3 çoğunluğu sağlaması ve zorunlu olarak referanduma gitmesi gerekmektedir. Böylece bölge halklarının rızası olmadan federal yetki bölüşümünün tek taraflı olarak kaldırılabilmesi imkansız kılınmıştır (Sala, 2013: 117- 118). Bu durum özellikle merkezi devletin Toplulukların özerkliklerine tek taraflı olarak son verebileceği iddiasının pratikte gerçekleşmesinin neredeyse imkânsız olduğunu ortaya koymaktadır. Avustralya, Kanada, ABD, İsviçre, Arjantin, Almanya anayasalarında bulunan “federal hukukun üstünlüğü hükmü” İspanya Anayasasında da bulunmakla birlikte bu hüküm; “çatışma durumunda Topluluğun münhasır yetkisinin bulunmadığı alanlarda” üstünlüğün geçerli olacağını ifade ettiği için “münhasır yetkilerin” belirlenmesi önem taşımaktadır. Bu hükmün tartışmalı doğasına son veren doktrinel 13/ 1992 sayılı Anayasa Mahkemesi kararı; bu hükmün Devletin yasama alanı dışındaki alanlara genişletilemeyeceğini ortaya koymuştur (Argullol & Bernadí, 2006: 249- 250). Börzel'e göre İspanya'da yetkilerin dağılımında, merkezi devletle Özerk Topluluklar arasındaki yetkilerin ayrıldığı Amerikan tarzı bir “ikili federalizm (dual federalism- layer cake federalism)” söz konusudur. Aynı alandaki yetkilerde işbirlikçilik söz konusu değildir. Özerk Toplulukları bu alanlarda yetkilendiren merkezi devlet, temel kanunlar aracılığıyla yetkinin paylaşılmasını sağlamaktadır. Böylece merkezi devlet, bu alanda Toplulukların katılımı olmadan yasama işlevini kullanırken Topluluklar, merkezin müdahalesi olmadan yürütmeyi gerçekleştirmektedir. Yetkilerin kullanımında iki hükümet seviyesi de birbirinden bağımsız olmaktadır. Temel Kanunların aşırı kullanımı ise Topluluklar tarafından merkezin kendi yönetimlerine müdahale aracı olarak görüldüğü için çatışma yaratmaktadır (Börzel, 2001: 94).

İspanya'da yetki paylaşımının anayasal dizaynının kesin sınırlarını belirlemek zordur. Bu nedenle bu karmaşık sistemi bir ölçüde anlayabilmek için Argullol ve Bernadí'ye (Argullol & Bernadí, 2006: 244) göre, Özerklik Statüleri, Anayasa ve kamu güvenliği, kitle medyası, adalet yönetimi gibi konularda yetkilerin dağıtımı konusunda çerçeve çizen, yetkileri sınırlandırıcı kanunların bir arada değerlendirilmesi

gerekmektedir. Statüler ve yetkilerin çerçevesini çizen kanunların anayasal statüsü olmamakla birlikte Anayasayı tamamlayıcı nitelikte oldukları değerlendirilmekte bu nedenle de Anayasallık Bloğunu oluşturmaktadırlar. Anayasallık Bloğunun varlığı sebebiyle Anayasa Mahkemesi, devlet veya Özerk Topluluğun düzenlemelerinin geçerli olup olmadığını belirleyeceği zaman yalnızca Anayasa hükümlerini dikkate almayacaktır. Bu nedenle İspanya'nın karmaşık yetki dağılım sisteminin değerlendirilmesinde anayasa hükümleri tek başına yeterli olmamaktadır.

3.3.3. Tarihsel Milliyetlerin Özerklik Statüleri ve Yasama Meclisleri

1978 Anayasası'nın tüm Özerk Topluluklar için ortak olarak kurduğu kurumsal çerçeve; nisbi temsil, tek kanatlı parlamento, merkezle paylaşılan ve merkezden ayrı olarak sahip olunan yetkiler öngörmektedir (Colomer, 1998: 44). Özerk Toplulukların genel oyla seçilen yasama meclisi, yasama yetkisini üstlenmekte; yürütme erki ise Hükümet Kurulu ve Özerk Topluluk Başkanı tarafından kullanılmaktadır. Hükümet Kurulu, meclisin kendi üyeleri arasından seçilirken; Özerk Topluluk Başkanı da bu şekilde seçilir ve kral tarafından atanır. Başkan, Hükümet Kurulu'nun yönetimi ve topluluğun temsilciliğinden sorumludur. Hem başkanın hem de Hükümet Kurulu'nun meclise karşı sorumluluğu bulunmaktadır (Nalbant, 1997: 284).

Requejo'ya göre (Requejo, 2005: 67- 68); 1980'ler boyunca ana siyasi partilerle özerkliklerle ilgili olarak anlaşmalar yapılmış ancak merkeziyetçilik, “esas kanun (leyes de bases)” ve “organik kanunlar (leyes orgánicas)” vasıtasıyla yaptığı düzenlemeler ve çizdiği çerçeve ile özerk gelişimi, domine etmiştir. 1993 ila 2000 yılları arasındaki dönem hükümet kurabilmek için gerekli çoğunluğu sağlayamayan PP ve PSOE, merkezi hükümetteki istikrarı kurabilmek amacıyla diğer partilerden destek arayarak özellikle Bask ve Katalan milliyetçi partileriyle yoğun biçimde ikili anlaşmalar yapmışlardır.

İlk Özerklik Statüleri 1979- 1983 yılları arasında kabul edilirken, ikinci dönem Statüler 2006- 2011 yılları arasında onaylanmış, 17 Özerk Topluluktan 8'i yeni Statülere sahip olmuş ya da eski Statülerde kısmi değişiklik yapmıştır (Morales, 2013: 87). Katalonya ve Bask Ülkesinde farklı zamanlarda 1980 yılında yapılırken,

Galiçya’da 1981’de, Endülüs’te ise 1982’de gerçekleştirmiştir. Geriye kalan 13 Özerk Topluluğun seçimleri aynı anda 1983 yılında yapılmış, 11 Toplulukta kazanan, merkez partisi olmuştur (Colomer, 1998: 45).

3.3.3.1. Bask Ülkesi

Anayasa yapım sürecinde Bask milliyetçileri kendi şehirleri ve Navarra için tarihsel foral sistemlerinin korunmasını talep etmişlerdir. UCD ve PSOE bir istisna olarak mali özerklik formüllerini kabul etmek konusunda gönülsüz olmasa da halihazırda tarihsel milliyetlerle bölgeler arasında güçlü asimetriler öngören Anayasaya bu konunun da eklenmesi hususunda çekimser kalmışlardır. Süreçteki gerilimler sonucunda Bask milliyetçileri oylarını Anayasa lehine kullanmamışlar, tüm bunlara rağmen Bask Ülkesi ve Navarra tarihsel anlaşmalarıyla uyumlu olarak diğer Özerk Topluluklardan farklı bir mali özerklik elde etmişlerdir (Colomer, 1998: 42-43). İspanya siyasal sisteminin en açık asimetrilerinden olan Bask Ülkesinin sahip olduğu geniş mali özerklik özellikle Katalonya ile merkez arasında büyük bir çatışma yaratmaktadır.

Sistemin simetrikleştirilmesini sağlamak üzere merkez tarafından başlatılan harmonizasyon politikalarına rağmen Bask Ülkesi, paylaşılan yetki çerçevesinde 1982 yılından itibaren “Bask polis gücüne (Ertzaintza)” sahiptir. Yine Anayasanın, “azınlık dilleriyle” ilgili çizdiği çerçeveden farklı olarak ilk ve orta öğretim seviyesinde Euskera (Baskça) dilinde eğitim yapabilmektedir. Merkezle yapılan uzun müzakereler sonucunda “A, B, C ve D” olarak adlandırılan okullarda yalnızca Euskera ile veya iki dilli öğrenim görülebilmektedir. Bu durum, tarihsel geleneklerin özerklik kapsamında tanınmasının yanı sıra, harmonizasyon politikaları karşısında periferik milliyetçilerle gerilen ilişkilerin; her bölgeye aynı muamele edilemeyeceğinin gösterilerek yumuşatılmasıdır (Agranoff, 1993: 8). Bask Ülkesi ve Katalonya’nın merkezin simetrikleştirici politikalarına karşı olan tepkileri, sahip oldukları güç ve merkez partilerinin siyasal destek ihtiyaçlarıyla birleştiğinde, bazı taleplerin elde edilmesinin ve yeni asimetrilerin ortaya çıkışının zemini olmuştur.

Resmi olarak 2003 yılında “lehendakari” tarafından, Bask Parlamentosuna sunulan, 2004 yılında Bask Parlamentosunda onaylanmış, Bask halkına kendi kaderini

belirleme hakkı tanıyan Ibarretxe Planı; aynı zamanda İspanya Devletiyle konfederal bir ilişki öngörmekte ve Statü değişikliği için Anayasa tarafından öngörülenden farklı bir yol önermektedir. Ancak PSOE ve PP, planın Anayasa'ya aykırı olduğunu ileri sürmüş, Kongre'de tartışılmasına dahi karşı çıkmış ve Bask Parlamentosu, İspanya Devletinin meşruiyetini yitirdiğini ileri sürmüştür (Martínez-Herrera & Miley, 2010: 24- 25).

3.3.3.2. Katalonya

1978 Anayasasının hazırlık sürecinde, 1931-1939 yılları arasında faaliyet gösteren “Generalitatın” yeniden kurulmasını talep eden Katalanlar, sürecin sonunda talep ettikleri spesifik yetkilerin bazılarına ulaşamamaları da öncelikli hedefleri olan “Generalitatın” siyasal özerkliğini kazanmışlardır (Colomer, 1998: 42- 43). Katalan Özerklik Statüsünün ilk hali, 1979 yılında görüşülerek %88’le referandumda kabul edilmiş 1980 yılında yapılan ilk Özerk Topluluk seçimlerini Jordi Pujol’un liderliğindeki “CiU (Convergència Unió)” kazanmıştır. Özerklik Statüsünün görüşme dönemindeki en büyük sorunlardan biri tarihsel milliyetlerin statüsüne ilişkin olmuştur. Nitekim başlangıçta üç tarihi milliyetten oluşan Özerk Hükümetlerin, daha sonra merkezden yönetilen bir projeyle ülkeye yayılması ve asimetrilerin eşitlenmesi tepki görmüştür. Pujol, Katalonya’nın İspanya Devleti içinde bir millet olarak tanınması için ısrar etmiş ve “hecho diferencial (differential fact)”³ sistemini savunmuştur (Keating, 1996: 123). İspanya’da tarihsel milliyetlerin asimetrik yetki talepleriyle, Toplulukların merkez tarafından eşitlenme çatışmasında Katalan Özerk Topluluğu öne çıkan tarafların başında gelmiştir.

Yeni Katalan Özerklik Statüsü hem Katalonya hem de Özerk Toplulukların genel statüsüne ilişkin tartışmalı bir dönemi başlatmıştır. 2005 yılında Katalan Parlamentosunda kabul edilen yeni özerklik metni, merkezi devlet parlamentosunda da kabul edildikten sonra sunulduğu Katalan Özerk Topluluğundaki halk oylamasında

³ Hecho diferencial kavramı, tarihsel milliyetlerin diğer topluluklardan farklı olarak sahip oldukları, ayırt edici özellikleri işaret etmek üzere kullanılmaktadır. Bu kavrama dayanarak oluşturulan bir sistem, tarihsel milliyetlerin kimliklerinin tanınmasını ve bunun kurumsal düzenlemelere yansıtılarak farklılaştırılmış bir model kurulmasını ifade etmektedir.

%73, 9 “evet” oyu alarak kabul edilmiştir (El País, 2006). Ancak PP’den 50 milletvekilinin oluşturduğu bir parlamento grubu, “Ombudsman (Defensor del Pueblo)” ve La Rioja Özerk Topluluğu, yeni Katalan Statüsünün Anayasaya aykırı olduğu gerekçesiyle mahkemeye başvurmuştur (Morales, 2013: 88).

Anayasa Mahkemesi 31/ 2010 sayılı kararıyla yeni Statüde yer alan 14 maddeyi iptal etmiş, bazılarında ise değişiklik yapmıştır. 1978 Anayasasında tartışmalı ifadelerden olan millet/ milliyet ayrımı burada da ortaya çıkmış; mahkeme Anayasal olarak tanınan tek milletin “İspanyol Milleti” olduğunu vurgulayarak, Statüdeki “millet” ifadesinin hukuki sonuç doğurmayacağına kanaat getirmiştir. İptal edilen maddeler; Katalonya’nın mali özerkliğini artırmayı öngören, Katalancayı İspanyolcaya önceliklendiren ve merkezi hükümetle özerk hükümet arasındaki ilişkileri konfederal- federal biçimde düzenleyen hükümler olmuştur (Pi, 2010). Aynı zamanda Statüde yer alan ülkedeki yargı birliğini bozacak hükümler Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir (Esen, 2020: 604). Anayasa Mahkemesi, İspanya ve Katalonya arasındaki ilişkilerin iki devlet arasındaki ilişkiler biçiminde düzenlenemeyeceğinde, Özerk Topluluk olarak Katalonya ve İspanya Devleti arasındaki ilişkiler biçiminde tanımlanacağı hususunda ısrar etmiştir. Yeni Statü’de yer alan “İki Taraflı İş Birliği Komisyonlarının (Comisiones Bilaterales de Cooperación)” devletin münhasırlığını yadsıyan bir ilişki biçimi öngördüğü ifade edilmiştir. Aynı zamanda mahkeme, İki Taraflı Komisyonun ortak karar organı olarak hizmet etmesi olasılığına karşı çıkmıştır (Morales, 2013: 94- 95). Generalitat’ın gücünün Katalonya “milletinden” kaynaklandığını belirten yeni Özerklik Statüsünün 2/4’ncü maddesi, Anayasanın egemenliğin kaynağını İspanyol halkına tanıyan 1/2’nci maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle yoğun tartışmalar yaratmıştır (Martínez-Herrera & Miley, 2010: 25). Ancak Statünün en tartışmalı meselelerden biri olan “milliyet yerine millet” ifadesi 31/2010 tarihli Anayasa Mahkemesi kararında yalnızca “Başlangıç” bölümünde, hukuki bir değer taşımamak koşuluyla kabul edilmiştir (Sala, 2013: 114).

Katalonya’nın 2006 Özerklik Statüsü, diğer Toplulukların Statülerini yenileme sürecindeki etkileri ve önceki dönem Statülerinden keskin ayrılığı sebebiyle, ikinci dönem Statülerin önemli metinlerindendir. Bu Statüyle birlikte merkez ile arasındaki

ilişkiyi konfederal veya federal bir biçimde yapılandırmak isteyen Katalonya, devletin temel yasa ve esaslarının müdahalesini kaldırmayı öngören, bireysel hakları içeren bir metin hazırlamış, 2006 yılından 2010 yılındaki Anayasa Mahkemesi kararına kadar geçen süreç, Özerklikler Devletin yeni bir dönemini temsil etmiştir (Morales, 2013: 86- 88).

3.3.4. Özerk Toplulukların Mali Özerklik Rejimi

İspanya Anayasası'nın mali özerkliği düzenleyen 156/1 'nci maddesine göre "Özerk Topluluklar, Devlet Hazinesi ile iş birliği ilkesi içinde tüm İspanyollar arasındaki birliğe uygun olarak, kendi yetkilerinin kullanımı ve gelişimi için mali özerkliğe sahiptir". Takip eden fıkraya göre "Özerk Topluluklar vergiyle ilgili işlerde, kendi Statüleri ile kanunlara uygun olma şartı ile Devlet Temsilcileri gibi hareket edebileceklerdir" (İspanya Anayasası,1978: 156). Özerk Topluluğun ana mali kaynakları şu şekildedir:

1. Tamamen veya bir kısmı topluluğa bırakılan vergiler, merkezi devlete ait vergiler üzerinden alınan ek vergiler, devlet gelirlerinden diğer paylar;
2. Toplulukların kendi vergileri, özel harçlar
3. Bölgelerarası Telafi Fonundan (Fondo de Compensación Interterritorial-FCI) ve devlet bütçesinden transferler;
4. malvarlığı ve özel hukuktan doğan gelirler
5. kredi işlemlerinden doğan faizler (İspanya Anayasası,1978: md. 157/1).

Bölgelerarası Telafi Fonu, bölgelerarasındaki eşitsizlikleri gidermek ve dayanışmayı güçlendirmek üzere oluşturulmuştur ve kaynakların dağıtımı, Cortes tarafından Özerk Toplulukların ihtiyaçlarına göre gerçekleştirilir. Anayasaya göre; Özerk Topluluklara verilen mali yetkilerin uygulanması sırasında doğabilecek anlaşmazlıkların çözümü ve topluluklarla devlet arasındaki mali iş birliklerinin düzenlenmesi için organik kanun çıkarılabilecektir (İspanya Anayasası, 1978: md. 157/3). Bu amaçla 8/ 1980 tarihli "Özerk Toplulukların Finanse Edilmesi Hakkında Kanun- LOFCA (Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas)" çıkarılarak, İspanya'da mali özerklik sistemi iki biçimde yapılandırılmıştır.

Bask foral sisteminin kaldırılmasının ardından uygulamaya konmuş Ekonomik Uyum sistemi, Bask Ülkesi özerklik kazanarak Statüsünü elde ettikten sonra, 1980’de kabul edilmiş, 1981 yılında 8 yıllık bir süre için yeniden başlatılmıştır. Ancak geçici olması planlanan sistem, 2002’de güncellenerek daimî bir anlaşma olarak kalmıştır. Böylece merkezi hükümetin herhangi bir vergide değişikliğe gitmesi veya yeni bir vergi koyması durumlarında, Bask Ülkesinden bir heyet ile merkezi hükümetin temsilcilerini bir araya gelmektedir. Bu anlaşmayla Bask Ülkesi, bölgedeki vergilerin tamamına yakınına toplama ve düzenleme yapma yetkisine sahip olmuştur. Bu anlamda İspanya’daki diğer Özerk Toplulukların Statüsü “mali özerkliğe” karşılık gelirken; Bask Ülkesininki, devletin bağımsız olarak mali politikasını belirleyebilmesi ve yönetebilmesi anlamında “mali egemenliğe” karşılık gelmektedir (Sülün, 2020: 96-97). Bask Ülkesi’nin sahip olduğu ekonomik anlaşma “concierto económico” ismini alırken, aynı şekilde geçmiş foral haklardan yeni Özerklik Statüsünde yararlanabilmiş Navarra’nın “convenio económico” olarak adlandırılmakta, sistem bu iki topluluğa kendi vergi düzenlerini kurup, topraklarındaki vergilerin tamamına yakınına toplayabilme ayrıcalığı tanımaktadır. Bask Ülkesi, yalnızca merkezi devletin üstlendiği milli savunma gibi birkaç spesifik temel alandaki giderlere katkı sağlayabilmek için her sene “el cupo” adı verilen bir ödeme yapmaktadır. Ancak 2007 yılından beri merkezi devletle “Bask Ülkesi Hükümeti”, beş senede bir yenilenmesi gereken “cupo” miktarında uzlaşamadıkları için, merkezi devlete ödeme yapılmamaktadır. Bask Ülkesi ve Navarra’nın sahip olduğu bu ayrıcalıklı durum sistemde yer alan asimetrilere biridir (Esen, 2020: 636).

1990’ların ortasında Katalanlar, özerklik finansmanının temeli olarak sabit bir gelir vergisi oranı elde etme sorununu gündeme getirerek, özerk olarak toplanan kaynakların oranını etkin bir şekilde artırmışlardır. Gelir vergilerinin yüzde 15’ini Katalan hükümetine bırakmaya yönelik ikili bir anlaşmanın ardından, bu formül çoğu bölgesel hükümete genişletilmiştir. Daha sonra başka bir karar, tüm bölgesel hükümetlere gelir vergilerinin yüzde 30’unu toplama yetkisini devretmiştir. Bu plansızca işleyen sürecin neticesinde, 1997 yılında İspanya’da bölgesel harcamalar Almanya landerlerine kıyasla yüksekken; Almanya’da yerel yönetim harcamaları İspanya’ya kıyasla yüksek olmuştur (Colomer, 1998: 48). Börzel’e (Börzel, 2001: 95-

96) göre; İspanya Anayasası merkezi devlet karşısında bölgelere tanıdığı geniş özerkliğe karşın ikili federalizmin en temel prensiplerinden bölgesel seviyedeki güçlü mali özerkliği sağlayamadığı için, mali alanda “işbirlikçi (cooperative- marble cake)” federalizm söz konusudur. Bask ve Navarra haricindeki topluluklar, bölgesel gelirlerinden gelen kaynaklara sahip olsalar da bu kaynaklar toplam gelirlerinin çok küçük bir kısmını oluşturmaktadır. Nitekim bölgesel vergi gelirleri çoğunlukla belediyeninkilerden bile düşüktür. Bu nedenle topluluklarının gelirlerinin büyük bir çoğunluğu merkezi yönetimden gelmektedir. Gelirlerin bir diğer kısmı ise, bölgeler arasındaki ekonomik eşitsizlikleri gidermek üzere transferleri gerçekleştirilen Bölgelerarası Telafi Fonundan gelmektedir. Mali özerklik alanında farklı biçimde işleyen iki rejimin varlığı İspanya’da var olan en önemli de jure asimetridir.

3.3.5. Özerk Topluluklar Arasındaki Asimetrik Yapı

Anayasa yapım sürecinde, hızlı bir biçimde taleplerinin gerçekleştirilmesini isteyen güçlü bölgeleri uzlaştırabilmek için öngörülmüş, iki Özerk Topluluk kurma usulünün, asimetriler yaratmış olmasının yanı sıra, iki grubun kendi içinde de var olan asimetriler de söz konusudur. “Principio Dispositivo” olarak adlandırılan sisteme göre Anayasanın 148 ve 149’ncu maddeleri, Özerk Topluluklara verilebilecek ve Devlete ait olan yetkileri sıralamakta, toplulukların kendi anayasaları olan Statülerinde belirtmedikleri yetkilerin, otomatik olarak devlete ait olacağını öngörmektedir. Böylece sistem asimetrik olmakla birlikte potansiyel asimetrilere de açıktır (Sala, 2013: 115). İspanya siyasal sisteminin ana unsurlarından olan asimetrinin boyutlarından birinin yaratıcısı olan “principio dispositivonun” ortaya çıkışının en önemli sebebinin İspanya siyasal ve toplumsal yapısında var olan güçlü asimetriler olduğu eklenmelidir.

Katalonya, Bask Ülkesi, Galiçya ve Endülüs “hızlı usulle”, daha yüksek özerklik kazanırlarken, diğer 13 bölgenin olağan Statüde kalmalarıyla oluşan asimetriler zaman içinde değişmiştir. Özerk Toplulukların sahip oldukları siyasal güç ve etkideki asimetriler, farklı toplulukların taleplerinde kendini göstererek Özerklikler Devleti’nin iç dönüşümlerinde etki sahibi olmuştur. Tarihsel milliyet statüsünü koruyarak farklı hak, yetki ve ayrıcalıklardan yararlanmak isteyen güçlü periferik

milliyetçilerin merkez politikalarıyla yaşadıkları çatışma, sürecin ana yönünü belirlemiştir. Sala (Sala, 2013: 115- 116); yetkilerini artırmak isteyen 13 Özerk Topluluk ile, kendi “üstün” Statülerini koruma isteyen tarihsel milliyetler arasındaki gerilimin, İspanya federalizminin üç gelişim aşamasını şekillendirdiğini ileri sürmektedir:

1. İlk aşamada, 1981 yılında, merkez UCD ile sosyalist PSOE, ülke boyunca bölgeselleşmeyi artırarak asimetriyi sınırlandırmayı amaçlayan “Acuerdos Autonómicos (Özerklik Anlaşmaları)” ile modeli, özerklik talep eden topluluklarla sınırlandırmak yerine 17 Özerk Topluluk oluşturmuştur. Bu dönemin anahtar sloganı “herkes için kahve (café para todos)” olmuş böylece, “principio dispositivo” gereği işleyen “isteyene istediği kadar kahve (café a la carta)” modelinin terki amaçlanmıştır. Ancak bu süreç, politikaları için tarihsel milliyet parlamenterlerinden destek isteyen merkez partileri vasıtasıyla yeni yetki aktarımlarına da açık olmuştur.
2. 1992’de başlayan ikinci aşama; PSOE ve PP arasında “Pactos Autonómicos” anlaşmasının yapılmasına sahne olmuştur. Bu aşamada hızlı ve normal usulle oluşturulan topluluklar arasındaki asimetrilerin aşılması için reformlar başlatılmış, genellikle bu iki partiden birinin çoğunluğu oluşturduğu bölgelerde gerçekleştirilmiş ve görünürde iki tip Topluluk arasındaki fark, ortadan kaldırılmıştır.
3. Üçüncü aşama ise, 2006 yılında, İspanya’da federalizmin işleyişini değiştirmeyi amaçlayan, Katalan Özerklik Statüsü’nün kabul edilmesiyle başlamıştır. Önceki iki aşama merkez partilerinin girişimleriyle, bu aşama Katalonya ile onu takip eden bölgelerin inisiyatif aldığı bir dönem olmuştur.

“Pactos Autonómicos” sürecinden sonra 1992 ile 1997 yılları arasında 19 topluluğun tamamı eğitim de dahil olmak üzere pek çok alanda yetki kazanmış ve bunun gereği olarak Statülerinde değişikliğe gitmiştir (Colomer, 1998: 48). İspanya siyasal sisteminin merkez ve periferi arasındaki hassas dengeleri gözetmeye çalışan gelişiminin evreleri Agranoff tarafından şu şekilde dönemlendirilmiştir (Agranoff, 1993):

1. Anayasanın yapım aşamasında özellikle Bask Ülkesi ve Katalonya'nın taleplerini karşılamaya çalışan bir süreç neticesinde İkinci Cumhuriyeti esas alan asimetrik bir sistem öngörülmüştür. Ancak bu iki bölgenin sahip olduğu özerklikten rahatsız olan ve esasında yalnızca üniter devlet idari âdem-i merkezileşmesi isteyen sağ kesimlerin rahatsızlığı süreci başlangıcından farklı bir yere götüren bir dizi değişiklik yaratmıştır.
2. 1982- 85 yılları arasında PSOE döneminde, üst seviye bölgelerin sayısı yükseltilmeye çalışılmıştır.
3. 1985- 91 yılları arasında temel yetki ve işlevlerin genişletilmesi teşvik edilmiştir.
4. 1993 itibariyle “cafe para todos” modeline geçilerek 5 yıl boyunca tam bir harmonizasyon hedeflenmiştir.

Merkez- topluluklar arası asimetri politikalarındaki çatışmalar ekseninde en önemli gelişmelerden biri, “LOAPA (La Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico- Özerklik Sürecinin Harmonizasyonu Kanunu)” olmuştur. Katalonya; Bask Ülkesi ve Navarra ile benzer bir mali özerkliğe sahip olmayı hedeflediğini açıklarken, tarihsel olmayan Özerk Topluluklar içinde, Aragon, Kanarya ve Baleria Adaları ve Valensiya kendilerini diğer topluluklardan ayıran tarihsel özelliklerini vurgulayan bir diskur geliştirerek birinci grupta aynı yetkilere sahip olmayı hedeflemişlerdir. Bu gerilimlerin de etkisiyle merkezin asimetriyi azaltmaya yönelik art arda gelen girişimlerinden en önemlisi UCD ve PSOE'nin 1981 yılında merkezi hükümetin topluluğu ilgilendiren alanlarda, “Temel Kanun (legislacion basica)” ve temel normları çıkartacağını öngören LOAPA üzerinde uzlaşması olmuştur. LOAPA, merkezi hükümetle özerk hükümet arasında bir uyuşmazlık çıkması durumunda ulusal yasamanın üstün geleceğini ifade etmiştir. Ancak 1983 yılında LOAPA'nın önemli hükümleri Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiş ve özerkliğin “belirli alanlarda nihai kararı alma” anlamına geldiği belirtilmiştir (Colomer, 1998: 47). Anayasa Mahkemesinin topluluklar lehine olan bu kararına daha sonraki uyuşmazlıklarda sıkça başvurulmuştur.

LOAPA ile ilgili bir diğerk önemli husus; oldukça tartışmalı bir şekilde daha sonra Özerk Toplulukların başvurusuyla Anayasa Mahkemesinde değerkendirilecek olan, Sektörel Konferansları yaratmış olmasıdır. Toplulukların bu husustaki kaygısı, Konferansların kendi iç işlerine merkez tarafından müdahale edilmesi işlevi görebilecek mekanizmalar olarak görölmesinden kaynaklanmaktadır. Mahkeme; 76/ 1983 sayılı kararıyla, bu iddiaları bir bakıma reddetse de Konferansların kararlarının önemini ve geçerliliğini büyük ölçüde kısıtlamış, Topluluğun yetki alanına giren konularda, Konferans kararlarının asla topluluk kararlarına üstün gelemeyeceğine hükmetmiştir (Grau, 2000: 58). Sektörel Konferanslar, İspanya’da oldukça kısıtlı olan hükümetler- arası ilişkileri teşvik etmenin anayasada belirlenmeyen bir opsiyonu olarak merkez tarafından teşvik edilse de tarihsel topluluklar genellikle mesafeli ve şüpheli yaklaşımlarını devam ettirmişlerdir. LOAPA’nın amaçlarından biri, merkezi hükümetin asimetrikleri gidermek üzere, zaten Anayasada belirli bir süre sonunda tüm Toplulukların üstlenebileceği öngörölmiş yetkilerin, diğerk Topluluklara devredilmesini sağlamak olmuştur. Agranoff’a (Agranoff, 1993: 5) göre; 1981 yılındaki askeri kalkışma denemesi ve ETA eylemlerinin yarattığı huzursuzluklar sebebiyle özerkliklerin İspanya’nın çözölüşünün sebebi olacağını düşünen kesimleri rahatlatmak, LOAPA’nın çıkarılma amaçlarından biri olmuştur.

Özerk Toplulukların yetkilerinin eşit olmaması durumuyla ilgili gelişmelerden ilki 1992 yılında Madde 151’deki yolu takip etmemiş toplulukların; önce 9/ 1992 tarihli Organik Kanun ve akabindeki Statü Reformlarıyla yetkilerin eşitlenmesi süreciyle başlatılmıştır. Siyasal âdem- i merkezileşme süreci, Ceuta ve Melilla şehirlerinin Özerklik Statülerinin 1/ 1995 ve 2/ 1995 sayılı organik kanunlar vasıtasıyla onaylandığı 1995 senesinde tamamlanmıştır. Callejon’a (Callejón, 2013: 426) göre; bu konsolidasyon süreci, İspanya’nın klasik bir bölgeli devlet modelinden farklılaşarak federal benzeri bir modelin başlangıcını oluşturan noktadır. Ancak literatürde kabul edilen bu harmonizasyon sürecinin tarihsel bölümlendirilmesi ve başarısı konusunda farklı görüşler bulunmaktadır.

Heywood 17 Topluluğun kuruluş tarihlerini ve yönetimlerini listelemiştir (P. Heywood, 1995: 146).

Tablo 2: Özerk Topluluk Statülerinin Tarihi

Tarih	Bölge/Topluluk	Özerk Yönetimin Resmi İsmi
18.12.1979	Bask Ülkesi Katalonya	Gobierno Vasco Generalitat de Cataluña
06.04.1981	Galiçya	Xunta de Galicia
30.12.1981	Endülüs Asturias Cantabria	Junta de Andalucía Principado de Asturias Diputación Regional
09.06.1982	La Rioja Murcia	Consejo de Gobierno Consejo de Gobierno
01.07.1982	Valensiya	Generalitat Valenciana
10.08.1982	Aragón Castilla- La Mancha Kanarya Adaları	Diputación General Junta de Comunidades Gobierno Canario
25.02.1983	Extremadura Balerya Adaları Madrid Castilla y León	Junta de Extremadura Gobierno Balear Gobierno de la Comunidad Junta de Castilla y León
10.08.1983	Navarra	Diputación Foral

Harmonizasyon amacının getirdiği gelişmelerle 1990’ların ilk dönemlerinde tarihsel ve tarihsel olmayan topluluklardan bahsetmek zor hale gelmiş, üst düzey ve alt düzel topluluklar ortaya çıkmıştır. Önemli ve maliyeti yüksek olan eğitim (Endülüs, Katalonya, Bask Ülkesi, Galiçya, Kanarya, Valensiya), sağlık (Endülüs, Katalonya, Bask Ülkesi, Galiçya, Navarra, Valensiya) gibi hizmetleri de içeren geniş yetkileri kullanan üst düzey Topluluklar ile; sosyo- kültürel etkinlikler, müze ve kütüphaneler, spor ve boş zaman faaliyetlerinin yürütülmesi, turizm, tarihi koruma, ekonomik gelişme gibi dar bir alanda faaliyet yürütmeyi tercih eden düşük düzeyli Topluluklar arasında (Kastilya, Murcia, Madrid gibi) önemli farklılıklar gelişmiştir. Ancak 1993 seçimlerini takiben harmonizasyon çabaları devam etmiş; eski PP lideri olan Galiçya Özerk Topluluğu başkanı Manuel Fraga “administración única (tek yönetim)” isimli

önerisiyle; özellikle 143'ncü ve 151'nci maddeler kapsamında, yetkilerin eşitlenerek Avusturya benzeri bir federal yapı oluşturulmasını önermiştir (Agranoff, 1993: 8). 1983 yılında tüm toplulukların kurulma işlemlerinin tamamlanmasının bir sonucu olarak, 1988 yılı itibarıyla Özerk Toplulukların tamamının eşit yetkilere sahip olabilmesinin önündeki anayasal engel ortadan kalkmıştır (Nalbant, 1997: 284). Tüm Toplulukların kurulmasının ardından 5 yıl geçmesi durumunda Anayasada belirlenen çerçevede yetkiler genişletilerek eşitlenebilecektir. Ancak bu adımın merkez tarafından teşvik ediliyor olması sorunun bir başka boyutunu oluşturmaktadır çünkü anayasal olarak 5 yıl sonunda toplulukların bu yetkileri devralma zorunlulukları bulunmamaktadır.

İspanya toplumu ve siyasal sisteminde var olan asimetrik özellikleri yaratan ve özellikle “tarihsel milliyetlerin” sıkça başvurdukları koşullar, “hechos diferenciales” kavramıyla açıklanmaktadır. Bu kavram, Özerk Toplulukların bazılarının diğerlerine kıyasla bir bölgede, bilinçli ve bütünleşmiş bir şekilde tarihsel süreç içindeki varlığına ve bunun İspanya üniterliğine sınır çizen/ engelleyen sonuçlarına işaret etmektedir. Rolla'ya (Rolla, 2007: 255) göre; İspanya'da belirli Topluluklara özel bir anayasal statünün tanınmasını destekleyen ana neden, köklerini tarihten alan ve etkili olmaya devam eden “ulusal gerçeklikten (realidad nacional)” kaynaklanmaktadır ve bu gerçekliğin gücü İspanya'nın geleceğinde etki olacaktır. Villandangos (Villadangos, 1999: 12- 14); anayasadaki millet, milliyet ve bölge ayırımına da teşkil eden bu asimetrik gerçekliği ifade eden pek çok yasal hüküm ve düzenlemeyi listelemiştir:

1. Kültürel- Dilsel Boyut: Anayasanın 3'ncü maddesinde dilsel çeşitliliği kabul eden hüküm, bu anlamda diğer topluluklardan ayrılan Navarra, Galiçya, Bask Ülkesi, Katalonya, Valensiya ve Balear için geçerlidir.
2. Foral Boyut: Katalonya ve Galiçya tarihsel milliyetler olarak; Aragon, Balear ve Extremadura ise sonradan yetkilerini genişleterek diğer Topluluklardan ayrışsa da bu farklılık yalnızca tarihsel olarak foral sisteme sahip olan Bask Ülkesi ve Navarra için geçerlidir. Anayasa Ek Madde 1; Foral haklara saygı duyulacağı ve korunacağını belirtmektedir.
3. Ekonomik ve Mali Boyut: Anayasa, Geçici Hükümler Madde 1 ve 3'e göre Toplulukların sahip olduğu farklı mali özerklik rejimleri: “Bask Ülkesi-

Concierto Económico; Navarra- Convenio Económico”; Kanarya Adaları- Régimen Económico y Fiscal (Ekonomik ve Mali Rejim).

İspanya’nın tarihsel çoğulcu yapısının ortaya çıkardığı milletler ve bölgeler arasındaki ekonomik, sosyal, siyasal asimetrilerin yanı sıra bunları uyumlulaştırmaya veya güvence altına almaya yönelik foral sistem gibi tarihsel düzenlemeler sistemin bazı unsurlarının asimetrik biçimde şekillendirilmesinin temelini atmıştır. Bu anlamda “de jure” ve “de facto” asimetri kavramları önem kazanmaktadır. Agranoff (Agranoff, 2005: 4- 5); İspanya’daki “de jure” asimetrisi değerlendirmiştir, ancak bu asimetriden bazıları derinleşirken bazıları İkinci Dönem Özerklik Statüleriyle ortadan kalkmıştır:

1. Başlangıçta hızlı usule tabii tutulmuş 4 Topluluk ve aldıkları geniş yetkiler söz konusuken bazı durumlarda yavaş yolla oluşan topluluklar yaklaşık 20 yıl aynı yetkileri alamamışlardır. Aynı zamanda temelde merkezî olan bölgesel polis gücü gibi bazı hak ve yetkilere pratikte yalnızca Tarihsel Topluluklar sahip olmaktadır.
2. Anayasal olarak tanınan 6 dilin varlığı
3. Bask ve Navarra’nın mali özerklik çerçevesi
4. 2002 yılına kadar eğitim, sosyal hizmetler, sağlık alanlarında eşitsiz yetkiler
5. Kanarya Adaları, diğer 14 bölge yalnızca küçük bir pay alırken (Bask ve Navarra hariç) liman ve petrol vergilerini elinde tutmakta ve diğer 16 bölge’nin katıldığı Avrupa Birliği Katma Değer Vergisinden muaf tutulmaktadır.
6. Katalonya, finansal kurumları üzerinde büyük bir düzenleyici ve operasyonel güce sahiptir. Bankacılık sektörü üzerinde daha fazla gücü bulunmaktadır.
7. Katalonya ve Galiçya medeni ve özel hukukla ilgili farklılıklara sahiptir.
8. Bask Özerk Topluluğunun 3 ili diğer 16 Topluluğunkine kıyasla daha geniş yetkilere sahiptir.

Sistemin hukuki ve siyasal örgütlenmesinde yer edinmiş asimetrilerin hem etkileyeni hem etkileneni konumunda bulunan var olan asimetriler söz konusudur. Agranoff İspanya siyasal sistemindeki “de facto” asimetrisi değerlendirmiştir (Agranoff, 2005: 5).

1. Ekonomik farklılıkların yarattığı asimetriler ve bunların Özerk Toplulukların yönetim alanlarındaki sonuçları
2. Bask ve Katalanların dış meselelerde ve uluslararası meselelerde öne çıkmaları; münhasır merkez yetkisi olan dış politika alanında “millet” olma kimlikleriyle sahip oldukları hareket alanı
3. Katalonya, Kanarya’nın milliyetçi/ bölge partilerine (nadiren bu konuda hamle yapmayı tercih eden Bask Ülkesinden PNV), azınlık hükümeti kurma, bütçe kabulü gibi meselelerde duyulan ihtiyacın bedeli olarak yapılan anlaşmaların yarattığı asimetriler.

Diğer federal sistemlerden farklı olarak İspanya’nın yetkilerin dağıtımıyla ilgili büyük bir esneklik kuruyor olması bu esnekliğin, tüm topluluklar lehine değil de bir veya birkaçıninkine işlemesi durumunda yetkiler konusunda derin bir asimetri ortaya çıkarmaktadır (Argullol & Bernadí, 2006: 249). Conversi’ye (Conversi, 2007) göre; 1978 Anayasası başlangıçta nihai olarak, âdem-i merkezileşmeyi genişleterek simetrik bir özerklik sistemi kurmayı hedeflese de; zaman içinde Bask ve Katalan bölgeleri kazandıkları geniş yetkilerin yanı sıra sahip oldukları nüfus ve baskı gücüyle sistemi asimetrikleştirmişlerdir. Ancak sistemin başlangıçta simetrik olarak tasarlanıp tasarlanmadığı konusu, bizzat anayasa hükümleri sebebiyle tartışma konusudur.

Rolla (Rolla, 2007: 254); belirli bir bölgeyi “özel” kılarak asimetrik bir sistemin oluşmasına zemin hazırlayan durumları değerlendirilmiştir:

1. Belirli bir bölgenin özellikle dilsel ve dinsel pratiklerle ilişkili kültürel kimliğinin korunması ve teşvikini içeren yetkilerin tanınması
2. Ekonomik konularda yetki tanınması
3. Bağımsız vergi sistemleri
4. Merkezi hükümetle geliştirilen özel ilişkiler

Asimetriler genellikle İspanya siyasal toplumunun kendi tarihsel dinamiklerinin bir sonucu olarak değerlendirilse de başka etkiler de söz konusudur. Bask Ülkesi ve Katalonya’nın Avrupa’daki aktif rolünün altını çizen Keating’e (Keating, 1999: 80) göre; Avrupa ve AB ile ilgili gelişmeler İspanya asimetrikleşmesine yeni bir boyut kazandırmıştır. Yetki aktarımı/ âdem-i

merkezileşme sürecinde, harmonizasyon sağlamaya çalışan İspanya merkezi hükümeti, Avrupa entegrasyon süreciyle yeni asimetrik baskılarla karşılaşmıştır.

İspanya’da yeni düzene geçiş dönemi boyunca, Özerk Topluluklarla ayrı ayrı olarak merkezi devletin müzakereler yürütmesiyle mali ve siyasal yetkilerin dağıtımında ortaya çıkan farklılıklar 1983’ten itibaren küçülmeye başlasa da Bask Ülkesi ve Navarra hala kendi vergilerini toplayarak gelirlerini artırabilme imkanına sahiptir (Brennan & Pardo, 1991: 74- 75). 17 Özerk Topluluğun harmonize edilmesi çabalarıyla belirli bir başarı sağlanmış olsa da tarihsel, dilsel, coğrafi (adalar) hukuki, siyasal ve ekonomik asimetriler bulunmaya devam etmektedir. Özellikle farklı mali özerklik sistemi bu asimetrilerin en göze çarpanıdır. Asimetriler azaltılarak topluluklar birbirleriyle uyumlulaştırılmaya çalışılmış olsa da asimetri kavramı, hâlâ İspanya siyasal sistemindeki ana unsurlardan biridir (Argullol & Bernadí, 2006: 253).

Colino’ya (Colino, 2010: 16) göre; federal sistemler farklı bölgesel grupların entegre olarak bir arada var olabilmesi amacıyla resmi ve gayri resmi bir kurumsal yapı oluştururlar. Ancak kısa veya uzun vadede bu sistemin kurumları da sürekli bir değişim geçirebilir, bu değişimler hukuki bir çerçevede anayasal değişimle gerçekleşmeyebilir. İspanya’da Özerklikler Devletin asimetrik yapısıyla ilgili olarak yaşanan gelişmeler tam da bu çerçeve içine oturtulmaktadır. Her zaman bir şekilde gündemde olan Anayasal reform tartışmaları henüz hayata geçirilmemiş ve Colino’nun işaret ettiği gibi Anayasa dışı bir çerçevede önemli gelişmeler söz konusu olmuştur.

3.3.6. Devletin Özerk Topluluklar Üzerindeki Denetimi

Esen (Esen, 2020: 624); merkezi devletin topluluğa uygulayabileceği denetimleri şu şekilde listelemiştir: 1) Anayasa mahkemesinin denetimi; 2) Devredilmiş yetkilerin yürütülmesiyle ilgili “Devlet Konseyi’nin” görüşleriyle yapılacak denetim; 3) İdari yargı denetimi; 4) Sayıştay denetimi; 5) Hükümet Temsilcisinin denetimi. Anayasanın 150/2’nci maddesine göre; devletin topluluğa, bir organik yasa ile devredebildiği yetkiler üzerinde Danıştay’dan alınacak görüşün akabinde hükümetin yürüteceği sıkı bir denetim söz konusudur. Bu hukuki denetimin yanı sıra 155’nci maddede düzenlenen istisnai müdahale yetkisi söz

konusudur. Yargısal denetimin bir ayağını Anayasa Mahkemesi ve İdari Yargı, diğer ayağını ise bütçe ve hesapları denetleyen Sayıştay yürütmektedir (Nalbant, 1997: 290).

3.3.7. Merkezi İktidar ile Özerk Topluluklar Arasındaki Koordinasyon Mekanizmaları

Özerk Topluluklarla merkezi devlet arasında 2006'dan itibaren yeni bir düzenleyici çerçeveden geçen ilişkiler, anayasada yapılan değişikliklerle gerçekleştirilmemiş bazı Özerklik Statülerinde yapılan reform süreçleriyle başlamıştır. 1978 Anayasasında, bölgesel hükümetlerle merkezi hükümet arasındaki ilişkileri belirleyen geniş hükümler yoktur; Anayasa desentralizasyon çerçevesinde iki hükümet arasındaki temel yetkileri belirlemiş ancak dikey ilişkileri tasarlamamıştır (Morales, 2013: 84- 85). Anayasa pek çok konuda olduğu gibi yatay ve dikey ilişkiler alanlarında da düzenleme öngörmediği için, ilişkiler genellikle Anayasa dışı vasıtalarla geliştirilmeye çalışılmıştır.

Grau (Grau, 2000: 57); İspanya'da politikaları oluşturan kurumların iyi anlaşılabilmesi için hem Topluluk hem de merkezi hükümetin ortak çıkarlarını içeren iki alana bakmaktadır. Bu iki alanda ideal olarak toplulukların merkezi karar alma süreçlerine katılımı beklenmektedir:

1. İlk olarak genel ulusal politikaları düzenleyen yasama organına bakıldığında, bölgesel temsili sağlaması gereken Senatonun, ulusal politikalar bir tarafa meclis içinde kendi topluluklarını ilgilendiren konularda dahi katılımı sınırlı olmaktadır. 1994 yılından itibaren “Özerklik Topluluklar Komisyonu’nun (La Comisión General de las Autonomías)” kurulması gibi adımlarla Senato’nun iç işleşiyle ilgili reformlar yapılsa da Senato’yu Kongre’nin tamamlayıcısı olmaktan çıkarak siyasal sisteme entegre edecek araçlar oluşturulmamıştır.
2. İkinci alan genellikle altyapı, telekomünikasyon gibi merkezi hükümetin politika oluşturma sahasına düşen kamusal işlerle ilgilidir. Senatoda kurulan Özerk Topluluklar Komisyonu vasıtasıyla yasama sürecine etkin olarak dahil edilebilecek olsalar da bu tarz konuların topluluk ve merkezi hükümetin üst düzey temsilcilerinin katıldığı “Sektörel Konferanslar (Conferencias Sectoriales)” yoluyla ele alınması da bir opsiyon olabilir

Villa'ya (Villa, 1997) göre; anayasa uyarınca bölgesel temsili sağlaması gereken Senato buna uygun olarak yapılandırılmadığı için İspanya anayasal modelinin en sorunlu ve işlevsiz parçasıdır. Hükümetler- arası koordinasyonda Senato'nun zayıf işlevi/ işlevsizliği, devlet politikalarının 17 Toplulukta uyumlu bir biçimde yürütülmesini sağlama ihtiyacı, bu alanda merkezi devleti çözümler aramaya itmiştir. Bu çözümlerin en önemlilerinden olan Sektörel Konferansların özellikle tarihsel milliyetler tarafından tepkiyle karşılanmasının sebebi; 1981'deki darbe girişiminden sonra iki ana merkez partisinin “Pactos Autonomicos” vasıtasıyla giriştikleri sürecin, özerklik konusunda devletin rolünün sıkılaştırılmasının bir aracı olarak görülmesi olmuş, bu nedenle de Konferanslar iş birliğinden ziyade çatışma ve gerilime sahne olmuşlardır (Börzel, 2001: 97). Grau'ya (Grau, 2000: 58- 59) göre ise merkezî hükümeti Sektörel Konferansları oluşturmaya iten temel neden, yatay veya dikey olarak herhangi bir koordinasyon olmadan çalışan 17 Özerk Topluluk yönetiminden kaynaklanabilecek politika çıktılarının çeşitliliği konusundaki artan endişe olmuştur. Bu nedenle amaç; merkezi idarenin başkanlık ettiği çok taraflı tartışma forumları aracılığıyla politika sürecindeki kriterlerin belirli bir standardizasyonunu sağlamaktır. LOAPA ile Konferansların kurulmasının ana önemi, hükümetler-arası ilişki ve iş birliklerinin artırılmaya çalışılmasıdır ancak başta Konferansların düzensizliği olmak üzere, çeşitli sebeplerle etkinlikleri tartışmaktadır. Sektörel Konferansların LOAPA'nın çıktılarından biri olmasının yanı sıra tarihsel milliyetlerin karşı oldukları “harmonizasyon sürecinin” adımlarından biri olarak görülmesi, özellikle bazı Toplulukların katılmak istememeleri sonucunu doğurmuştur.

Bir taraftan da İspanya siyasal sisteminin önemli unsurlarından “pazarlık” kurumunun şekillendirdiği ilişkiler söz konusu olmaktadır. Hükümetler-arası sorunların çözümünde, iş birliği ve uzlaşa aramak yerine, İspanya siyasal kültürüyle uyumlu bir biçimde iki taraflı pazarlık süreçlerine başvurulmaktadır. İki taraflı ilişkiler temel olarak, “İki Taraflı Komisyonlar (Juntas de Cooperación)” ve bu komisyonların aktivitelerinin çıktısı olan “sözleşmeler (convenios)”, vasıtasıyla yürütülmektedir. Özellikle tarihsel milliyetlerin yürüttükleri, çoğu zaman yaygın ve güçlü olan merkezle pazarlıklara karşın “sözleşmeler” yasal bir temele sahiptirler (Börzel, 2001: 98- 99).

Bu anlamda bu metinler iki taraflı olarak yürütülen pazarlık süreçlerinin resmi çıktılarıdır.

Dikey ve yatay ilişkiler arasında iş birliği ve kurumsal bağlılık ilkeleri, İspanya Anayasa Mahkemesi tarafından kabul edilmiş, Özerklikler Devletinin âdem-i merkeziyetçi yapısının doğasında bulunan kurallardır. Bu kurallar; karşı tarafa/ alanına zarar vermekten kaçınma, bütünün çıkarlarını gözetme, karşılıklı yardımlaşma ve bilgi alışverişinde bulunma gibi unsurları içermektedir (Morales, 2013: 85). Özellikle yönetsel alanlardaki; tarım, balıkçılık, sağlık, kültür gibi ortak meseleler; merkez, topluluklar ve hatta bazen yerel yönetimleri, “İş Birliği Antlaşmaları (convenios de colaboración)” aracılığıyla çalışmak üzere bir araya getirmektedir. Alanlarındaki çevre, kamu hizmetleri, turizm gibi önemli konuları tartışmak üzere merkezi hükümet ve Özerk Toplulukların bakanları Sektörel Konferanslar aracılığıyla hükümetler-arası ilişkiler kurarak tartışmaktadırlar (Agranoff, 2005: 6). “Ortak Plan ve Programlar (The Planes y Programas Conjuntos)”; merkezi devlet ile Toplulukların ortak hedefleri belirleyerek, onları gerçekleştirmek üzere gerekenleri tanımlayıp gerekli mali düzenlemeleri yaparak bir araya gelmelerini sağlayan hükümetler-arası iş birliği araçlarından biridir (Börzel, 2001: 98). 1980’lerin başında gelişmeye başlayan merkezi devlet ve Özerk Topluluk ilişkileri; diyalog, tartışma ve gerekli koşullarda anlaşmalar için platformlar öngörmüştür. Hükümetler arasındaki ilişkiler; bilgi paylaşımı, AB’ye katılım, ortak çıkarlar doğrultusunda işbirliği gibi araçları içeren âdem-i merkezileşme sürecinin tamamlanmasına hizmet eden bir işlev görerek, demokrasinin yerleşmesi anlamında, sembolik bir önem kazanmıştır (Morales, 2013: 83).

İspanya’da kurumsal yapıların eksikliğini belirtmekle birlikte siyasal partilerin hükümetler-arası ilişkilerde oynadığı role dikkat çeken Grau (Grau, 2000: 67: 72); bu alanda gerçekleşen siyasal etki ve baskıları üç başlık içinde değerlendirmiştir: 1) hükümetler-arası çatışmalarda ideolojik/ partizan etkiler; 2) merkezi seviyede, seçim süreçlerinde etki sağlayabilecek/ sağlamış periferik partilerin siyasal patronajı/ onlara gösterilen ayrıcalıklı tutum; 3) Siyasal partilerin, partiler arası ilişkiler yoluyla politika oluşturma süreçlerinde sağlayabilecekleri siyasal bütünleşme/ birleşme. Bu anlamda merkezi hükümetin çabalarına rağmen çok taraflı ilişkiler geliştirilememesi ve Toplulukların merkezi karar alma süreçlerine katılımının sınırlılığının bir sorun

yaratmamasının, Toplulukların da bu konuda isteksiz olmalarının temel sebebi; Grau'ya göre hükümetler- arası ilişkilerde öne çıkan bu değişkenlerdir. Özerk Topluluklarla ilgili meselelerde; aktörler merkez seviyesinde siyasal ilişkilerde üstlendikleri roller, tercihleri ve kurdukları ilişkilerle kazanım sağlamaktadırlar.

3.4. İspanya Devlet Biçiminin Sınıflandırılmasına İlişkin Tartışmalar

İspanya'nın 1978 Anayasasıyla kurduğu devlet modeli, çeşitli yazarlar tarafından farklı şekillerde isimlendirilmekte, farklı başlıklar içinde sınıflandırılmaktadır. İsimlendirme konusunda yaşanan bu çeşitliliğin ana sebebi, İspanya'nın hassas dengeler üzerine kurulu olan tarihsel sürecinin bir gereği olarak optimum uzlaşmayı sağlamaya çalıştığı 1978 Anayasasının; devletin bölgesel örgütlenmesi ve yetki dağılımı ile ilgili çok soyut, belirsiz ve karmaşık bir çerçeve çizmiş olmasıdır. Anayasanın oluşturduğu bu sınırları belirsiz modele karşın Anayasa'nın ortaya çıkış tarihinden bu yana yapılan; organik yasalar, Statü değişiklikleri, Anayasa Mahkemesi Kararları çerçevenin içini bir ölçüde doldurmuştur. Bu noktada, devlet yapısının sınıflandırılmasına ilişkin tartışmalar ve devam eden çeşitliliğin ana odağı, “federalizm” kavramına ilişkin birbiriyle farklılaşan yaklaşımlara kaymaktadır. Bu nedenle öncelikle, İspanya'nın sınıflandırılmasına ilişkin farklılığı yaratan bu ayrıma kısaca değinilecektir.

Federal sistemleri, bir düşünsel zemin olarak federalizm kavramıyla birlikte ele alan “sosyolojik bakış açısı” hukuki perspektiften önemli ölçüde ayrılarak, federal bir sistemden bahsedebilmenin ana koşulunu anayasadan ziyade federal prensiplerin yerleşikliğine dayandırmıştır. Hukuksal perspektife göre bir federal sistemden bahsedebilmek için gerekli olan anayasal yetki paylaşımı olmadan da federal ilkeler doğrultusunda örgütlenmiş veya anayasal kaynağı bulunmakla birlikte federalizm prensiplerine dayanmayan fiili devletlerin sınıflandırılması ve incelenmesi bakımından, sosyolojik yaklaşım önemli bir çerçeve sağlamıştır (Ulusoy, 2015). İspanya Anayasasının kurduğu devlet modelinin bazı temel federalizm ilkeleriyle örtüşmüyor oluşu sebebiyle federal bir sistem olarak tanımlanıp tanımlanamayacağı konusundaki tartışmayı bu iki konum büyük ölçüde şekillendirmektedir. Ancak federal

sistemi, toplumdaki çeşitli dinamiklerin bir sonucu, çeşitli siyasal pazarlık süreçlerinin bir çıktısı veya anayasal bir yetki paylaşımı ile açıklayan farklı yaklaşımların varlığı; hukuksal yaklaşımla sınıflandırıldıkları kalıplara sığmayan bazı devletler için kullanışlı bir çerçeve sunsa da bir diğer taraftan da federal sistemin sınırlarının çizilmesi zorlaşmaktadır (Ulusoy, 2014: 597- 601). Nitekim bu bakış açılarının taraflarından biri olan, federalizmde siyasal yaklaşımın temsilcilerinden William Riker'e göre federalizm, politikacılar arasındaki bir siyasal pazarlık sürecinin sonucudur. (Filippov, 2005: 96). İspanya'da özellikle tarihsel milliyetlerin merkezi hükümetle yaptığı ikili pazarlıkların özerklikler üzerindeki etkisi değerlendirildiğinde önem kazanan bu tespit, diğer taraftan da tek başına bir federal sistemin tanımlanması için yeterli olmamaktadır.

Federalizm çalışmalarında uzun yıllar boyunca, “federal ve bölgesel hükümetlerin koordinasyon içinde, bağımsız olarak var olan, yetkilerinde keskin ayrım bulunan iki egemen birimden oluşan yönetim sistemi” biçimindeki Whereare'a ait federalizm tanımı hâkim olmuştur. Amerikan Anayasasından esinlenen bu tanımın sunduğu çerçeve bugün federalizm teorisi içinde yetersiz ve dar bir bakış açısı olduğu gerekçesiyle eleştirilmektedir (Stein, 1968: 721- 726). Hueglin'e (Hueglin, 2003) göre; bir siyasal organizasyon olarak federalizmi anlama biçimimiz, Amerikan federal sisteminin işleyişi temelinde şekillendiği için genellikle federalizm çalışmalarında devletlerin sınıflandırılmasında bu kriterler değerlendirilmektedir. Ancak, günümüzde pek çok siyasal topluluğun ve devletin bu kalıbı aşan gerçeklikleri, küreselleşme, uluslararası aktörlerin varlığı daha esnek bir çerçeveyi zorunlu kılmaktadır.

Federalizm kavramının yalnızca hukuki metinler ve anayasayla kavranamayacağını ifade eden Livingston'a (Livingston, 1952: 83- 85) göre; federalizm, bir siyasal örgütlenmedeki, toplumsal, ekonomik, siyasal güçlerle ilişkili bir soruna karşı ortaya çıkmıştır, federal yönetimler ve anayasalar basitçe gelişmiş tesadüfi bir süreçten ziyade çözüme yönelik bilinçli bir adımdır. Bu anlamda federalizmin temeli kurumsal ve yasal yapıda değil toplumun kendisinde aranmalıdır. Federal sistemlerin temel özelliklerinin çok geniş bir skalada ülkenin toplumsal çeşitliliği ve siyasal gerçekliklerine göre değiştiğini ifade eden Auclair'a (Auclair, 2002: 11) göre ideal bir yapı belirlemek zordur. Nitekim anayasal bir perspektiften

bakıldığında, federal bir anayasaya sahip olan pek çok devlet neredeyse üniter bir sistem gibi örgütlendiğinden, federal bir yönetimin kurulması için federal bir anayasa yeterli değildir. Buna göre federal bir devleti asıl tanımlayan şey gerçekte ne olduğudur. Auclair; bu doğrultuda İspanya'yı federal sistemler içinde sınıflandırmaktadır. Federalizmin sorun çözme amacı taşıyan bir insan organizasyonu olduğunu ifade eden Dikshit'e (Dikshit, 1975: 12) göre en temel sorun mekânsal farklılık ve benzerliklerin birbirleriyle olan etkileşimidir. Bu anlamda federalizm, anayasal bir yapının değil bir coğrafyanın sonucu olmakla birlikte bu coğrafya topluma içkindir.

Sosyolojik yaklaşım, bu anlamda “federal toplum”, “federal sistem” ve “federalizm” kavramlarının farklarının altını çizerek sınıflandırılması büyük tartışmalar yaratan devletler için yeni araçlar sunmuştur (Ulusoy, 2015). Verney; federalizm tartışmalarında sıklıkla birbirinin yerine kullanılarak anlam karmaşası yaratan “federalizm”, “federal (federatif)⁴ sistem” ve “federasyon” kavramlarını birbirinden ayırmıştır. Federalizm; diğer “izm-le” biten kavramlar gibi soyutken; federal sistem, federal benzeri yapılardan konfederasyonlara uzanan federal özellikli “var olan” sistemleri tanımlar. Federasyon kavramı ise “bölgesel hükümetlerin yetkilerinin ulusal hükümete tabii olmadığı (veya tam tersi), hükümetin iki boyutunun yetkilerinin gerçekten koordineli olduğu” bir tür federal sistemdir (Verney, 1995: 85). Bu anlamda bir federasyon olan Avusturya genellikle “merkeziyetçi federasyon/ federalizmsiz federasyon” olarak adlandırılırken; İspanya resmi bir federasyon olmayan federal sistemdir. (Erk, 2017).

İspanya “Özerklikler Devletinin” tam anlamıyla bir federal sistem olduğunu ileri süren Sala (Sala, 2013: 111- 112); İspanya'yı federal bir devlet olarak tanımlamaktan kaçınılmasının sebebinin, klasik ve tek bir federalizm tanımından hareketle İspanya'daki eksiklere odaklanan bir yaklaşımla hareket etmek olduğunu ifade etmektedir. Bu anlamda İspanya'da federalizmi değerlendirmede ana parametrenin federalizmin minimal tanımı olması gerektiğini önermiş, ancak çeşitli

⁴ Yazar burada; literatürde çoğunlukla “federal sistem (federal systems)” olarak adlandırılan kavram yerine “federatif sistemler (federative systems)” ifadesini kullanmıştır.

federal devlet örneklerinin özellikleri olduğunu düşündüğü “temel gereklilik” olmayan unsurlarla ilgili iddiaları da yanıtlamıştır. Federalizmin “anayasal olarak iki ayrı düzeyde yetki ayrımı öngören, en az bir alanın özerkliğini gerektiren ve her bir hükümetin kendi alanı içindeki özerkliğini garanti altına alan” minimal tanımına göre İspanya bir federal devlettir. İspanya’nın federalizm olarak görülmemesinin veya “tamamlanmamış” bir federalizm şeklinde tanımlanmasının altında yatan sebeplerden biri Sala’ya göre en bilinen federal sistemlerin bile ortak kurumlara sahip olmadıklarının gözden kaçırılarak, klasik federalizmin (authentic federalism) örneği olan ABD merkezli analizler yapılmasıdır. Bu anlamda özellikle İspanya’nın “âdem-i merkezileşmiş üniter devlet” olarak sınıflandırılması yanlıştır. Böyle bir devlette, bölgesel yetkiler ve varlıkları merkezin iradesine bağlı olarak değiştirilebilir veya kaldırılabilirken, İspanya’da söz konusu olan, federal sistemlerde olduğu gibi her bir yönetim seviyesinin yetkilerinin anayasal olarak tanınmış olmasıdır. Sala’nın minimal tanımı esas almasının nedeni, federal devletin özüne ilişkin üniter devletlerden keskin olarak ayırt edilen bir çerçeve çizmesidir.

Brennan ve Pardo’ya (Brennan & Pardo, 1991: 72- 77) göre; 1978 Anayasasıyla kurulan sisteme bakıldığında İspanya bir Özerk Topluluklar Federasyonudur ancak Anayasa, net bir biçimde “Özerk Topluluklar Federasyonunu” yasaklamaktadır. Bu durum özellikle Basklar ve Katalanlar gibi güçlü Toplulukların ulusal devletin bütünlüğünü tehlikeye atacak bir alt ittifak kurmasından duyulan bir korkuyu ifade ediyor gibi görünmektedir. Özerk Topluluklara dayanan bölgesel örgütlenme modelinde bir çeşit federal yapı mevcut olsa da merkezi devletle bölgeler arasındaki ilişkilerin tek tip olmaması, iki taraf arasındaki karşılıklı ilişkilere dayanması, Senatonun gücünün sınırlı olması gibi etkenler sistemi federasyonlardan uzaklaştırmaktadır.

Foruria’ya (Foruria, 2013: 63) göre; İspanya kendisine özgü dinamiklere sahip, federal özellikler gösteren bir Özerklikler Devletidir. İspanya’yı federalizme yakınlaştıran etkenlerden bir tanesi devletin merkezi organlarında Özerk Toplulukların temsil ve katılımının sağlanması için bazı mekanizmalar öngörülmüş olmasıdır. Foruria, İspanya’nın federal bir devlet olarak adlandırılmasıyla ilgili en önemli sorunun, federalizmin teorik ve reel halleriyle birbirinden çok farklı biçimlerde var

olabilmesi olduğunu ifade etmiştir. Bu anlamda, Belçika’da 1993’teki anayasa değişikliğinden önceki, bugün İspanya’daki federalizmler, federal bir anayasa olmaksızın federalizmin var olabileceğini ortaya koymaktadır. Tam tersi şekilde Avusturya’da olduğu gibi, federe devletlerin zayıf birer yerel güç olarak kaldıkları sistemler de var olabilir. Anayasal federalizmler ise Avustralya ve ABD örneklerinde olduğu gibi birbirinden çok farklı yapılara sahip olabilmektedir. Böylece Foruria’nın değerlendirmesinde federal sistemlerin yapısına ve tanımlanışına ilişkin konum farklılıklarının tartışmadaki önemi vurgulanmaktadır.

Requejo (Requejo, 2005: 66- 67) genel olarak federal sistemler içinde sınıflandırılan İspanya’yı federasyonlardan ayıran temel özellikleri incelemiştir. Buna göre kurucu birimler açısından bakıldığında Özerk Topluluklar, federasyonlardaki kurucu birimlerle eş tutulamaz. İspanya Anayasası Madde 2; İspanyol ulusunun “bölünmez birliğine” atıf yaparken Madde 1; ulusal egemenliği İspanyol ulusuna atfetmiştir. Özerk Topluluklar Modeli; yasama ve yürütme yetkilerinin dağılımında büyük değişiklikler getirmiş olmakla birlikte yargı alanında kayda değer bir değişiklik olmamış, yargının birliği ilkesi korunmuştur. Anayasa Mahkemesi, devletin bir organı olmakla birlikte merkezi iktidarın bir organı değildir ancak, Özerk Toplulukların, hâkimlerin atanması gibi süreçlerde dahiliyeti söz konusu olmamaktadır. Senato’nun büyük bir çoğunluğu 19. yüzyılda yapılandırılmış bir idari bölüme dayanan iller tarafından seçilmektedir, böylece Özerk Toplulukların “federasyonun” yasama erkinde etkili olduğu söylenemez. Vergi sistemine bakıldığında, İspanya’nın bir mali federalizm modelinden çok uzakta olduğu değerlendirilmektedir. Vergilerin neredeyse tamamı merkezi iktidar tarafından toplanmakta ve bölgelere aktarılmaktadır. Ancak Bask Ülkesi ve Navarra’nın neredeyse konfederal biçimde düzenlenen asimetrik mali anlaşmaları bu duruma bir istisna getirmektedir. Avrupa Birliği ile ilişkiler açısından bir değerlendirme yapıldığında; Özerk Topluluklar, diğer AB federasyonlarının aksine, AB’nin temel kurumlarıyla ilişki içinde, siyasal aktörler değildir. Buna göre Özerk Topluluklar modeli, federal bileşenlerden ziyade asimetrik bileşenler barındırmaktadır. Ancak Requejo’nun bu değerlendirmeyi yaptığı tarihin hemen ertesinde, ikinci dönem Özerklik Statülerinin ortaya çıkışı ve İspanya Anayasasının açık bıraktığı pek çok alanda Özerk Topluluklar lehine yaşanan gelişmeler,

karşılaştırmasındaki parametrelerin bazılarında önemli değişiklikler gerçekleşmesine yol açmıştır.

Colomer (Colomer, 1998); İspanya modelini “kurumsal- olmayan federalizm (non-institutional federalism)” şeklinde tanımlamaktadır. Buna göre İspanya, Avrupa’daki en âdem-i merkezileşmiş devletlerden olmakla birlikte, bu durum anayasada yer almamakta dolayısıyla Anayasa esas alınarak yapılan bir tanıma göre İspanya federal bir devlet olmamaktadır. Colomer’e göre özerklik ve paylaşılan yetki merkezli standart bir federalizm tanımına göre İspanya federal bir devlet olmakla birlikte bu konudaki en büyük sıkıntı, ulusal seviyede yetki paylaşımının, kurumsal yapıların bulunmayışı sebebiyle sınırlılığıdır. İspanya’da bölgeselleşme teşvik edilmiş ancak bölgesel temsili güvence altına alan Senato, buna uygun olarak yapılandırılmamış, yani kurumsal yapı tam anlamıyla kurulmamıştır.

Grau (Grau, 2000); İspanya’yı “tamamlanmamış federalizm (incomplete federalism)” şeklinde tanımlamaktadır. Ona göre, federalizmin tam anlamıyla kurulamamış olmasının ana sebebi, Özerk Toplulukların artan yetkilerine karşın, ulusal politika ve karar alma süreçlerine katılımlarının sınırlı olmasıdır. Merkezi devlet başarısız olmuş olsa da bu ilişkileri geliştirmeye çalışmıştır ancak böyle bir çaba İspanya’da gerçekte olan durumla çelişkili sonuçlar doğurmaktadır. Çünkü anayasa hükümleri ve siyasal aktörlerin çıkarları çok taraflı anlaşmalardan ziyade ikili ilişkilerin kurulmasını teşvik etmektedir. Böylece hükümetler- arası ilişkiler alanında 18 aktörlü tek bir oyun değil, 1 merkezi devlet ve 17 Özerk Topluluktan oluşan 17 oyun ortaya çıkmaktadır. Bu durumun ana sebepleri; Anayasanın yetkileri dağıtma biçiminin iki taraflılığı teşvik etmesi, çok- taraflı forumların verimsizliği ve toplulukların merkezi hükümete ekonomik bağımlılıklarıdır.

Agranoff’a (Agranoff, 1993, 2005) göre; 1978 Anayasası “kasıtlı olarak” federal bir devlet kurmamış olsa da zaman içinde gelişen siyasal ve yönetsel değişiklikler; bu Anayasanın federal özellikler taşıdığının fark edilmesini gerektirmektedir. Franco sonrası bölgesel özerklik/ yetki devri süreci, önemli asimetrik özellikler gösteren hem parlamenter hem de federal bir sistem oluşturmuştur. İspanya için federal bir doğrultuda anayasal reformun gerekliliğinin altını çizen López-

Basaguren'e (Alberto López-Basaguren, 2013) göre; İspanya'yı federal devletler içinde sınıflandırmayanlar bile bu sistemin federal özelliklerini kabul edecektir. Nitekim İspanya'nın 1978 Anayasasının yapıldığı günden beri federal sistemler rotasında dönüşen evrimi açıktır. İspanya modelinin farklı yorumlara açık ve karmaşık doğası onu klasik teorik federalizmler içinde sınıflandırmayı zorlaştırmaktadır. Argullol ve Bernadí'ye (Argullol & Bernadí, 2006: 245) göre; İspanya belirli kendine özgü özellikleri göz önüne alındığında "impure dual system" içinde sınıflandırılabilir. Ancak bir taraftan da anayasal kaynağı olmayan dinamik bir süreç içinde gelişen hükümetler- arası ilişkiler de başka bir boyutu oluşturmaktadır. Bu nedenle sınırlı bir anlamda "rekabetçi federal sistem" ifadesi de tanımlayıcı olabilmektedir.

İspanya'yı tam bir federal sistem olarak değerlendiren Sala (Sala, 2013: 119-125); İspanya'yı federal devlet olarak kabul etmeyen yaklaşımları kendi açısından şu şekilde özetleyerek tartışmıştır:

1. Federalizmi dar algılama: Federalizmi, ABD'yi ideal tip olarak seçerek, birbirinden bağımsız kurucu birimlerin özel bir kurumsal düzenleme süreciyle bir araya gelmelerinden oluşan bir süreç olarak görenlere göre, İspanya federal bir devlet değildir. Ancak Sala'ya göre bu şekilde okuyanlar, Kanada, Belçika, Nijerya gibi birlikte kalma ile oluşmuş federalizmleri hesaba katmamaktadırlar.
2. Anayasa değişikliğinde merkezi devletin hâkim konumu: Genellikle federal sistemlerde bulunan ancak İspanya'da olmayan, merkezin tek taraflı bir Anayasa değişikliğiyle, özerklikleri sonlandırmasını engelleyecek yapılar İspanya'nın değerlendirmesinde önemli bir rol oynamaktadır. İspanya'da bölgesel güçler Anayasa değişikliği önerebilir ancak onaylanmasında söz sahibi olamazlar. Ancak İspanya Anayasasının değişiklik konusundaki katılığı, bölgelerin onayı olmaksızın merkezin tek taraflı bir Anayasa değişikliğini imkânsız kılmaktadır.
3. Tek bir yasama düzeni/ Merkezin bölge yasamasında tamamlayıcı rolü: İspanya'da federal sistemlerin aksine tek bir yasama düzeninin bulunduğu iddiasına karşın Sala, Anayasa Mahkemesi Kararlarında defalarca böyle bir yorumun doğru olamayacağını, ikili bir sistemin var olduğunu, merkezi ve

bölgesel yasamanın eş konumlarda olduğunu ifade etmiştir. Bu yanlış anlaşılma; İspanya’da merkezi yasamanın “tamamlayıcı” işlevinden kaynaklanmaktadır. Ancak Sala’ya göre Mahkeme Kararları göstermiştir ki tamamlayıcılık ilkesi, merkezin bölgenin yasama alanına tecavüzü anlamına gelmemektedir. Bu nedenle merkez, bölgenin yetki alanına tecavüz ettiğinde işlem yalnızca uygulanamaz değil aynı zamanda geçersizdir. (İlgili mahkeme kararları: 147/1991, 118/1996, 61/1997).

4. Federal Senatonun yokluğu ve işbirlikçi olmayan federal sistem: Federalizm için iş birliği gerekli bir koşulsu merkezi karar alma süreçlerine bölgelerin dahil edilmesi Senato dışında kurumlarla sağlanabilecektir ki İspanya’da bunun için alternatif yapılar halihazırda oluşturulmuştur. Örneğin Sektörel Konferanslarda merkezi ve bölgesel hükümetler, çeşitli konularda kendi politikalarını görüşmektedir.
5. Mali Özerkliğin kısıtlı olması: İspanya’da mali özerkliğin düşüklüğü istenilir veya işlevsel olmamakla birlikte, federal devletler arasında tek değildir.
6. Merkezin, bölgesel karar alma süreçlerine katılımı: Özerklikler devletinde ilk bakışta federalizmle çelişkili görünen bazı sui generis yapıların varlığı anlamında, Bölge Anayasalarında (Özerklik Statüleri), hazırlık ve değişiklik süreçlerinde, merkezin katılımı sorun oluşturmaktadır. Sala, bu konudaki sıkıntıları kabul ederek çözüm önermekle birlikte; şunların da altını çizmektedir. Yalnızca Özerk Topluluklar Statülerinde değişikliğe gitme hakkına sahip olmaktadır. Hiçbir reform çalışması bölgenin rızası olmaksızın başlatılamaz ve bitirilemez.

3.5. Asimetrik Federalizm Tatışmaları

Asimetrik federalizm kavramını ilk kez kullanan Charles Tarlton’a (Tarlton, 1965) göre; genellikle hukuki bakış açısından değerlendirilerek anayasa hukuku çerçevesinde çalışılan federalizm kavramı, böyle bir perspektiften federal yetki bölüşümünün yapıldığı bir anayasa ve simetrik bir görünüm arz eden bileşenlerle tanımlanır. Böyle bir hukuki çerçeveyi birbirinden çok farklı devlet sistemlerini anlamak üzere yetersiz bulan Tarlton’ın tanımladığı asimetrik federalizmde her bir

bileşen kendisini diğerlerinden çeşitli yönlerden ayıran pek çok özelliğe sahip olacaktır. Tarlton'ın "asimetrik federalizm" kavramından yola çıkan McGarry'ye göre (McGarry, 2007: 105); bugünkü asimetri ve federasyon tartışmaları onun açmış olduğu çerçeveden farklı bir yönde ilerlemektedir. Asimetrik bir federasyonun bugünkü anlamıyla iki biçimi olabilir: (1) Anayasal olarak tüm bileşenlerin özerkliğinin güvence altına alındığı bir yerde, en az bir bileşenin diğerlerinden daha fazla özerklikten yararlanması durumu; (2) En az bir bileşenin özerk olduğu ancak diğerlerine bu hakkın tanınmadığı durumlar. Bu noktada McGarry özerkliğin anayasal olarak tanındığı ve merkezin tek taraflı iradesiyle kaldırılmadığı durumlarda "federacy" varlığından söz etmektedir. Ancak merkez, tek taraflı olarak özerkliği feshedebiliyorsa burada asimetrik olarak âdem-i merkezileşmiş üniter bir devlet yapısı söz konusudur. McGarry; asimetrikleşmenin genellikle mobilize olmuş bir "azınlık milletin (devletsiz halklar)" taleplerine cevap olarak gerçekleştirildiğini ifade etmektedir. McGarry'nin bu değerlendirilmesine göre; İspanya, birimlerin hepsinin özerk olduğu ancak bir veya birden fazla birimin diğerlerinden daha geniş bir özerliğe sahip olduğu ilk grupta değerlendirilmektedir. Bu noktada merkezin özerklik sistemini tek taraflı olarak kaldırıp kaldıramayacağı hususu sıkıntı oluşturmaktadır. İspanya'da bölgelerin desteği olmaksızın böyle bir Anayasa değişikliğinin pratikte mümkün olmadığı çeşitli yazarlar tarafından vurgulanmaktadır.

Rolla'ya (Rolla, 2007: 252)göre; bölgeselleşme pratikleri; simetrik veya asimetrik biçimde gerçekleşebilir. Asimetrik bir bölgeselleşmenin temelinde, ekonomik koşullar, iş birliği, rekabet gibi unsurlarla ilişkili işlevsel sebepler yer alabileceği gibi; İspanya, Belçika, Kanada örneklerinde olduğu gibi ulusaltı birimlerin kültürel tekilliklerinin tanınması ve geliştirilmesi amacı söz konusu olabilir. Federalizm çalışmalarında federasyonlardaki simetrik ve asimetrik kurumsal düzenlemeler değerlendirilmiştir. Federal sistemlerde kurucu birimlerin eşit olmadığı durumlarda asimetrik bir yapı ortaya çıkmaktadır. Federasyonlar arasındaki çeşitlilik göz önüne alındığında birçok federasyonda bir ölçüde asimetri ortaya çıkması sürpriz olmayacaktır. Söz konusu asimetrikler genellikle, birimlerin yasama yetkileri ile merkez organlarında nasıl temsil edildikleri ile ilgilidir (Brown, 2005: 2). "Öz yönetim ve ortaklaşa yönetim prensibinin" klasik örnekleri olan ABD, Avustralya ve Federal

Almanya Cumhuriyeti'nden farklı modelleri takip eden kurumsallaşma süreçleri mevcuttur. Klasik örneklerden ayrılan bu modeller genellikle çeşitli etnik- bölgesel çıkarları entegre edebilmek ve kurucu birimlerin asimetrik haklarını koruyabilmek üzere federalizmi benimsemişlerdir. Bu anlamda asimetrik federalizm, özellikle çokuluslu devletlerde azınlık milletlerin ayırt edici özelliklerinin siyasal sistem içinde yerleştirilebilmesi için en uygun yol olmaktadır. Asimetrik federalizmde yönetimin üç katmanında yetki ve sorumlulukların dağıtımı tek örnek değildir (Moreno, 1999: 149). Siyasal analiz için ideal tipler olan asimetri ve simetri kavramlarına dayanan mükemmel bir federasyon örneği bulunmamaktadır. Burgess (Burgess, 2006: 222) federasyonlarda; siyasal istikrarın sağlanabilmesi ve farklılıkların artiküle edilebilmesi için asimetrik federalizmi bir araç olarak ele almaktadır. Hem “de facto” hem de “de jure” asimetriлер siyasal elitlerle halk kitleleri arasında konsensüsün sağlanması için esnek bir çerçeve sunmaktadır. Bu bakış açılarına göre federal sistemlerde asimetriлер genellikle toplumdaki çoğulcu yapı ve azınlık taleplerinin entegrasyonunun sağlanması için bir çözüm aracı olarak ortaya çıkmaktadır.

Beyme'ye (Beyme, 2005: 434) göre; federalizmi tüm birimler arasındaki eşitlikle tanımlayan klasik yaklaşımlar değişmekte, başlangıçta simetrik olması öngörölmüş federasyonlarda ortaya çıkan asimetriлер federalizmi baltalayan, bozan özellikler olarak görölmemektedir. Asimetriлерin talep ve ortaya çıkış süreçlerini etkileyen iki ana dinamik bulunmaktadır: Ulus inşası sürecinde dezavantajlı kılınan etnik ve dini grupların ayaklanmaları; Küreselleşme, Avrupalılaşma, göç ve çevrenin yıkımıyla artan ekonomik dengesizlikler. Bu gelişmeler sayesinde var olan federalizmleri anlayabilmek için yeni bir araç olan “asimetrik federalizm” kavramı devreye girmektedir. Asimetrik bölgeselleşme ve bölge toplulukların özerkleşmesi ilkelerinin birlikte gelişimi modern anayasal sistemlerin önceki federal sistemlere kıyasla yenilikçiliğini temsil etmektedir (Rolla, 2007). Auclair'ın (Auclair, 2002: 7) değerlendirmesine göre; federal sistemlerin pek çoğunda bileşenler eşit ve aynı yasama gücüne sahip olmakla birlikte bazı federasyonlar, bileşenler arasındaki bölgesel, dilsel, kültürel, etnik, dini farklılıkları yansıtılabilmek için asimetrik bir yetki paylaşımı öngördüğünde asimetrik federalizm kavramı ortaya çıkmaktadır. Burgess (Burgess, 2006: 217); bir toplumda var olan siyasal sistemi asimetrikleştirebilecek ön

koşulların varlığı ile bunların sonucunda ortaya çıkacak asimetrik sonuçlar arasındaki ayrımın kavramsal önemini vurgulamaktadır. Ona göre asimetrik federalizm kavramını analiz ederken asimetrik ilişkiler ve asimetrik çıktılarının düzeyleri vurgulanmalı, federal sistemlerde ortaya çıkabilecek iki temel asimetri biçimi olan “de facto” ve “de jure” asimetri kavramları incelenmelidir. Bu anlamda İspanya’da “de jure” asimetritelerin oluşumunu sağlayan “de facto” asimetriteler bulunmaktadır.

Çokuluslu devletlerde kurulan ya da kurulmaya çalışılan simetrik düzenleri dört grupta inceleyen McGarry’ye (McGarry, 2007: 107- 109) göre İspanya; Rusya ve Kanada ile, genellikle federasyonlarda görülen, “özerkliğin milliyetlere ve Staatsvolk’un (çoğunluk ulus) bölgelerine” göre düzenlendiği sistemlerden oluşan grupta yer almaktadır. Bu grupta yer alan ülkelerde sonradan yapılan simetrik düzenlemelerin ana sebebi, milliyetin sahip olduğu özerklik çerçevesinin daha geniş olması sebebiyle çoğunluk ulusa dayanan bölgelerin ikincil statüye düşmesidir. McGarry’ye göre çoğu federasyon simetrikken asimetrik olanların, merkezin tek taraflı iradesiyle daha kolay işlem yapabildiği üniter devletlerde görülmesinin ana sebebi bu kaygıdır. Ancak simetrik düzenlemelerin bir diğer sebebi de milliyetin böyle açık bir tanınışının ayrılıkçılığı körükleyeceği korkusudur. McGarry’ye göre, asimetrinin bir sınırının olması makul olsa da İspanya, Rusya, Kanada gibi çokuluslu devletlerde daha fazla özerklik ve tanınma taleplerinin gerçekleştirilmesi için düzenlenen bir asimetrikleşme gereklidir. McGarry’nin işaret ettiği bu nokta İspanya’da “hechos diferenciales” doğrultusunda asimetritelerin genişletişmesini isteyen milliyetçi taleplerin ayrılıkçılığa dönüşmesini engellemek açısından karşılanması gerekliliği görüşüyle uyumludur.

Requejo’ya göre (Requejo, 2005: 68); Özerklikler Devletinin farklı siyasal aktörler tarafından iki temel kavranış biçimi bulunmaktadır. Bunlardan ilki, âdem-i merkeziyetçilik perspektifidir. Buna göre İspanya bir dizi yapısal farklılığın düzenlenmesini sağlayan 17 özerk topluluğa bölünmüş ancak tek ve bütün bir ulusal varlıktır. Ulus ve devletin böyle bir algılanışı, beraberinde homojen bir temelde etkili ve çok düzeyli bir siyasal ve idari teşkilatın kurulabilmesi için federal tekniklerden yararlanılabileceği fikrini doğurmaktadır. Bu bakış açısının en önemli özelliği de asimetritelere karşı birlik ve bütünlük içinde simetrik bir yapıyı önermesidir.

Çokulusluluk perspektifine göre ise İspanya, birbiriyle siyasal olarak eklemlenmesi ve anayasal olarak tanınması gereken çeşitli uluslardan oluşan bir toplum yapısına sahip olduğu için; siyasal istikrar ve düzenin sağlanmasının anahtarı, ulusal çeşitlilikleri entegre edebilecek formüller bulmaktır. Bu da konfederal nitelikli anlaşmaları; yetkilerde ve kurumlarda oluşturulacak yasal asimetrisi İspanya için uygun kılmaktadır. Nitekim; Anayasa hükümleri İspanya devletini açıkça federal olarak tanımlamasa da “de facto” bir asimetrik federal devletin oluşumuna olanak vermektedir (Martínez-Herrera & Miley, 2010).

Villadangos’a (Villadangos, 1999) göre; İspanya’nın kendine özgü modeli, asimetrik federalizm teorisini birlik ve çeşitliliği uzlaştırmanın devam eden zorluğu ile birleştirmenin sonucu olmuştur. İspanya, bölgelerin ve insanların bir araya gelmesiyle kurulmuş devletlerden çok farklı, kendine özgü bir modele sahiptir. Bu nedenle de başlangıçta anayasal olarak tanınan bu farklılıkların varlığını koruyacak ancak diğer bölgelere ayrımcılık içermeyecek formüller geliştirilmesinin gerekliliği savunulmaktadır.

Federal sistemlerde asimetrisi; kurucu birimler arasında yetki ve özerklik seviyesi bakımından farklılıklar olduğu zaman ortaya çıkar. Bir sistemdeki de jure/ de facto asimetri ayrımının yanı sıra bir diğer ayrımın tarihsel, etnik, ekonomik şartlarla, bu şartların hükümetler arası ilişkilerde doğurduğu sonuçlar arasında ortaya çıktığını ifade eden Watts’a (Watts, 2005) göre; İspanya Anayasada federal olarak tanımlanmasa da asimetrik federal sistemlerin en önemli örneklerindendir. Ancak İspanya’da asimetrik federalleşme isteğine karşın harmonizasyon isteyen bir hareket de mevcuttur.

İspanya’nın federal bir devlet olmadığını ifade eden Espalder (Espalder, 1999) göre ise; 1978 Anayasası federal ve asimetrik özellikler içermesine rağmen, esasında bölgesel birimlere, merkez tarafından çizilen sınırlar içinde genişletilebilir bir düşük özerklik tanıyan, merkezi organlara katılımlarını sınırlı tutan, asimetrik gelişime açık bir sistem yaratsa da dayatmayan, dolayısıyla da ne federal ne de asimetrik olan bir devlettir.

Moreno (Moreno, 1999); 1978 Anayasası “federal” bir devlet kelimesini içermese de pek çok akademisyenin, bu metnin altındaki federal felsefeye ve yarı federal düzenlemelere dikkat çektiğini ifade etmektedir. Özellikle de Bask Ülkesi, Katalonya ve Galiçya’nın sahip oldukları geniş özerklik, ismen federal olan pek çok devletten daha kapsamlıdır. Klasik örneklerde, federalizm prensiplerinin yürütülmesi için gerekli olan kurumsal yapı sözleşmeye bağlı düzenlemelerle oluşturulurken İspanya, devletin ülkedeki çoğulluğu entegre edebilmek üzere yetkilerin dağıtıldığı bir federalizm grubunun içindedir. Yetkilerin dağıtıldığı bileşenlerin çeşitliliği ise asimetrik düzenlemelere sebep teşkil etmektedir. Moreno; İspanya’yı “asimetrik bir kusurlu federalizm (imperfect federalism)” şeklinde tanımlamaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

İSPANYOL BÖLGESELLEŞMESİNDE YENİ TALEPLER

4.1. Bölgeler Avrupası ve İspanya

Avrupa Birliği (AB), siyasal topluluklarla bölünmüş bölgelerin, devlet yapısı zemininde birleşiminden oluşmuştur. Buna göre birlik ile üyeleri arasındaki ilişki göstermektedir ki iç bölgesel organizasyonu fark etmeksizin yalnızca devletler AB üyesi olabilirler. Ancak aynı zamanda, giderek rolleri artan bölgelerin ortak Avrupa projesinin inşasında katılımlarının sağlanması için gerekli mekanizmalar da öngörülmektedir. Bu bağlamda AB içinde kültürel ve dilsel çeşitliliğe saygı ve bölgesel özerklik, Birliğin amaç ve ilkeleri arasındadır (Victoria, 2019: 578). Özellikle çokuluslu, azınlık milliyetçiliklerinin güçlü olduğu ülkelerde AB'nin bir aktör olarak sorunun taraflarından biri olduğu görülmektedir. Küreselleşmenin ve ulus ötesi entegrasyon süreçlerinin, çokuluslu devletler üzerinden değerlendirilmesi zorlu olabilmektedir. AB gibi organizasyonlar bir taraftan geleneksel güçlü devlet egemenliği kavramını sarsarken diğer taraftan da merkezi hükümetlerin uluslararası olarak tanınan aktörler olmalarını sağlamaktadırlar. Diğer taraftan da “Avrupa Birliği Bölgeler Komitesi” örneğinin gösterdiği gibi bölgeler de bu sayede uluslararası tanınmaya sahip olabilmektedir. Azınlık milletlerin hem domestik hem de uluslararası seviyede arayabileceği tanınma süreçleri ise farklı bir entegrasyon boyutuna işaret etmektedir (Resnick, 2012: 79). Avrupa içinde çokuluslu devletlerde yaşanan krizlerin bir şekilde tarafı olan AB'nin, bu konudaki vizyonu ve konumu hem ulus devletin geleceği hem de ayrılıkçı hareketlerin yönü konularında önem taşımaktadır.

Siyasal çoğulculuğun Avrupa düzeyindeki zayıflığıyla, infra- state düzeyinde teritoryal çoğulculuğun zayıflığının altını çizen Callejon'a (Callejón, 2019) göre bu iki durum aynı olguyu ifade etmektedir: Avrupa siyasetinde görülen ulusal çıkarın korunması ve bölgesel çıkarların ulusal siyasetteki etkisinin azaltılması olarak ortaya çıkan “devletin” gücü ve merkeziliği. AB hamleleriyle ilişkili olarak bölgeler tarafından eleştirilen bir başka boyut ise ekonomi politikalarıyla ilişkilidir. AB Para Birliği'nin bütçe açığı ve kamu harcamalarıyla ilgili yüklediği bazı yükümlülükler, merkezi otoritelerin merkezi olmayan kamu harcamalarını yapan birimlerle anlaşmalar

yapmasını zorunlu kılmıştır. Bu anlaşmalar, Avrupa entegrasyon sürecinin merkezi devletle bölgeler arasındaki ilişkiyi şekillendirme gücü açısından önem arz etmektedir. AB entegrasyon sürecinin çeşitli etkileri olsa da genellikle merkez- bölge arasındaki gerilimleri tırmandırmıştır (Farrell, 2005: 226). AB, bölgeler ve merkezi ulus devletler üçgeninde ilişkileri belirlemiş iki boyut öne çıkmaktadır: 1) AB'nin bölge özerkliği, devlet sınırları, devletin iç işleri gibi konularda aldığı konumlar ve bunu kurumsal yapısına yansıttığı; 2) AB entegrasyon sürecinin bazı yükümlüklerinin bölgelerle merkezi devlet arasında yarattığı gerilimler.

Castillo (Castillo, 2019: 563), kademeli olarak gelişen Avrupa bütünleşmesi sürecinin durduğu ve çokuluslu devletlerin parçalanması taleplerinin başladığı süreci, “Yüzyıllar Arası Avrupa” olarak adlandırmaktadır. Bourne’ye göre (A. K. Bourne, 2021); AB, ayrılıkçılık ve bağımsızlık meselelerinde yerel aktörlerin taleplerinin gerçekleştirilebilmesine katkıda bulunabilecek veya zorlaştırabilecek araçlar sağlayabilen bir dışsal faktör olarak ele alınılabilir. Avrupa içindeki çağdaş ayrılıkçı hareketlerin stratejik planları içinde AB’den destek almanın öneminde dikkat çeken Bourne’a göre; bu durum, AB’nin meselenin önemli bir aktörü olduğunu ortaya koymaktadır ancak AB’nin tavrı, zaman zaman muğlak olsa da genel anlamda, üye devletlerinin mevcut toprak bütünlüğünü korumaya yönelik bir konum aldığı görülmektedir. Bu noktada ayrılıkçı hareketlerin AB’den almaya çalıştığı desteği özetleyen, Katalan ayrılıkçı hareketinin Avrupa vizyonunu temsil eden, “bağımsızlık süreci” içinde yayınlanan bir kampanya videosu öne çıkmaktadır. 16 Ekim 2017’de Katalan sivil toplum kuruluşu “Òmnium Cultural’ın” resmi Youtube kanalında yayınladığı “Katalonya’ya Yardım Et, Avrupa’yı Korumaya Çalış (Help Catalonia, Save Europe)” başlıklı video, Katalan bağımsızlık hareketinin AB Kurumları ve vatandaşlarıyla bağımsızlık konusunda kurmaya çalıştığı ilişkiyi özetlemektedir. Videoda genç bir kadın Katalonyalıların Avrupa vatandaşı olduğunu ifade ederek, Avrupalı değerleri olan; demokrasi, insan hakları ve özgürlüğün korunması için,

otoriter İspanya devletine karşı verdikleri mücadelede diğer AB vatandaşlarının desteğini talep etmektedir.⁵

Anayasanın çerçevesini aşan daha fazla özerklik talepleri için AB'yi çözüm olarak görme stratejisini değerlendiren Farrell'e göre AB hala bir ulus devletler topluluğudur. Nitekim "Ibarretxe Planı'nın", İspanya Parlamentosu tarafından reddedilmesiyle birlikte Avrupa Komisyonu da plana karşı olumsuz görüşünü bildirmiştir (Farrell, 2005: 227). 1986 yılında Avrupa Topluluğu üyesi olan İspanya'da, AB ile ilişkiler, ikinci dönem Statülerle birlikte bölgesel siyasetin önemli bileşenlerinden biri olarak yeni bir boyut kazanmıştır. Tüm ikinci dönem Statüleri; AB ile ilişkilere atıfta bulunarak; karar alma mekanizmalarında temsil edilecek bölgeler için düzenlemeler, AB bölgesel politikalarının yönetiminde roller gibi alanlarda hükümler içermektedir (Keating & Wilson, 2009: 553).

AB ile ilişkili olarak İspanya'da bölge- merkez krizi bir dönem ciddi biçimde tırmanmıştır. İspanya'nın krizle yaşadığı gelir ve harcamalardaki büyük düşüş ile 2010 Avrupa borç krizi, AB ile taahhüt edilen mali konsolidasyon anlaşmalarıyla birleşmiş; bölgeler, kemer sıkma politikasını 2010 ve 2011 bütçelerine yansıtmak durumunda kalmışlardır. Çoğu bölgenin büyük harcamalarda kemer sıkma ve mali konsolidasyon önlemleri uygulamaları, gelirlerinde sahip oldukları sınırlı özerklik göz önüne alındığında GSYİH açığını azaltmak için hızlı bir biçimde harcama kesintileri yapmalarını gerektirmiştir. Tüm bu gelişmeler özellikle Katalonya ile borç krizine giren merkezi hükümeti zor duruma sokmuştur (Colino, 2013: 87- 88). Nitekim gerilimler neticesinde, "AB İstikrar ve Büyüme Paktına uymak" üzere kabul edilen "bütçe istikrarı prensibine" karşı itiraz eden Katalonya'ya karşı, AYM'nin, 134/2011 sayılı kararı, AB süreçleri gereği kabul edilen kamu sektörü için istikrar ilkesi ile bölgesel bütçe kanunları için bunu garantileyecek tedbirlerin tanımlanmasının, Özerk Toplulukların siyasi ve mali özerkliğini ihlal etmediğine hükmetmiştir (Arzoz, 2012: 186). Bu karar iki hükümet arasındaki gerilimin tırmanmasına neden olmuştur.

⁵ "Help Catalonia. Save Europe," **YouTube**, 17 Ekim 2017, (Çevrimiçi) <https://www.youtube.com/watch?v=wouNL14tAks>, 21.04.2021.

Katalan siyasetinin izlediği yönde ve yol ayrımlarında AB vizyonu büyük bir öneme sahip olmuştur. 1978’den 2010 yılına kadar Katalan özerkliği genişlerken 1986’daki Avrupa Topluluğu üyeliği, Madrid’e güvensizlik duyan Katalanlar için azınlık haklarının güvende olduğunu hissettirirken, “İspanyol ulus devletinin de” Bölgeler Avrupası içinde kademeli olarak aşılabileceğinin güvenini vermiştir. Bu anlamda Franco dönemi boyunca Avrupa’nın gerisinde kalmış İspanya’da, modernleşme arzusu, “Avrupalılaştırma” temasıyla birlikte Katalonya tarafından da paylaşılmış, bağımsızlık siyasal gündemde bir yer edinmemiştir. Bu anlamda Avrupa Birliği süreci, Katalanlar için bazı sorunların Avrupa içinde çözülebileceği hissini yaratmıştır. Avrupalaştırma sürecinin etkisiyle Katalan ayrılıkçılığı değil, Katalancılık söz konusu olmuştur (Hansen, 2021: 157). Pujol önderliğindeki CiU, 1990’lar boyunca küreselleşme ve Avrupalaştırmanın etkisiyle zayıfladığına inanılan ulus devlet vizyonuna dayanarak, Avrupalaştırma projesine büyük yatırım yapmıştır. Ancak AB politikaları, bölgeler lehine gelişmeler sağlamakla birlikte mevcut ulus devletlerin toprak bütünlüğünü korumaktan yana konum almıştır (Dowling, 2005).

CiU, izlediği politikalarla İspanya’daki en önemli milliyetçi hareket ve Avrupa’daki devletsiz halkların en önemli temsilcisi konumuna gelmiştir. Bu sayede Katalan meselesini İspanya’nın en önemli gündemlerinden birine dönüştürerek, Bask meselesinden farklı bir boyut kazandırmıştır. CiU döneminde çok önemli bir kültürel ve ekonomik dönüşümden geçen Katalonya’da, Pujol liderliğindeki parti programı, çeşitli alanlarda izlenecek politikalarla Katalonya’yı yeniden yapılandırma vizyonu taşımıştır. Böyle bir Katalinizmin en önemli özelliği ise Avrupacılık olmuş, parti kendini ılımlı Katalancılık ve Katalan burjuvazisinin yansıması olarak, İspanya’nın en ilerici, modern ve Avrupalı diskurunu temsil etmiştir (Dowling, 2005). Pujol önderliğindeki CiU’nun izlediği böyle bir siyaset çizgisinden ayrılıkçılığa geçiş AB ile ilişkiler ve vizyon açısından değerlendirilmektedir. Katalanların ılımlı milliyetçiliğinin ayrılıkçılığa dönüşmesindeki itici ek faktörlerden biri olarak; artık sonlandığını düşündüğü 21. yüzyılın başında yükselen “Bölgeler Avrupası” hayalini değerlendiren Seixas ile yapılan mülakata göre; Katalonya davası, ileride Avrupa’da ulus devletin dönüşü olgusunun ana ifadesi haline dönüşebilir. Bu anlamda AB’nin geleceği tehlikede görünmektedir. Avrupalı vatandaşların giderek Avrupalılık

hayalinden vazgeçerek ulus devleti sorunların çözümünde anahtar olarak görmesi; AB'nin, Avrupalı demosunun yaratılması, çokuluslu seçim çevrelerinin oluşturulması, AB parlamentosunun güçlendirilmesi gibi konulardaki ihmalleriyle ilişkilidir (Belenguer & Brady, 2020: 58- 59).

Katalan ayrılıkçılığının bağımsızlık sürecinde, sorunun uluslararasılaştırılması anlamında hem AB'den hem de diğer devletlerden yeterli desteği bulamadığını vurgulayan Victoria'ya göre Katalonya'nın tek taraflı bağımsızlık ilanına karşı AB'nin tepkisi yeterli, siyasal ve hukuki anlamda tutarlıdır (Victoria, 2019: 588). Miley'e göre Avrupa Topluluğunun hukukun üstünlüğüne dayanan yapısı gereği Katalan bağımsızlık sürecindeki tavır net olsa da hem Avrupalıların hem de dünya kamuoyunun görüşleri Katalanların hala Franco diktatörlüğüne karşı mücadele ediliyor olduğu söyleminden etkilenmektedir. (Miley, 2016). İlerde gerçekleşebilecek bir, Katalonya'nın İspanya'dan ayrılması durumunu, yeni devletin AB'ye üyeliği açısından değerlendiren Mulle'ye (Mulle, 2020: 81- 82) göre; ilk senaryo, İspanya devletinin bir şekilde kendi kaderini tayin hakkını tanıyarak bağımsızlık referandumunu engellemediği bir durumda ayrılığın gerçekleşmesidir. Böyle bir ayrılıkta Katalonya'nın AB'ye üye olup olamayacağını belirleyen esas faktörün, ülkelerin teritoryal iç bütünlüğünün korunmasına yönelik bir konumu olan AB üyelerinin, kendi ülkelerindeki ayrılıkçılık tehditler ve bu tehditlere verilmek istenen mesajın niteliği olacaktır. İkinci bir senaryoda Katalonya'nın tek taraflı bağımsızlığını ilan etmesi durumunda AB'nin bağımsız bir meşru Katalan devletini tanıyarak üyeliğini onaylayacağını düşünmek için hiçbir neden yoktur.

4.2. Bask Ülkesinde Yaşanan Gelişmeler

Demokrasiye geçiş döneminden günümüze Bask Ülkesi, merkez- periferi çatışmaları ve siyasal krizlerin en önemli aktörlerinden biri olmuştur. 1978 Anayasasıyla beklentileri tam olarak karşılanmayan Bask milliyetçi siyaseti, o dönemdeki taleplerini sonraki süreçlerde çeşitli şekillerde öne sürmüş, Madrid'le ilişkilerin gerilimi genellikle yüksek olmuştur. Mata (Mata, 2005:83); 1978 Anayasası sonrasındaki süreçte, milliyetçi partilerin işlevsiz bulduğu, anayasacıların sağlamlığını

vurguladığı Özerklik Statüsü ile ilişkili olan, Bask Ülkesinde yaşanan sorunların odaklandığı, üç ana hat belirlemektedir:

- 1) Avrupa Birliği'ne entegrasyon süreciyle bölgesel özerkliğin sınırlandırılması ve entegrasyonun gerektirdiği harmonizasyon politikalarının Brüksel, Madrid ve Bask Ülkesi arasında yarattığı gerilimler.
- 2) “LOAPA'nın” Bask Ülkesi'ni diğer bölgelerle eşitlemeye çalışan hükümlerinin yarattığı rahatsızlık.
- 3) Bask milliyetçilerinin, Statüde yer alan bazı yetki devirlerinin tamamlanmaması dolayısıyla Statüye muhalefet etmeleri.

Avrupa Birliği entegrasyon sürecinin İspanya iç siyaseti üzerindeki en önemli etkilerinden biri, sürecin bazı getirilerinin Katalonya ve Bask Ülkesi ile merkez arasında ciddi gerilimler yaratması olmuştur. Süreç gereği yapılan bazı düzenlemeler, bu iki topluluk tarafından, Madrid hükümetinin iç işlerine müdahale etmek amacıyla yaptığı hamleler olarak algılanmıştır. Nitekim bu iki topluluğu merkezle karşı karşıya getiren hatta İspanya'nın bugün içine girdiği devlet modeli krizini büyüten en önemli etkenlerden biri “LOAPA'dan” duyulan rahatsızlık olmuştur. LOAPA'nın ne yaptığından ziyade, metnin dayandığı felsefenin homojenleştirici kökenleri, farklı kimliklerinin kabul edilmesini ve kurumsal düzeyde tanınmasını siyasetlerinin ana meselesi haline getiren periferik milliyetçileri rahatsız etmiş, bu nedenle LOAPA karşıtı politikalar izlenmiştir.

2006 Katalan Özerklik Statüsünden sonraki dönemde bir Katalanlar için bir bağımsızlık süreci başlarken, Bask Bölgesinde benzeri bir girişim daha önce “Ibarretxe Planı” ile başlatılmıştır. Ancak Bask hükümeti ile Madrid hükümeti arasındaki ilişkilerde terörün çok belirleyici olduğu döneme damga vuran iki ana önemli gelişme daha bulunmaktadır. Bu anlamda bu iki grup arasındaki dilin en yumuşadığı dönemlerden birini ve iş birliğini sembolize eden “Ajuria Enea Paktı” önem arz etmektedir. Pakt, 12 Ocak 1988'de Bask Özerk Hükümeti Başkanı Lehendekari Ardanza tarafından, “Ajuria Enea” adlı resmi başkanlık konutunda imzalanmıştır. Ajuria Enea Paktı, “Herri Batasuna” hariç milliyetçi ve milliyetçi olmayan, terörizm karşıtı/ terörizme siyasal destek sunan partileri bir araya getiren bir belge olmuş, daha

sonra bu iki grup arasında böyle bir diyalog çok nadiren görülebilmektedir. (Mees, 2003: 57). “Ajuria Enea Paktı’nın” demokratik bir model olarak taşıdığı mesajları değerlendiren Özçer’e (Özçer, 2006: 251- 256) göre; bu antlaşma, 1978 Anayasasının yanı sıra Bask Özerklik Statüsü sayesinde Bask halkının özyönetimi ve Franco döneminde kaybedilen hakların geri kazanılmasının önemini vurgularken diğer taraftan da Statünün, talepleri karşılama ve sorunları çözmede yetersiz kaldığını vurgulamıştır. Bu bağlamda Anlaşmanın önerdiği ana çerçeve, var olan bu sorunların başta ETA vasıtasıyla yürütülen silahlı faaliyetler yerine, son derece esnek olan mevcut Anayasa çerçevesinde Bask halkının taleplerini karşılayacak şekilde çözülmesidir. Nitekim ilişkileri gerginleştiren terör faaliyetleri, sorunun çözümünü geciktirmek ve engellemekten başka bir işlev görmemektedir. Bu mesajların asimetrilerin artırılması konusunda çizdiği esnek çerçeve, LOAPA sonrası gerilen ilişkilerin yumuşatılması açısından önem taşımıştır.

“Ajuria Enea Paktı’nın” yarattığı iş birliği ortamından kopmanın açık bir beyanı olan “Lizarra Bildirisi” 24 grup, dernek, sendika ve siyasal parti tarafından 1998’de imzalanmış; taraflardan 8’i radikal milliyetçiliğe destek veren ETA yörüngesindeki gruplardan oluşmuş, IU (Izquierda Unida) haricinde anayasalcı bloktan hiçbir taraf, pakta katılmamıştır. Bildiri özet olarak; Bask çatışmasının siyasal olarak nitelendirilmesini, İspanya devleti ve ETA’nın çatışan taraflar olarak tanınmasını, Bask halkının karar hakkını, kendi kaderini tayin hakkı çerçevesinde bir siyasal egemenlik fikrini içermiştir (Mata, 2005: 89). “Lizarra Bildirisi’nin”, “Ajuria Enea Paktı’na” karşı duran tarafı, içeriğinden ziyade önceki sürece dahil olmamış olan Herri Batasuna ile yapılan iş birliği ile ilişkilidir. Bildiri, PNV, HB, IU ve “yurtsever sol” sivil toplum örgütleriyle birlikte Navarra’nın Lizarra kentinde imzalanmıştır (Özçer, 2006: 360). Bu anlamda hem taraflar hem de tercih edilen makam iki taraf arasındaki bir ilişki kopuşunu temsil etmektedir.

Günümüze kadar hem Bask siyasetinde hem de Bask Özerk Hükümeti’yle Madrid ilişkilerinde belirleyici olan etmenlerden en önemlisi Bask siyasetinin hedefleri ile Bask topraklarına (Fransa Baskı ve Navarra), Bask kimliğine ve devlet modeline ilişkin değerlendirmeleri olmuştur. Bu doğrultuda Mata (Mata, 2005: 84); Baskların devlet modeliyle ilgili tahayyüllerini üç grupta ayırmıştır: 1) Mevcut

modelden memnun olanlar; 2) Tam bir federal model isteyenler; 3) Bağımsız bir Bask devleti isteyenler. Bunun yanı sıra Bask Parlamentosundaki gruplar da bu çerçevede 3 ana çatışma ekseninde konum almaktadırlar: 1) Milliyetçiler- Anayasalcılar; 2) Sağcılar- Solcular; 3) ETA terörizmine destek verenler ve karşı çıkanlar. Bu 3 dinamik, Bask Parlamentosu'ndan çıkan çeşitli belge, plan ve önergelerde, ETA bildirilerinde, başta PNV olmak üzere Bask milliyetçi partilerinin değişen politika çizgilerinde belirleyici olmuştur.

4.2.1. Ibarretxe Planı

2001 Bask Bölgesel Seçimlerinden çıkan PNV- EA- EAJ koalisyonu kurulduktan sonra Başkan Juan José Ibarretxe'nin sunduğu "Ibarretxe Planı", İspanyol hükümeti ile iki ana merkez partisi PNV ve PSOE arasında eşi benzeri görülmemiş bir kurumsal çatışmaya yol açmıştır. Planın ana hatları, Bask "milletinin" Fransız Bask Bölgesi ve Navarra vatandaşlarının haklarına saygı gösterecek bir çerçevede kendi kaderini tayin etme hakkına sahip olduğu iddiasına dayanmaktadır. Plan; Bask hukuk kurumları için tam yargı yetkisi, Navarra ve Fransız Bask Bölgeleri ile açık ilişki, Bask milletinin hukuki ve siyasal tanınması, konfederal bir çerçevede özellikle Avrupa kurumlarında imza yetkisi ve doğrudan temsil gibi unsurlar içermektedir. Lehendekari Ibarretxe, Planın her bir maddesinin müzakereye açık olduğunu ifade etse de Planın hukuki niteliği oldukça tartışmalıdır. Planın, uygulanması mevcut hukuki sınırlar içinde oldukça zor olan doğası ile sonunda Baskları İspanya zulmünden kurtarmanın tek yolunun ETA'nın izlediği terör olduğunu empoze edecek olması ihtimalinin yanı sıra yaklaşık yarısı Anayasacıları destekleyen Bask halkının iradelerini dışlıyor olması planın sorunlu yönleridir (Mata, 2005: 90- 91).

Ibarretxe Planı'nın 3 temel ayağı bulunmaktadır: 1) Bask halkının kendi kimliklerine sahip bir millet olarak tanınması; 2) Kendi kaderini tayin hakkının tanınması; 3) İspanya devletiyle konfederal bir ilişki kurulması. Bu anlamda, yeni Statü önerisinin 13.3'ncü maddesi, Bask halkının egemenlik ve bağımsızlık lehine çoğunluk oyu kullanması durumunda hem Bask Ülkesi hem de İspanya devletinin müzakere sürecine başvurmasını öngörmektedir. Plana göre aynı zamanda, yetkileri münhasır olarak Bask Ülkesine ait olacak alanlarda yürütülecek kamu politikalarına,

merkezi devletin müdahalesi bulunmayacaktır (Urrutia, 2020: 383- 385). Katalan Bağımsızlık Sürecinin ana kavramlarından biri olan “kendi kaderini tayin hakkı”, Ibarretxe Planıyla açık bir şekilde gündeme gelmiş ancak etkileri Katalonya’daki kadar büyük olmamıştır.

Ibarretxe Planıyla, Anayasa ve “Bask Özerklik Statüsü’nün” değiştirilerek kendi kaderini tayin hakkının referandum sonucunda hukuki çerçeve içinde sonuçlandırılması önerilmekte, Özçer’e (Özçer, 2006: 403- 407) göre, bu plan ETA’yla ateşkesin yolu olarak sunulmaktadır. Ancak, PSOE federalizme sıcak bakarken PP, var olan sistemin devam etmesinden yanadır. Ibarretxe Planının önerdiği konfederal sisteme ise iki ana merkez partisi de karşıdır. Bu plan, PP hükümetinin alacağı PNV karşıtı tutuma zemin teşkil etmiştir. Katalan Statü değişikliği uzun bir süreçten geçerek bir ölçüde destek alırken; Ibarretxe Planı, Aralık 2014’de Bask Parlamentosu’nda bir kısmı ETA’nın siyasal kolunu temsil eden taraflarca onaylanmış, ancak Bask Ülkesini İspanya’yla konfederal ilişki içinde bir egemen birim olarak konumlandığı için açıkça Anayasa sınırları dışında kalmıştır (Colino, 2009: 268).

Ibarretxe Planı’nın İspanya Parlamentosu tarafından reddedilmesinin ardından 2008 yılında Bask Özerk Hükümeti Başkanı, barış ve siyasal normalleşme sürecini başlatmak için bu konuda kamusal bir istişare düzenlenmesini sağlayacak bir Bask kanunun onaylanmasını teşvik etmiştir. İspanya hükümetinin anayasaya aykırılık gerekçesiyle AYM’ye yaptığı başvurunun sonucunda kanun, Anayasaya aykırı ilan edilmiştir (103/2008 Sayılı AYM Kararı). Mahkemenin bu kararı vermedeki gerekçesi, tarafların demokratik prensiplere ilişkin farklı anlayışlarını ortaya koymuştur. Anayasa, Bask Hükümeti tarafından halkın demokratik iradesini yansıtmak için bir araç olarak görülürken, AYM’nin çizgisi anayasanın müzakere edilemeyeceği yönünde olmuştur (Urrutia, 2020: 385- 386). Anayasa Mahkemesi’nin bu kararı açık bir biçimde, “Ibarretxe Planı” çerçevesinde, Bask halkının kendi kaderini tayin hakkına yönelik bir referandumu reddetmiştir (Romero vd., 2020: 264).

4.2.2. Batasuna Davası

ETA'nın siyasi kanadıyla ilişkilendirilen, "KAS (Koordinadora Abertzale Sozialista-Sosyalist Yurtsever Koordinatör)"; ekolojik, kültürel topluluklar, sendikalar, kadın örgütleri gibi gruplarda hareketin toplumsal temeli üzerinde çalışırken 1978'de radikal Bask milliyetçi partilerinden oluşan bir koalisyonla kurulan "Herri Batasuna (HB- Halkın Birliği)", 1896'da resmiyet kazanmış; 1998'de "Euskal Herriarok- (EH-Bask Yurttaşları)", HB'nin hâkim olduğu bir koalisyon olarak ortaya çıkarken, 2001 yılında Batasuna adıyla yeniden kurulmuştur (Bourne, 2015: 332).

İspanya Anayasasının 6'ncı maddesine göre siyasal çoğulluğun, halk iradesinin oluşumunun ifadesi olan siyasal partiler, siyasal katılımın temel araçları olarak anayasa ve hukuka saygı gösterildiği müddetçe faaliyetlerini yürütmeye serbesttir. 27 Haziran 2002'de değiştirilen "Siyasal Partiler Kanunu'nun" 9'ncü Maddesi ise, bir siyasal partinin yasadışı edilmesine sebep teşkil edecek, demokratik ilkeleri ihlal edici, özgürlükler ile demokrasiyi bozmaya ve yok etmeye yönelik amaçlarla gerçekleştirilecek, tekrarlayan eylemleri saymıştır. Sayılan çok sayıda sebep içinde genel olarak, terörizme verilen açık/ gizli destek; terörizm sembollerini kullanmak; terörist gruplar ve kişilerle iş birliği yapmak; terörizmle ilişkili olguların üstünü örtmek gibi sebepler sayılmıştır (Aydın, 2011: 51- 52; Herri Batasuna ve Batasuna v. İspanya, 30.06.2009: par. 50). İspanya'da Yüksek Mahkeme, siyasal çoğulluğun zeminini oluşturan siyasal partilerin, faaliyetlerini hukuk ve demokratik süreçler çerçevesi içinde yürütmesi gerekliliğini belirterek, söz konusu partilerin şiddet kullanımı içeren faaliyetleri olduğunu ifade etmiştir. Yüksek Mahkeme'nin kapatma gerekçeleri şu şekildedir: 1) Herri Batasuna, kuruluşundan beri ETA terör örgütünün uydusu konumunda olan "KAS" tarafından yönetilmektedir; 2) ETA'nın planlamasının gereği olarak partiler farklı zamanlarda kurulmuştur ancak üç ayrı yapıda sorumluluklar aynı kişiler tarafından üstlenilmekte, ortak alanlar kullanılmaktadır; 3) Üç parti de ETA'nın kontrolü altındadır ve onun siyasal organizasyonudur (Aydın, 2011: 52; Herri Batasuna ve Batasuna v. İspanya, 30.06.2009: par.31- 34). KAS, 1975 yılında hareketler arasındaki eşgüdümü sağlamak ve bağları sürdürebilmek üzere kurulmuş; 1976'da imzaladığı manifestosunda;

demokratik özgürlükler, af, baskıcı organların kapatılması, kendi kaderini tayin hakkı, iki dillilik gibi unsurlar yer almıştır (Soldevilla, 2010: 75). Birbirleriyle ve terör örgütü ETA ile ilişkileri ortaya konan partiler, bu doğrultuda 17 Mart 2003 tarihinde İspanya’da Yüksek Mahkeme Kararı ile kapatılmıştır.

AIHM’in, genel olarak “ifade özgürlüğü” çerçevesinde örgütlenme hürriyetiyle birlikte değerlendirdiği “siyasal parti kapatma davalarında” kapatma, uç ve son nokta bir tedbir olarak ele alınmıştır. Bu anlamda AIHM’in kararı göstermektedir ki, Herri Batasuna ve Batasuna partileri, ayrılıkçı program ve ideolojileri sebebiyle değil, bu programa ulaşmak üzere terör faaliyetleri yürüten örgütlerle kurdukları organik ilişkiler ve eylemleri sebebiyle kapatılmışlardır. Nitekim İspanya Hükümetinin de sunduğu var olan ve faaliyetlerine devam eden ayrılıkçı çizgideki partilerin varlığı, AIHM tarafından kabul görmüştür (Aydın, 2011). Partiler ilk olarak Anayasa Mahkemesi’ne başvurmuş, Anayasa Mahkemesi de “terörizm ve şiddetle bağın” örgütlenme ve ifade özgürlüğünün meşru anayasal sınırlarının dışında kaldığı hükmüyle partilerin başvurusunu reddetmiştir (Herri Batasuna ve Batasuna v. İspanya, 30.06.2009: par.47). AIHM; davada ulusal mahkemelerin ayrıntılı delillerin incelenmesinden sonra makul sonuçlara vardıklarını ve parti kapatılmasına temel teşkil eden gerekçelerden ayrılınması için bir neden olmadığını değerlendirmektedir. Sonuç olarak mahkeme, Sözleşmenin 11’nci maddesinin ihlal edilmediğini ve bu kapsamda 10’ncu madde için de ayrı bir değerlendirme yapılmasına gerek olmadığını hükme bağlamıştır (Herri Batasuna ve Batasuna v. İspanya, 30.06.2009: par.89- 97).

4.3. Katalonya’da Yaşanan Gelişmeler

Cortes’de onaylanana kadar defalarca değişiklikten geçmiş bir metin olan 2006 Katalan Özerklik Statüsü’nün bazı maddelerinin Anayasa’ya aykırı olduğu gerekçesiyle AYM’ye taşınması Katalonya ile merkezi hükümet arasındaki ilişkileri germiş; AYM’nin çeşitli maddelere yönelik iptal kararı ise Katalan Bağımsızlık Referandumuna kadar giden sürecin başlangıcı olmuştur. Bu gelişmelerin yanı sıra merkezi iktidardaki PP hükümetinin süreç boyunca yeniden merkezileşmeyi işaret eden söylem ve politikaları taraflar arasındaki gerilimi artırmıştır. Katalonya’da

yaşanan gelişmeler Özerklikler Devletinin geleceği açısından büyük önem arz etmektedir.

4.3.1. 2006 Katalan Özerklik Statüsüne İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararı

1980-2014 yılları arasında İspanya Anayasa Mahkemesinin, “Özerklikler Devletinin” gelişimiyle ilgili rolüne odaklanan çalışmanın bulgularına göre İspanya’da âdem-i merkezileşme dinamikleri sonucunda ortaya çıkan “bölgesel-merkez” şeklindeki iki ana güç bloğunun varlığı, AYM’nin federal benzeri bir mahkeme olarak gelişmesini sağlamıştır. Çalışma, Anayasa’da tanımlanmayan pek çok durumun mahkeme kararları vasıtasıyla tanımlandığını bu nedenle de mahkemenin âdem-i merkezileşme sürecinin ana aktörlerinden biri olduğunu ortaya koymuştur. Özellikle paylaşılan yetki alanında doğan merkez-bölge yetki uyumsuzluklarında mahkemenin üstlendiği rolün yanı sıra; LOAPA ve Katalan Özerklik Statüsüne ilişkin kararlarıyla Özerklikler Devletinin geleceğine yön vermektedir (Harguindéguy, Sola Rodríguez, & Cruz Díaz, 2020). Anayasa Mahkemesi’nin 31/ 2010 sayılı kararı, 2006 yılında kabul edilerek ikinci dönem Özerklik Statüleri sürecini başlatan Katalan Özerklik Statüsünün, Anayasa’ya aykırı olduğu gerekçesiyle açılan davanın sonuçlanmasını ve İspanya’nın girdiği büyük bir krizin başlangıcını temsil etmektedir.

Özerklik Statüsü, en başında 1714’te bağımsızlıklarına büyük bir darbe alan Katalanların onu yeniden inşa etmek üzere gösterdikleri çabalara yer vererek, böyle bir tarihselliğe sahip bir “millet olarak Katalonya’nın devredilemez öz- yönetim” hakkından bahsetmektedir. Başlangıç bölümünde geçen “millet ifadesi” ile “milli gerçekliği (realidad nacional)” ifadelerinin (Tejada, 2008), 31/ 2010 sayılı kararıyla hukuki olarak bir anlam ifade etmediği hükme bağlanmıştır. Madde 6.1’deki “Katalonya’nın kendi dili Katalancadır ve kamu yönetimi ve kitle iletişim araçlarında “tercih edilen” dildir” ifadesindeki, “tercih edilen (preferential)” kelimesi, Anayasaya aykırı bulunmuştur ve geçersizdir. Mahkemece incelenen Madde 8.1; Katalan milliyetinin bayrağı, “bayramı (el diada)” ve marşını milli sembolleri olarak tanımlamış, inceleme sonunda madde, Anayasaya uygun bulunmuştur. Madde 97- 100 arasında “Katalonya Yüksek Adalet Konseyi” ile ilgili; onu Katalonya’nın yargı

gücünü yöneten organ çerçevesine sokan ve yetkilerini genişleten toplam 5 madde, Anayasaya aykırı bulunarak geçersiz ilan edilmiştir (Parlament de Catalunya, 2006 Katalan Özerklik Statüsü).

İspanyol siyasi kurumlarının talepleri ile Anayasa çerçevesinde tüm prosedürler tamamlanıp gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra kabul edilen Statü'ye itiraz edilebilmesi, Katalanlar arasında büyük bir öfke yaratmıştır. 31/ 2010 sayılı kararın çıktıkları Guibernau (Guibernau, 2013: 382) tarafından şu şekilde değerlendirilmiştir:

- 1) İspanya Anayasası, İspanya içinde yalnızca İspanyol “milletinin” varlığını kabul eder. Katalonya için yalnızca ideolojik, kültürel ve tarihsel bir anlamda hukuki değerden yoksun şekilde “millet” ifadesi kullanılabilir. Bu hükmün gerekçesinde defalarca “İspanya’nın bölünmez birliği” vurgulanmıştır.
- 2) “Millet sembolleri (national symbols)” ifadesi, “milliyet sembolleri” olarak, “İspanyol milletinin sembolleriyle” çelişmeyecek şekilde kullanılabilir.
- 3) Katalan kamu yönetimi içinde, Katalanca’nın ayrıcalıklı olarak tanımlanması anayasaya aykırıdır. Katalanca, Katalan eğitim sisteminde tercih edilebilir bir dil olarak onaylanmıştır. Zorunlu eğitimini tamamlayan öğrencilerin Katalanca ve İspanyolca dillerinde yazma ve konuşmaları hak ve görevdir. Katalonya’da Katalancaya yetkin olma ödevi, İspanya Anayasasındaki İspanyolca bilme ödeviyle eş hukuki değere sahip değildir.
- 4) Katalan Özerklik Statüsünde, Katalan Özerk Hükümetine devredilmiş konularda devletin temel düzenlemeler yapma yetkisinden korunma girişi, devletin birlik ve uyumu sağlayabilmek için bu önlemleri alması gerektiği gerekçesiyle reddedilmiştir.
- 5) Statü’nün dayanışma fonuna daha az katkı sağlamak üzere yaptığı düzenlemeler, Anayasaya aykırı görülmüştür.
- 6) Katalan Hükümeti’nin yerel düzeyde vergi koyabilmesi Anayasaya aykırı kabul edilmiştir.
- 7) Katalan Adalet Konseyini kuran, Katalan Yüksek Adalet Divanı başkanının statüsü ve rolüne ilişkin olan, Katalan Ombudsmanının Katalan Yönetimi ile ilgili münhasırlığını tesis eden maddeler, Anayasaya aykırı kabul edilmiştir.

Katalan lider Pujol, Katalan siyasetinin taleplerinin mevcut anayasal çerçeve içinde çözülmesine sıcak bakarken, “ERC’nin (Esquerra Republicana de Catalunya)” bağımsızlıkçı çizgisi, Katalan siyasetinde keskin bir dönüşüm yaratmıştır. Ancak 2006’ya giden süreçte Statü değişikliğine verilen geniş halk desteği, ayrılıkçılığın toplumsal tabanda böyle büyük bir karşılığı olmadığını ortaya koymaktadır. Bu anlamda ERC, Pujol siyasetinden koparak ayrılıkçılığı savunurken; destek vermeyen halkın bağımsızlık lehine ikna edilmesinde, 31/ 2010 sayılı kararla Katalanların, İspanya içinde taleplerini gerçekleştirmede güçsüz olduklarını fark etmeleri etkili olmuştur (Mermel, 2016: 17-18). Aynı zamanda karar, kutuplaşmayı arttırırken bağımsızlık yanlısı siyasal partilerin seçim desteğini de yükseltmiştir (Nina, Qvotrup, Turp, & Welp, 2017: 12). Dowling’e (Dowling, 2014: 226) göre bu karar; Katalanların Madrid hükümeti nezdindeki tanınmalarının sınırının bir göstergesi olarak görüldüğü için bir dönüm noktası olmuştur.

31/ 2010 sayılı kararı siyasal bir perspektiften değerlendiren Pi- Sunyer’e (Pi- Sunyer, 2013) göre; bu karar, Özerklikler Devleti’nde kriz yaratmamış, aksine tıpkı ekonomik kriz gibi var olan diğer sorunlardan biri olan kökleri çok derin bu krizi ortaya çıkarmıştır. Var olan krizi görünür yapmanın yanı sıra, olası çözüm yollarını tıkamıştır. Bu anlamda karar, krizin kendisinin antagonistik tarafların varlığıyla çetrefilleşen ciddi kutuplaştırıcı boyutunu ortaya koymuştur. Bu taraflardan birinin ise kendi kaderini tayin hakkı, egemenlik, ayrılıkçılık ve konfederalizme uzanan taleplerini derinleştirmiştir. Statünü kabul edilmesinden sonra Anayasa Mahkemesine taşınması ve mahkemenin 4 yıl boyunca karar vermemesi, Katalan toplumunda büyük bir hayal kırıklığı yaratarak var olan sorunların alevlenmesine neden olmuştur. Hem PP’nin kabul edilen Statü’ye karşı itirazı hem de mahkemenin kararı, Katalanların Madrid hükümetinin ülkenin çeşitliliğine saygı duymadığını ve bir İspanyol kimliği yarattığını düşünmelerine sebep olmuştur. Bu kararların tümü Katalonya’da geniş bir toplumsal tabanı olmayan ayrılıkçı hareketin “Madrid hükümetinin merkezîyetçiliği sürdürdüğü” yönündeki iddialarının destek kazanmasının da ana sebebi olmuştur (Mermel, 2016: 23- 27).

31/ 2010 Kararından sonra Anayasa Mahkemesinin siyasallaşmış ve Madrid hükümetinin çıkarlarını gözetten bir kurum olduğuna yönelik geniş bir kesimden

itirazlar yükselmeye başlamıştır. Anayasal adaletin siyasallaşması yaygın bir olgu olsa da İspanya da bu dinamik 2008- 2012 arasında mahkemenin yarı felç olmasıyla sonuçlanmıştır. Bu dönem boyunca Katalan partileriyle birlikte PP ve PSOE, Cortes’de hakimlerin atanması süreçlerini ertelemeye çalışmışlardır (Harguindéguy vd., 2020). 31/ 2010 sayılı eleştiren bu görüşe karşı, Carrillo (Carrillo, 2011); karara karşı gelen büyük tepkiler ve bu kararın tetiklediği hareketin niteliğine kıyasla, mahkemenin Statü’nün çok küçük bir kısmını iptal ettiğini savunmaktadır. Mahkeme gerçekten itiraz edilen çok sayıda madde içinden nicel olarak oldukça az bir kısmını iptal etmiştir ancak, Statü’nün mahkemeye gittiği hali, zaten Cortes’de yapılan görüşmelerde ciddi ölçüde değiştirilmiş ve kırılmıştır. Ek olarak, iptal edilen maddelerin Katalan siyasetinde ve halkın bir bölümünde İspanya içinde kalmanın tek yolu olarak görülmesi, bunun mümkün olmadığının düşünülerek ayrılıkçılığın yükselmesine neden olmuştur.

Urrutia’ya (Urrutia, 2020: 386- 387) göre; 31/ 2010 sayılı karar, özellikle Bask Ülkesi ve Katalonya’da özerkliğin kalitesinin düşürülmesiyle birlikte, İspanya devletinin yetki dağılımında yeniden-merkezileştirici bir yönelişe geçtiğini gösteren önemli bir noktadır. Bu karar itibarıyla, bazı topluluklar neden var olan âdem-i merkezileşme modelinin temel taleplerini karşılayamadığını sorgulamaya başlarken, karşılarında yer alan başka bir grup ise siyasal âdem-i merkezileşmenin çok fazla ileri gittiğini düşünmektedir. Colino (Colino, 2013: 89- 91); 31/ 2010 sayılı AYM kararıyla ilgili önemli bir noktaya dikkat çekerek, mahkemenin hükmünün doğru bir yorumunu yapabilmek için, Bölge Özerklik Statülerin, Anayasayı tamamlayıcı işleve sahip, yarı anayasal araçlar olup olmadığı hakkındaki görüşünün değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Yeni Katalan Statüsü’nün savunucularının aksine Mahkeme, açık bir şekilde dolaylı olarak Statülerin yetkilerin dağıtımında rol üstlenebileceğini reddetmiştir. Aynı zamanda Statülerin, ulusal organik yasalardan üstün olduğunu da reddederek, Anayasanın temel haklar ve yasama yetkilerinin dağıtımıyla ilgili sahip olduğu asli konumu yeniden inşa etmiştir. Mahkeme, bir Statünün merkezi hükümetin yetkilerinin kapsamı ve özüne ilişkin sınırlandırıcı etki doğuramayacağını, bu nedenle de merkezin temel ve çerçeve kanunlarının kapsamını daraltma girişiminin kabul edilemeyeceğini ortaya koymuştur.

Arzoz’a (Arzoz, 2012: 187) göre 31/ 2010 sayılı AYM kararı; kendi ayrı politikalarını yürütebilmek için sahip oldukları kapasite daraltılan toplulukların sundukları soruna, bir çözüm getirmemektedir. Toplulukların alanlarının daha da daraltılmasını önlemek üzere iki araca başvurulabilir. 1) Merkezin, toplulukların güçlerinin kapsamıyla ilgili belirleme kapasitelerine AYM tarafından getirilecek daraltıcı bir yaklaşım; 2) Anayasal reform. İki çözüm de siyasal olarak mümkün görünmemektedir. Hem 31/ 2010 hem 134/ 2011 Kararları hem de Anayasanın 135’nci maddesinde yapılan değişiklik âdem-i merkezileşmenin homojen bir yönünü temsil etmiştir. Arzoz’a göre Katalan sürecinden çıkarılacak ana ders ise, siyasal âdem-i merkezileşmenin güçlendirilmesi ve Katalonya ile Bask Ülkesi’nin entegrasyonunun gerekliliğidir. Arzoz’un 2012 yılında yaptığı bu değerlendirmenin önerdiği iki çözüm yolu da denenmemiş ve İspanya Katalonya’nın bağımsızlık sürecine giden ciddi bir krize adım adım ilerlemiştir.

4.3.2. Katalan Bağımsızlık Referandumu

1974 yılında “CDC’yi (Convergència Democràtica de Catalunya)” kuran Jordi Pujol, 1980’lerden itibaren “UDC (Unió Democràtica per Catalunya)” ile girilen “CiU (Convergència i Unió)” olarak bilinen, Katalan siyasetinin en önemli figürlerinden olacak, daha sonra siyasal partiye dönüşen koalisyonun lideri olmuştur (Nina, Qvortrup, Turp, & Welp, 2017: 8). 1980’lerde Katalonya’da yapılan ilk demokratik seçimleri kazanan CiU’nun lideri Jordi Pujol Generalitat’ın başkanı olarak, Katalan toplumunun içinden geçtiği dönüşümleri ve örgütlü işçi hareketinin zayıflamasının sonucu olarak orta sınıf lehine değişen siyasal iktidarı yansıtmaktadır (Agustín & Raftopoulos, 2021: 8). Pujol’un bu dönemi, Katalancılığın daha liberal, Avrupalılaşıma vizyonu ile hareket eden bir versiyonuna karşılık gelmektedir. Ancak, 1999 yılında bu liderlik konumu değişmeye başlamış, hükümet kurabilmek için Jose Maria Aznar liderliğindeki PP’nin desteğine ihtiyaç duyulmuştur. Bu birliktelik “Majestic Pact” ile yapılmıştır. 2003 seçimlerinde “Pasqual Maragall” liderliğindeki “Catalan Socialist Party”, “the Republican Left of Catalonia” ve “Initiative for Catalonia Greens–United and Alternative Left” desteğiyle kurduğu “tripartit” olarak bilinen ittifakla (PSC, the ERC and ICV-EUiA) CiU iktidarına son vermiştir. Böylece Katalan siyasetinde, Statü

değişikliği talep edenlerin çoğunlukta olduğu yeni bir dönem başlamıştır (Nina, Qvortrup, Turp, & Welp, 2017: 8).

Franco sonrası süreçte uzun yıllar boyunca, Katalanlar tarihsel tramvaya rağmen bağımsızlık yanlışı bir çoğunluk oluşturamamış, hatta 1977’de Franco korkusunun hala var olduğu dönemde muhtemelen bu sebebin de etkisiyle Katalanların yalnızca %5’i bağımsızlık referandumu istemişlerdir. Uzun yıllar boyunca ERC’nin temsil ettiği bir azınlık pozisyonunda olan bağımsızlık fikri, ekonomik sıkıntılar ve “İspanyol ulusunun bölünmez birliği” hususunda aşılamayan çatışma nedeniyle görünür olmaya başlamıştır (Hansen, 2021: 157- 159). Özellikle Başbakan Jose Maria Aznar’ın görevdeki ikinci döneminde (2000- 2004), Cortes’te çoğunluğu elinde tutan iktidar partisinin, âdem-i merkezileşme sürecinin durduğunu ilan ederek, muhalefet tarafından yönetilen bölgelerle diyalogu kesmesi, Bask Ülkesi ve Katalonya milliyetçi partilerinin sisteme olan eleştirilerini radikalleştirerek, merkezi hükümetin meşruiyetinin sorgulanmasına neden olmuştur. Bu dönemde İspanya Özerk Devlet modeli, akademik çevrede de ciddi biçimde eleştirilmeye başlanmıştır. Merkeziyetçi politikalara karşı artan memnuniyetsizliğin yanı sıra mali kaynak eksikliği, kötüleşen alt yapı- kamu hizmetleri, diğer bölgelere kıyasla daha az ekonomik gelişme, merkezi hükümetin ihmali, kontrol edilemeyen göç ve diğer bölgeler tarafından sömürülme gibi konularda duyulan rahatsızlık Katalonya’da yükselmeye başlamış, Statü Reformu yoluyla özyönetimin genişletilmesi, bu sorunların çözümü olarak seçim kampanyalarında yerini almıştır (Colino, 2009: 266- 268).

2004 yılı İspanya genel seçimlerini PP’nin iktidarına son veren José Luis Rodríguez Zapatero liderliğindeki PSOE’nin kazanmasıyla partinin Katalonya kolunun bölge lideri olmasının eş zamanlılığı, Statü değişikliği talep eden blok açısından bir avantaj olarak görülmüştür. Nitekim Zapatero, seçimlerden önce yeni Statüye vereceği desteği ilan etmiştir (El País, 14 Kasım 2003). Yeni Statü taslağı Cortes’de görüşüldüğünde, 227 maddenin 144 maddesi değiştirilirken başlangıç kısmında da değişiklikler yapılmış, yetki ve sembollerle ilgili bazı hükümler yeniden formüle edilmiştir. 6 Mart’ta kabul edilen metin, bölge yetkilerini merkez karşısında güçlendirip, çok taraflı bir mali model kurarken, merkezi hükümet, anlaşmaya varmanın bedeli olarak bazı konulardaki yetki ve kontrolünü elinde tutmuştur.

Nihayetinde metnin son haliyle, Katalonya ve beraberinde onu takip eden diğer Özerk Topluluklar; vatandaş haklarını tanımış, kimlik sembollerini pekiştirmiş, AB ve merkezi hükümetle olan ilişkileri ile kurumsal iç organizasyonlarını düzenlemiş ve mali güçlerini artırmışlardır (Colino, 2009: 274).

Ancak, Statü'nün Anayasa Mahkemesine taşınmasından sonra ERC'nin domine ettiği “Karar Verme Hakkı Platformu (Plataforma pel Dret de Decidir)”, çeşitli gösteriler düzenlemeye başlamıştır. 2010- 2011’de %20’den %28’e yükselen bağımsızlık desteği 2013’te %48,5’e ulaşmıştır. Katalancılığın 2010 sonrası kazandığı bu yeni görünümde, CiU’nun bağımsızlık taraftarı olması ve daha önce genellikle politik elitlerin yönlendirdiği bir mesele etrafında sivil toplumun harekete geçmesi etkili iki temel dinamik olmuştur (Hansen, 2021: 157- 159). Katalan siyasetinde, İspanya içinde kalmayı ve bağımsız egemen bir devlet olmayı savunan iki kutbun varlığı; 31/ 2010 sayılı Anayasa Mahkemesi kararından ve bir kez daha “millet” olarak tanınmamaktan duyulan derin bir tatminsizlik, bıkkınlık ve adaletsizliğe karşı öfkenin sonucu olarak değerlendirilmektedir. Bu süreç boyunca aslında başlarda bir bağımsızlık referandumu yapma konusunda istekli olmayan, özerkliği federal anlaşmaları çerçevesinde genişletmeyi hedefleyen siyasal elitlerin konumu, tabandan gelen bağımsızlık isteği ve Rajoy hükümetinin diyalogu dahi reddeden politikaları sebebiyle değişmiştir (Agustín & Raftopoulos, 2021: 12). 11 Eylül 2012 tarihinde Katalonya’da yapılan büyük gösteriden 21 Aralık 2017’de gerçekleşen seçimlere kadar geçen sürede, bağımsızlık taraftarlığı ve ayrılıkçılığın bölge ve ülke gündemine oturmasını, siyasetin yeniden şekillenmesini ifade eden dönem “Süreç (Procés)” olarak adlandırılmaktadır (Ubasart-González, 2021).

İspanya Anayasa Mahkemesinin 31/ 2010 sayılı kararı üzerine, 10 Temmuz 2010’da Katalan sivil toplum örgütü “Xarxa Òmnium” tarafından, özellikle Statüdeki millet ifadesiyle ilgili karara karşı olarak “Biz milletiz biz karar verimiz” sloganıyla 1 milyonun üzerinde kişinin katıldığı bir protesto gerçekleştirilmiştir (Coll, 2010). 2010 Kasım ayında yapılan bölgesel seçimleri kazanan CiU’nun yeni lideri Artur Mas olurken, 2011 genel seçimlerini PP’nin kazanmasıyla kutuplaşma ortamı yeniden yükselmiştir. Artur Mas’ın ilk hedeflerinden biri “ulusal geçiş (transición nacional)” programı kapsamında, Bask Ülkesiyle eş bir mali özerklik elde etmek olmuştur (Reino,

2010). Mas, bu yönde adımları atarken, aynı zamanda 2010 Kasım ayında, Katalonya’da bağımsızlık taraftarı olan çeşitli sivil toplum örgütleri, “Assemblea Nacional Catalana- ANC (Katalan Millet Meclisi)” isimli platform altında birleşmişlerdir. Bağımsızlık yanlısı sivil toplum platformları harekete geçerek, süreç boyunca geniş çaplı gösteriler düzenlemişlerdir (Jiménez Marzo, 2019). 2012 yılında Katalonya’da Madrid hükümetine karşı yükselen memnuniyetsizlik ve tepkiler, “Milli Gün (El Diada)” olan 11 Eylül 2012 tarihinde yaklaşık bir buçuk milyon kişinin katıldığı bağımsızlık yanlısı gösteride “Katalonya: Avrupa’nın Yeni Devleti- (Cataluña, nuevo estado de Europa)” sloganıyla ifade bulmuştur (Piñol, 2012). Bu büyük gösteriye CiU, ICV, ERC temsilcileri katılırken PSC’den de parti liderlerinin katılmayı reddetmiş olmasına rağmen katılım söz konusu olmuştur (Martí, 2013: 510). 11 Eylül 2012 tarihinde yapılan bu gösteri “bağımsızlık sürecinin” sembolik başlangıcı olarak kabul edilmektedir.

“El Diada” gösterisinden hemen sonra 20 Eylül’de, Rajoy tarafından Mas’ın teklifi reddedilmiştir. Madrid’e yeni mali antlaşma planı ve Katalonya’nın geleceğini görüşmek için giden Mas’ın aldığı net ret, “Iniciativa per Catalunya’nın (Katalonya İnisiyatifi)” kendi kaderini tayin hakkı referandumu çağrılarının önem kazanmasına ve resmi olmayan referandum dalgası sürecinin başlamasına neden olmuştur (Barbeta, 2012). Aynı zamanda bu reddedilme, daha büyük gösterilerin fitilini ateşlemiştir (Martí, 2013: 510). Kısa bir süre sonra, Katalonya’da 25 Kasım 2012’de erken seçim yapılacağı ilan edilmiştir. Seçim hazırlık sürecinin en önemli konusu olan bağımsızlık konusunda karar verme hakkını savunan “CiU, ERC, ICV” gibi ayrılıkçı veya federalist partilerin bulunduğu grubun yanı sıra bu hakka karşı çıkan ve egemenliğin tüm İspanya halkına ait olması gerektiğini savunan PPC ve Ciutadans’ın başını çektiği bir grup bulunmaktadır. Tavırları net olan ve kampanyalarını bu doğrultuda yürüten iki ana grubun dışında açık bir pozisyon almayan PCE bulunmaktadır (Martí, 2013: 509- 510)

Seçimde, CiU lider konumunda kalsa da güç kaybetmiş, “ERC” ise sandalye sayısını artırmayı başarmıştır (El País, 2012). Böylece seçimin kazananı ayrılıkçılık taraftarları olmuştur. ERC’nin “kendi kaderini tayin hakkı referandumu” yapılması şartıyla verdiği destekle 27 Eylül 2012’de referandum çağrısı yapan bir önerge

onaylanarak Ciu ve ERC arasında “Özgürlük Paktı (Pacte per la Libertad)” imzalanmıştır (Nina, Qvotrup, Turp, & Welp, 2017: 10). 2012 Seçimleri, bağımsızlık referandumuna giden yolda ayrılıkçılıkla ilgili erken bir portre sunan en önemli seçimlerden biri olmuştur. Seçim sonuçlarında ERC’nin başarısına karşın PSC’nin oylarındaki düşüş, bölge partilerinin öne çıkışı, parlamentonun kutuplaşmışlığının bir görüntüsünü sunmuştur. Ancak seçimlerin, ekonomik kriz, kemer sıkma politikaları ve ülkenin genel olarak içinde bulunduğu bir yönetimden memnuniyetsizlik ortamında gerçekleşiyor olması, ayrılıkçılığın yükselişinin yönü değerlendirilirken göz önüne alınmalıdır (Rico & Liñeira, 2014).

Referandum yolunda 23 Ocak 2013’te çıkarılan “Bağımsızlık Deklarasyonu” Katalonya’yı “egemen bir siyasal özne” olarak tanımlamıştır. Ancak 2014 yılı için öngörülen bir referanduma karşı, Madrid’de PP hükümetinin çok açık bir tepkisi mevcuttur (Martí, 2013). Özerk Topluluk tarafından kabul edilen herhangi bir önerge, merkezi hükümet tarafından Anayasa Mahkemesi’ne götürülürse otomatik olarak 5 ay süreyle askıya alınmaktadır. Ocak 2013’te Katalan Parlamentosunda kabul edilen 5/X sayılı önerge; ayrılma hakkıyla ilgili bir dizi karar alınan sürecin başlangıcı olmuş, ancak merkezi hükümetin itirazıyla AYM, 42/2014 sayılı kararıyla önergeyi geçersiz kılmıştır (Espalder, 2014).

Mariano Rajoy (2011- 2015) hükümeti döneminde, reform için gelen taleplerin değerlendirilmesi bir tarafa, akademik, kültürel ve siyasal çevreler tarafından desteklenen bir yeniden merkezileşme süreci yürütülmüştür. 2013 yılında daha verimli ve rasyonel bir devlet adına çıkarılan “Yerel Yönetimlerin Rasyonalizasyonu ve Sürdürülebilirliği Kanunu (Law on Rationalization and Sustainability of the Local Administrations)” ile sağ ve solun bir kısmı tarafından Özerklikler Devletine karşı yürütülen baskıcı bir saldırı sürecine şahit olunmuştur. Bu çerçevede bütçe açığının, Özerklikler Devletinden kaynaklandığı gibi bir düşünceden hareketle, bölge kurumları ve organlarının baskılanması amaçlanmıştır (Romero vd., 2020: 265). Rajoy’un kullandığı dil ve izlediği politikalar, Katalonya’da bağımsızlık hareketi yayılıp tabanını genişletirken, tansiyonu sürekli yukarıya taşımıştır. Jiménez Marzo’ya (Jiménez Marzo, 2019) göre; İspanyol devleti Katalanları siyasal özne olarak kabul edip diyalog kurmak yerine uyguladıkları politikalar karşısında itaat bekleyerek

geriliöi artırmaktadır. Bu ortam içinde en önemli gösterilerden biri daha gerçekleştirilmiştir. 11 Eylül 2013'te "Katalan Yolu (Via Catalana)" organizasyonu ile kuzeydeki Fransız sınırından güneyde Valensiya'ya uzanan, Katalanların bağımsızlık yolunu temsil eden bir etkinlik düzenlenmiştir. Aynı zamanda bu yıllar içinde ANC'nin düzenlediği gösterilerden sonra göstericilerin temsilcileri, parlamentoya girerek bağımsızlık konusundaki taleplerini ifade etmişlerdir (Crameri, 2015: 113).

Bağımsızlık Deklarasyonu ile öngörülen 9 Kasım'daki referandumun yapılması için, Madrid hükümetine yetki devri talep eden bir başvuru yapılmış ancak talep reddedilmiştir. Bunun üzerine Katalan Parlamentosunda 9 Kasım 2014 tarihi için "sembolik bir danışma oylaması" yapılması kararı alınmıştır. Artur Mas, 9 Kasım 2014'te yapılması planlanan "danışma oylamasının" AYM tarafından askıya alınması üzerine, yine askıya alınacak olan "kamusal katılım sürecini" 9 Kasım'da gerçekleştirmiştir. Oylama sürecinde Madrid'den gelen tepkiler ve AYM'nin itirazı organizasyonu durduramamıştır çünkü daha önce Mas'ın da ifade ettiği gibi yasal olarak bağlayıcılığı olmayan bu oylama aynı zamanda "gönüllüler" tarafından organize edildiği için sembolik bir anlam taşımaktadır (Herencia, 2015; Martí & Cetrà, 2016: 108). 21 Kasım 2014'de Mas için "kamusal katılım sürecini engellemediği gerekçesiyle" dava açılmış, bu durumun sonucu 2017 yılında Yüksek Adalet Mahkemesi'nin Mas ve diğer liderlerin hüküm giymesi yönünde verdiği karar olmuştur (1/2017 Kararı, 13 Mart) (Ragone & González, 2021: 227).

Martí ve Cetrà (Martí & Cetrà, 2016: 107- 108); bağımsızlık sürecinde öne çıkan üç noktayı değerlendirmişlerdir. Bunlardan ilki, Katalan Parlamentosu'nun Nisan 2014'te yasal bir referandum gerçekleştirebilmek üzere Madrid'den yetki devri istemesidir. Ancak bu talep Cortes'de PP ve PSOE'nin oylarıyla reddedilmiştir. İkinci olarak, 2014 Eylül'ünde Katalan Parlamentosu daha önce 9 Kasım 2014'te yapılacağını ilan ettiği bağlayıcı olmayan oylamayı yapabilmek için kendi Referandum Yasasını kabul etmiş, Madrid ise konuyu Anayasa Mahkemesi'ne götürerek karar açıklanana kadar yasayı askıya almıştır. Mahkemenin kararı açıklanmadan, ilan edilen tarihin yaklaşması sebebiyle Artur Mas, itiraz edilmemiş bazı maddelerden yararlanarak oylamanın gerçekleştirilmesi kararını almış ve bu

doğrultuda 9 Kasım 2014 Bağımsızlık Oylamasında iki soru sorulmuştur “Katalonya bir devlet olmalı mı ve evet ise bağımsız bir devlet mi olmalı?”.

3 Ağustos 2015’te 27 Eylül’de erken seçime gidilmesi kararı alınmıştır. Başkan Mas’ın 27 Eylül 2015 seçimlerinin “plebisit” niteliğine ilişkin açıklama yapmasıyla, seçimin ve siyasetin gündemine “bağımsızlık konusu” oturmuştur. CiU, ERC ve CUP, seçimi bağımsızlık referandumu için bir prova olarak kurgulamaya tarafken; PSC, PP ve “Ciutadans (C’s- Vatandaşlar)” sıradan bir bölgesel seçim olarak görmüştür. Bağımsızlık meselesinin tırmanışı, kemer sıkma politikaları ve yolsuzluk skandallarıyla Katalan siyasetindeki hegemonyasını kaybeden Mas liderliğindeki CiU için, bağımsızlık taraftarlarının birleşmesi önemli olmuştur. Bu seçimin “de facto” bir bağımsızlık referandumu işlevi görmesinin ana sebebi, bağlayıcı bir referanduma PP liderliğindeki merkezi hükümetten gelen engellemelere karşı, bağımsızlık yanlısı partilerin kazanacağı zaferle, sürecin ilerleyişinin demokratik meşruiyetini sağlamak olmuştur (Martí & Cetrà, 2016: 109- 110). 2015 yılında yapılan seçimlerde “ERC ve Convergencia” koalisyonundan doğan “Evet İçin Birlik (Junts Pel Si- JxS)” ve “CUP (Candidatura d’Unitat Popular)”, aynı amacı hedefleyen koalisyon partileri olarak seçime girerken diğer tarafta da ayrılıkçılık karşıtlarını bir araya getiren “Ciutadans” bulunmaktadır (Nina, Qvrottrup, Turp, & Welp, 2017: 12).

2015 seçimlerinin niteliği konusu UDC’nin kendi içinde bölünmesine sebep olmuştur. Partinin bazı üyeleri yıllardır süren koalisyonu devam ettirerek Mas’la birlikte hareket etmeyi savunurken, bir kısmı da tek taraflı bir ayrılmanın karşısında konum almış; Haziran 2015’te yürütülen parti içi süreçler neticesinde, bağımsızlık yanlılarının partiden ayrılarak “Demòcrates de Catalunya’yı” kurmasıyla 36 yıllık CDC- UDC koalisyonu sona ermiştir. Katalan siyasetindeki temel işbirliklerini bozan bu gelişmeler, “JxS’in” ortaya çıkışını hazırlamıştır (Martí & Cetrà, 2016: 110- 111). Seçim sonuçlarına göre bağımsızlık taraftarı partiler, 135 sandalyenin 72’sini kazanmışlardır. 2015 seçimleriyle Parlamento’da sandalyelerin çoğunu elinde tutan bağımsızlık yanlısı partiler, “kendi kaderini tayin hakkı” ile ilgili kararlar çıkarmışlardır (9 Kasım 2015 Tarihli 1 / XI; 21 Temmuz 2016 Tarihli 263/ XI karar). (Nina vd., 2017: 55- 56). 9 Kasım 2015’te 5 karşıt oya karşın 72 oyla Katalan Parlamentosundan geçen “Hukuki Geçiş Kanunu” İspanya’dan ayrılma sürecinin

başlatıldığını, İspanyol Anayasa Mahkemesi'nin Katalan yasaması üzerinde bir yargılama yetkisi olmadığını ifade ederken, Madrid Hükümetinin Anayasa Mahkemesi'ne başvurusuyla önerge, otomatik olarak askıya alınmıştır (Martí & Cetrà, 2016: 117- 118).

10 Ocak 2016 seçimlerinin kazananı, bağımsızlık taraftarı partiler ortak adayı olan Carles Puigdemont olmuştur. Puigdemont 2 sene içinde “bağımsızlığın elde edileceği” vaadinde bulunmuş, 11 Eylül 2016'da 1 milyonu aşkın kişi “bağlayıcı bir bağımsızlık referandumu” talebiyle sokaklara dökülmüştür. Daha sonra, 9 Haziran 2017'de Puigdemont, 1 Ekim'de yapılacak referandumunu ilan etmiştir. 6 Eylül'de “Referandum Kanunu” çıkarılmış, 20 Eylül de ise AYM yapılacak referandumun “illegal” olacağını deklare etmiştir (Agustín & Raftopoulos, 2021: 12- 13). Sivil Muhafızlar, ulusal polis ve yasağa rağmen 1 Ekim'de referandumda iki milyondan fazla kişi oy kullanmıştır. Oyların %90'ı bağımsızlık lehine olmuştur. 3 Ekim'de ise bağımsızlık taraftarı olmayan grupların da desteklediği, polisin gösterdiği şiddeti protesto eden bir genel grev düzenlemiştir (Ubasart-González, 2021: 44). Polisin 1 Ekim günü gösterdiği şiddet uluslararası basından büyük tepkiler almıştır. 3 Ekim'de kral televizyona çıkarak referandumu kınamıştır.

10 Ekim'de bağımsızlık taraftarı partiler bağımsızlık ilanını imzalamış ardından Puigdemont, “uluslararası bir arabuluculuk veya müzakere” amacıyla ilanı geçici olarak askıya almış, Rajoy ise önce 10 Ekim, daha sonra uzatmayla 19 Ekim'e kadar Katalan hükümetinin bağımsızlık ilan edip etmediklerini deklare etmelerini istemiştir. 17 Ekim'de sürecin sivil toplum liderlerinden “Jordi Cuixart” ile “Jordi Sanchez'in” tutuklanmasıyla halk yeniden sokaklara dökülmüştür. 21 Ekim'de Statü, Madrid yönetimi tarafından askıya alınmış ve 28 Ekim'de yönetimin ele alınacağı ifade edilmiştir. 27 Ekim'de Katalan Parlamentosunda yapılan oyalamada bağımsızlık ilanı lehine 70, aleyhine 10 oyla bağımsızlık ilan edilmiş, oylamaya muhalefet katılmamıştır. Bağımsızlık ilanından kısa bir süre sonra Puigdemont Brüksel'e kaçmıştır (Agustín & Raftopoulos, 2021: 13 ; Serra, González, & Martí i Puig, 2018). 1 Kasım'da hükümet, Anayasa'nın 155'nci maddesini uygulayarak Katalonya hükümetinin yetkilerini devralmıştır. 2 Kasım 2017'de Yüksek Mahkemede, içlerinde Katalan Hükümeti eski genel başkan yardımcısı “Oriol Junqueras'ın da (ERC)”

bulunduğu 9 kişiye isyan ve kamu kaynaklarının kötüye kullanılması suçlarından dava açılmıştır. 3 Kasım’da Puigdemont da dahil olmak üzere 6 Katalan politikacı hakkında uluslararası tutuklama kararı çıkarılmıştır (Agustín & Raftopoulos, 2021: 13 ; Serra vd., 2018).

Rajoy’un ayrılıkçıların çabalarını bastırmak üzere verdiği erken seçim kararı ile yapılan 21 Aralık 2017 Seçimleri, bağımsızlık yanlısı partilerin çoğunluk ile dönmesiyle sonuçlanmıştır. Bağımsızlık yanlısı partiler 135 sandalyenin 70’ini kazanırken; Ines Arrimadas liderliğindeki Ciutadans’ın kazandığı sandalyenin artması, Katalan toplumunun bölünmüşlüğüne ortaya koymuştur (Agustín & Raftopoulos, 2021: 12- 13). 17 Mayıs 2018’de Katalonya’nın 131. Başkanı olarak Quim Torra yemin etmiş ancak, Ekim’deki referandum görevini devam ettirerek “bağımsız bir cumhuriyet” kurma idealini sürdüreceğini ifade etmiş, Ines Arrimadas kendisini “Puigdemont’un kuklası” olarak tanımlamıştır (Agustín & Raftopoulos, 2021: 14). 2020 Şubat ayında, 70.000’den fazla kişi Brüksel’de yaşayan Puigdemont’un da içinde bulunduğu bir gösteride Fransa güneyi, Katalanların Kuzey Katalonya olarak adlandırdıkları Perpignan’da bir araya gelmişlerdir. Puigdemont, gösterideki konuşmasında nihai hedefleri olarak bağımsızlığı yeniden dillendirmiş ve “biz ve onlar” dilini kullanarak “durdurulamayacaklarını” ifade etmiştir (Reuters, 2020).

Katalonya’da yaşanan bu gelişmeler hem Avrupa hem de İspanya’nın geleceği açısından büyük önem taşımaktadır. Katalan milliyetçiliğinin ayrılıkçılığa varan dönüşümünü değerlendiren Seixas’a göre bu değişimin motoru olan üç temel gelişme belirlenebilir. İlki; Katalan liderlerinin jenerasyonlar boyunca yaşadıkları değişime paralel olarak sonunda bağımsızlık zamanının geldiğinin düşünülerek, ayrı bir devlet kurmanın siyasal gündemin merkezine alınmasıdır. İkinci faktör, artan toplumsal ve ekonomik belirsizliklerin etkileridir. Üçüncüsüyse 2006’dan itibaren başlayan yeni Statü’nün geçirdiği süreçten duyulan hayal kırıklığıdır (Belenguer & Brady, 2020: 58). Crameri (Crameri, 2015); Katalanizm tarihi boyunca entelektüellerin hareket ve düşünüş içindeki rollerine dikkat çekerek, daha fazla özerklik talebini bağımsızlığa dönüştüren noktada kültürel elitlerin merkezi rolünü değerlendirmektedir. Özellikle medyadakilerin bağımsızlık sürecinde büyük rol üstlenmesiyle kültürel elitlerin

hareket içindeki liderliklerinin, sürecin “tabandan veya tepeden” gerçekleşen bir hareket olup olmadığının belirlenmesini muğlaklaştırdığını ifade etmektedir.

Toplumsal hoşnutsuzlukların ve engellenen taleplerin yanı sıra siyasal partilerin girdiği meşruiyet krizi ortamında kutuplaşmanın PP hükümeti tarafından ateşlenmesiyle, Katalan siyaseti teslimiyet ve başkaldırı arasında bir keskin seçim noktasıyla karşı karşıya kalmıştır. Anayasa çerçevesinde özerkliklerinin genişletilmesi için yollar arayan Katalanların taleplerinin Anayasa Mahkemesi tarafından reddedilmesinin dışında, Madrid hükümetinin diyalogu reddetmekle kalmayıp Katalan hükümetini bu sorunda muhatap olarak görmemesi krizin tırmanmasının ana sebebi olmuştur (Hansen, 2021: 162). Aranda (Aranda, 2013: 547- 548); Katalan Statüsünün reform sürecinin anayasallığı ve siyasal boyutu tartışılırken akılda tutulması gereken, üzerinde durulmayan iki unsuru vurgulamaktadır: 1) Statüler ilk defa Anayasa’nın 151’nci maddesi gereğince özerklik kazanan toplulukların inisiyatifiyle reform sürecine girmiştir; 2) Orijinal Statü reforme edilmemiş, yepyeni bir Statü geçmiştir. Bu iki nokta İspanya içinde Özerk Toplulukların kimliği açısından önemli olmakla birlikte AYM’nin kararı bu hususlara gölge düşürmüştür.

Serra vd.’leri (Serra vd., 2018); İspanya’nın özellikle 2008 Dünya Ekonomik Krizinden itibaren deneyimlediği, Katalonya’nın bağımsızlık sürecini başlatan sebeplerle ilişkilendirilen 3 krizi değerlendirmişlerdir. Bunlardan ilki, İspanya için resmi olarak başlangıç tarihi 2009 olan gerileme süreciyle başlayan ekonomik kriz; diğeri, siyasal kurumların yaşadığı derin itibar kaybıyla nitelenen siyasal kriz ve son olarak devletin bölgesel örgütlenme modelinin krizidir. Bağımsızlık arayışı, insanların bir süredir içinden geçtikleri sürecin yarattığı güvensizlik hissinin bir dışa vurumu olmuştur. İspanya devletinin diğer Özerk Topluluklara kıyasla lojistik ve altyapı hizmetleri bağlamında Katalonya’yı ihmal etmesi, artan yoksulluk ve eşitsizlik bağımsızlık arayışının hızla yayılmasında etki sahibi olmuştur (Ubasart-González, 2021: 39). Hansen’e (Hansen, 2021: 157) göre; bağımsızlık krizinin itici gücü ekonomik kriz olsa da temelde anayasal düzenlemedeki çelişkilerden kaynaklanmaktadır. İspanya Anayasasının İspanyolların bölünmez birliğine yaptığı vurgu, onun faşist rejimle ilişkisiyle açıklanabilecek olsa da Anayasanın faşistlerle yapılan bir uzlaşmanın ürünü olduğunu söylemek doğru değildir. Anayasa, yapıldığı

dönemin şartları içinde, çeşitlilikleri bastırıp eritecek kadar merkezîyetçi ve otoriter olmamakla birlikte; tam entegrasyon için de yeterince demokratik ve federal değildir.

Ragone ve Gonzalez'e (Ragone & González, 2021: 224) göre; kendilerine anayasa çerçevesinde verilen özerklik ve yasama alanı, özellikle eğitim alanında Katalan Özerk Hükümeti tarafından istismar edilmiş, Güney Avrupa'nın en zengin bölgelerinden birinde, Jorid Pujol tarafından yıllarca devlet tarafından ekonomik açıdan kötü bir muamele görüldüğü hissi yerleştirilmiştir. Hem sivil toplum kuruluşları hem de siyasal partiler milliyetçi duyguların körüklenmesinde aktif bir rol alarak İspanya'nın büyük bir siyasi krize girmesine sebep olmuşlardır. Katalan ayrılıkçılarıyla görüşmeler yapan Hau (Hau, 2020: 192); vergilendirme sisteminin adaletsiz olduğu ve İspanya'nın Katalonya'yı sömürdüğü iddiasının yalnızca ekonomik bir sorunun yansıması olarak değerlendirilmemesi gerektiğini aslında bir tarafla iki millet arasındaki ilişkinin ahlaki bir değerlendirmesi olduğunu ifade etmiştir. Görüşülen kişiler için bir yurttaş olarak devlete vergi ödenmesi değil, Katalan olarak meşru olmayan İspanyol hükümetine vergi ödenmesi sorundur.

Katalan Özerklik Statüsü'nün hazırlık sürecinde akademik çevrenin katılımına dikkat çeken Colino'ya (Colino, 2009: 281- 283) göre; genellikle milliyetçi bir çizgiye sahip bu kişilerin bazı fikirleri ilk taslak öneride görülebilir. Bu unsurların bazıları; asimetrik federalizm, İspanya'nın çok milletliliği- Katalonya'nın tek milletliliği, milli kimlik ve tarihsel hakların bir ifadesi olarak öz yönetim, milli kimliğin ana bileşeni olarak dil, şeklindedir. Ancak bu fikirlerin çoğu, içlerinde "Katalan Hükümeti Tavsiye Konseyi de" bulunan pek çok çevre tarafından anayasaya aykırı oldukları gerekçesiyle müzakereler sırasında eleştirilmiştir. Colino'ya göre temel sorunlardan biri de bu fikirlerin politikacıların ellerinde siyasal pazarlık süreçlerinde, orijinalinden son derece uzaklaşarak değişmesidir. Bağımsızlık referandumu ve bildirgesinin İspanya hukuk sistemindeki yerini değerlendiren Ragone ve González'e (Ragone & González, 2021) göre; bu işlemler yok hükmündedir. Dolayısıyla süreç boyunca Katalan Hükümetinin aldığı aksiyonlar anayasal olarak yok hükmünde oldukları için hukuki olarak bağlayıcı bir etki doğurmamakta yalnızca siyasal alanın eylemleri olmaktadır. Anayasal düzenin; "kendisini bozucu nitelikteki" bu tür eylemlere karşı

yapacağı şey ise Anayasa sınırları içinde yasaya karşı hareket eden politikacıların yargılanmasıdır.

Martos (Martos, 2019: 480); Katalonya'daki krizin nasıl çözülebileceğine yönelik tartışmayı iki ana grupta incelemiştir: 1) İskoçya ve Kanada örneklerinde olduğu gibi, Katalan halkının bağımsızlık için isteğini ortaya çıkaracak bir referandum yapmak; 2) Katalonya'nın devletle bütünleşmesini sağlayacak, özellikle federal bir anlamda bölgesel örgütlenme modeli üzerine odaklanan bir anayasal reform sürecinin başlatılması. Mas'a (Mas, 2019: 400) göre; Katalonya krizinin ortaya çıkardığı devletin modeli krizine karşı, bağımsızlık referandumu yapmak veya ayrılma hakkı tanımak gibi yolları seçmek yerine, İspanya'nın çokuluslu doğasını yansıtacak bir federalizm en iyi seçenektir. Özellikle Katalan ayrılıkçı partilerinden gelen taleplerin çözülebilmesi için İspanyol hükümetinin, sorunu yalnızca hukuki çerçevede ele almayı bırakması gerekmektedir. Anayasa, ulusal birlik ve egemenliğe vurgu yapıyor olsa da süreç boyunca merkez, esnek anayasayı farklı biçimde yorumlamayı veya anayasa ile Statülerde reform yapmayı değerlendirmemiştir.

Villar (Villar, 2019: 451- 457); Katalonya'nın bağımsızlık iddiasındaki temel argümanlarını ele alarak, anayasal bir reformla bu argümanların ayrılıkçılık yerine bütünleşmeye çevrilmesi olasılıklarını değerlendirmiştir:

- 1) Katalonya'nın Siyasal Vasfı/ Belirlenimi: Bağımsızlık sürecinde yayımlanan öneriler ve belgelerde en öne çıkan noktalardan biri Katalanların “millet” olarak tanımlanması sorunu olmuş, 31/ 2010 sayılı AYM kararının bu ifadenin, hukuki bir sonuç doğurmayan sembolik kullanımına verdiği onay, tartışma yaratmıştır. Geniş bir uzlaşi içinde federal bir yaklaşımla yapılacak bir anayasa reformuyla, bu kararın sınırları içinde sorun çözülmeye çalışılabilir. Bu doğrultuda hem Katalonya'nın federasyonun üye devleti olması hem de bugünkü gibi “milliyet” ifadesi veya “siyasal topluluk- milli topluluk” gibi bir başka ifadenin kullanılması.
- 2) Katalonya'yı herkesin daha iyi şartlarda yaşadığı toplumsal uyum ve refahın tesis edildiği bir ülke yapma argümanı: Var olan önemli adaletsizliklerin çözülmesi, eğitim, kültür, siyasal katılım ve temsil, kamu kaynaklarının

dağıtımını geliştirmek, yalnızca Katalonya'nın değil tüm toplulukların hedefidir. Toplulukların özerklik kalitelerinin artırılması ve ulusal seviyede demokratik katılımlarının sağlanması federal anlamda bir anayasal reformla sağlanabilir.

- 3) Akademik çevrelerde de sıkça tartışılan Katalonya'nın özerklik kalitesinin düşük olduğu ve İspanya devleti içinde yasal ve siyasal garantilerinin yetersizliği iddiası: Federal yaklaşımlı bir anayasa reformu bu soruna da çözüm olabilir. Yetkilerin iyice tanımlanması, paylaşılan yetkilerin azaltılması, devletin yetkileri sayıldıktan sonra kalan yetkilerin açıkça topluluklara bırakılması.
- 4) Demokrasinin geliştirilmesi talebi: Bu noktada talepler Katalonya ile sınırlı değildir. Anayasa'nın demokratik niteliği açık olsa da uzun süren ekonomik krizin etkileri, kötü yönetim, yolsuzluk, skandallar, karar süreçlerindeki yavaşlık, kurumlardaki donukluk gibi sorunların çözümü için anayasal mekanizmalar düzenlenmelidir.
- 5) İspanya'nın Katalonya'yı mali olarak sömürdüğü argümanı: Ayrılmayı meşrulaştırmak üzere öne sürülen bu iddiadan kaynaklanan taleplerin federal bir anayasal reformla karşılanması mümkündür.

Seixas ile yapılan bir mülakatta referandumun, tartışmalı milli kimlik/ aidiyet meselesindeki yerinin ve meşruiyetinin ne olacağı sorulmuştur. Belirli bir bölgede, belirli bir zaman boyunca, insanların çoğu tarafından paylaşılan sürekli bir iddianın varlığı halinde referandumun demokratik iradenin yansıtılması için iyi bir araç olacağını ifade eden Seixas'a göre; bu hususta asıl konuşulması gereken meşru bir referandumun, hangi şartlarda yürütüleceğidir. Sonucun bağlayıcılığı, gerekli çoğunluğun belirlenmesi, cevaplanması gereken asıl konulardır. Nitekim ayrılık gibi büyük bir sonuca sebep olabilecek bir referandumda yalnızca %50,1'lik çoğunluk, şüphe yaratabilecektir. Katalonya'nın içinden çıktığı ve dengelerin son derece kırılgan olduğu durumları değerlendiren Seixas; referandum sonrası "iyileşme döneminde" yazılı ve sözlü siyasal temasların artırılarak siyasal diyaloğun yeniden tesis edilmesinin öncelikli önemini vurgulayarak, özellikle sivil toplumun siyasi elitlerden

farklı olarak çatışmayı beselemek yerine köprü kurmaya çalışması gerektiğini belirtmiştir (Belenguer & Brady, 2020: 56- 57).

Katalonya'nın gelecekte ne olacağı konusu hala belirsizliğini korumakla birlikte tek taraflı bir ayrılık hala geçerli görünmektedir. Taraflar arasında bir diyalog ihtimali, gerilimi yumuşatacak bambaşka bir senaryo olma olasılığı, hala var olsa da sağ partilerin bu konudaki karşı çıkışları bu ihtimali azaltıyor gibi görünmektedir. Pandemiyle birlikte, Katalonya ve Madrid hükümeti arasındaki gerilim ve kutuplaşmanın arttığı görülmektedir. İspanya Başbakanı Pedro Sánchez'in sağ partilerden gelen tepkilere rağmen nihayetinde Covid-19'la mücadele kapsamında olağanüstü hâl ilan etmesi, Katalan hükümeti tarafından "Madde 155'in örtük bir hali" olarak görülerek, Madrid'in bölge sağlık hizmetleri ve polis (Mossos) gücünü istila etme çabası olarak değerlendirilmiştir. Torra, Sánchez'le yaptığı görüşmenin ardından Madrid'in aldığı yetersiz önlemlere karşı, Katalonya'nın karar alma hakkını vurgulayarak, İspanyol hükümeti kapanma kararı almadan önce, Katalonya'da Fransa sınırı ve diğer bölgelerle ilgili olarak dereceli bir kapanma kararı alındığını ifade etmiştir (Agustín, 2021: 242- 250). Katalonya'da yaşanan gelişmeler ve hala bir ölçüde devam eden kutuplaşma ortamı İspanya siyasetinin ve devletin geleceği tartışmalarının merkezinde durmaktadır. Bağımsızlık talep eden blog faaliyetlerine devam etmekte, Puigdemont sürgünde bağımsızlık hedefine er ya da geç ulaşılacağını ifade etmeyi sürdürmektedir. İspanya'nın "Özerklikler Devleti Modeli" uzun bir süre akademik çevreler tarafından, kendine özgü ve başarılı bir model olarak değerlendirilmiştir. Ancak, Özerklikler Devletinde yaşanan pek çok sorun, sistemin tıkanıklığını uzun yıllardır ortaya koymaktadır. Katalonya'da yaşananlar, bu anlamda var olan sorunların gün yüzüne çıkması ve tırmanması açısından önemli olmuştur. Bu anlamda özellikle akademik çevrede, Özerklikler Devletinin geleceğine dair değerlendirme ve öneriler artmış, Katalonya'da yaşananlar ise bu tartışmalara yön veren ana dinamik olmuştur.

4.4. İspanyol Bölgeselleşmesine İlişkin Son Dönem Gelişmeler

Espalder'e (Espalder, 2019: 462) göre; İspanya Anayasası, farklı siyasal modellerle sonuçlanabilecek, iktidarın bölgesel bir yapılandırmasını başlatacak bir dizi prensip ve prosedürü belirleyen bir yapıya sahip olduğu için, Özerklikler Devleti

mümkün olan sonuçlardan yalnızca bir tanesidir. Bu nedenle Anayasa; Özerk Toplulukları oluşturmamış, sınırlarını, örgütlenmesini, yetkilerini belirlememiştir. Bu çerçevede içinde bakıldığında, anayasa üzerinde durmaksızın yapılan tartışmaların ana motivasyonu, siyasidir. Ulusal sorun olarak adlandırılan bu meselenin, siyasi boyutu, milliyetçi güçlerin iki amacından kaynaklanmaktadır: 1) Bölgelerinin farklı ulusal kimliğinin hem siyaset hem de anayasa seviyelerinde tanınması; 2) Bu kimliğin geliştirilmesi ve sürdürülebilmesi için öz yönetim. Bu anlamda özerkliğin kalitesi ve kapsamı, yönetsel yönüyle sorunun yalnızca bir boyutudur.

Colino (Colino, 2009); anayasal reform sürecinde görünürde sınırlı güce sahip olan Özerk Toplulukların, bölge anayasaları düzeyinde olan Statülerinin reformunda sahip oldukları büyük gücün, örtük bir biçimde federal anayasayı sürekli değiştirdiğini ifade etmektedir. Bu anlamda bu durum istikrarsızlık ve esneklik arasındaki bir gerilimin ifadesi olurken, Anayasa'nın esnek çerçevesinin sonucunu da ifade etmektedir. Bu anlamda İspanya siyasal sistemi, bir anayasal reform süreci geçirmemiş olmasına rağmen, Statü reformları ile Anayasa Mahkemesinin yetki dağılımına ilişkin kararları, sistemi sürekli bir dönüşüm içinde tutmaktadır. Anayasanın 8. bölümünde bir değişiklik yapılmamış olmasına rağmen sistem asimetric bir âdem-i merkeziyetçi yapıdan simetric bir federasyona evrim geçirmiş, daha âdem-i merkezi ve asimetric bir federasyona dönüşme potansiyelini barındıran, devinen bir yapıdadır. Bu belirsizlik ve esneklik, simetrikleştirici ve merkeziyetçi politikalar lehine dönüştüğünde, Katalonya Krizinin ortaya çıkması kaçınılmaz olmuştur. Sorunun “tanınma” boyutunun göz ardı edilmesi gerilimi artırmaktadır.

Requejo'ya (Requejo, 2010: 164) göre; ulusal çoğulluğun tanınmasıyla ilgili Anayasal çerçevedeki sıkıntılar devam etmektedir. Anayasanın başlangıç bölümündeki “İspanya halkları” atfına karşın 1'nci Maddedeki: “İspanyol milleti ve milli egemenlik” kavramları ile 2'nci Maddedeki “İspanyol milletin bölünmez birliği” ifadelerine karşın var olan “milliyet”, “bölge” ve homojenleştirici “Özerk Topluluk” ifadeleri, belirsizlik oluşturmakta ve pek çok siyasal soruna neden olmaktadır. Bunun yanı sıra iki dillilik, belirli topluluklarda geçerli olmakla birlikte diğer çokuluslu demokrasilerde olduğu gibi (Yeni Zelanda, Finlandiya, Bolivya, Güney Afrika) devlet kurumlarında ve sembollerinde yer almamaktadırlar.

Anayasal değişikliğin, anayasal olmayan reformlarla esnek bir biçimde sürekli dönüşme potansiyeli yaratıyor olması hem sistemin bugününe hem de geleceğine dair tartişmalar doğurmuş ve iki farklı konum ortaya çıkarmıştır. İyimser bakış açısı, ulusaltı birimlerin gücünün, İspanya anayasalcılığının farklı milletlerin entegrasyonunun sağlanması ve azınlık talepleriyle olan çatışmaların yönetilebilmesi için önemli bir katkı sunduğunu ifade ederken; sistemin tek taraflı ve aşağıdan olması özelliğinin abartıldığını vurgulamaktadır. Buna göre merkez parlamentosunun, istenmeyen sonuçları veto etme ve nihai kararı etkileme gücü bulunmaktadır. Bu sisteme daha karamsar bakanlara göre ise bölgesel inisiyatif, son derece ileri gitmiş bir durumdadır. Anayasa değişikliğinin; pratikte, kendi çıkarlarını önceliklendirerek devlet istikrarı ve korunması gibi konuları nemsemeyecek alt birimlerin elinde gerçekleşiyor olması endişe verici bulunmaktadır. Bu bakış açısına göre merkezin nihai sözü söylüyor olması İspanya’da sık görülen belirli siyasal ve seçimle ilgili alanlarda, bölge taleplerine karşı koyamayan bir merkezin varlığı göz önüne alındığında, bir anlam ifade etmemektedir. Anayasal reformun bu şekilde gerçekleştirmesi, sistemi bitmeyen bir asimetrik gelişim sürecinin içinde tutarak, etkinlik ve istikrarı engellemektedir (Colino, 2009: 266).

Statülerin reform süreci, özerklikler Devleti’nin merkez ve periferi arasında milliyetçi gerilimleri çözmedeki başarılarıyla ilgili şüphe uyandırırken, ekonomik krizle birlikte modelin bir yönetim aracı olarak etkinliği büyük lde sorgulanmıştır. Bu iki süreç neticesinde, şaşırtıcı bir biçimde önceki sessizliğin aksine, birçok insan ekonomik kriz başta olmak üzere pek çok sorunun sebebini özerklikler Devleti olarak görmeye başlamıştır. Yasamanın çoğulluğu, piyasa birliği prensibinin kırılması, hizmetlere erişimdeki eşitsizlikler ve daha pek çok etken bu modelin doğasıyla gelen özellikler olarak, sorunların ana sebebi şeklinde görülmüştür (Aranda, 2013: 549). Diğer taraftan Anayasa Mahkemesinin, belirli ihtilaflarda sahip olduğu yarı- tahkim rolü, 31/ 2010 sayılı karar gibi bazı kararlarda, politikleştiği yönünde çeşitli suçlamalar almasına sebep olmaktadır. Pek çok hukukunun işaret ettiği gibi AYM, zerklikler Devleti’nin gelişiminde önemli bir rol oynasa da bunun ideal olduğunu söylemek zordur. Serra (Serra, 2013); Senato ve Anayasanın 149/3’nc maddesinde yapılacak reformlarla, toplulukların rolünün geliştirilmesini, topluluk temsilcilerinden oluşacak

Senato'nun yaşanacak gelişmelerde temel bir sorumluluğa sahip olmasını önermektedir. Bu sayede Anayasa Mahkemesi'ne daha az ihtilaf sunulacak ve siyasetçilerin çözmesi gereken ihtilaflara AYM karar vermek zorunda kalmayacaktır.

Colino (Colino, 2013: 83); demokrasiye geçiş dönemiyle başlayan ve giderek yükselen, Avrupalılaşma ve ekonomik gelişme döneminde son derece başarılı ve kendine özgü bir model olarak görülen Özerklikler Devleti'nin, özellikle ekonomik kriz ile belirginleşen sorunlarıyla girdiği kriz döneminin boyutlarını şu şekilde değerlendirmiştir:

- 1) İki Özerk Toplulukta artan yetki devri ve tanınma talebiyle birlikte güçlenen, milliyetçi hareketler
- 2) Kamu gücü ve harcamalarında paylaşılan yetki çerçevesinde büyük oranda âdem-i merkezileşme, kaynak ve yetkilerin daha da âdem-i merkezileştirilmesine yönelik bir eğilim
- 3) Bazı bölgelerde merkezden uzaklaşma, ayrılıkçılık ve diğerlerinden farklılaşma eğilimi; bazı bölgelerde merkezle bütünleşme ve eşitleme eğilimi
- 4) Navarra ve Bask Ülkesi'nin ekonomik anlaşmasının dışında, başlangıçtaki asimetrisinin azaltılması

López- Basaguren (Alberto López-Basaguren, 2013), bölgelerdeki huzursuzluk ve memnuniyetsizliği artıran; merkez- bölge ilişkilerini geren yapısal sorunları değerlendirmiştir:

- 1) Yetki dağılım sistemindeki en önemli sorunlardan biri “paylaşılan yetkiler” alanında ortaya çıkmaktadır. AYM, bu alanda temel kanunları rolü ve alanına sınır çizmeye çalışmış olsa da düzenleme gerekliliği açıktır.
- 2) Anayasa gereği bölgesel temsili sağlaması gereken Senato'nun on yıllardır tartışılıyor olmasına rağmen bu çerçevede hala yeniden yapılandırılmamış olması önemli bir sorundur.
- 3) Finansal sisteme yönelik eleştiriler hala sürmektedir. Müzakereler neticesinde yeniden yapılandırılacak bir sisteme ihtiyaç vardır. Bölgelerarasındaki eşitsizlik ve bu eşitsizliğin giderilmesinde zengin bölgelere düşen paydan duyulan rahatsızlık bu kapsamda değerlendirilmelidir.

Finansal meseleler, kaynakların kontrolü gibi konuları içeren bölgesel meselelerin, toplumsal ve ekonomik sorunlarla üst üste gelmesiyle partiler iki düzeyde de koalisyon aramakta, böylece masadaki kurumsal reform aynı zamanda parti destekleri için kullanılan bir unsura dönüşmektedir. Bu anlamda, İspanya’da yetkilerin dağılımına ilişkin var olan sorunlar anayasal düzeyde çözülmek yerine günlük siyasetin bir parçası haline gelmektedir (Keating & Wilson, 2009: 537). Sorun siyaset ve seçim ilişkilerinin içinde sürekli yeniden ele alınmakta, geçici kazanımlar ve kayıplarla var olmaya devam etmektedir.

Lopez- Basaguren (López-Basaguren, 2019: 384- 386); her ne kadar yeniden merkezileşmeyi savunanlar olsa da bugün, İspanya’da sağlam bir demokratik sistemin, geniş seviyede bir bölgesel özerklik sağlanmadan kurulmasının mümkün olmadığını ifade etmektedir. Özellikle ayrılıkçılıkla mücadele eden pek çok ülkenin tarihsel süreci de yalnızca federal bir sistemin, belirli ölçüde bir tatmin sağlama olasılığını göstermiştir. Nitekim, bugünkü modelinde var olan, eşitlik ve zayıflık sorunları konusunda açık olmayan bir sistemde, kapsamlı bir bölgesel özerklik sistemi başarılı olabilir. Bu anlamda Özerklikler Devleti’nin gördüğü en büyük krizlerden olan Katalonya bağımsızlık sürecindeki argümanlar, talepler anlaşılmalı, mali kaynakların dağıtımındaki bölgesel eşitsizlikler kabul edilmelidir. Yalnızca bağımsızlık talep eden “siyasal fraksiyonların” değil, böyle radikal bir öneriye destek veren halkın önemli bir bölümünün sorunları anlaşılmalı ve bu kişiler talepleri, şikayetleri üzerine dikkatle ve titizlikle çözüm bulmak üzere çalışıldığından haberdar edilmelidir. Bugünkü krizi zorlaştıran şaşılacak şey de herhangi bir alternatif yol önermeyerek, kanalları kapatarak ayrılıkçılığın teşvik edilmesidir. İspanya için çözüm federal bir reformda görünse de başarıyı belirleyecek olan bu reformun, halk ve azınlık hareketlerinin taleplerini karşılaması olacaktır. Mas’a (Mas, 2019: 400) göre; Katalonya krizinin ortaya çıkardığı devletin modeli krizine karşı, bağımsızlık referandumu yapmak veya ayrılma hakkı tanımak gibi yolları seçmek yerine, İspanya’nın çokuluslu doğasını yansıtacak bir federalizm en iyi seçenektir. Özellikle Katalan ayrılıkçı partilerinden gelen taleplerin çözülebilmesi için İspanyol hükümetinin sorunu yalnızca hukuki çerçevede ele almayı bırakması gerekmektedir. Anayasa; ulusal birlik ve egemenliğe

vurgu yapıyor olsa da süreç boyunca merkez, esnek anayasayı farklı biçimde yorumlamayı veya anayasa ile Statülerde reform yapmayı değerlendirmemiştir.

4.5. İspanyol Bölgeselleşmesinin Geleceğine İlişkin Asimetrik Federalizm Tartışmaları

1978 Anayasası'nın eşi benzeri görülmemiş bir başarı olarak değerlendirilmesinden sonraki 40 yıl boyunca, Özerklikler Devleti'nin çözdüğü sanılan ulusal sorunun, çözülemediği görülmüş ve sorun, kendini çok güçlü bir biçimde yeniden ortaya koymuştur. Anayasa'nın bilerek veya yanlış biçimde ortaya koyduğu devlet ve millet arasındaki karışık ilişki, çoğul milli duyguların varlığını gizleyememiştir. Anayasa Mahkemesi'nin 31/ 2010 sayılı kararı da bu anlamda bir dönüm noktası olmuştur. Özerklikler Devleti'nin İspanya anayasal devleti açısından bir başarı olduğu gerçeğine karşın operasyonel olarak açtığı sorunlar bulunmaktadır. Nitekim milli kimlik ve duyguların tanınması, İspanya devletinin tarihsel bir başarısızlığıdır. Bunu söyleyebilmek için milliyetçi bir diskura sahip olmaya gerek yoktur; İspanya tarihine ön yargısız bir bakış zaten gerçekliği ortaya koyacaktır (Romero vd., 2020: 256). Romero vd.'lerinin (Romero vd., 2020: 270) çalışmasına göre; İspanya'da yapılması gereken; İspanya'nın en büyük değerlerinden biri olan çokuluslu siyasal topluluğa sahip çıkılmasıdır. Bu doğrultuda herhangi bir ulusal kimliğin korunmasının ayrılıkçılığa yol açacağını düşünen halkın büyük bir çoğunluğu, çokuluslu bir devlet lehine ikna edilmelidir. Çok uluslu, çok dilli, çok kültürlü bir siyasal topluluğun değerleri savunulmalı, bu doğrultuda son derece esnek olan Anayasa'ya göre kimlik çeşitliliğinin tanınması açısından otoriteler adım atmalıdır.

Aranda'ya (Aranda, 2013: 547) göre; İspanya modelinin en ayırt edici özelliği, tanımının ve açıklığının çok sınırlı oluşudur. Bu esneklik sayesinde bugün, İspanya'nın federal bir modele çok yakın olduğu genel olarak değerlendirilebilirken, bölgesel âdem-i merkezileşme, nitelik ve nicelik yönünden çok sınırlı bir çerçevede de gelişebilirdi. Bu durumda siyasal âdem-i merkezileşmenin bu denli yüksek olması, siyasal arenada çatışan aktörlerin iradelerinin sonucu gerçekleşmiştir. 1990'larda harmonizasyon politikalarıyla başlayan süreci değerlendiren Maiz vd.'lerine (Maiz

vd., 2010) göre; Anayasa ve Özerklik Statülerindeki gizli federal felsefe, bir süredir merkezin yeniden-merkeziyetleştirici ve simetrikleştirici politika eğilimleriyle aşınmaktadır. Bu bağlamda bileşenleri eşitlemeye yönelik politikaların yanı sıra topluluklara devredilen yetkilerin merkeze aktarılması çabaları görülmektedir. İspanya devletinin bütünleştirici işlevine inanan Maiz vd.'lerine (Maiz vd., 2010) göre; İspanya federal devleti, ülkenin kültürel ve siyasal çoğulluğunu dikkate almalıdır, aksi halde bu farklılıkları entegre etmenin yollarını aramadan iş birliği mümkün görünmemektedir. Bu bağlamda İspanya federal devleti iki konuya odaklanmalıdır: 1) sivil dayanışmanın artırılması/ teşviki; 2) federe birimlerin kendi aralarında ve federal devletle olan çatışmalarının çözülmesi.

Ubasart-González (Ubasart-González, 2021: 51); İspanya'nın bölgesel örgütlenme modelinin girdiği krizle ilgili birbiriyle ilişkili, ayrı ayrı ele alınarak dikkatlice değerlendirilmesi gereken iki hususun altını çizmektedir. Bir tarafta “tanınma” meselesiyle ilişki olarak kimlik etrafında şekillenen, kültürel ve siyasal çeşitliliklerle ilgili konu durmaktadır. Buna göre “millet” nedir, İspanya’da kaç millet vardır gibi sorular cevaplanmalıdır. Diğer tarafta ise yetkileri kaynakların nasıl bölüştürülebileceğiyle ilişkili olan, “yeniden örgütlenme/ dağıtım” meselesi durmaktadır. Bu noktada konfederal bir anlaşma mümkün mü, federe birimler karar vermede ne kadar etki sahibi olabilir, nasıl bir âdem-i merkezileşme olmalı gibi sorular değerlendirilmelidir. İspanya da anayasal bir reformun gerekliliği çok açık olmakla birlikte bu durumu engelleyen iki temel sebep bulunmaktadır: 1) İspanya'nın iki ana siyasal partisinden biri olan PP'nin var olan sorunları kabul etmemesi; 2) Katalan'ların reform konusundaki hedefleri. Bölgesel özerklik sisteminin sorunları, büyük oranda değişmeden varlığını sürdürmektedir. Statülerde reform yapma girişimi göstermiştir ki Anayasada da reform yapma zorunluluğu bulunmaktadır ancak tüm sorunlar anayasal reform gerektirmemektedir. (López-Basaguren, 2013: 401). Anayasal reformla ilgili talep ve önerilerinin kapsadığı pek çok alan bulunmakla birlikte, anayasal reform prosedürünün kendisinin de reformu tartışılmaktadır. Lopez'e (López, 2019) göre; şüphesiz bir biçimde federal devlete dönüşen İspanya’da, Anayasal reformla ilgili hukuki çerçeve; sürece, Özerk Toplulukların iradesini yeterince dahil etmemektedir. Bu mantığa göre anayasa değişikliği prosedürü ile ilgili

yapılacak bir reform hem anayasal reform hem de referandum savunucularına ulaşan bir çözüm olabilecektir. Zaman içinde İspanya üniter bir devletten federal bir devlete dönüşmüştür. Bu nedenle gelişmelere bağlı olarak Anayasa'nın yenilenmesi büyük bir gerekliliktir.

Keating ev Wilson (Keating & Wilson, 2009: 555- 556); Özerklikler Devletinin anayasal dilemmasını çözmek için ortaya konan 3 yolu değerlendirmiştir:

- 1) Ulus, devlet ve yurttaşlık ekseninde ortak hak ve görevlere dayalı bir anlayış yerleştirmek: Genellikle milliyetçilerin savunduğu bu merkezileştirici görüş, İspanya'nın ulusal gerçekliğiyle uyumlu görünmemektedir.
- 2) Üç tarihsel “milliyetin” tanınarak, diğerleriyle farklılıklarının açıkça ortaya konulduğu, resmî çokuluslu bir devlet
- 3) 17 bölgeden oluşan resmî bir federasyon kurulması; merkez nezdinde eşit statü ve temsile sahip olmaları: Ancak, böyle bir çözüm, tarihsel milliyetleri tatmin edecek gibi görünmemektedir.

Romero vd.'leri (Romero vd., 2020: 272- 276); İspanya'da var olan pek çok sorunun temeli olarak gördükleri noktaları belirleyerek, Özerklikler Devletinin gelecek dönüşümünün modelini ortaya çıkarmışlardır. Bu noktada belirledikleri alanlarda önerdikleri teorik modelin özellikleri şöyledir:

- 1) İspanya'yı oluşturan milliyetlerin/ İspanya'nın çokuluslu doğasının tanınması: Var olan Anayasa'nın çelişkili hükümlerinin yorumunda bir uzlaşma sağlanamazsa Anayasanın 1'nci ve 2'nci maddelerinin reformu değerlendirilmelidir. Bu doğrultuda millet ve egemenlik ilişkisi kaldırılarak yurttaş odaklı bir egemenlikten bahsedilebilir, çokulusluluk açık olarak tanınabilir veya en sorunlu çözüm yolu olarak içindeki farklı uluslar açıkça tanınabilir.
- 2) Yeni, adil ve verimli bir mali sistem: Yaşanılan bölgedeki kişi sayısı ve kişi başına düşen gelirden bağımsız olarak bölgelerin refah seviyesinin eşitlenmesi, en azından eğitim, sosyal hizmet ve sağlıkta bunun sağlanması
- 3) Özerk devletin işlevsel ve yapısal bir yeniden organizasyonu: Son 30 yılın başarıları da değerlendirilerek, eksiklikler gözden geçirmelidir. Bu anlamda

Senato'nun yeniden yapılandırılması ve tespit edilen işlevsizlik ve eksikliklerle ilgili Anayasa'nın 8. Bölümünde reform yapılması değerlendirilmelidir.

- 4) Devletin bölgesel yapısının anayasal olarak tanınması/ haritalandırılması
- 5) Yetki dağılımının açıklığa kavuşturularak yeniden formüle edilmesi
- 6) Devletin fonksiyonel artikülasyonunun anayasal olarak tanımlanması: Bu çerçevede yatay ve dikey ilişkilerin düzenlenmesi, Sektörel Konferansların isteğe bağlı olarak düzenlenmek yerine Anayasal bir çerçeveye oturtulması, Özerk Toplulukların, AB içinde ve genel olarak uluslararası arenadaki yerlerinin tanımlanması.

İspanya için anayasal bir reform gerekliliğinin ayrılıkçılık karşısındaki önemine dikkat çeken Martos (Martos, 2019: 484); reform yapılması gereken konuları değerlendirmiştir:

- 1) Güç/ yetki paylaşımı: Bu alandaki asıl sorun, yetki paylaşımının anayasada yeterince tanımlanmamış olması değil, anayasanın, özerk toplulukların sahip olabileceği yetkilerin sınırlarını Özerklik Statülerine bırakmış olmasıdır.
- 2) Yetkilerin kullanılması (hükümetler-arası ilişkiler): Yatay ilişkiler neredeyse hiç yokken, dikey ilişkilerin kurulması için var olan mekanizmalar, keyfi olarak kullanılmaktadır. Özerk Topluluk ve devlet başkanının bir araya geldiği Başkanlar Konferansı, son görüşme üzerinden birkaç yıl geçtikten sonra devlet başkanının kararıyla gerçekleşirken; Sektörel Konferanslar, ilgili bakanının siyasi iradesine bağlı olarak gerçekleşmektedir.
- 3) Yetkilerin kullanılmasının nasıl finanse edileceği: Özerk Topluluk finansman modelinin belirlenmesinde topluluğun katılımı kısıtlıdır.
- 4) Senato'nun bölgesel temsile göre yeniden yapılandırılması

Paloma'ya (Biglino, 2019: 441) göre; Anayasa değişikliği ile ilgili birbirini dışarıda bırakmayan iki yol mümkündür:

- 1) Katalonya için belirli alanlardaki istekleri, finansal talepleri gerçekleştirebilecek bir çözüm bulmak: Bu noktada federalizmin kendi başına her zaman kimlik meselesini içermediği dikkate alınmalıdır. İspanya'da 1978'de devletin yapılandırılmasında çeşitlilik, ana belirleyicilerden olmuştur.

- 2) Merkezi kurumların yapısı ve işlevlerini düzenleyen anayasa hükümlerinin değiştirilmesi: Bu noktada Senato'nun reformu, federal sadakat ilkesinin eklenmesi, Avrupa bütünleşmesinin bir sonucu olarak Özerk Topluluk yetkilerine sınırlama getirilebileceği hususunun kabul edilmesi, topluluklar ve merkez arasındaki işbirlikçi ilişki mekanizmalarının tesisi, Anayasa Mahkemesi gibi bazı kurumların devlet organları olmadığına, Anayasa tarafından yaratılan büyük sistemin bir parçası olduğunun açıkça ifade edilmesi adına düzenleme yapmak gibi alanlarda reformlar yapılmalıdır.

Mas'ın (Mas, 2019: 401- 402) reform önerisi şu unsurları içermektedir:

- 1) Katalonya ve Bask Ülkesi gibi bazı bölgelerin milli kimlikleri tanınmalı ve bu tanınmanın yetkilerin dağıtımındaki karşılığı bu bölgeler lehine bir asimetri düzenlemesi olmalıdır.
- 2) Senato, bölgeleri temsil edecek şekilde yapılandırılmalıdır.
- 3) Yetki paylaşımı anayasada açıkça ortaya konmalı, bir Avrupa devletinin gerçekliğini yansıtmalıdır.
- 4) Sorumluluk, makul seviyede dayanışma gibi unsurlar çerçevesinde yeni bir anayasal mali model kurulmalıdır.
- 5) İspanya'da federalizm savunucularının büyük birçoğu federalizmi, İspanya'nın tüm yurttaşlarına eşit haklar tanınmasını sağlayacak demokratik bir sistem olarak görmektedir ancak bu önerinin savunduğu federalizm, “hechos diferencialesin” tanındığı, kültürel, dilsel ve tarihsel farklılıkları koruyan “asimetrik bir federalizmdir”.

Fossas (Enris Fossas Espalder, 2019); mevcut Özerklikler Devleti'nin anayasal reformu üzerine öneriler sunan 3 temel federal öneriyi incelemiştir:

- 1) Hafif federalizm (light federalism): Yetki dağıtımının, Senato ve mali sistemin yeniden yapılandırılması gibi belirli konularda, anayasal temeller değiştirilmeden yapılacak reformlar önerir. Fossas'a göre bu öneri ne bağımsızlık taraftarlarının taleplerini karşılayacaktır ne de siyasal ve toplumsal alanda bir mutabakat yakalamak kolay olacaktır.

- 2) Ciddi/ gerçek federalizm (serious federalism): İspanya'nın orijinal modele uygun olarak federal bir devlete dönüştürülmesi için, federal bir anayasanın kabul edilmesiyle, Anayasa değişiklik süreçlerine Özerk Toplulukların katılımlarının artırılması ile “öz- yönetim ve birlikte yönetim prensibinin” sistemin içinde oturtulmasını savunur. Fossas'a göre federalistler olmadan bir federal sistem inşa edebilmek oldukça zordur. Bu anlamda İspanya gerçekliğindeki duruma bakıldığında, “ulusal meseleyi” ortaya koyan şey “hechos diferenciales” olduğu için, bu sistem de uzun vadeli bir çözüm olmayacaktır.
- 3) Çokuluslu federalizm: İspanya'nın ulusal çoğulluğunun anayasa tarafından açıkça tanınarak bunun sembolik, yetki ve kurumsal seviyelerde yansıtılmasını sağlayacak federal bir asimetrik sistem yaratılması savunulur. 21. yüzyılda İspanya'nın ulusal çoğulculuğunu hem anayasal hem de siyasal düzlemde entegre edebilmenin yolu asimetriden geçmektedir. Fossas, Katalan Bağımsızlık Süreci sonrasında, böyle bir modelin, asimetri ve çokulusluluğa karşı çıkan yazarlar tarafından dahi savunulmaya başlandığını çünkü görünürde entegrasyon için başka bir yol bulunamadığını ifade etmektedir.

Burg ve Chernyha'nın çalışması (Burg & Chernyha, 2013); Stepan, Linz ve Yadav'ın (Stepan vd., 2011), bir ülkede birden fazla etnik grup ve talebin olması durumunda çatışmaları çözmek ve entegrasyonu sağlamak için asimetrik bir sistemin gerekli olduğu savlarını tartışarak, çalışmaları sonucunda bunun istikrarsız bir çözüm olduğu sonucunu çıkarmışlardır. Buna göre, asimetri yetki devri taleplerini azaltmak yerine, etnik olarak ayrılmış ve çoğunluğun bu azınlık kimliğinden oluştuğu yerlerde daha geniş özerklik ve yetki taleplerini doğuracaktır. Asimetri çatışan tercihler doğuran, istikrarı bozucu bir etkiye sahiptir çünkü sonu gelmeyen yetki devri süreçleri daha fazla yetki isteyenlerle merkezileşme isteyenler arasındaki gerilimi derinleştirerek kutuplaşma yaratabilir. İspanya Anayasası'nın esnek ve “açık” doğası bu tehlikeleri daha da artırmaktadır. Villadangos (Seijas Villadangos, 2014: 167- 170); İspanya için asimetrinin kötü formları olarak adlandırdığı “disimetrilerden (dissymmetries)” kaçınılması şartıyla, İspanya için en uygun modelin, “demokratik asimetrik federalizm” olduğunu ifade etmektedir. İspanya'yı federalleştirmek, onu

zayıflatmak ya da ayrılıkçılığa itmek anlamına gelmemektedir. Federalizm, merkeziyetçi olmayan bir biçimde birliği içerir. Asimetri ise, uyumu sağlamak ve çatışmaları yönetmek için bir araçtır.

Aranda'ya (Aranda, 2013) göre; İspanya'nın içinde bulunduğu devlet modeli krizine, basitçe bir çözüm önerebilmek oldukça zordur ancak, inşa edilecek karmaşık çözümün içinde hukukun büyük bir yeri olmalıdır. Kültürel çoğulculuk çerçevesinde, karşılıklı anlama, diyalog, birlikte yaşama gibi olgularda aşama kaydedilmesi gerektiği açıktır. Böyle bir kültürün yasal düzlemdeki karşılığı, yalnızca kurumsal bir düzenlemeden ibaret olmayan, çeşitlilik içinde birliği ilke edinen federalizm olacaktır. Milliyetçi gerilimlerin olduğu ülkelerde federalizmin çok başarılı olamayacağını tartışanlara karşı da bugün var olan asimetric Kanada ve Belçika federalizmleri hatırlatılmalıdır. Aranda; akıllıca yapılmış bir reformla insanlarda, yeniden birlikte yaşama arzusunun yaratılabileceğine inanmaktadır. Buna göre; milliyetler ve bölgeler için eşit ve neredeyse eş bir mali sistem yaratmak, doğru bir dengeyle kimlikle ilgili sorunların tanınması, belirli bir seviyede asimetrinin kabul edilmesi yeniden inşa süreci için önemli yol gösterici adımlar olabilir.

Mas'a (Mas, 2019: 403) göre; İspanya'nın siyasal ve hukuki sistemindeki en tartışmalı ve karmaşık konulardan biri, İspanya'daki asimetric gerçekliğin hukuki olarak nasıl ifade edileceğidir. Yeni Anayasa yetkilerin dağıtımında asimetriyi içermelidir. Var olan doğal asimetriclere (ada olma durumu gibi) ve siyasal özerkliğin yetki elde etmede getirdiği asimetriclere ek olarak tartışmalı olan, ancak Mas'a göre son derece önemli başka bir asimetrinin tanımlanması gerekmektedir: Bask ve Katalanların, tarihsel, kültürel, dilsel farklılıkları ile bu farklılıkları devam ettirme konusundaki talepleri göz önüne alınarak, İspanya içinde iki ayrı "millet" olarak tanınmaları. Bu tanınmanın uzantısı olarak yetki dağılımında "ayrıcalıksız" ancak "özel" bazı düzenlemelere gidilmelidir: İki topluluk; kültür eğitim, adalet, kendi güvenlik ve dil rejimleri gibi konularda daha çok "paylaşılan yetki" veya "münhasır yetki" sahibi olabilmelidirler. Teknik olarak bu tekillik durumu Anayasa'nın ek bir hükmünde tanımlanabilir.

Espalder'e (Espalder, 2019) göre; Katalonya ve Bask Ülkesi'nin diğerlerinden farklı topluluklar olmaları; Kastilyanca'dan farklı bir dil kullanmaları veya kendi bölgesel yasalarına sahip olmalarıyla ilgili değil; yüzyıl boyunca süren İspanyol ulusunun birliği fikri ve bu fikrin anayasadaki yansımaya meydan okuyarak, kendi ayırt edici ulusal kimliklerini vurgulayan milliyetçi güçlerin yarattığı ayrı bir siyasal kimliğe sahip olmalarıyla ilgilidir. Özerklikler Devleti'ne dair farklı görüş ve önerilerin temel olarak karşılaştığı alan da burasıdır. Bu nedenle çokuluslu bir federalizmin yalnızca sembolik düzeyde kalmayıp kurumsal olarak temsil edilebilmesi için "asimetrik federalizm" gereklidir. Federalizmin kendisinin "farklılıkları içeren özü" her zaman heterojen siyasal gerçeklikleri entegre edebilmekte başarılı olmamaktadır çünkü çokulusluluğu entegre edecek formüller âdem-i merkezileşme tekniklerinden farklıdır. Tam da bu nedenden dolayı, bugün bazı ülkelerde federal asimetri tartışmaları yükselmiş durumdadır. Özerklikler Devleti, esnek anayasal çerçeve içinde mümkün olan federal imkanları neredeyse sömürerek geliştirerek kendisini federalleştirirken, var olan asimetrik çerçevenin merkez tarafından giderek daraltılması, periferik milliyetçilerle Madrid hükümetinin karşı karşıya gelmesinde büyük etki sahibi olmuştur.

Villadangos (Seijas Villadangos, 2014); İspanya'nın federalizme geçiş süreci için 3 ana safha belirlemektedir:

- 1) Federalizmin istikrar ve birlikle ilişkilendiren değerleri doğrultusunda, sivil toplum kuruluşlarıyla iş birliği içinde federal bir kültür yaratılması. Siyasal güçler de federal fikirlerle ilişkili bir liderlik kültürü inşa etmek üzere vatandaşlarla iletişim içinde olmalıdır. Milliyetçi kültürün aldığı desteğin alınması için federalizmin sınırlarının anlatılması, federalizmin ayrılıkçılığın yanında değil, birlik ve özyönetimin tarafında olduğuna dair bir kültür oluşturulması.
- 2) İspanya'nın federal gelişmesinin temel özellik ve senaryoları, asimetri ile milliyetçi ve işlevsel bir federalizmin birliğine odaklanan bir çerçevede, gerçek farklılıklar esas alınarak oluşturulmalıdır. Tarihsel milliyetlerle ilgili asimetrilere izin verilirken, merkezi topluluklar geri plana itilmemelidir.

Asimetrinin en önemli zorluğu; onu, işler ve adil bir şekilde düzenlemektir. Bu nedenle de asimetrinin sınırları gerçek farklılıklara bağlı olarak çizilmelidir.

- 3) Son adım ise bu öneriyi anayasal bir seviyeye taşımak ve 1978 Anayasasında görülen derecede bir mutabakata ulaşmaktır.

İspanya devlet modelinin geleceğiyle ilgili yapılan tartışmalar beraberinde farklı öneri ve talepleri doğursa da odak noktaları büyük oranda ortaklaşmaktadır. Özerklikler Devleti modelinin, anayasa değişikliği olmaksızın geçirdiği dönüşüm, bu dönüşümün sağlayıcıları arasındaki çeşitlilik, siyasal atmosferin devlet modeli üzerindeki etkileri ve son olarak merkezîyetçi ve ayrılıkçı eğilimlerin genişlettikleri tabanları, krizi daha da derinleştirmektedir. Bu nedenle neredeyse tüm yazarların üzerinde uzlaştığı nokta, nasıl bir çözüm üretilirse üretilsin tam bir başarının sağlanamayabileceğinin akılda tutulmasıdır. Sorunun çok boyutlu olarak ele alınmasının gerekliliği ise, önerilerde temel olarak iki ana meseleyi ortaya çıkarmıştır: 1) Periferik “milliyet” ve milliyetçiliklerin entegrasyonu; 2) Devletin işlevsel örgütlenmesi. Bu nedenle henüz mümkün görünmese de yeni bir model inşasının başarısının yüksek olabilmesi için, bu iki hususu da kapsayacak bir çözüm üretilmesi gerektiği değerlendirilmektedir.

SONUÇ

1479 yılında İber Yarımadasındaki farklı krallıkların birleşmesiyle kurulan İspanya Krallığı, uzun yıllar boyunca merkezi bir devlet inşasına girişmemiş, güçlü özerk birimlere sahip olmuş, bunun sonucu olarak da kültürel ve siyasal farklılıklar giderek derinleşmiştir. Bu nedenle 18. yüzyılda sistematik olarak başlayan merkezileştirme politikalarına karşı, özerk/ yarı-özerk bölgelerden gelen şiddetli tepkiler söz konusu olmuştur. 19. yüzyılda belirli bir ölçüde başarıya ulaşan liberal ulus devlet inşası bölgelerin kültürleri ile siyasal yapılarının da merkezileşmeyle paralel olarak dönüşmesini sağlayamamış, özellikle Bask ve Katalanlar ile bir ölçüde Galiçya’lılar kendi özgün kimliklerini korumuşlardır. Merkezileştirme politikalarının başladığı pek çok noktada bölgelerden tepkiler gelirken, daha sonra bu tepkiler Avrupa’da yaygınlaşan bölgeci yeniden diriliş akımlarıyla daha sistematik bir hareketin parçası olmuşlardır. Nitekim bölgecilik akımları milliyetçiliğe evrilmiş, Franco rejiminin bastırmaya çalıştığı kimlikler yer altında örgütlenmiş, güçlenmiş ve tarih boyunca olduğu gibi demokrasiye geçiş sürecinde de temel aktörler olmuşlardır.

Franco’nun ölümünden sonra başlayan demokrasiye geçiş döneminin ana meselesi olan Anayasa yapım sürecindeki hassas dengeler içinde geniş bir uzlaşa yaratma arzusunun en önemli sonucu, çatışan talepler nedeniyle tüm ülkede federalist bir çizgide âdem-i merkezileşme hedefleyen ancak tarihsel kimliklere ayrıcalıklı bir yol öngören karmaşık bir anayasanın ortaya çıkması olmuştur. Nitekim 2017 yılında Katalan Bağımsızlık Referandumunun yapılmasına kadar uzanan sürecin en temel sebebi kaynağını anayasadan almıştır. Anayasanın yapıldığı dönemde, “kültürel azınlık” olarak gördükleri bölgelere ayrıcalıklı bir durum tanınmasını istemeyen taraflar ile “millet olma” iddiası taşıyan toplulukların taleplerinin uzlaştırılması için anayasada kullanılan “millet”, “milliyet” ve “bölge” ifadeleri, krizin temelini oluşturmaktadır.

1978 Anayasasıyla kurulan sistem çok genel bir çerçeve çizerken, bölgeleri/ toplulukları saymamış, yetkileri açıkça belirtmemiş, minimum yetkileri sayarken, alınabilecek yetkilerin azami sınırını devredilemeyecek yetkilerle belirlemiştir. Bu anlamda Anayasanın öngördüğü yetki paylaşımı Toplulukların sahip oldukları güçte

önemli asimetriler yaratmış, bu asimetriler Özerklikler Devletinin gelişim ve dönüşümdeki merkez odaklardan olmuşlardır. Asimetrilerin ortaya çıkış sebebine “hechos diferenciales” kavramı temel teşkil etmektedir. Bu kavram bazı Özerk Toplulukların bir bölgede bilinçli, sistematik biçimde devam eden, kendini koruyan varlığı ile bunun sonuçlarına işaret etmektedir. Bu kavramın önemi şuradadır. 1978 Anayasası modelin başlangıç aşamasında neyi hedeflediğini tam olarak ortaya koymamış ve birbirinden ayrı meseleler olan çokulusluluk ile âdem-i merkezileşmeyi aynı anda ele almıştır. Dolayısıyla modelin başlangıçta yarattığı sistem, zaman içinde çeşitli dönüşümlere açık olmuş, bu dönüşümler de reel siyasetin etkilerine açık olarak gerçekleşmiştir. Anayasa değişikliği olmaksızın model dönüşmüştür ve dönüşmeye açıktır. Bu noktada anayasanın açık bir biçimde öngördüğü “de jure” asimetrilerin bazıları anayasal çerçeve içinde süresini tamamlarken, bazılarıysa organik kanunlar ve anlaşmalarla ortadan kaldırılmaya çalışılmış ve merkezi hükümet tarafından Toplulukların yetkilerini eşitlemeyi öngören adımlar atılmıştır. Ancak “hechos diferenciales” kavramı burada devreye girmekte ve bu anlamda özellikle Bask ve Katalanlar asimetrilerin yeniden tesis edilmesi yönünde politikalar yürütmektedirler. Çünkü İspanya’da bulunan “de jure” asimetrilerin varlığı bu kavrama dayanmakta, var olan asimetriler, sistemin asimetrik bir biçimde örgütlenmesi için talepler yaratmaktadırlar.

Ancak sistemdeki asimetriler yalnızca Bask ve Katalanlar lehine değildir. Bask ve Navarra Toplulukları tarihsel foral sistemlerinden kaynaklanan ayrıcalıklara sahip olurken, Anayasanın koruduğu dilsel çeşitlilik 17 Topluluktan yalnızca 6’sı için geçerli olmaktadır. Bask Ülkesi ve Navarra 14 Topluluktan farklı bir mali özerklik rejimine sahipken, Kanarya Adaları’nın da ayrı bir rejimi bulunmaktadır. Nitekim Anayasa Özerk Topluluk kurabilecek bölgeleri listelemezken, Topluluk kurabilmek için farklı usuller öngörmüş ve bu usullerin sonucunda üstlenilebilecek yetkileri farklılaştırmıştır. Bu usulle “tarihsel milliyetlerin” farklılık taleplerini giderirken, yetkilerin eşitlenmesi için bir süre de belirlemiştir. Anayasanın oluşturduğu asimetrilerin yanı sıra kaynağını “hechos diferenciales” kavramından alan “de facto” asimetriler, Özerklikler Devletinin kendi içinde geçirdiği dönüşümlerde büyük önem taşımaktadır. “Millet olma” iddiası olan Bask ve Katalanların ekonomik güçlerinin

yanı sıra tarihsel olarak sahip oldukları özerklik ve yönetim pratiği asimetrik sonuçlar doğurmaktadır. Katalanlar ve Basklar uluslararası alanda önemli bir hareket kabiliyeti ve tanınmaya sahiptir. Bu iki topluluğun siyasi partileri merkez partileriyle sürekli pazarlık içinde olmuşlar, verecekleri destekler karşılığında taleplerinin bazılarını gerçekleştirebilmişlerdir. Böylece 17 Özerk Topluluğun sahip oldukları güç farklılıkları modelin gelişim ve dönüşümüne etki etmektedir.

Federalizm tartışmalarında, ABD merkezli klasik yaklaşım sorgulanmaya başlanırken, federalizmi birimler arasındaki eşitlikle tanımlayan çerçevenin esnemeye başlaması pek çok ülkede yaşanan gelişmelerin anlaşılabilmesi için faydalı olmaktadır. Asimetrik federalizmin ortaya çıkışına temel teşkil eden iki ana dinamik bulunmuştur. Bir tarafta etnik ve dini grupların güçlü talepleri yer alırken diğer tarafta artan ekonomik dengesizliklerin sonuçları bulunmaktadır. Bir toplumun birimleri arasında var olan asimetrielerin yetki paylaşımına yansıtılmasıyla ortaya çıkan asimetrik federalizm kavramı, klasik federasyonlardan farklı özellikler gösteren ülkelerin devlet örgütlenmesinin değerlendirilmesinde etkili bir araçken; bir taraftan da çokuluslu devletlerde azınlık taleplerinin karşılanarak bütünleşmenin sağlanabilmesi için geliştirilebilecek bir modeldir.

Bu noktada İspanya devlet modelinin isimlendirilmesinde temel bir sorun ortaya çıkmaktadır. Özerklikler Devletinde 43 yıldır devletin bölgesel örgütlenmesine ilişkin herhangi bir anayasal reform gerçekleştirilmemiş olmasına rağmen Anayasa Mahkemesinin kritik kararları, Özerklik Statüleri, organik kanunlar, tamamlayıcı ve çerçeve normlar başlangıç aşamasında hedefleri net olmayan modeli sürekli dönüştürmüştür. Bu dönüşümlerin belirli aralıklardaki eğilimleri belirlenebilse de tüm süreç boyunca değişim, belirli bir doğrultuda ilerlememiştir. Merkezi iktidardaki partinin ideolojisi, Avrupa Birliğinin Bölge Politikaları, ETA terör örgütünün faaliyetleri, periferik elitlerin çıkarları gibi pek çok faktör merkezileştirme-bölgeselleşme çatışmasında belirleyici etkiye sahip olmuştur. Bu nedenle başlangıcından itibaren federalleşen ve asimetrikleşen modelin bu gelişimi merkez partileri tarafından girilen “harmonizasyon” süreçleriyle durdurulsa da değişmeyen anayasanın öngördüğü asimetrik yetki paylaşımı, tarihsel de facto asimetri ve Katalonya Krizinin itici güçlerinden olan Bask Ülkesi’nin sahip olduğu farklı mali

özerklik antlaşması gibi “de jure” asimetriler var olmaya devam etmektedir. Bu nedenle harmonizasyon ve merkezileştirme politikaları neticesinde asimetrik federalizm ortadan kalkmamış ancak kapsamı büyük ölçüde daralmıştır. Nitekim böyle bir asimetrik federalizm periferik talepleri karşılayamamaktadır ki Katalonya Krizi, İspanya siyasetinin hala gündemindedir. Ancak bu kriz Katalan Bağımsızlık Süreciyle anılsa da İspanya’nın ulusal entegrasyon ve anayasal modelinin krizi olarak değerlendirilmiştir.

İspanya’nın anayasal modelinin krizinin çeşitli boyutları saptanmıştır. Özerk Toplulukların Özerklik Statülerinin reformunda sahip oldukları etkili güç ile Anayasa Mahkemesi’nin kararlarının sistemi sürekli bir dönüşüm içinde tutması ve bu değişimlerin güncel siyasetin çıkar ilişkileri ile pazarlıklarına bağımlılığı istikrarsız bir yönetim ortaya çıkarmaktadır. Sürekli gözetilmek zorunda bulunulan hassas dengeler yönetimin etkinliğini ve şeffaflığını olumsuz anlamda etkilemektedir. Yetki paylaşımında en çok kriz yaratan alanın “paylaşılan yetkiler” olduğu değerlendirilmiştir. Bu alanda merkezi hükümet ile Topluluk hükümetlerinin ihtilaflarında Anayasa Mahkemesinin üstlendiği rol, politiklediği ve merkezi hükümetin etkisinde olduğu suçlamaları nedeniyle krizi derinleştirmektedir. Mahkemenin, paylaşılan yetki alanında merkezi hükümetin temel kanunlarla yapacağı müdahaleyi sınırlandıran kararlar vermiş olması yeterli olmamaktadır. Bir diğer taraftan, bölgesel temsili sağlaması gereken Senato’nun bu konudaki yetersizliği ve işlevinin darlığı önemli bir sorun oluşturmaktadır. Senato’nun etkinliğini artırmak için yıllar içinde alınan aksiyonlar sorunu çözememiştir. Mali sistemdeki pek çok sorun içinde özellikle bölgelerarası eşitsizlik ve mali özerklik rejiminin farklılığı büyük sorun yaratmaktadır. Bask Ülkesi ve Navarra’ya tarihsel foral sistemlerindeki ekonomik anlaşmaların gereği olarak verilen bu ayrıcalık, tarihsel haklara sahip bir millet olma iddiası taşıyan Katalonya tarafından da talep edilmektedir. Aynı zamanda Bölgelerarası Telafi Fonu vasıtasıyla zengin bölgelerden yapılan kaynak aktarımının yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Sistemin örgütlenişine ilişkin pek çok sorun, güncel taleplerle birlikte değerlendirildiğinde hepsinden daha çok öne çıkan bir nokta tespit edilmiştir. Bask ve Katalanların anayasal modelin bu sorunlarına yönelik talepleri, önerileri bulunmaktadır ve hem yeni Katalan Özerklik Statüsü sürecinde

hem de Bask Hükümeti tarafından merkezi hükümete sunulan “Ibarretxe Planında” bu sorunların altı çizilmiştir. Ancak 2000 yılı sonrasındaki taleplerde merkezi hükümet ve tarihsel Topluluklar arasındaki krizi tırmandıran esas konunun “tanınma” olduğu ve gerilimin Anayasanın 2’nci Maddesindeki “milliyet/millet” ikiliğinde yoğunlaştığı görülmektedir.

Sistemin anayasal reform olmaksızın dönüşmesindeki en önemli sorun da bu konuda yaşanmıştır. Nitekim Anayasa Mahkemesinin “Katalan Özerklik Statüsünün Bazı Maddelerinin İptal Edilmesine İlişkin Kararının (31/2010)” ardından 2011 yılında merkezi iktidara PP hükümetinin gelmesi Katalan Bağımsızlık Süreci’nin başlamasında son derece etkili olmuştur. PP Hükümetinin liderlerinin Katalan kimliğini yok sayan, meşru Katalan hükümetiyle diyalogu reddeden ve İspanyol olmanın üstünlüğünü vurgulayan söylemleri daha önce çok büyük bir kısmı bağımsızlığa karşı olan Katalonya halkının bağımsızlık bloğuna destek vermesine neden olmuş, 1 Ekim Referandumunda merkezi hükümet polisinin sert müdahalesi tarafları ciddi ölçüde kutuplaştırmıştır. Bu dönem boyunca özellikle Mariano Rajoy hükümetinin İspanya’da yaşanan pek çok sorunun kaynağı olarak Özerklikler Devleti modelini işaret ederek merkeziyetçiliği, tekliği vurgulaması sistemdeki istikrar eksikliğinin ve Özerklikler Devletin gelişiminin net bir doğrultusu olmadığını geniş çevreler tarafından fark edilmesini sağlamıştır.

Güçlü Topluluklardan gelen güncel taleplerin iki boyutu bulunmaktadır. Bir boyutu devletin bölgesel örgütlenmesindeki sorunlara ilişkinen diğer boyut tanınmayla ilgilidir. Nitekim 1978 Anayasasının âdem-i merkezileşme ile çokulusluluğu aynı potada ele alması büyük bir sorun oluşturmuştur. Toplulukların talepleriyle merkezi hükümetin çıkarlarının çatışmasının en uç boyutu olan Katalan Bağımsızlık Referandumundan sonra, bağımsızlık yanlılarının tutuklanmasıyla süreç tamamlanmamıştır. Yapılan anketler değerlendirildiğinde Katalan halkının kendisini hem Katalan hem de İspanyol kimliğiyle tanımlayan üyelerinin birçoğunun, süreç sonrasında bağımsızlığa destek verdiği görülmektedir. Bir tarafta yükselen sağ ve merkeziyetçi eğilimleri bulunurken diğer tarafta ayrılıkçılığın güçlenmesi İspanya siyasetindeki tansiyonu her geçen gün yükseltmektedir.

Çalışmada İspanya'nın uzun süredir içinde bulunduğu krizlerin anayasal modeliyle ilişkisi ortaya koyulmuştur. Hem devletin bölgesel örgütlenmesine ilişkin yapısal sorunlar hem de güçlü bölgelerin taleplerinin yarattığı krizler, mevcut anayasal modelle ilişkilidir ve onun içinde derinleşmektedir. Bu noktada anayasal bir reformun gerekliliği konusunda büyük bir uzlaşma olduğu ortaya konmuştur. Anayasal reformla ilgili önerilen modellerin üç ana hatta toplandığı değerlendirilmiştir:

- 1) Yurttaşlık ve ulus kavramları ekseninde daha merkezi bir yapının tesisi
- 2) Tüm birimlerin eşit olduğu resmi bir federasyon kurulması
- 3) Tarihsel “milliyetler” lehine asimetrik düzenlemelerin olduğu resmi olarak çokuluslu bir federasyon kurulması

Genellikle merkezileşmeyi savunan milliyetçilerin önerdiği birinci planın, çalışma boyunca ortaya konan tarihsel gerçeklerle uyumlu olmadığı mevcut krizleri derinleştireceği değerlendirilmiştir. Resmi bir federasyon kurulmasını öngören diğer öneriler, güçlü bölgelerin desteğinin yanı sıra iki büyük merkez partisinden olan PSOE'nin tarihsel olarak federalizme karşı ılımlı konumu göz önüne alındığında mümkün görünmektedir. Ancak, hem “tarihsel milliyetlerin” iddia ve taleplerini dayandırdıkları “hechos diferenciales” kavramı hem de son dönem krizlerinin merkezi hükümetin harmonizasyon politikalarıyla ilişkisi ele alındığında, birimlerin eşit olduğu simetrik bir federasyonun sorunların yalnızca bir boyutunu çözebileceği değerlendirilmiştir. Nitekim İspanya için çokuluslu bir asimetrik federalizm önerisinin farklı siyasal çevrelerde dahi taraftar toplamaya başladığı ortaya konmuştur. 21. yüzyılda İspanya'da yeniden barışın, bütünleşmenin tesis edilebilmesi ve ulusal çoğulluğun anayasal sisteme entegre edilebilmesi için en uygun modelin asimetrik bir federalizm olduğu değerlendirilmiştir. Bu model İspanya'yı zayıflatmak ve ayrılıkçılığı güçlendirmekten ziyade uyumu sağlamak ve daha etkin bir yönetim mekanizması kurabilmek için etkili bir araç olarak ele alınmıştır.

KAYNAKÇA

Ağaoğulları, Mehmet Ali; Zabcı,
Çulha Filiz; Ergün, Reyda

: **Kral- Devletten Ulus- Devlete**, 2. Bs.,
Ankara, İmge Kitabevi, 2009.

Agranoff, Robert

: “Inter-governmental Politics and Policy:
Building Federal Arrangements in
Spain,” **Regional Politics and Policy**,
Volume: 3, Issue: 2, 1993, pp. 1-28.

Agranoff, Robert

: “Inter-governmental Politics and Policy:
Building Federal Arrangements in
Spain,” **Regional Politics and Policy**,
Volume: 3, Issue: 2, 1993, pp. 1-28.

Agranoff, Robert

: “Federal Asymmetry and
Intergovernmental Relations in Spain,”
Asymmetry Series Queen’s University,
Issue: 17, 2005, pp. 1-11.

Agustín, Óscar; Raftopoulos, Malayna

: “Introduction: The Catalan Way to
Independence and the Spanish–Catalan
Conflict,” **Catalan Independence and
the Crisis of Sovereignty**, Ed. Óscar
Agustín, Palgrave Macmillan, 2021, pp.
3-33.

Agustín, Óscar

: “Conclusion Catalan Independence and
the Crisis of Sovereignty,” **Catalan
Independence and the Crisis of
Sovereignty**, Ed. Óscar Agustín,
Palgrave Macmillan, 2021, pp. 241-255.

Akal, Cemal Bali

: **Yasa ve Kılıç**, İstanbul, AFA Yayınları,
1991.

- Almansa, Luis Perez : “La Administración Pública En El Estado De Las Autonomías: La Propuesta de Administración Unica,” **Anales de Derecho**, Issue: 14, 1996.
- Anderson, Paul : ”Decentralisation at a Crossroads: Spain, Catalonia and the Territorial Crisis,” **Ethnopolitics**, Volume: 19, Issue: 4, 2020, pp.342–355.
- Antonsich, Marco : “On territory, the nation-state and the crisis of the hyphen,” **Progress in Human Geography**, Volume: 33, Issue: 6, 2009, pp.1–18.
- Aranda, Tudela José : “Autonomous State Reform in the Face of Challenges from Regulation and Integration,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain: Volume 1**, Ed. Alberto López-Basaguren, Leire Escajedo San-Epifanio, Springer, 2013, pp. 545–565.
- Ardant, Gabriel : “State and Nation- Building in Europe: The Role of the Military,” **The Formation of a National States in Western Europe**, Ed. Charles Tilly, 1975, pp. 84-164.
- Argullol, Enric; Bernadí, Xavier : “Kingdom of Spain,” **A Global Dialogue on Federalism Volume 2: Distribution of Powers and Responsibilities in Federal Countries**, Ed. Akthar Majeed, Ronald L. Watts,

- Douglas Brown, McGill-Queens University Press, 2006, pp. 238-265.
- Arzoz Xabier : “New Developments in Spanish Federalism.” **L’Europe En Formation**, Volume: 1, Issue: 363, 2012, pp. 179-189.
- Auclair, Céline : “Federalism : Its Principles , Flexibility and Limitations” **2nd International Conference on Decentralization Federalism: The Future of Decentralizing States?**, 2002.
- Augusteijn, Joost; Storm, Eric : “Conclusion: Transnational Patterns,” **Region and State in Nineteenth-Century Europe: Nation- Building, Regional identities, Separatism**, Ed. Joost Augusteijn, Eric Storm, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 269-281.
- Aydın, Ömür : “Terör ve Siyasal Partiler: Herri Batasuna ve Batasuna İspanya’ya Karşı Davası Üzerine Bir İnceleme,” **Uluslararası Güvenlik ve Terörizm Dergisi**, C.2, S.2, 2011, s.41–57.
- Aydın, Ömür : “Bölgeli Devlet,” **Kamu Yönetimi Ansiklopedisi: Genişletilmiş II. Cilt**, Der. Y. Mamur Işıkcı, E. Alacadağlı, E. Akcagündüz, 2. Bs., Ankara, Astana Yayınları, 2021, s. 87-94.
- Bakırcı, Fahri :”İspanya Parlamentosu’nun Yapı ve İşleyişi Üzerine,” **Ankara Üniversitesi**

- Hukuk Fakóltesi Dergisi**, C.63, S.1, 2014, s.1-79.
- Balcells, Albert : **Catalan Nationalism: Past and Present**, Ed. Geoffrey J. Walker, Palgrave Macmillan, 1996.
- Başgil, Ali Fuat : “Devletin Ülke Unsuru,” **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Mecmuası**, C.13, S.4, 1947, s. 1261-1281.
- Beck, Jan M. :**Territory and Terror: Conflicting Nationalisms in the Basque Country**, London, Routledge, 2005.
- Bednar, Jenna :**The Robust Federation**, Cambridge, Cambridge University Press, 2009.
- Belenguer, Susano Bayó; Brady, Nicola : “Nationalism and Identity: An Interview with Proffesor Xosé M. Núñez Seixas,” **Nationalisms Across the Globe: Vol 21 Pulling Together or Pulling Apart? Perspectives on Nationhood, Identity and Belonging in Europe**, Ed. Susano B. Belenguer, Nicola Brady, Oxford, Peter Lang, 2020, pp. 54-61.
- Bernecker, Walther. L. : “Monarchy and Democracy: The Political Role of King Juan Carlos in the Spanish Transition,” **Journal of Contemporary History**, Volume: 33, Issue:1, 1998, pp. 65–84.
- Beswick, Jaine. E. : **Regional Nationalism in Spain: Language Use and Ethnic Identity in**

- Galicia**, Clevedon, Multilingual Matters, 2007.
- Beyme, Klaus V. : “Asymmetric Federalism Between Globalization and Regionalization,” **Journal of European Public Policy**, Volume: 12, Issue: 3, 2005, pp. 432-447.
- Biglino, Paloma : “Political Pluralism and Independence in Catalonia: Lessons Learned from Federalism,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, Leire Escajedo San-Epifanio, Cham, Springer, 2019, pp. 433-443.
- Bollen, Kenneth; Díez Medrano J. : “Who are the Spaniards? Nationalism and identification in Spain,” **Social Forces**, Volume: 77 Issue: 2, 1998, pp. 587-622.
- Bookchin, Murray : **Spartakistlerden İspanya İç Savaşına**, 2. Bs., Ankara, Dipnot Yayınları, 2020.
- Börzel, Tanja A. : **States and Regions in the European Union: Institutional Adaption in Germany and Spain**, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- Botella, Joan : “The Spanish “New” Regions: Territorial and Political Pluralism,” **International Political Science Review**, Volume: 10, Issue: 3, 1989, pp. 263-271.
- Bourne, Angela : “Why ban Batasuna? Terrorism,

- political parties and democracy,” **Comparative European Politics**, Volume: 13, Issue: 3, 2015, pp. 325-344.
- Bourne, Angela. K. : “Catalan Independence as an ‘Internal Affair’ Europeanization and Secession After the 2017 Unilateral Declaration of Independence in Catalonia,” **Catalan Independence and the Crisis of Sovereignty**, Ed. Óscar García Agustín, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 151-175.
- Brennan, Geoffrey; Pardo, Jose Carlos : “A Reading of the Spanish Constitution (1978),” **Constitutional Political Economy**, Volume: 2, Issue:1, 1991, pp. 53-79.
- Broué, Pierre; Émile Témime : **İspanya’ da Devrim ve İç Savaş**, Çev. Aydın Emeç, İstanbul, Ayrıntı Yayınları, 2018.
- Brown, Doug : “Who’s Afraid of Asymmetrical Federalism ? – a Summary Discussion”, **Queen’s University Asymmetry Series**, Issue: 17, 2005.
- Burg, Steven L.; Chernyha, Lachen T. : “Asymmetric Devolution and Ethnoregionalism in Spain: Mass Preferences and the Microfoundations of Instability,” **Nationalism and Ethnic Politics**, Volume: 19, Issue: 3, 2013, pp. 255-286.
- Burgess, Michael : **Comperative Federalism: Theory and Practice**, New York, Routledge, 2006.

Burgess, Michael; Gagnon, Alain-G.

: **Federal Democracies**, New York, Routledge, 2010.

Callejón, F. Balaguer

: “Division of Powers, Distribution of Competences, and Configuration of Public Spheres in the Autonomous State Integrated in Europe,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain: Volume 1**, Ed. L. E. San-Epifanio, A. López-Basaguren, Springer, 2013, pp. 421-437.

Callejón, F. Balaguer

: “Federalism and Democratic Quality: The Contribution of Territorial Pluralism to Constitutional Democracy,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 423-433.

Carrillo, Marc

: “La Sentencia Del Tribunal Constitucional Español Sobre El Estatuto De Autonomía De Cataluña,” **Estudios Constitucionales**, Volume: 9, Issue:1, 2011, pp. 365-388.

Casanova, Julián

: **İspanya İç Savaşı’nın Kısa Tarihi**, 2. Bs., Çev. Uygur Kocabaşoğlu, İstanbul, İletişim Yayınları, 2015.

Castillo, Antonio L.

: “State Integration and Disintegration Within the European Union. Regarding the Purported Secession of Catalonia and

- Its Hypothetical Membership of the EU,” **Claims for Secession and Federalism A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren & L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 563-573.
- Clark, Robert : **The Basques: Franco Years and Beyond**, Nevada, University of Nevada Press, 1979.
- Colino, César : “Constitutional change without Constitutional Reform: Spanish federalism and the revision of catalonia’s Statute of autonomy,” **Publius**, Volume: 39, Issue:2, 2009, pp. 262-288.
- Colino, César : “Understanding federal change: types of federalism and institutional evolution in the Spanish and German federal systems,” **New Directions in Federalism Studies**, Ed. J. Erk, W. Swenden, Routledge, 2010, pp. 16-34.
- Colino, César : “The State of Autonomies between the Economic Crisis and Enduring Nationalist Tensions,” **Politics and Society in Contemporary Spain From Zapatero to Rajoy**, Ed. B. N. Field, A. Botti, Palgrave Macmillan, 2013, pp. 81-101.
- Colmenero, Ramón Bonell : “Los Decretos de Nueva Planta,” **Saberes**, Issue: 8, 2010, pp. 2-38.

- Colomer, Josep. M. : “The Spanish “state of autonomies”:
Non-institutional federalism,” **West
European Politics**, Volume: 21, Issue: 4,
1998, pp. 40-52.
- Conversi, Daniele. : “The Spanish federalist tradition and the
1978 constitution,” **Telos**, Issue:112,
1998, pp. 125-144.
- Conversi, Daniele : “Autonomous Communities and the
Ethnic Settlement in Spain,” **Autonomy
and Ethnicity: Negotiating Competing
Claims in Multi-ethnic States**, Ed. Y.
Ghai, Cambridge, Cambridge University
Press, 2000, pp. 122-138.
- Conversi, Daniele : “Ethnoradicalism as a Mirror Image of
State Centralisation: the Basque
Paradigm in Franco’s Spain,” **Radical
Ethnic Movements in Contemporary
Europe**, Ed. F. Daftary, S. Troebst, 2nd
ed., Berghahn Books, 2004, pp. 57-70.
- Conversi, Daniele : “Asymmetry in Quasi-federal and
Unitary States,” **Ethnopolitics**, Volume:
6, Issue: 1, 2007, pp. 121-124.
- Coşgel, Metin M., & Miceli, Thomas. J. : “Theocracy,” **Working Papers 2013-
29**, University of Connecticut,
Department of Economics, 2013.
- Crameri, Kathryn : “Political Power and Civil
Counterpower: The Complex Dynamics
of the Catalan Independence Movement”
Nationalism and Ethnic Politics,

- Díez Medrano, J.;Gutiérrez, Paula : “Nested identities: National and European identity in Spain,” **Ethnic and Racial Studies**, Volume: 24, Issue: 5, 2001, pp. 753-778.
- Dikshit, Ramesh D. : **The Political Geography of Federalism: An Inquiry into Origins and Stability**, New York, The Macmillan Company of India Limited, 1975.
- Dowling, Andrew : “Convergència i Unió, Catalonia and the new Catalanism,” **The Politics of Contemporary Spain**, Ed. S. Balfour, Routledge, 2005, pp. 106-121.
- Dowling, Andrew : “Accounting for the turn towards secession in Catalonia,” **International Journal of Iberian Studies**, Volume: 27, Issue: 2-3, 2014, pp. 219-234.
- Duverger, Maurice : “**Siyaset Sosyolojisi**,” 2. Bs., İstanbul, Varlık Yayınları, 1982.
- E. Gonzalez, Calleja : “La razon de la fuerza. Una perspectiva de la violencia politica en la Espana de la Restauracion,” **Violencia y Politica en Espana**, Ed. J. Arostegui, Madrid, Marcial Pons, 1994.
- Elliott, J. H. : “The king and the catalans, 1621–1640,” **Cambridge Historical Journal**, Volume: 11, Issue: 3, 1959, pp. 253-271.
- Engels, Friedrich : **Ailenin Özel Mülkiyetin ve Devletin Kökeni**, 9. Bs., Ankara, Sol Yayınları,

- 1990.
- Erk, Jan : “Austria: A Federation without Federalism,” **The Journal of Federalism**, Volume: 34, Issue: 1, 2017, pp. 1-20.
- Esen, Selin : “İspanya’da Kamu Yönetimi,” **Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri**, 4. Bs., Der. K. Karasu, Ankara, İmaj Kitabevi, 2020, s. 591-649.
- Espalder, Enric Fossas : “Asymmetry and Plurinationality in Spain,” **Barcelona: Institut de ciències polítiques i socials**, No: 167, 1999.
- Espalder, Enric Fossas : “Interpretar la Política: Comentario a la STC 42/2014, de 25 de marzo, sobre la declaración de soberanía y el derecho a decidir del pueblo de Cataluña,” **Revista Española de Derecho Constitucional**, No: 101, 2014, pp. 273-300.
- Espalder, Enric Fossas : “Which Federalism for Spain?,” **Claims for Secession and Federalism A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 461-479.
- Farrell, Mary : “Spain in the new European Union: in search of a new role and identity,” **The Politics of Contemporary Spain**, Ed. S. Balfour, Routledge, 2005, pp. 215-235.
- Filippov, Mikhail : “Riker and Federalism,” **Constitutional**

- Foruria, Eduardo Virgala : “The Participation of Autonomous Communities in the Central Bodies of State,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain: Volume 2**, Ed. A. L. Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2013, pp. 63-83.
- G. Fitz, Francisco : “La Reconquista: un estado de la cuestión,” **Clío & Crímen: Revista Del Centro de Historia Del Crimen de Durango**, Issue: 6, 2009, pp. 142-215.
- Garcia-Alvarez, J. : “Substate nation-building and geographical representations of “the other” in Galicia, Spain (1860-1936),” **Finisterra**, Volume: 33, Issue: 65, 1998, pp. 117-128.
- García-Sanjuán, Alejandro : “Rejecting al-Andalus, exalting the Reconquista: historical memory in contemporary Spain,” **Journal of Medieval Iberian Studies**, Volume: 10, Issue: 1, 2016, pp. 127-145.
- Gil, Xavier : “Republican Politics in Early Modern Spain: The Castilian and Catalano-Aragonese Traditions,” **Republicanism: A Shared European Heritage, Republicanism and Constitutionalism in Early Modern Europe: Volume 1**, Ed. M. V. Gelderen, Q. Skinner,

- Cambridge, Cambridge University Press, 2002, pp. 263-289.
- Gözler, Kemal : “Hukuk Açısından Monarşi ve Cumhuriyet Kavramlarının Tanımı Sorunu,” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 54, S. 1, 1999, s. 52–62.
- Gözler, Kemal : “Devletin Bir Unsuru Olarak “‘Millet” Kavramı,” **Türkiye Günlüğü**, S. 64, 2001, s. 108-123.
- Gözler, Kemal : **Anayasa Hukukuna Giriş: Genel Esaslar ve Türk Anayasa Hukuku**, 24. Bs., İstanbul, Ekin Basın Yayın Dağıtım, 2015.
- Gözler, Kemal; Kaplan, Gürsel : **İdare Hukuku Dersleri**, 16. Bs., İstanbul, Ekin Yayınları, 2015.
- Gözübüyük, Şeref : **Yönetim Hukuku**, 32. Bs., Ankara, Turhan Kitabevi Yayınları, 2014.
- Grau, Mireia : “Spain: Incomplete Federalism,” **Federalism and Political Performance**, Ed. Ute Wachendorfer-Schmidt, Routledge, 2000, pp. 58-77.
- Guibernau, Montserrat : “Secessionism in Catalonia: After Democracy,” **Ethnopolitics**, Volume: 12, Issue: 4, 2013, pp. 368-393.
- Guzmán Ramirez, Aura; Riviere, Martha : “La crisis económica y el movimiento independentista catalán,” **Oasis**, Issue:18, 2013, pp. 55–71.
- Hansen, Bue Rubner : “Quixote in Catalonia,” **Catalan Independence and the Crisis of**

- Harguindéguy, Jean Baptiste;
Sola Rodríguez, Gonzalo; Cruz, Díaz
- Hau, Mark Fris
- Herencia, Carlos. A. Ballesteros
- Herr, Richard
- Heywood, Andrew
- Heywood, Andrew
- Heywood, Paul
- Sovereignty**, Ed. Ó. Agustín, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 151-175.
- : “Between justice and politics: the role of the Spanish Constitutional Court in the State of Autonomies,” **Territory, Politics, Governance**, Volume: 8, Issue: 2, 2020, pp. 220-240.
- : “Becoming Catalan: Narrative Cultivation of Self among Catalan Nationalist,” **Nationalisms Across the Globe: Vol 21 Pulling Together or Pulling Apart? Perspectives on Nationhood, Identity and Belonging in Europe**, Ed. Belenguer, N. Brady, Peter Lang, 2020, pp. 177- 203.
- : “Naciones mediáticas. Los marcos informativos de la consulta sobre la independencia de Cataluña (9-N),” **Doxa Comunicación**, Issue: 20, 2015, pp. 161-183.
- : **The Eighteenth- Century Revolution in Spain**, 4th. Ed., Princeton University Press, 1969.
- : **Siyaset Teorisine Giriş**, İstanbul, Küre Yayınları, 2011.
- : **Siyaset**, 14. Bs., Ankara, Adres Yayınları, 2014.
- : **The Government and Politics of Spain**, New York, Macmillan St Martin’s

- Press, 1995.
- Hicks, Ursula K. : **Federalism Failure& Success: A Comperative Study**, London, The Macmillan Press, 1978.
- Horta, María Jesús. : **İspanyol Milliyetçiliği: Kökenleri, İdeolojisi ve Ulusal Simgeler (1808-1870)**, 2.Bs., Çev. Rivka Bihar, İstanbul, Kriter, 2020.
- Hueglin, Thomas : “Federalism at the Crossroads: Old Meanings, New Significance,” **Canadian Journal of Political Science/ Revue Canadienne de Science Politique**, Volymw: 36, Issue: 2, 2003, pp. 275-294.
- . R. Salvado, Francisco : **Twentieth- Century Spain: Politics and Society in Spain, 1898- 1998**, Macmillan Press, 1999.
- Jiménez Marzo, Marc : “El proceso independentista catalán: una lucha por la soberanía popular,” **Kavilando**, Volume:11, Issue: 2, 2019, 499-512.
- Kamen, Henry : “Melchor de Macanaz and the Foundations of Bourbon Power in Spain,” **The English Historical Review**, Volume: 80, Issue: 317, 2016, 699-716.
- Kaya, Raşit : **İspanya: Faşizmden Demokrasiye**, İstanbul, Ayrıntı, 2019.
- Keating, Michael : **Nations Against the State: The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland**, Palgrave

- Macmillan, 1996.
- Keating, Michael : “Asymmetrical Government: Multinational states in an Integrating Europe,” **Publius**, Volume: 29, Issue: 1, 1999, pp. 71-86.
- Keating, Michael : “Rethinking Territorial Autonomy,” **Political Economy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Setting**. Ed. A.-G. Gagnon, M. Keating, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 13-32.
- Keating, Michael; Wilson, Alex : “Renegotiating the state of autonomies: Statute Reform and Multi-level Politics in Spain,” **West European Politics**, Volume: 32, Issue: 3, 5 2009, pp. 536-558.
- Lecours, Andre : **Basque Nationalism and the Spanish State**, Nevada, University of Nevada Press, 2017.
- Livingston, William S. : “A Note on the Nature of Federalism,” **Political Science Quarterly**, Volume:67, Issue: 1, 1952, pp. 81-95.
- López-Basaguren, Alberto; San-Epifanio, Leire Escajedo: **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Cham, Springer, 2019.
- López-Basaguren, Alberto : “Current Issues Around Territorial Autonomy in Spain,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy**

- López-Basaguren, Alberto
- in **Spain: Volume 1**, Ed. L. E. San-Epifanio, A. López-Basaguren, Springer, 2013, pp. 395-421.
- : “Claims for Secession in Catalonia. Rule of Law, Democratic Principle and Federal Alternative,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 365-389.
- López, Enrique Guillén
- : “Constitutional Reform and Federalism in Spain. A Modest Proposal,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 509-519.
- M. Del Pozo Andrés, Maria
- Braster, Jacques F.A.
- : “The Rebirth of Spanish Nationalism and Education in Spain 1875- 1931,” **European History Quarterly**, Volume: 29, Issue: 1, 1999, pp. 75-107.
- Magone, José M.
- : **Contemporary Spanish Politics**, 2nd ed., New York, Routledge, 2009.
- Máiz, Ramon
- : “The open-ended construction of a nation: The Galician case in Spain,” **Nationalism in Europe. Past and Present**, Ed. J. Beramendi, R. Máiz, X. Núñez, University of Sanigo de

- Compostela, 1994, pp. 173-208.
- Maiz, Ramon, Caamaño, Francisco; Azpitarte, Miguel : The Hidden Counterpart of Spanish Federalism: Recentralization and Reasymmetrization in Spain (1978-2008,” **Regional and Federal Studies**, Volume: 20, Issue: 1, 2010, pp. 63-82.
- Malefakis, Edward : “The Parties of the Left and the Second Republic,” **The Republic and the Civil War in Spain**, Ed. R. Carr, Macmillan St Martin’s Press, 1971, pp. 16-46.
- Malefakis, Edward : “The Franco Dictatorship: A Bifurcated Regime?,” **Spain Transformed: The Franco Dictatorship 1959-1975**, Ed. N. Townson, Macmillan St. Martin’s Press, 2007, pp. 248-255.
- Mangen, Stephan P. : **Spanish Society after Franco: Regime Transition and the Welfare State**, Palgrave Macmillan, 2001.
- Martí, David : “The 2012 Catalan Election: The First Step Towards Independence?,” **Regional and Federal Studies**, Volume:23, Issue: 4, 2013, pp. 507-516.
- Martí, David; Cetrà, Daniel : “The 2015 Catalan election: a de facto referendum on independence?,” **Regional and Federal Studies**, Volume: 26, Issue: 1, 2016, pp. 107–119.
- Martínez-Herrera, Enric; Miley, Thomas. J : “The constitution and the politics of national identity in Spain,” **Nations and Nationalism**, Volume: 16, Issue: 1, 2010,

- pp. 6–30.
- Martos, José, Antonio, Montilla : “Constitutional Reform Within the Context of the Debate on the Independence of Catalonia,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 479-491.
- Mas, Joaquín, Tornos : “Secession and Federalism: The Spanish Case,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 389-405.
- Mas, Joaquín, Tornos : “La Sentencia del Tribunal Constitucional Español sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña,” **Estudios Constitucionales**, Volume: 9, Issue: 1, 2011, pp.365-388.
- Mastrovito, Frank, V. : “Basque and Catalan Nationalism: A Comparison,” **Indiana University (Master’s Thesis)**, Indiana, 1993.
- Mata, José, Manuel : “Terrorism and nationalist conflict: the weakness of democracy in the Basque Country,” **The Politics of Contemporary Spain**, Ed. S. Balfour, Routledge, 2005, pp. 81-106.
- McGarry, John : “Asymmetry in Federations, Federacies

- and Unitary States,” **Ethnopolitics**, Volume: 6, Issue: 1, 2007, pp. 105-116.
- Mees, Ludger : **Nationalism, Violence and Democracy: The Basque Clash of Identities**, London, Palgrave Macmillan, 2003.
- Mees, Ludger : “Tras el fracaso de Estella: las pautas y claves del Estatuto de 1936,” **Iura Vasconiae: Revista de Derecho Histórico y Autonómico de Vasconia**, Issue: 10, 2013, pp. 461-490.
- Mermel, Kevin : “The End of the State of Autonomies ? An Analysis of the Controversy Surrounding the 2010 Spanish Constitutional Court Ruling on Catalonia’s 2006 Statute of Autonomy,” **University of Colorado Boulder Department of International Affairs (Master’s Thesis)**, Colorado, 2016.
- Miley, Thomas, Jeffrey : “Austerity politics and constitutional crisis in Spain,” **European Politics and Society**, Volume: 18, Issue: 2, 2016, pp. 263-283.
- Moore, Margaret; Buchanan, Allen : “Introduction: The Making and Unmaking of Boundaries,” **State, Nations and Borders: The Ethics of Boundaries**, Ed. M. Moore, A. Buchanan, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, pp. 1-18.

Morales, María, Jesús, García

: “Intergovernmental Relations in Spain and the Constitutional Court Ruling on the Statute of Autonomy of Catalonia: What’s Next?,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain: Volume 2**, Ed. A. L. Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2013, pp. 83–111.

Moreno, Luis

: “Asymmetry in Spain: Federalism in the Making?,” **Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States**, Ed. R. Agranoff, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, pp. 159-168.

Moreno, Luis

: “Asymmetry in Spain: Federalism in the Making?,” **Accommodating Diversity: Asymmetry in Federal States**, Ed., Agranoff, Nomos Verlagsgesellschaft, 1999, pp. 149-168.

Moreno, Luis

: “Federalization in Multinational Spain,” **Multinational Federations**, Ed. M. Burgess, J. Pinder, Routledge, 2007, pp. 86-107.

Moreno, Luis

: “La federalización de la España plural,” **Revista d’estudis Autònoms i Federals**, Issue:8, 2009, pp. 119-143.

Mulle, Emmanuel, Dalle

: “Enlargement From Within? Secession and EU Membership,” **Nationalisms Across the Globe: Vol 21 Pulling Together or Pulling Apart?**

- Nalbant, Atilla : **Perspectives on Nationhood, Identity and Belonging in Europe**, Ed., S. B. Belenguer, N. Brady, Peter Lang, 2020, pp. 61-91.
- Nalbant, Atilla : “Bölgesel Devlet: Yeni Bir Devlet Biçimi mi? Kuramsal Temeller,” **Amme İdaresi Dergisi**, C. 29, S.2, 1996, s.39–70.
- Nalbant, Atilla : **Üniter Devlet: Bölgeselleşmeden Küreselleşmeye**, İstanbul, Yapı Kredi Yayınları, 1997.
- Nina, Caspersen; Qvortrup, Matt; Turp, Daniel; Welp, Yanina : “The Catalan Independence Referendum: An Assessment of the Process of Self Determination,” **IRAI Research Report**, 2017.
- Núñez, Xosé- Manoel : “Autonomist regionalism within the Spanish state of the autonomous communities: An interpretation,” **Nationalism and Ethnic Politics**, Volume:5, Issue: 3–4, 1999, pp. 121-141.
- O’Callaghan, Joseph : **Reconquest and Crusade in Medieval Spain**, Pennsylvania, Pennsylvania, University of Pennsylvania Press, 2004.
- Odyakmaz, Zehra; Kaymak, Ümit; Ercan, İsmail : **Anayasa Hukuku- İdare Hukuku**, 13.Bs., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2011.
- Özçer, Akın : **Çoğul İspanya: Anayasal Sistemi ve Terörle Mücadele Yöntemi**, Ankara, İmge Kitabevi, 2006.

- Payne, James L. : “The Oligarchy Muddle,” **World Politics**, Volume: 20, Issue: 3, 1968, pp. 439-453.
- Payne, Stanley : “Catalan and Basque Nationalism,” **Journal of Contemporary History**, Volume: 6, Issue: 1, 1971, pp. 15-51.
- Payne, Stanley : **Spain: A Unique History**, London, The University of Wisconsin Press, 2011.
- Pi- Sunyer, Carles, Viver : “The Distribution of Competences in Spain a Year After the Ruling 31/2010 of the Constitutional Court: The Reaffirmation of the Unitary State?,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain: Volume 1**, Ed., Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2013, pp. 451-467.
- Poggi, Gianfranco : **Çağdaş Devletin Gelişimi: Sosyolojik Bir Yaklaşım**, 6.Bs., İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 1991.
- Poggi, Gianfranco : **Devlet: Doğası, Gelişimi ve Geleceği**, 4.Bs., İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları, 2014.
- Postigo, Marta : “Federalism and the Spanish First Democratic Republic 1873-1874,” **Sociology and Anthropology**, Volume: 5, Issue: 11, 2017, pp. 125-144.
- Quiroga, Alejandro : **Making Spaniards: Primo de Rivera**

- and the Nationalization of the Masses, 1923- 30, Palgrave Macmillan, 2007.
- Ragone, Sabrina, González, Gabriel M. : “The Catalan Issue from a Comparative Constitutional Perspective,” **Catalan Independence and the Crisis of Sovereignty**, Ed., Óscar García Agustín, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 223-241.
- Requejo, Ferran : **Multinational Federalism and Value Pluralism: The Spanish Case**, Routledge, Routledge, 2005.
- Requejo, Ferran : “Revealing the dark side of traditional democracies in plurinational societies: The case of Catalonia and the Spanish “estado de las autonomías,” **Nations and Nationalism**, Volume: 16, Issue: 1, 2010, pp. 148-168.
- Resnick, Philip : “What Theorists of Nationalism Have to Learn from Multinational States,” **Multinational Federalism Problems and Prospects**, Ed., M. Seymour, A.-G. Gagnon, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 69-83.
- Rico, Guillem ; Liñeira, Robert : “Bringing Secessionism into the Mainstream: The 2012 Regional Election in Catalonia,” **South European Society and Politics**, Volume: 19, Issue: 2, 2014, pp. 257-280.
- Ríos Saloma, Martíin : **La Reconquista. Una construcción historiográfica (siglos XVI–XIX)**,

- Robinson, Richard : “The Parties of the Right and the Republic,” ***The Republic and the Civil War in Spain***, Ed. R. Carr, Macmillan St Martin’s Press, 1971, pp. 46-79.
- Rolla, Giancarlo : “El desarrollo del regionalismo asimétrico y el principio de autonomía en los nuevos sistemas constitucionales: un acercamiento comparativo,” **Revista de Derecho Constitucional Europeo**, Issue: 8, 2007, pp. 243-260.
- Romero, Juan; Cubas, Joaquín M.; Sánchez, Margarita S.; Beltrán, José M. V.; Gil, Carles J. (2020) : “Rebuilding Bridges: Nations and State in Present- Day Spain,” **Nationalisms Across the Globe: Vol 21 Pulling Together or Pulling Apart? Perspectives on Nationhood, Identity and Belonging in Europe**, Ed. S. B. Belenguer, N. Brady, Peter Lang, 2020, pp. 253- 283.
- Rousseau, Jean-Jacques : **Toplum Sözleşmesi**, İstanbul, Adam Yayıncılık, 1995.
- Sáez, Manuel : “Las Transiciones a la Democracia en España, América Latina y Europa Oriental. Elementos de Aproximación a un Estudio Comparativo,” **Revista Del Centro de Estudios Constitucionales**, Issue: 11, 1992, pp. 9-42.
- Sala, Gemma : “Federalism without Adjectives in Spain,” **The Journal of Federalism**,

- Schrijver, Frans : “Regionalism in Galicia After Regionalisation,” **Tijdschrift Voor Economische En Sociale Geografie**, Volume: 96, Issue: 3, 2005, pp. 275-286.
- Schrijver, Frans : **Regionalism after Regionalisation: Spain, France and the United Kingdom**, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2006.
- Şenel, Aleaddin. : **Siyasal Düşünceler Tarihi: Tarihöncesinde İlkçağda Ortaçağda ve Yeniçağda Toplum ve Siyasal Düşünüş**, 2.Bs., Ankara, Bilim ve Sanat Yayıncılık, 2008.
- Serra, Francesc de Carreras : “The Inevitable Jurisprudential Construction of the Autonomous State,” **The Ways of Federalism in Western Countries and the Horizons of Territorial Autonomy in Spain: Volume 1**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio. Springer, 2013, pp. 481-501.
- Serra, Maciá, González, Gemma; Martí i Puig, Salvador : “Cataluña y la triple crisis española,” **Nueva Sociedad**, Issue: 273, 2018.
- Smidt, Andrea J. : “Bourbon Regalism and the Importation of Gallicanism: The Political Path for a State Religion in Eighteenth-Century Spain,” **Anuario de Historia de La**

- Soldevilla, Gaizka, Fernández : “El compañero ausente y los aprendices de brujo: Orígenes de Herri Batasuna (1974-1980),” **Revista de Estudios Políticos**, Issue: 148, pp. 71–103.
- Stein, Michael B. : “Federal Political Systems and Federal Societies,” **World Politics**, Volume: 20, Issue: 4, 1968, pp. 721-747.
- Stepan, Alfred; Linz, Juan J.; Yadav, Yogendra : **Crafting State-Nations: India and, Other Multinational Democracies**, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2011.
- Storm, Eric : “The Birth of Regionalism and the Crisis of Reason: France, Germany and Spain,” **Region and State in Nineteenth-Century Europe: Nation-Building, Regional Identities and Separatism**, Ed. J. Augusteijn, E. Storm, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 36-56.
- Suksi, Markku : “Sub- State Governance through Territorial Autonomy: On the Relationship between Autonomy and Federalism,” **Political Economy and Divided Societies: Imagining Democratic Alternatives in Complex Setting**, Ed. A. G. Gagnon, M. Keating, Palgrave Macmillan, 2012, pp. 60-81.
- Sülün, Dilara : “Bask Bölgesi’nin İspanya İçindeki Ayrıcalıklı Konumu,” **Avrupa Birliği**

- Ülkelerinde Ayrılıkçı Hareketler: Katalonya, Bask Bölgesi, Kuzey İrlanda, İskoçya, Flaman Bölgesi ve Kuzey İtalya, Der. B. U. Yıldız, Ankara, Nobel Bilimsel Eserler, 2020.
- Swenden, Wilfried : **Federalism and Regionalism in Western Europe: A comparative and Thematic Analysis**, New York, Palgrave Macmillan, 2006.
- Tarlton, Charles : "Symmetry and Asymmetry as Elements of Federalism: A Theoretical Speculation," **The Journal of Politics**, Volume: 27, Issue: 4, 1965, pp. 861-874.
- Tarr, Alan : "Introduction Constitutional Origins, Structure and Change," **Constitutional Origins, Structure, and Change in Federal Countries**, Ed. J. Kincaid & A. Tarr, McGill-Queens University Press., 2005, pp. 8-12.
- Tejada, Javier, Tajadura : "Significado y alcance del sintagma "realidad nacional" en los preámbulos de los nuevos Estatutos de autonomía de Cataluña y Andalucía," **Anuario Da Facultade de Dereito Da Universidade Da Coruña**, Issue: 12, 2008, pp. 915-931.
- Tejerina, Rafael del Águilar : "Transición a la democracia en España: Reforma, Ruptura y Consejo," **Revista de Estudios Politicos**, Issue: 25, 1982, pp. 101-127.

Teziç, Erdoğan

: **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, 24. Bs., İstanbul, Beta, 2020.

Tosun, Seyfullah

: **Bölge Devlet: İspanya, İtalya ve Birleşik Krallık Örnekleri**, İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2018.

Totoricagüena, Gloria

: **Identity, Culture, and Politics in the Basque Diaspora**, Nevada, University of Nevada Press, 2004.

Ubasart-González, Gemma

: “The Independence Procés in Catalonia: The Triple Spanish Crisis and an Unresolved Question of Sovereignty,” **Catalan Independence and the Crisis of Sovereignty**, Ed. Ó. Agustín, Palgrave Macmillan, 2021, pp. 33-57.

Ulusoy, Çelik, Dilara

: “Federal Sistemlerde Geriye Bakış: Modern Dönem Öncesi Yaklaşımlar,” **Ankara Üniversitesi SBF Dergisi**, C. 69, S. 4, 2014, s. 739-776.

Ulusoy, Çelik, Dilara

: “Federal Toplumu Anlamak: Federal Sistemlerin Sosyolojik Yaklaşımı,” **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 64, S. 3, 2015, s. 595-636.

Urrutia, Iñigo

: “The Constitutional Crossroads in Spain,” **Nationalisms Across the Globe: Vol 21 Pulling Together or Pulling Apart? Perspectives on Nationhood, Identity and Belonging in Europe**, Ed.

- S. B. Belenguer, N. Brady, Peter Lang, 2020, pp. 379-399.
- Uygun, Oktay : **Devlet Teorisi**, 7. Bs., İstanbul, On İki Levha Yayıncılık, 2020.
- Verney, Douglas V. : “Federalism , Federative Systems , and Federations : The United States , Canada and India,” **The Journal of Federalism**, Volume: 25, Issue: 2, 1995, pp. 81-97.
- Victoria, Adoración, Galera : “The Catalan Independence Movement in the Political and Constitutional Debate in the European Union,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 575-588.
- Villa, J. leguina. : “La Reforma del Senado y las Comunidades Autónomas,” **Revista de Administración Pública**, Issue: 143, 1997, pp. 349–360.
- Villadangos, Esther, S. : “The Coexistence Between One State and Several Nationalities and Regions: The Spanish Case,” **ECPR Workshop, Regionalism Revisited: Territorial Politics in the Age of Globalization (Conference Proceeding)**, No: 23, 1999.
- Villadangos, Esther, S. : “Answers to Spanish centrifugal federalism: Asymmetrical federalism versus coercive federalism,”

- Perspectives on Federalism**, Volume: 6, Issue: 2, 2014, pp. 164–190.
- Villar, Gregorio C. : “Federal Reform of Spain vs Secession in Catalonia. Could Constitutional Reform Provide a Response to the Demands Upon Which the Justification for Secession Are Based?,” **Claims for Secession and Federalism: A Comparative Study with a Special Focus on Spain**, Ed. Alberto López-Basaguren, L. E. San-Epifanio, Springer, 2019, pp. 443-461.
- Watts, Ronald, L. : “A comparative Perspective on Asymmetry in Federations,” **Queen’s University Asymmetry Series**, No: 4, 2005.
- Weber, Max : **Toplumsal ve Ekonomik Örgütlenme Kuramı**, 2. Bs., İstanbul, Cem Yayınevi, 2014.
- Woodworth, Paddy : **The BASQUE COUNTRY: A Cultural History**, Oxford, Oxford University Press, 2008.
- Zabunoğlu, Yahya, Kazım : **Kamu Hukukuna Giriş**, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1973.

ÇEVİRİMİÇİ KAYNAKLAR

- Barbeta, Jordi, “Mas traza hoy la ruta a la soberanía,” **La Vanguardia**, 25 Eylül 2012, (Çevrimiçi)

<https://www.lavanguardia.com/politica/20120925/54351805281/massoberania.html> ,
25.09.2020

Çavuşoğlu, “Naz, Bölgesi devlet’de egemenlik / yetki paylaşımı,” **E Akademi Aylık İnternet Dergisi**, S. 4, 2002, (Çevrimiçi)

<http://www.e-akademi.org/makaleler/ncavusoglu-1.htm> , 14.09.2020

Coll, Gaspar, Pericay, “Catalonia answers back through a colossal demonstration: “We are a nation”,” **CatalanNews**, 2010, (Çevrimiçi)

<https://www.catalannews.com/politics/item/catalonia-answers-back-through-a-colossal-demonstration-we-are-a-nation>, 12.02.2021

6 de diciembre del 78, El pueblo ha hablado: Sí a la Constitución, **Constitución40**, (Çevrimiçi) <https://www.constitucion40.com/6-de-diciembre-del-78-el-pueblo-ha-hablado-si-a-la-constitucion/>, 17.10.2020.

Rusinol, Pere, E. Cue, Carlos, “Zapatero promete apoyar la reforma del Estatuto que salga del Parlamento: Maragall pide el voto al PSC para que Cataluña alcance la alternancia”, **El País**, 14 Kasım 2003, (Çevrimiçi)

https://elpais.com/diario/2003/11/14/espana/1068764421_850215.html, 03.01.2021.

“El Estatuto obtuvo el 73,9% de 'síes', según el resultado oficial,” **El País**, 4 Temmuz 2006, (Çevrimiçi)

https://elpais.com/diario/2006/07/04/catalunya/1151975241_850215.html,

06.12.2020

“Elecciones Generales 1 de marzo de 1979,” **Historia Electoral**, (Çevrimiçi)

<http://www.historiaelectoral.com/e1979.html>, 15.10.2020

“Elecciones Generales 15 de junio de 1977,” **Historia Electoral**, (Çevrimiçi)

<http://www.historiaelectoral.com/e1977.html>, 15.10.2020

“Herri Batasuna ve Batasuna v. İspanya, A. İ. H. M.,” No: 25817/04 Başvuru no: 25803/04 ve 25817/04, 2009 (Çevrimiçi)

https://www.legislationonline.org/download/id/7873/file/ECHR_Case_Herri_Batasuna_v._Spain_2009_en.pdf

Constitución de Cádiz de 1812, (Çevrimiçi)

<http://www.ub.edu/ciudadania/hipertexto/evolucion/textos/ce1812.htm#:~:text=Art.,los espa#00f1oles de ambos hemisferios.&text=La soberan#00eda reside esencialmente en,de establecer sus leyes fundamentales>, 09.02.2021

Constituci#00f3n de 1931, **Centro de Estudios Pol#00edticos y Constitucionales**, (Çevrimiçi) <http://www.cepc.gob.es/docs/constituciones-espa/1931.pdf?sfvrsn=4>, 11.02.2021

Constituci#00f3n de 1931, **Agencia Estatal Bolet#00edn Oficial del Estado**, (Çevrimiçi) <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>, 07.08.2020

Resultados Electorales en Catalu#00f1a: Elecciones 2012, **El Pa#00eds**, (Çevrimiçi), <https://resultados.elpais.com/elecciones/2012/autonomicas/09/index.html>, 19.03.2021

“Reform of the Statute of Autonomy of Catalonia,” **Parlament de Catalunya**, 19 Haziran 2006, (Çevrimiçi) <https://www.parlament.cat/document/cataleg/150259.pdf> , 15. 03.2021

Pi, Jaume, “Los art#00edculos declarados nulos, uno a uno,” **Lavanguardia**, 28 Haziran 2020, (Çevrimiçi) <https://www.lavanguardia.com/politica/20100628/53954711269/los-articulos-declarados-nulos-uno-a-uno.html>, 04.04.2021

Pi#00f1ol, #00c0ngels, “El independentismo catal#00e1n logra una hist#00f3rica exhibici#00f3n de fuerza,” **El Pa#00eds**, 11 Eyl#00ul 2012, https://elpais.com/ccaa/2012/09/11/catalunya/1347375808_419590.html, 19. 03.2021

Reino, Cristian, “Mas pide un frente com#00fan catal#00e1n para exigir el concierto econ#00f3mico El pr#00f3ximo presidente de la Generalitat llama a iniciar «la transici#00f3n nacional» hacia el derecho a decidir,” **LavozdeGalicia**, 21 Aralık 2010, (Çevrimiçi) https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/espana/2010/12/21/pide-frente-comun-catalan-exigir-concierto-economico/0003_8922607.htm , 23.04.2021

“Thousands attend rally in France for exiled Catalan leader,” **Reuters**, 20 Şubat 2020, (Çevrimiçi) <https://www.reuters.com/article/uk-spain-politics-catalonia-idUKKBN20N0TC> , 09.03.2021

“Help Catalonia Save Europe,” **YouTube**, 17 Ekim 2017, (Çevrimiçi)
<https://www.youtube.com/watch?v=wouNL14tAks>, 21.04.2021.

