



Universidad del País Vasco Euskal Herriko Unibertsitatea



Gizarte eta Komunikazio Zientzien Fakultatea

Politika Zientzia eta Kudeaketa Publikoko Gradua

2017-2018

**Zorpetze publikoaren izaera eta bilakaeraren esanahi
ekonomiko eta politikoa**

EGILEA: MARTIN ARBEO SARRIUGARTE

ZUZENDARIA: HELENA FRANCO IBARZABAL

Leioa, 2018ko Maiatzaren 31

AURKIBIDEA

| | |
|---|-----------|
| 1. SARRERA | 2 |
| 1.1. Ikerketaren aurkezpena | 2 |
| 1.2. Gaiaren Justifikazioa | 3 |
| 1.3. Ikergaldera eta helburuak | 4 |
| 2. METODOLOGIA | 5 |
| 3. IKERKETAREN GARAPENA | 6 |
| 3.1. Zor eta defizit publikoaren kokapen teoriko orokorra | 6 |
| 3.1.1. Kontzeptuak | 7 |
| 3.1.2. Zor eta Defizitaren gaineko ikuskera teorikoak: | 11 |
| 3.1.3. Gaur egun nabarmentzeko autoreak | 16 |
| 3.2. Hurbilketa historikoa: Gerraosteko kapitalismotik estatu kontsolidatura | 18 |
| 3.2.1. Lehen etapa: Gerraosteko kapitalismoa 1945-1970 | 19 |
| 3.2.2. Bigarren etapa: Fase neoliberalala (1970- 2018) | 22 |
| 3.2.3. Neoliberalismoa: Inflaziotik zor publikora | 26 |
| 3.3. Zor publikoaren krisiari irtenbidea: Estatu Kontsolidatua | 36 |
| 3.3.1. Estatu Kontsolidatua | 36 |
| 3.3.2. Estatu kontsolidatuen eraikuntza prozesua EBn | 38 |
| 3.4. Estatu kontsolidatu europarraren marko juridikoa: Aurrekontuen Egonkortasun Politikak | 41 |
| 3.4.1. Sorrera prozesua (EBn) | 42 |
| 3.4.2. Krisiaren ondoren: Araudia zorrotzuz | 45 |
| 3.4.3. Espainiar estatuan emandako aldaketak | 48 |
| 4. ONDORIOAK | 53 |
| 5. BIBLIOGRAFIA | 56 |

1. SARRERA

1.1. Ikerketaren aurkezpena

Lan honetan defizit eta zor publikoaren gaiaren gainean lanketa egingo dugu, egun EBn, Espaniar Estatuan eta EAEn instituzio publikoek duten arazo nabarmenetako bat baita, eta horrenbestez gaiaren gainean sakontzea ezinbestekoa iruditzen zaigu.

Zor eta defizit publikoaren gaia, EB ren sorrera garaitik, baina bereziki 2008 ko krisi ekonomikoaz geroztik, Europako agenda publikoan dagoen eztabaida nagusienetako bat da. Zor eta defizit publikoaren gainean eztabaida oso nabaria izan da, iritzi eta postura ezberdinak entzun daitezkeelarik beraren inguruan. Sarritan, gai tekniko bat bailitzan lantzeko joera nagusitu izan den arren, azken urteetan agenda politikoan ere txertatu da, politikoki postura eta iritzi ezberdinak sortu direlarik arazoaren eta honen gaineko irtenbideen inguruan. Zor eta defizit publikoak, estatuak ekonomian eragiteko duten tresna garrantzitsuenetako batekin nahasitako kontzeptuak dira, hala nola, estatuaren aurrekontuak eta gastu publikoa. Honek, bi elementu nabarmentzera garamatza. Lehenik eta behin, sektore publikoaren esku-hartze ekonomikoari erreparatzerako orduan, gai benetan ezinbestekoa dela zor eta defizit publikoarena. Bigarrenik, politikoki eztabaidak egoteaz gain, gai honek sozialki eragin oso argiak uzten dituela da, azken aldiak austeritatea politikak zor publikoaren aurkako guda gisa aurkeztu baitira, eta horrek (gastu publikoaren murrizpenak), herritarren egunerokotasunean eragina baitu.

Esan bezala, zor eta defizit publikoak suposatzen duen arazoaren gainean hartzen den jarrerak, estatuak hartu ditzaketen politika ekonomikoetako asko baldintzatu ditzake, eta momentu honetan baldintzatu ari dira. Azken hamarkadetan nagusitu den bilakaerak, EBtik bultzatu diren aldaketek, estatuak esku lotu ditu, beraien ekonomian esku-hartzeko gaitasuna era argian murriztuz. Erabaki politiko bat izan beharko litzatekeena, arau eta legedien bidez teknifikatu egin da. Lan honekin, teknifikatzen ari den gai hau berrartu nahi da, bilakaera historiko oso baten baitan ulertu, eta atzetik dauden arrazoi politikoak aurkitu. Gaia politizatu, politizatzeak, azken finean, ezkutatu nahi den gatazka bat azaleratzea esan nahi baitu. Gatazka azaleratuz soilik irekiko dira eztabaidak, eta eztabaida horien ondorio gisa hartu beharko dira erabakiak (eta ez lege batek soilik markatu duelako).

Ikerketa honetan, lau atal nagusi identifika daitezke:

Lehenik eta behin, eta gailan kokatzeko, hurbilketa teoriko bat burutuko dugu, zor eta defizit publikoaren kontzeptuak teorikoki landuz (definizio eta sailkapen motak aztertuz), eta ondoren, bi elementu horien gainean korrante teoriko ezberdinek izan dituzten posturak laburbilduz.

Oinarri teoriko hori barneratu ondoren, egungo estatuak pairatzen duten zor publikoaren krisira ekarri gaituen bilakaera historikoaren azterketa bat egingo da, arazo honek dituen oinarri historikoak ulertu ahal izateko.

Bilakaera aztertuta, egun, EB en eta Espaniar estatuan zor eta defizit publikoaren arazoari eman zaion erantzunaren analisi bat egingo dugu. Hemen gakoa, erantzun hori irudikatu nahi duen kontzeptu baten aurkezpenean dago: estatu kontsolidatuaren ideian. Kontzeptu hau, Wolfgang Streeck autoreak proposatzen du, “ ¿Cómo terminará el capitalismo?” liburuan (2016). Bere esanetan zor publikoaren krisiari estatu kontsolidatzailearen sorrerarekin erantzun baitzaio. Ondorioz, lan honetan, estatu kontsolidatzailea zer den ezaugarrituko dugu, eta ondoren estatu kontsolidatzailearen sorrera prozesu hori nolakoa izan den azaldu, bai EBn eta bai Espaniar estatuan. Estatu kontsolidatzailearen eraikuntzarako egin diren lege, erreglamendu, konstituzio aldaketa, tratatuak... zeintzuk izan diren eta zer dioten aztertuko dugu. Guzti horrek autonomi erkidegoetan uzten dituen eraginak ere plazaratuko ditugu. Bukatzeko, ikerketa hau burutu ondoren atera daitezkeen ondorio nagusien inguruan jardungo gara.

1.2. Gaiaren Justifikazioa

Lan honetarako gaia aukeratzeko orduan, hiru ikuspegi nagusi izan ditut kontuan eta horiek kontuan izanda hartu dut gai hau jorrazteko erabakia.

- Akademikoa: Zor eta defizit publikoaren gailan sakontzeko aukera aprobetxatzea, garrantzitsua iruditzen zait. Uste dut, gai hauek ikuspegi politologiko batetik ere aztertzea beharrezkoa dela, eta ez soilik ekonomialarien ikuspegitik, horrela gaia ulertzeko erak zabaltzen baitira. Horrez gain, politika zientzietako ikasle batek graduan horren ohikoak ez diren gaiak ere barneratzea ezinbestekoa iruditzen zait, kasu honetan bezala arlo ekonomiko eta politikoa guztiz uztartuta daudenean.
- Politikoa: Egun politika mailan modan jarri dira, burujabetza, erabakitze eskubidea...

bezalako kontzeptuak. Horiek oinarrian, herriek beraien buruarekin egin nahi dutena erabakitzeke eskubide baina baita gaitasuna dutela suposatzen du. Loturarik ez duela eman arren, zor eta defizit publikoaren gaia guztiz lotua dago aktualitate politiko horrekin. Azken finean herriak (gobernuak) bere aurrekontuetan egin nahi duen eta ahal duen horren inguruan mintzatzea baita zor eta defizit publikoaren inguruan aritzea.

- **Soziala:** Zor eta defizit publikoa gure egunerokotasunean eragiten gaituen elementuei loturiko gaia da, aurrekontuei eta gastu publikoari harremandua azaltzen baita. Gastu publikoa zerbitzu sozialetan, hezkuntzan, osasunean... egiten da. Horregatik, gizartean eragin berezia du, eta ikertzeko ezinbesteko gai bilakatzen du.

1.3. Ikergaldera eta helburuak

Lau izan dira lan hau bideratzerako orduan markatutako helburuak. Helburu nagusi bat eta berari lotuta azaltzen zaizkigun hiru azpi-helburu. Aipatutako helburu nagusi gisa, zor publikoaren arazoari eman zaion erantzunaren atzean dagoen esanahi ekonomiko eta politikoa ulertzea izango genuke. Krisi ekonomikoaren ondotik etorri den zor publikoaren krisiari erreforma politiko, instituzional eta legal batekin erantzun zaio, estatu kontsolidatuaren kontzeptuan adierazten den bezala. Erantzun hori ulertu eta interpretatzea izan da lehen helburu nagusia. Erantzun hori era egokian interpretatu ahal izateko ordea, beste hiru azpi-helburu markatzea ezinbestekoa izan da.

Alde batetik, zor publikoaren hazkunde aro honetara ekarri gaituen bilakaera historikoa aztertzea, (hamarkadaz hamarkada pasatako krisiak eta beraiei emandako erantzunak aztertuz) zor publikoak atzetik dituen oinarri politiko eta ekonomikoak barneratzeko. Bestetik, zor publikoaren krisiari emandako erantzunaren eraikuntza prozesua aztertzea, lege eta araudi anitzak aztertuz (bai EBn eta bai Espaniar Estatuan). Azkenik, estatu kontsolidatuak berak uzten dituen ondorioak plazaratzea, hau da, praktikan estatu kontsolidatu horrek dituen eraginak ulertzea (bai EBn, bai Estatu mailan eta baita EAE mailan ere).

Ikerketa abiatu ahal izateko, hainbat izan dira egin behar izan ditugun ikergalderak, lanaren norabidea marraztu digutenak:

- Zein izan da, zor eta defizit publikoaren arazoari emandako erantzuna?
- Nondik dator zor publikoaren arazoa?
- Non ditu oinarri historikoak?
- Nola eraiki da EB n eta Espanian zor publikoaren aurkako ereduak?
- Zein izan da zor publikoaren krisiari emandako erantzunak utzi duen eragina (EBn, estatuan, EAEn)?

2. METODOLOGIA

Ikerketa hau diseinatzerako orduan, literatura azterketan oinarrituko den ikerketa bat burutzea erabaki genuen, gaiari egokien egokitzen zitzaien aukera zela iritzita. Kontuan izanik gai tekniko bat dela, zeinaren gainean asko idatzi den, literatura azterketak lan sakon bat egiteko aukera eskaintzen zigula baloratu genuen, ondoren guk guztiaren gaineko analisi bat egiteko aukera eskaintzen zigularik.

Literatura azterketa hori egin ahal izateko oinarritzko lehen pauso moduan, informazio bilaketa sakona burutzea ezinbestekoa zen. Informazioa bilatzerako orduan, publikazio espezifikoen eta bigarren mailako iturrien erabilpenean oinarritu gara. Informe, adituek idatzitako liburu, artikulo zientifiko eta datu ofizialetan oinarritua dago gehienbat egindako bilaketa bibliografikoa. Informazio hau dokumentu espezifikoen bilatzaile ezberdinen bidez eskuratua izan da, hala nola, Dialnet, Google Scholar, hainbat web orri ofizialetan (OECD, Erostat...) eta baita gaian adituak ziren zenbait erreferentziatzko autoreren liburuak bilatuz liburutegian.

Bilatutako informazioa kantitate guztia kudeatu ahal izateko, bi irizpide nagusi erabili behar izan dira, sailkapen bat burutuz. Lehenik eta behin, garrantziaren arabera sailkatu ziren testuak, aukeratutako gaira ongien egokitzen ziren horietan zentratuz. Gaira ongien egokitzen ziren testuez mintzatzean, jorratu nahi genituen kontzeptu eta ikuskerara ongien egokitzen ziren testuez ari garenean, gure ikuskerari loturik ekarpen interesgarrienak egiten zituzten horien gainean ari gara, gure helburuak betetzeko bermeak eskaintzen zituzten horietaz. Iturri horiek sailkatu ondoren,

kalitate gehien zutenekin geratu gara, horietan oinarriz nagusiki lanaren analisia. Dokumentu egokienak bildurik genituela, informazioaren arabera landu dira, lanaren eskemara egokituz. Hasiera batean, zor eta defizit publikoaren gainean lanketa teorikoa egiten zutenak, ondoren, bilakaera historikoan kokapena egiten zutenak, eta azkenik, estatu kontsolidatuaren eraikuntzaren deskripzio legala egiten zutenak landu ditugu (txosten ofizial eta dokumentu juridikoak), ordena horretan.

Informazio horrez gain, beharrezkoa izan da datu ekonomikoak biltzea joera ekonomiko orokorrak ilustratzeko balio izan dutenak. Inflazioa, desenplegu tasak, zor eta defizit publikoaren balioak BPGarekiko portzentaietan... aztertzea beharrezkoa izan da, bai joera historikoak markatu ahal izateko (non zorraren krisira ekarri gaituen bilakaera azter daitekeen), eta baita krisi ondorengo egoera plazaratu ahal izateko ere.

Ikerketa burutzeko iturri guztiak identifikatu eta sailkatu ondoren, informazio guzti hori landu eta aztertu behar izan da. Horretarako, aurkitutako dokumentazioan dauden kontzeptu klabeak, autore ezberdinek burutzen dituzten proposamen eta ereduak, ateratzen dituzten ondorioak... aztertu behar izan dira, autore ezberdinek mahai gainean jartzen dituzten ekarpenak elkarlotuz, eta informazio guzti hori, ikerketaren helburuei lotuta aplikatu. Literatura azterketa guzti horren ondoren izan da posible gure lan propioa garatzea, ondorio propioetara iristea.

3. IKERKETAREN GARAPENA

3.1. Zor eta defizit publikoaren kokapen teoriko orokorra

Marko teoriko honetan defizit eta zor publikoaren inguruan jardungo gara. Defizit eta zor publiko kontzeptuak teorikoki definituko dira lehenengo, eta zein defizit eta zor publiko mota dauden azaldu, sailkapen ezberdinen bidez. Hori eginda, gutxi gora beherako oinarri teoriko bat izango dugu zor eta defizit publikoa zer diren barneratzeko.

Segidan zor eta defizitaren gainean korrante teoriko ezberdinek izan dituzten ikuspegiak laburbilduko dira, autore klasikoetatik abiatuta.

Azkenik eta bukatzeko, gaur egunean gai hau jorratu duten eta interesgarriak diren bi autoreren ikuspegia azalduko da, beraien ekarpena aintzat hartzeko.

3.1.1. Kontzeptuak

Defizit publikoa

Defizit publikoaren definizioa arruntetako bat, Egeak bere eskuliburuan azaltzen duen hau izango litzateke:

“Administrazio Publiko batek finantzatzeko duen beharra, administrazioaren gastuak, sarrerak baino altuagoak direnean edo beste erara planteatuta, sarrerak ez direnean nahikoak gastuak finantzatzeko.” (Egea, 2009, or. 190)

Stiglitzek ordea, honela definituko luke:

“Estatuak, urte batean, zergen eta beste sarrera batzuen bidez jasotzen duen diru kopurua baino gehiago gastatzen duenean, aurrekontu defizit bat duela esan daiteke, normalean defizit fiskal gisa definitzen dena”. (Stiglitz, 2009, or. 697)

Horrenbestez, estatuak edo administrazioak defizit publikoa izango du, bere diru sarrera ez-finantzarioak ez direnean nahikoa bere gastu ez-finanzieroak ordaintzeko. Beste era batera esanda, estatu edo administrazio bat defizitean egoteak, gastu korronteak kapitalarenak gehituta, sarrera korronteak eta kapitalarenak gehituta baino gehiago direla esan nahi du. Normalean, diru sarrera korronteak, gastu korronteak baino gehiago izan ohi dira, eta kapitalari dagokionez alderantziz. Horregatik, diru sarrera eta gastu korronteek garrantzi berezia dute, horrek markatuko baitu inbertsioak finantzatzeko gaitasuna.

Defizit publikoa zer den definitu ondoren, zein defizit mota dauden aztertuko dut, bi sailkapen nagusi oinarri hartuta, Egeak bere eskuliburuan azaltzen dituenak (2009): alde batetik, defizit koiunturala eta estrukturala ezberdintzen dituen sailkapena, eta bestetik, defizit totala eta defizit primarioa ezberdintzen dituen.

Lehenengo sailkapenarekin hasita, bi defizit mota ezberdindu izan ohi dira teorikoki: Alde batetik, defizit koiunturala, eta estrukturala bestetik.

- Defizit koiunturala, ekonomiaren eboluzioaren ondorioz (egonkortzaile automatikoen bidez) sortzen dena da, Egearen (2009, or. 196) esanetan. Esperotakoa baino hazkunde ekonomiko txikiagoa egoten bada, espero gabeko gastuak indarrean sartzen badira, jartzen dira martxan egonkortzaile automatikak. Ekonomiak ez badu esperotako hazkunde tasa izaten urteko ditu sarreren aurreikuspenak gaizki egiten dira, hau da, zergetatik eratortzen diren diru sarrerak ez dira uste bezain altuak izaten, eta aldi berean, gastuak espero baino dezente altuagoak izaten dira, (adibidez, langabetuak gehiago izan ohi dira momentu ekonomiko kaskarretan, eta ondorioz eman beharreko diru laguntzak ere). Bi elementu horiek sortzen dute defizit koiunturala, beraz. Horren aurkako fenomeno superabit koiunturalarena da, non diru sarrerak espero baino altuagoak diren eta gastuak espero baino baxuagoak. Bi kasuetan egonkortzaile automatikoak dira defizita edo superabita eragiten dutenak (ekonomiaren garapenaren ondorioz) eta ez gobernuaren politika fiskalak.
- Defizit estrukturala ordea, gobernuak diseinatuta duten politika fiskalaren ondorioz sortua da, enplegu beteko egoera batean, diru sarrera ez-finantziarioak, gastu ez-finantzeiroak ordaintzeko nahikoa ez direlarik. Politika fiskal diskrezionala da defizita sortzen duena defizit estrukturalan.

Bigarren sailkapenera joanez, defizit totala (hau da, marko teoriko honen hasieran eman den defizitaren definizioan kokatuko litzatekeena), eta defizit primario kontzeptua, ezberdintzen dira. Bigarren hau, sektore edo administrazio publikoak aurrekontua onartu den urtean egondako diru sarrera eta gastuak soilik kontuan izanik pilatzen den defizita da, ez direlarik aurreko urteetan sortutako gastuen ordainketak kontuan hartzen (adibidez zorraren interesak), Egearen (2009) testua oinarri hartuta jarraituz. Beraz, gastu totalari, zorraren interesen gastuak kenduz kalkulatu da defizit primarioa, soilik aurrekontuak ateratako urte horretan bertan sortutako gastuak kontuan hartzen direlarik defizit primarioan. Superabit primarioen kontzeptua ere berbera da, baina diru sarrerak gastu primarioak baino altuagoak direnean ematen da, defizitaren kontrara.

Defizita zer den eta zein motatakoak dauden ezagutu ondoren, defizitari aurre egiteko dauden formak plazaratuko dira segidan.

Bi era nagusi daude defizit publikoa zuzentzeko (zorraren jaulkipena kontuan hartu gabe). Lehenengo aukeran, zergen igoera bultzatu behar da, diru sarrera gehiago lortzeko horrela, gastuekin parekatu arte. Bigarren aukera, gastu publikoak murriztea izango litzateke. Horrez gain,

bi proposamenak batu daitezke, diru sarrerak handituz eta gastu publikoak murriztuz eta defizita ezabatuz. Orokorrean, egun nagusi diren ikuspuntu ekonomikoetatik, gastu publikoaren murrizpena bultzatu nahi izaten da, diru sarreren handitzea baino, esaten baita gehiegizko zergak ekonomian distortsioak eragiten dituztela. Hala ere, nabarmentzekoa da historikoki herrialde gehienek defizitak pilatu izan dituztela.

Zor publikoa

Defizit publikoa zer den eta zein motatako defizitak dauden sailkatu ondoren, defizitak eragiten duen ondorioa, hau da, zor publikoa zer den definitzera pasako gara. Azken finean, estatu bat defizitean erortzen denean zorpetu egin behar izaten da (edo bere aktiboak saldu behar izaten ditu), bere diru sarreren eta gastuen artean sortzen den diferentzia ordaindu ahal izateko.

Honela definitzen dute zor publikoa Teresa López eta Alfonso Utrillak beraien liburuan: “Administrazio Publikoak sektore pribatuekiko duen pasibo finantzario multzoa, sektore pribatua dena delakoa delarik: pertsona, enpresa, atzerriko agentea...” (2000, or. 104)

Beraz, defizitak pilatuz estatuak jaulkitzen duen zor guztia, zor publiko gisa definitzen da. Gainera, zorra handitzen den heinean, zor hori finantzatzeko eskuratzen diren maileguei ordaindu beharreko interesak ere gero eta altuagoak izango dira, eta horrek hurrengo urteetan defizita pilatzea errazten du (interesak igo ala gastu publikoa ere igoko baita).

Oinarrian, zor publikoa, estatuak beraien burua finantzatzeko duten beste bitarteko bat baino ez da, López eta Utrilla de la Hozek (2000) azaltzen duten bezala. Estatuak, beraien finantzaketa arrunta zergen bidez egiten dute batez ere, baina, horrez gain, badute beste era bateko finantzaketa eskuratzeko bidea: zorra jaulkitzea. Horrenbestez, zorra, finantzaketa bide “ez-ohikoa” dute estatuak (nahiz eta horrek ez duen esan nahi sarritan zorpetzen ez direnik). Gainera, zor publiko bidez finantzatzeak hainbat ezaugarri espezifiko ditu, finantzaketa forma arruntaz ezberdintzen duena (López eta Utrilla de la Hoz, 2000, or. 104-105):

- Zor emisioak ez dira neurri hertsatzaileen bidez eskuratuak izan (zergak ordea bai).
- Diru iturri hau lege bidez baimendua izan behar da.
- Hainbat modu daude Zorra jaulkitzeko, arruntena zor tituluak direlarik.
- Administrazio publikoa hartzekodunekin lotzen da.

Zorrak, balore titulua jaulkitzen denetik ordaindua izan arte ziklo oso bat betetzen du, honela laburbildu daitekeena (Corona eta Diaz, 2000):

- A. Zorraren jaulkipena. Jaulkipena egitean zenbait puntu zehaztu behar dira nahitaez:
- Jaulkipenaren prezioa.
 - Zorra jaulkitzen duen instituzioaren zehaztapena.
 - Zorrarengatik ordaindu beharreko interesak.
 - Epeak (zorraren ibilbidearenak).
 - Garantiak.
- B. Eraldaketa. Interes tasak zorra jaulkitzean onartu zenaren balioetatik jaistean datza eraldaketak. Normalean hau, merkatuko interes tasak zorrak dituen interesen balioetatik jaisten direnean ematen da, interesak merkatuko balioetara hurbil daitezten, baina beti hartzekodunek onartu beharko dute eraldaketa hori (eta onartu ezean inbertitutako kapitala itzultzeko eskubidea izango dute).
- C. Desagerpena edo amortizazioa. Zorraren zikloa amortizazioarekin bukatzen da. Amortizazioak esan nahi du, zorraren titularrari kapital guztia itzuli zaiola. Hau, tanda bakarrean edo etapaka burutu daiteke.

Zor publikoa zer den definitu ondoren, zor publiko moten sailkapena ere egiten da, bi irizpide nagusiren arabera burutzen delarik hau:

Lehenengoa, zor publikoa, zorra jaulkitzen duten instituzio publikoen arabera:

- Estatuaren zor publikoa: Gobernu zentralak pilatua duen zor publikoa soilik barnebiltzen duena da hau. Soilik estatuaren aurrekontu orokorra hartzen da kontuan, enpresa publikoak eta gainontzeko administrazioak neurketatik kanpo utziz. Hau izan ohi da gehienetan erabiltzen den zor publikoaren kontzeptua, eta baita lan honetan erabiliko dudana ere.
- Administrazio publiko guztien zor publikoa: Kasu honetan, sektore publiko osoaren zorra hartzen da kontuan, administrazio publikoek, gobernu erregionalek eta enpresa publikoek barnebiltzen dutena da.

Bigarrena, zorraren eroslearen araberako sailkapena:

- Lehena, barne zorra. Estatu barneko eragileek erosi duten zorra litzateke.
- Bigarrena, kanpo zorra. Estaturik kanpoko eragileek erosi dutena.

3.1.2. Zor eta Defizitaren gaineko ikuskera teorikoak:

Zorraren gainean korrante teoriko ezberdinek izan dituzten posturak jasoko ditut orain, autore klasikoetatik hasi eta gaur egunera arte.

Autore klasikoak

- **Smith**

Smithen ustetan, gastu publikoa zorraren bidez finantzatzea zergen bidez finantzatzea baino okerragoa da ekonomiarentzat (Smith, 1961; hemen aipatua: Lluch, 1972). Zergek harreman zuzena dute gobernuak behar dituen baliabideen eta horrek eskuratzeko gizartean ezarri behar den zamaren (zergen) artean. Beraz, zergek kontzientzia sortzen dute gastu publikoak dituen kostuen inguruan. Ordea gastu publikoa zorraren bidez ordaintzen bada, harreman hori ahaztu egiten da. Gizarteak zergen igoerari, hau da, gastu publikoa handitzeari, kontsumoa jaitsiz erantzuten dio. Ordea zorraren bidez gastu publikoa finantzatzeari, gizarteak aurrezkiak gastatuz erantzuten dio (kapitalaren akumulazioa suntsituz). Ondorioz, Smithen ustetan, gastu publikoa txikiagoa izango litzateke zergen bidez ordainduz gero, zorrarekin ordainduta baino.

Autore honentzat gastu publikoaren zama etorkizuneko generazioei uztea onartezina da. Zor publikoak denbora igaro ahala hazten joateko tendentzia zuela ikusi zuen, inoiz ez ordaintzearen arriskua handituz. Smith zorra pilatzeak sortzen dituen ordaindu beharreko interesekin kezkatuta azaltzen da. Gainera, zorra atzerriko herrialdeek erosten badute, ordaindu beharreko interesak zorra duen herrialdearen errenta jaitsiera bat suposatuko luke, zorra finantzatu duen herrialdearen mesedetan. (Smith, 1961; hemen aipatua: Lluch, 1972).

- **Ricardo**

Ricardok zor publikoaren inguruan duen iritzia Smithenaren oso antzekoa da. Bere ustetan, zor publikoa eta zergak herrialdeko produkzioaren aurrezkiari kentzen zaizkion diruak dira, eta ondorioz, era negatiboan eragiten dute, kapitalaren akumulazioa txikituz. Kapital metatua kentzen da kontsumora bideratzeko. Gainera, bere ustetan, defizit fiskalak ez du herrialdeko eskari agregatuan eragiteko gaitasunik (Ricardo, 1959; hemen aipatua: Lluch, 1972). Gobernuak bere gastua zergekin edo zorrarekin ordaindu dezake, baina nahiz eta

zorrarekin ordaintzea erabaki, etorkizunean zor hori zergen bidez ordaindu beharko du. Ricardoren teoriaren ustez, erabakitzen dena zera da, zergak orain edo etorkizunean ordaintzea. Egun zerga gutxiago biltzeak, etorkizunean zergak handitu beharra ekarriko du. Familiek une batean egiten duten aurrezkiak da, etorkizunean ordainduko dutena. Beraz, une batean aurrezkiak egingo dituzte (zergak jaitsi direlako) baina badakitenez etorkizunean ordaindu beharko dutela, hori aurreztu egiten dute. Ricardoren ustez garrantzitsua ez da gastuak zorrarekin edo zergekin finantzatzen diren erabakitzea, baizik eta gastuen kontrola ezartzea (Ricardo, 1959; hemen aipatua: Lluch, 1972).

Azken batean zor publikoa beste edozein zor pribatu balitz bezala hartzen du. Ricardoren kezka da etengabe hazten doan zorrak estatua porrotera eraman dezakeela da.

- **Stuart Mill**

Stuart Millek zor publikoaren inguruan ere oso ikuskera negatiboa du. Bere ustetan, zor publikoaren interesak injustuak dira, langile klaseari dirua kentzea suposatzen baitu, kapitalistei emateko. Horregatik, bere proposamena zorra golpe batean amortizatzea da, kontribuzio orokor batekin ordaintzea. Hori proposatzen du, zorra pixkanaka eta zergak igoz ordaintzea baino hobea dela iritzita. Hala ere, badaki kontribuzio orokor hori ematea oso zaila dela, eta horregatik dio ez dagoela zergak igoz, diru sarrera arruntak handitzea baino beste aukerarik. Hala ere, espero gabeko diru sarrerak eginez gero, horiek zergak jaisteko erabiltzea proposatzen du eta ez zorra kentzeko, zergek sortzen duten eragin negatiboa gutxitu ahal izateko (Mill, 1951) in: (Lluch, 1972).

Beraz ikus daiteke nola pentsamendu klasikoan zor publikoaren gaineko iritzia oso negatiboa zen, autore nagusi guztiek oso kritikoki hartzen baitzuten gai hori, konpondu beharreko arazo gisa.

Ikuskera Keynesiarra

Keynesek bere teorietan, eskari eta eskaintza agregatuen oreka bezala azaldu nahi du sistema ekonomikoa. Beraz, agregatu baten edo bestearen desorekak ekonomia hazkunde edo geldialdi garaietara eraman dezake. Horregatik, Keynesen ustetan, estatuak ekonomian parte hartu behar du, eskari eta eskaintzan sortzen diren desoreka horiei erantzun ahal izateko.

Estatuak politika ekonomiko interbentzionista egiteko duen eskumen nagusietako bat politika fiskala da, gure gaiarekin oso lotua dagoena. Gobernuak, politika fiskalaren bidez, zerga eta gastu politikan eragiteko gaitasuna du, eta horren bidez egiten du esku-hartze ekonomikoa. Zerga politikaren bidez, politika birbanatzaileak martxan jar ditzake estatuak (gehiago duenak, gehiago ordaindu beharko duelarik) eta bestalde, aurrekontuetako gastua handitzeak eskari agregatuan igoera bat egitea suposatzen du (edo alderantziz).

Keynesek gastu publikoa bi elementu nagusiz osatua dagoela azaltzen du: gastu korrontea eta kapitalarena. Bere ustetan, gastu korrontek administrazioaren oinarrizko zerbitzuak mantentzeko beharrezkoak diren errekursoak eskuratzeko balio behar du eta ez da hau eskuratzeko defizitean erori behar. Honek esna nahi du, sarrera eta gastu korronteen arteko harremanean superabita eskuratzea ezinbestekoa dela, edo behintzat oreka aurkitzea. Ziklo ekonomikoko gorabehereri erantzuteko ez da gastu korrontea erabili behar, baizik eta kapitalarena (Keynes, 1980; hemen aipatua: Bittes eta Ferrari, 2012, or. 119).

Kapital gastuak ordea, estatuak, bere sistema ekonomikoa garatzeko egiten dituen inbertsio produktiboetan oinarritu behar dira. Kapital gastu hauek posible da defizitarioak izatea, baina hori gastu korrontearen superabitarekin konpentsatu beharko da Keynesen ustetan. Gainera, inbertsio produktibo horiek egonkortzaile automatiko gisa funtzionatzea dute helburu. Honek esan nahi du, epe luzerako inbertsio publikoen bidez, estatuak ekonomiaren gainbehera zikloak ekidin nahi dituela, hau da, azken finean egonkortzaile papera hartzen duela epe luzerako inbertsioak (etorkizuneko fluktuazio ekonomikoak ekiditea suposatuko baitu inbertsio horrek). Ziklo ekonomikoaren une bakoitzean eragin beharrean, ziklo horiek eman ez daitezela du helburu mota horretako inbertsioak. Gainera, behin epe luzerako inbertsio produktibo programa martxan denean, errazagoa izango da estatuarentzat unean uneko koiuntura ekonomikoari erantzun ahal izatea. Horrez gain, gastu publikoa inbertsio produktiboan eginez gero, nahiz eta inbertsioa egiten den unean gastu eta defizita pila daitekeen, inbertsio horrek epe luzera utziko dituen ondorioak positiboak izango dira, eta epe luzean superabita izatea erraztuko du.

Aurrekontuen defizitean erortzea ahal den heinean ekidin behar dela dio Keynesek, baina, inbertsio pribatuaren gainbeherari, inbertsio publikoaren hazkundearekin erantzun behar zaiola uste du, eta aldi berean kontsumoa bultzatu, horretarako zergak jaitsiz. Testuinguru horretan sortzen da zorra. Krisi garaietan estatuak gastu publikoa handitu behar duela proposatzen du, eta zergak jaitsi, hori

delako krisitik irteteko modu bakarra, politika kontra-ziklikoen bidez eskari eta eskaintzaren artean oreka berrekartzea. Horrek, defizit fiskala eragingo du, hiru modu egongo liratekeelarik hori finantzatzeko. Lehenengoa, monetaren emisioa (horrela jendeak diru gehiago izango baitu eta eskaria handituko da, prezioetan eraginez eta inflazioa sortuz). Hau, egun ezinezkoa da Europar Batasunean Euroarekin. Bigarrena, zor publikoaren jaulkipena, diru sarrera arruntekin ordaindu ezin diren gastuak finantzatzeko. Azkena, krisi garaia baino lehen pilatutako superabitak erabiltzea momentuko defizit fiskala ordaintzeko. Horrek suposatzen du, ziklo ekonomiko espantsiboetan aurreztu egin behar dela, ondoren geldialdi garaian defizitak ordaindu ahal izateko. Azkenengo aukera izango litzateke Keynesen ustez egokiena, baina, hala ere, zor publikoaren erabilera defendatzen du, politika kontra-ziklikoak erabili ahal izateko. Ondorioz aurreko autore klasikoek mantentzen duten ikuspegi negatiboa ez du guztiz bere egiten, eta beharrezkotzat hartzen du defizit eta zorraren erabilera beste aukerarik ez dagoenean.

Ikuskera Neoklasikoa

Martín Secoren (1995, or. 94-97) arabera, gerra hotza bukatu eta gero, lau korrante nagusi aurki daitezke ikuspegi neoklasikoaren baitan.

- Lau korrante horietan lehena monetaristena izango litzateke, eta bertako erreferentzia nagusia Milton Friedman. Korrante honen irakurketaren arabera, politika fiskalak eta gastu publikoak ez dute ekonomia berraktibatzeko gaitasunik, eta inbertsio pribatua kaltetzen dute. Irakurketa honen arabera, burutu behar den politika ekonomiko bakarra, politika monetarioa da, eta politika ekonomikoaren funtzio nagusia inflazio tasak baxu mantentzea izan behar da, ondorioz, ikuskera honek ere ez du gastu sozialen eta estatuaren interbentzioan sinesten, eta nola ez defizitaren aurka kokatzen dira.
- Neoklasikoen barruan, bigarren tendentzia gisa, rational choice deiturikoa izango litzateke. Irakurketa honek, estatuaren partetik ekonomian esku-hartzea gaitzesten dute. Politika ekonomikoak ez dute merkatuan eragiteko gaitasunik ikuspuntu honen arabera, eta ondorioz defizit eta zor publikoaren aurka azaltzen dira.
- Hirugarren korrante bezala, eskaintzaren teoria defendatzen dutenak izango genituzke. Ikuspegi honek eskariaren arloa alde batera uzten du, ez dio garrantzirik ematen, bere azterketetan. Horrela, beraien analisisetan, soilik produkzio mailan zentratzen dira, eta eskari horren sorreran (produkzioan), sortzen diren kostuetan. Ikuskera horri jarraipen logikoa emanez, korrante honentzat ezinbestekoa da zergak ahalik eta gehien murriztea, produkzioa

ahalik eta gehien merketu ahal izateko. Beraz, gobernuen esku-hartze ekonomikoaren aurka kokatzen dira, beraien ustetan lortzen duen eragin bakarra produkzio kostuak are eta gehiago garestitzea baita.

- Azkenik, laugarren korrante bezala, Public Choice aren ikuspegia izango genuke, Buchanam buru dutelarik. Kasu honetan, merkatuen akatsak azertu beharrean, estatuaren akatsak aztertzea eta ezabatzea dute helburu. Horregatik, sektore publikoko erabakiak nola eta zergatik hartzen diren aztertzen dute, era sistematikoan, eta ondorioz, nola erabaki horiek ez iren izaten argudiatzen dute.

Korrante neoklasiko horietan nagusia Friedmanena izango litzateke, eta gobernu programa gisa funtzionatu du 80ko hamarkadatik aurrera. Neoliberalismoa, Bigarren Mundu Gerra ondoren sortu zen pentsamendua da (Europar eta Ipar Amerikan batez ere). Mikel Zurbanok (1995, or. 43-44) dionez, paradigma neoklasikoari Friedmanen planteamentu monetarista eranstea sortu zen. Testuinguruaren ondorioz, estatuaren interbentzionismoaren eta ongizate estatuaren aurkako erreakzio gisa jaio zen pentsamendu hau, Perry Andersonek (2001) dioenaren arabera. Friedrich August von Hayek kontsideratu daiteke neoliberalismoaren aita. Berak abiatu zuen estatuaren interbentzioaren aurkako eta merkatu librearen aldeko borroka ideologikoa. Bere ustetan, estatuaren interbentzioak (masa demokraziaren ondorioz eratortzen zenak), askatasun politiko eta ekonomikoen aurkako arrisku larria suposatzen zuen, eta horren aurka egitea ezinbestekoa zen, totalitarismoan ez erortzeko.

Bigarren Mundu Gerraren bukaeratik eta 70eko hamarkada-arte, pentsamendu neoliberalaren eta keynesiarraren arteko borroka teoriko-politiko bat eman zen, oro har politika ekonomiko keynesiarrak nagusitu zirelarik ELGA ko herrialde gehienetan. Gerraosteko kapitalismoak oso emaitza ekonomiko positiboak utzi zituen, hazkunde ekonomikoa eta birbanaketa politikak uztartuz, historian inoiz egon diren disparekotasun maila txikienak sortuz. Ordea, 70eko hamarkadatik aurrera, geldialdi ekonomikoa iritsi zen, gerraosteko kapitalismoa krisian sartuz, hazkunde tasa baxuak eta inflazio izugarria aldi berean eman zirelarik (estanflazioa). Testuinguru berri horretan pentsamendu neoliberalak gailentzen hasi zen.

Pentsamendu neoliberaletik, krisiaren atzean zegoen arrazoi nagusia sindikatuen eta langileen gehiegizko boterea zela planteatu zen. Sindikatuen eraginez, eta beraien eskaerei erantzun ahal izateko, estatuek gehiegizko esku-hartze ekonomikoa mantentzen zuela, izugarritzko gastu soziala

eginez, eta horrek inbertsio pribatua oztopatu omen zuela. Hori zen beraien ustez krisi ekonomikoa sortzean eman zen gakoa.

Horrela laburbiltzen du Andersonek garai hartatik aurrera neoliberalismoak eraiki duen diskurtsoa, 70eko hamarkadako krisiaren arrazoietatik abiatuz eta horren ondorioz hemendik aurrea egin beharreko politika ekonomiko nagusiak markatuz (Anderson, 2001): Esan bezala, neoliberalen ustetan, krisiaren oinarrian, langile mugimenduak eragindako presioak zeuden, enpresei beraien mozkinak murriztu zizkienak, eta horrek inflazioa igoarazi zuen. Horrela, ezinbestean, krisi ekonomikoa iritsi zen. Ondorioz, estatuaren egin behar nagusiak sindikatuen gehiegizko boterea desgitea litzateke, eta monetaren gainean kontrol zorrotza mantentzea. Gobernuak interbentzio ekonomikoa ekidin behar dute, monetaren kontrol ezartzeaz haratago doana. Horretarako, ezinbestekoa da gobernuak aurrekontuetan diziiplina ezartzea, gastu sozialak murriztuz. Gainera, erreforma fiskalak burutu behar dituzte, agente ekonomikoei bultzada emateko (zergak jaitsiz), horrela agente ekonomiko horiek aurrezteko eta inbertitzeko gaitasuna izan dezaten.

Beraz, ikus daiteke, nahiz eta momentu batean ere defizitaren inguruan gehiegi mintzatzen ez badira ere, pentsamendu neoliberalaren jarraitzaileek, guztiz aurkako jarrera dutela, ez baitute estatuaren interbentzioan eta gastuan sinesten, eta defizita, orokorrean, gastu horiek finantzatzearen ondorio baino ez da.

Esan beharra dago, ikuspegi neoklasikoak ez duela defizit eta zor publikoaren gaia bere horretan gehiegi jorratzen, beraien paradigma ideologikoan gai hori ez baita garrantzitsua, estatuaren esku-hartze ekonomikoa kritikatu egiten baitute. Hala ere, argi dago beraien posturatik, era oso negatiboan ulertzen dutela estatuak defizit eta zor publikoa pilatzea, estatuaren gehiegikeriaren beste erakusle bat baino ez dela ulertzen baitute.

3.1.3. Gaur egun nabarmentzeko autoreak

Horrez gain, gaur egunean gai honetan adituak eta erreferentziazkoak diren beste bi autorek dituzten jarrerak mahai gaineratzea beharrezkoa da, beraien iritziak ezagutzea ezinbestekoa delako.

Stiglitz

Stiglitzten ustetan, estatua zorpetzen denean, hurrengo generazioei zama bat uzten die, bi modutan.

Alde batetik, produkzioa jaitsaraztea eragiten duelako etorkizunean, zorpetzeak inbertsioa mugatzen duelako. Beste alde batetik momentuko gastuaren zama etorkizunean ordaintzeko geratzen da (Stiglitz, 2009). Hala ere, bere esanetan egun dagoen arazo nagusia ez da defizit eta zorra, (autore gehienek defendatzen duten moduan), baizik eta hazkunde ekonomikorik ez dagoela. Bere esanetan, defizita murrizteaz hitz egiten denean zera izan behar da kontuan: defizita sortu duena geldialdi ekonomikoa izan dela, eta ez alderantziz (Stiglitz, 2015). Beraz, austeritateak krisia bera indartuko du, defizita ezabatzea ezinezko bilakatuz. Gobernuaren diru sarrera eta gastuak murrizteak, ekonomia bera ere murriztuko dute, geldialdia indartuz. Ondorioz, defizitarekin bukatzeko formarik onena krisia gainditzea da, herrialdea lanean jarritz. Horretarako zergak igotzea proposatzen du, horrela inbertsio publikoa egin ahal izango baita, eta inbertsio horren bidez geldialdi ekonomikotik ateratzeko aukerak irekiko baitira. Horretarako, zerga sisteman hainbat erreforma egitea proposatzen du Stiglitzek. Zergek ekonomian eragin negatiboa duten arren, horren ondorioz bultzatzen den gastuak sortzen duen hedaldia askoz ere nabarmenagoa da eregiten duten kaltea baino. Gastuan egiten diren igoerek, BPG an oraindik eta igoera handiagoa eragiten dute proportzionalki (Stiglitz, 2015). Austeritatea defendatzen dutenen aurka, Stiglitzek dio egungo krisiaren atzean dagoen arazoa ez dela eskaintzarena, eskariarena baizik. Beraz, inbertsio faltaren arazoa ez da herrialdeen gaineko konfiantza arazoa, baizik eta eskaririk egongo dela aurreikusten ez denez, ezerk ez duela inbertsioak egitera bultzatzen. Ondorioz, inbertsioa bultzatzeko, eskaria bultzatu beharko litzateke (Stiglitz, 2009). Geldialdi ekonomikoa eskari faltagatik sortzen bada, eta gobernuak gastuak murrizten baditu, orduan eskaria oraindik eta gehiago murriztuko da. Horregatik, austeritatearen aldeko politikak kritikatzeko, gobernu txikiagotzeak etorkizuneko hazkunde zailduko baitu eta krisi ekonomikoa indartu, bere ustetan.

Piketty

Pikettyk (2014) dio bi forma nagusi daudela gobernu batek bere gastuak finantzatzeko: zergak eta zorra. Bere ustetan, zergak egokiagoak dira bai efizientzia bai justizia terminoetan, zorrarekin konparatuz gero. Zorrak arazo bat baitakar berarekin. Zorraren finantzatzea, dirua ematen duten horien interesengatik eraginda egongo da. Interes orokorraren ikuspegitik, Pikettyren esanetan, hobe da aberatsak zergatzea, beraiengandik dirua zorretan jasotzea baino. Zor publikoaren gaia, aberastasunaren banaketarekin guztiz lotua dago beraz. Herrialde aberatsak, aberatsak dira, baina beraien gobernuak pobreak.

Pikettyk, zorra murrizteko hiru era daudela azaltzen du. Aberastasunaren gaineko zergak, inflazioa eta austeritatea, zeintzuk beraien artean konbinatu daitezkeen. Aurretik esan bezala, Aberastasunaren Gaineko Zerga da neurri justu eta efizienteena. Irtenbide honek baimentzen duena, pertsona bakoitzak bere ahalmenaren arabera parte hartuko duela da, zerga progresiboen bidez. Hori egon ezean, inflazioak ere paper garrantzitsua joka dezake. Inflazioa izan da historikoki zorrak desegiteko modurik erabiliena. Inflazio tasaren hazkunde txiki batek zorraren tamaina eta balioa era nabarmenean gutxitu dezake. Hala ere zenbait eragin negatibo ere izan ditzake. Lehen arazoa zera da, inflazioa behin abian jarrita ez dela kontrolatzen erraza. Bigarrena, inflazio tasaren hazkundera zerbait arrunt eta konstantea bilakatzen bada, bere efektua desagertzen dela, aurreikuspenetan txertatzea posible egiten baita. Azkenik, austeritatearen aukera legoke (aurrez azaldu dudana), aukera guztietan injustuena Pikettyren (2014) ustez, baina Europar Batasuna aplikatzen ari dena.

3.2. Hurbilketa historikoa: Gerraosteko kapitalismotik estatu kontsolidatura

Atal honetan, gaur egungo egoera ekonomikora (zor publikoaren krisira besteak beste) ekarri gaituen bilakaera historiko bat burutuko dugu, Bigarren Mundu Gerraren osteko kapitalismo demokratikotik abiatuko dena, eta gaur egunera arte iritsi. Bilakaera hori aztertzearen asmoa, egungo zorraren krisia ulertzea da, hau da, nondik datozen egungo estatu zorpetuen aurrekariak, zeintzuk diren oinarriak. Eboluzio horretan, kapitalismoaren eman diren eraldaketak aztertuko ditut, eta baita trantsizioaldi horietan estatuan eman diren eraldaketak ere. Zalduaren esanetan (1995, or. 34-35) bi fase orokor igaro dira kapitalismoan, Bigarren Mundu Gerratik, gaur egunera arte.

- Lehenengo fasea, 2. Mundu Gerraren osteko garaia da, 1940-1945etik 1973ra arte irauten duena, kapitalismo demokratikoaren garai gisa definitu daitekeena. Garai hau, noski, 2. Mundu Gerraren ondoren zeuden indar harremanek markatzen dute, eta eredu politiko eta ekonomiko konkretu batean oinarritzen da, nazioarteko orden berri batean (Bigarren Gerra Mundialak utzitako indar harremanetan oinarritua eta Bretton Woodseko akordioetan zehaztua), eta ongizate estatuaren eraketan erdiesten dena.
- Gerraosteko kapitalismo demokratikoaren ondoren, 70eko hamarkadatik aurrera, munduko ekonomian ematen diren aldaketek, kapitalismo eta demokraziaren artean zeuden indar harreman orekatuak (eta ondorioz bien arteko bake eta adostasun garaia) hautsiko dute, aro neoliberalari hasiera emanez. 70eko hamarkadan ezarri zen 2008ko krisiaren atzean

aurkitzen den egitura ekonomikoaren oinarria. 70eko hamarkada horretan, 2. Mundu Gerra ostean sortu zen nazioarteko ordena ekonomikoa hautsi zen, orden berri baterako trantsizioan sartuz (indar harremanak aldatu baitziren). Garai hau, kapitalismoaren fase neoliberal bezala ezagutua izan da, bi ezaugarri nagusi dituelarik: globalizazioa eta finantzarizazioa.

Bigarren fase honetan ordea, hainbat azpi etapa aurki daitezke, Streeck (2016) ematen duen azalpena jarraituz. Etapaz etapa, kapitalismoaren eta demokraziaren arteko harremanak aldatzen joan dira, horietako bakoitzean ondorio ekonomiko konkretu batzuk ikus daitezkeelarik, eta estatuen egituran eraldaketak ematen joan direlarik (ekonomian duten esku-hartzeari dagokionez). Etapa horietako bakoitza, 70eko hamarkadan hasi zen krisi ekonomikoari emandako erantzunekin markatzen da, erantzun horietako bakoitza ere krisian sartzen delarik. Bere tesia laburbilduz, 70eko hamarkadan krisi ekonomiko bat eman zen, eta geldialdiak lana eta kapitalaren artean ireki zuen tentsio aro berriari irtenbide gisa inflazio globala hazi zen. 80ko hamarkadan, inflazioa arazo bilakatu zenean, zor publikoaren hazkundearekin erantzun zitzaion tentsio berari. 90eko hamarkadan, zor publikoa ere gehiegizko egin zenean, kontsolidazio politikak izan ziren erantzuna, sektore pribatuaren zorraren hazkundearekin batera. Krisiak bata bestearen atzetik elkarlotu dira beraz, 2008 ko krisi ekonomikoan bukatu delarik bilakaera hori. Arazo horiei lotuta estatua ere eraldatzen joan da, estatu fiskal arruntetik, estatu zorpetura egin zelarik trantsizioa, egungo estatu kontsolidatzailean bukatzeko. Ondoren, orain labor azaldutako bi faseak era sakonagoan ikustera pasako gara.

3.2.1. Lehen etapa: Gerraosteko kapitalismoa 1945-1970

Gerra Hotzaren garaian, kapitalismoaren eta demokraziaren arteko uztarketa eman zen, hau da, kapitalismo demokratiko bat eratu zen. Kotsentsu fordistaren garaia bezala definitu izan da bake aro hau. Kapitalismo demokratiko hau, ez zen 2. Mundu Gerra osteko urteetararte finkatu. Egia da, hala ere, “mendebaldeko” herrialdeetan soilik burutu zela proiektu hau, hau da, Ipar Amerika, eta Europa mendebaldean. Ia hiru hamarkadatan funtzionatu zuen ereduak izan zen kapitalismo demokratikoarena. Kotsentsu fordista enpresa munduaren, sindikatuen eta gobernuen arteko konpromiso politiko eta ekonomiko batean oinarritzen zen, non hazkundearen eta produktibitatearen onurak, erreforma sozialera bideratzen ziren, kapitalismoaren aspektu basatienak

leunduz. Monereok (2013, or. 29) azaltzen duen bezala, garapen ekonomikoak egin zuen posible langile klasearen gehiengoak, merkatu askean eta jabetza pribatuan oinarritutako sistema ekonomikoa onartzea, baina trukean, kapitalak, eredu ekonomiko horri askatasun demokratikoen sistema txertatzea onartzea suposatu zuen. Azken finean, kapitalismoa eta demokrazia uztargarriak izan zitezen, ekonomiaren gaineko kontrol politiko gogor bat ezartzea ezinbestekoa zenaren konklusiora iritsi ziren orduko elite politiko eta ekonomikoak. Horrek, bi hamarkada pasatxotan, hazkunde ekonomiko iraunkor eta egonkor bat egotea ahalbidetu zuelarik.

Kapitalismo eredu berri horren sorrerari dagokionez, aurrera eraman beharreko politika ekonomikoen gainean eztabaida nagusi bat eman zen, Hayek eta Keynesen pentsamenduen arteko lehia gisa azaldu izan dena, Keynesen posturek irabazi zutelarik (Monereo eta Illueca, 2017). Keynesen ideiak jarraituz, eta ia 30 urtez, kapitalismo eredu kontrolatu bat ezarri zen European, ongizate estatua zuena oinarri (lana eta kapitalaren artean politika birbanatzaileekin) eta nazioarte mailan dolar-urre patroia (AEB ren hegemoniarekin). Aro horretan, hazkunde ekonomikoaren bultzatzaile nagusiak inbertsio eta gastu publikoa izan ziren, horrela eskari agregatu nahiko handia lortzen zelarik, ekonomiaren planifikazio eta interbentzio bidez.

Hainbat ezaugarri izan zituen eredu ekonomiko berri horrek (Monereo eta Llopi, 2014, or. 71-72):

- Bigarren Mundu Gerraren ondoren, gerra horrek utzi zituen indar harremanak kontuan izanik (AEB ren hegemoniaren hastapen garaiak ziren), **erregimen komertzial berri bat** osatu zen mundu mailan, kanbio tasa finkoetan oinarritua, eta dolarra ezarrita nazioarteko erreferentziazko moneta gisa. Neurri horien bidez, nazioarteko komertzioa bermatu nahi izan zen, baina estatuen esku-hartze makroekonomikoa zalantzan jarri gabe. Horretarako, arkitektura instituzional oso bat eratzea nahitaezkoa izan zen, Bretton Woodseko akordioetan zehaztu zena. Arkitektura instituzional berri horren oinarriak Naziarteko Moneta Funtzaren eta Munduko Bankuaren sorreraren bidez finkatu ziren, eta urte batzuk beranduago Munduko Merkataritza Erakundearekin.
- Horrez gain **metatze erregimen berri bat** eratu zen, hiru elementuk baimendu zutena: lanaren produktibitate handiak, errenta banaketan eman ziren baldintzen aldaketak (errenta

banaketa birbanatzaileago bat abian jarritz, eta horrela desberdintasun sozialak txikituz) eta aldi berean gizartearen ongizatea eta enpresen metaketa ahalmena handitzea.

- Gerraosteko fase ekonomiko hartan, lehen munduko ia herrialde guztietan, **itun sozialak** burutu ziren, **kontratu sozial** forman. Hauek ziren itun horretan adostutako puntu nagusiak, Streeken esanetan (2016): ongizate estatuaren sorrera eta hazkundera berrantolaketa, langileen negoziazio kolektiborako eskubidea onartzea eta enplegu betea izatea. Guzti hori, arestian esan bezala, politika ekonomiko keynesiarren bidez burutu zen. Pentsamendu keynesiarra jarraituz, langileen botere politiko eta ekonomikoa erabili ziren, ekoizpen indar gisa. Merkatu ekonomia kapitalistaren etekinak, birbanatzen ziren, politika sozial eta lan harreman justuagoen bidez, eta horrek, hiritarren gehiengoaren bizi maila igotzea suposatzen zuen. Ongizate horretan aurkitzen zuten sistemak bere legitimitatea.
- Horrez gain, kapitalismoa demokraziarekin lotu zela ere esan dugu. Orokorrean, gerraostean, ELGA ko herrialdeetan osatu zen **kapitalismo demokratikoak**, hauteskunde sistema askeak, masa alderdi handiak (normalean bat ezkerrean kokatua, eta bestea eskuinean), sindikatu indartsuak, negoziazio kolektibo instituzionalizatua, greba eskubidea... zituen oinarri. Demokraziak, eta estatuak kontrolaturiko kapitalismoak, ongizate eta garapen aro bat ireki zuten mendebaleko herrialdeetan, ondorio ekonomiko eta sozial positiboekin (hazkunde ekonomikoa eta desberdintasun sozialen murrizpena eman baitziren aldi berean).

Ezin da ahaztu, akordio horiek (eta ondorioz estatu forma bat, zeinak ekonomiaren gaineko esku-hartze maila altua zuten), gerra ostean eraikitako indar harremanen ondorioz adostu eta onartu zirela. Kontuan izan behar da, pakto sozial hau onartu zenean, langile klaseak indar sindikal eta politiko handia zuela mendebaleko herrialdeetan, Sobiet Batasunaren presentzia etengabea egoteaz gain, zeinak urte askotan eredu eta erreferentzia gisa funtzionatu zuten munduko langilerientzat. Horrek eragin zuen, mendebaleko klase dominatzaileek, kontzesio politiko eta ekonomikoak egin behar izatea, bai Sobiet Batasunari, baina baita horrek mendebaldean sortzen zuten adibideari beldurrez. Honela azaltzen du Fontanak fenomeno hori:

“La influencia de las ideas del comunismo soviético sobre los movimientos revolucionarios del mundo entero, siguió siendo percibida como una amenaza por los miembros de la coalición de países capitalistas, dirigida por Estados Unidos, que después de la Segunda Guerra Mundial organizó la

ficción de la guerra fría para contener la amenaza de la Unión Soviética, a la vez que una cruzada global contra el comunismo, (...). Esta cruzada incluía, además, aparte de sus componentes represivos, la continuidad de la política del reformismo del miedo (...) que dio impulso a unos programas reformistas que prometían alcanzar los objetivos de mejora social sin recurrir a la violencia revolucionaria. Es a este impulso al que debimos las tres décadas felices que siguieron a la Segunda Guerra Mundial con el desarrollo del Estado de bienestar y el logro de niveles de igualdad en el reparto de beneficios de la producción entre empresarios y trabajadores como nunca se habían alcanzado antes, ni volverían a alcanzarse después.” (Fontana, 2017, or. 49)

Kapitalak, beraz, bere etekinak murriztea onartzen zuen, eta bere esparru ekonomikoa ere mugatzea (esparru nazionaletan antolatuz), baina ordainetan estabilitate eta bake soziala eskuratzen zituen. Sistema horrek, ongi iraun zuen, hazkunde garaiak eta eskari agregatuak altu eutsi zioten urte luzeetan.

3.2.2. Bigarren etapa: Fase neoliberalak (1970- 2018)

Baina, gerraosteko kapitalismo demokratiko hau, 70eko hamarkadan bukatu zen. Garai hartan, hazkunde tasak gero eta baxuagoak bihurtzen hasi ziren, inflazioa izugarri hazi zen... Horrek, lana eta kapitalaren arteko gatazkaren artean mantendutako bakea haustea eragin zuen. Bost izan ziren eredu fordista porrotera eraman zuten faktoreak (Zurbano, 1995, or. 49-54):

- Sistema teknikoaren ahidura: 2. Mundu Gerraren ondoren eman ziren berrikuntza teknikoek jarri zuten martxan bi hamarkadetako hedaldi ekonomikoa, baina 60. hamarkada bukaerarako, berrikuntza horiek estandarizatuak ziren jada, eta ondorioz, berrikuntzari lotutako lanaren produktibitatearen hazkundean geldialdi bat bizi izan zen.
- Fordismoaren kontraesan sozial eta ekonomikoak. Bi esparru nagusitan izan zituen kontraesanak eredu fordistak: enpresaren baitan eta nazio eta nazioartearen arteko harremanean bestea.

Enpresari dagokionez, lanaren antolaketa eredu fordistak muga tekniko eta sozialak jasan zituen. Lanaren gehiegizko zurruntasun eta kontrolak, alde batetik produktibitatea jaitsarazten zuen, eta bestetik, langileen artean gogogabetze egoera bat sortzen zuen.

Nazio eta naziararte harremanari dagokionez, nazio mailako merkatua txikiegia bilakatu zen

industrian inbertsio errentagarriak egin ahal izateko. Horrek, enpresak beraien produkzioa nazioarte mailara bideratzen hastea eragin zuen, esportazioetara. Horrek kontraesana sortu zuen, sistema politikoak nazio mailan antolatuak baitziren, eta enpresak nazioarte mailan funtzionatzen hasi baitziren.

- Masa produkzioa eta produktu estandarren zurruntasuna: Masa produkzio eta produktu estandarrek jada beraien logika galdua zuten (eskari guztia asetu ondoren). Orduetik aurrera, kontsumitzaileak produktuen diferentziazioa eta kalitatea bilatzen hasi ziren, eta horrek espezializazio malguak masa produkzioa ordezkatzera eragin zuen progresiboki.
- Nazioarteko ordenaren leherketa: Nazio mailako metaketa eredu keynesiarretik, globalizazioaren arora egin zen salto, eta horrek nazio mailan oinarritzen zen erregulazioaren eta mundu mailan eratzen ari zen metaketa ereduaren artean kontraesanak sartu zituen.
- Energi oinarrien eta ekologi hondamendia: Petrolioaren prezioak izan zuen izugarritzko gorakadak, energia krisi bat sortu zuen.

Krisia eragin zuten faktore guzti horiek, elkarreraginez, gerraostean sortu zen eredu ekonomiko kapitalista goitik beherea aldatu zuten, eredu berri baterantz salto eginez. Eredu berri hau, neoliberalismo bezala definitua izan da, edo globalizazio neoliberal bezala.

Beraz, gerraosteko kontsentsu fordista desegin ahala, erantzun bat aurkitu zitzaion kapitalismotik, etekinei eutsi ahal izateko eredu berri baten eraikuntzari ekinez. Kapitalismo demokratikoaren aroan pentsamendu keynesiarraren eta hayekyarraren artean lehia eman bazen, hemen berriro ere erreproduzitu zen lehia bera, baina kasu honetan, pentsamendu hayekiarra izan zen gailendu zena, Friedmanen eskutik garatu zelarik. Friedmanen ideiak jarraituz sistema neoliberala ezartzen hasi zen.

Hauek izan dira eredu berriaren (kapitalismo neoliberalaren) ezaugarriak:

- Kapitalismoak eta merkatu kapitalistek nazioa utzi eta mundializatu egin ziren, nazioarteko akordio komertzial berrien eta teknologien garapenaren bidez. **Globalizazioa** deitu izan zaio

prozesu honi. Gainera, langileen antolaketa, nazio mailan ematen zenez, kapitalak indarra irabazi zuen, etekinen birbanaketa beraien alde ezartzen hasiz (lanetik kapitalera itzuliz). Globalizazio garaiak, eskala aldaketa bat eragin zuen, kapitalismo eta demokraziaren artean. Momentu horretatik aurrera, estatuak merkatuen baitan aurkitzen hasi ziren, aurretik, merkatuak zirelarik estatuen baitan kokatzen zirenak. Gainera, globalizazioa, eboluzio natural gisa ulertzen hasi zen, alternatibarik ez zuen prozesu historiko gisa.

- Horrez gain, **nazioarteko sistema ekonomikoan** aldaketa eman zen, dolar-urre patroia bertan behera utziz. Kanbio-tasa finkoak zituen nazioarteko moneta sistema batetik, kanbio-tasa malguak zituen beste sistema batera igaro zen orduan. Sistema berrian, AEBk bere botere militar eta hegemonia finantzarioa erabili zituen, dolarra nazioarteko moneta bezala ezarri ahal izateko.
- Prozesu horretan, munduko ekonomiaren **finantzarizazioa** instrumentu ezinbestekoa izan zen, kapitalismoa berregituratu baitu. Finantzarizazioak, oinarrian, espekulazioa bultzatzen du, kapitalen zirkulazioa askea, desregularizazioa eta pribatizazioak direlarik berau sostengatzen duten oinarriak. Neoliberalismoarentzat ezinbesteko tresna da finantzarizazioa. Hau, horrela da, politika neoliberalak hainbat ondorio uzten baitituzte. Neoliberalismoan soldaten jaitsiera bultzatzen da, enpresen mozkinak handitzeko. Horrek arazo bat sortzen du, Monereo eta Illuecak (2017, or. 40) azaltzen duten bezala. Soldata ez da ekoizpen kostu bat soilik, kontsumo errenta bat ere bada aldi berean. Beraz, soldatak jaistean, kontsumoa ere jaitsi egingo da. Horrela, produktuen ekoizpenak errealizazio arazo bat izango du. Neoliberalismoak sortutako arazo honi finantzarizazioaz erantzun zitzaien. Neoliberalismo garaian, finantzarizazioaren bidez, hazkunde eredu berri bat jarri zen martxan, kreditua bilakatuz kontsumo eskaria sortzeko elementu nagusia. Soldaten jaitsieraren ondorioz, familiek izan zuten kontsumorako diru sarreraren galerari, kreditu errazen politika bidez erantzun zitzaien, izugarriko burbuila espekulatibo bat eratuz. Horrela lortu zen neoliberalismoak, berak bultzatutako politiken ondorioz sortzen zuen eskari murrizpenari aurre egitea. Gainera, sistema finantzarioan espekulatzeko oso errentagarria zenez, enpresek lortzen zituzten mozkinak inbertsio produktibora bideratu beharrean, aktibo finantzarioak eskuratzera bideratzen hasi ziren, askoz ere diru sarrera altuagoak lortzeko aukera sortzen baitzen epe motzean. Ondorioz, kredituaren hazkunde izugarria, bai sektore pribatu, baina baita sektore publikoan ere, denboraldi luze batean hazkundearen motorra izan zen, 2008 an espekulazio burbuilak eztanda egin zuen arte. Hala ere, nabarmentzekoa da,

finantzarizazioaren aldeko hautua, hautu politiko bat izan zela, bazeudelako eskariari gabeziari erantzuteko beste aukera batzuk, adibidez gastu publikoa handitzea.

- Guzti horren baitan, **pentsamendu bakar** bat eratu zen, non uste zen, ekonomia ondo joan zedin, nazioarteko merkatuen eskarietara egokitzea beharrezkoa zela, eta hori ona zela jende guztiarentzat. Merkatuen eta kapitalaren eskariak ordea, zergen jaitsierak, desregulazio finantzarioa, flexibilitate laborala... izan ziren, gerraosteko demokrazia eredu deuseztatu zutenak. Demokraziak legitimitatea galdu zuen, geldoegia zela esanez, kolektibistegia, eta hobe zela pertsona indibidualen inobazio gaitasuna indartzea. Egoera horretan, demokrazia hazkundera lortzeko funtzionala ez zenaren ideia barneratu zen.

Arestian erabilitako argudioari jarraituz, horrela azaltzen du Fontanak, gerraosteko kapitalismo demokratikotik, aro neoliberalera ematen den eraldaketaren atzean dagoen testuinguru arrazoia:

“El problema fue que cuando el socialismo realmente existente mostró sus límites como proyecto revolucionario, a partir de 1968, cuando aplastó en Praga el proyecto de un socialismo con rostro humano, los comunistas perdieron esa gran fuerza (...). Desde mediados de los años setenta, los capitalistas comenzaron a dormir tranquilamente, sin temer que sus privilegios estuviesen amenazados por la revolución. Y fue justamente eso lo que les animó a recuperar gradualmente no solo las concesiones que habían en los años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial, sino incluso parte de las que se habían logrado antes, en un siglo y medio de luchas obreras.” (Fontana, 2017, or. 49)

Beraz, 70eko hamarkadatik aurrera, izugarritzko berregituraketa ekonomiko bat eman zen, indar harreman guztiak eraldatu zituen, eta globalizazioa eta politika neoliberalak bultzatu zituen, kapitalismo eredu berri baten oinarriak finkatuz.

Manolo Monereok (2013) ordea, beste era batera kokatzen du fase hau. Bere esanetan, ziklo ekonomiko mundialak, globalizazio prozesuak, estatu edo ekonomia hegemoniko bati loturik doaz. Inperio hegemonikoak dira globalizazio prozesuak burutzeko gaitasuna dutenak, mundu mailako ekonomia liberalizatuz (beraien ekonomia ongi babestuta izan ondoren, gainontzeko ekonomiak menpean hartzeko gaitasuna dutenean soilik liberalizatuz). Gainera, sistematikoki ikus daiteke, inperio ekonomiko hegemoniko horien dekadentzia prozesuetan, ekonomiaren finantzarizazio bat ematen dela. Finantzarizazio hori baita, potentziek, beraien hegemoniari eusteko duten era bakarra.

Beraz, 70eko hamarkadan, garai hartako ekonomia hegemonikoak (AEBk), bere posizioa krisian edo zalantzan ikustean (Vietnamgo gerraren testuinguruan, batez ere), ofentsiba bat burutu zuen, bere posizioak indartu ahal izateko. Horrela, mundu mailako sistema ekonomikoa aldatzea lortu zuen, neoliberalismoa txertatuz, eta gerraosteko akordioak bere kasa eta bere mesedetan hautsiz. Masa demokratiaren, enplegu betearen eta ongizate estatuaren aurkako ofentsiba bat jarri zen martxan, autore honen arabera, 70eko hamarkadan. Klase borroka bat izan zen, klase dominatzaileek goitik zuzendu eta antolatua (Monereo, 2013, or. 29). Ofentsiba honek Bretton Woodeseko akordioak hautsi zituen. Erasoaren ondorioz, AEBk, bere hegemonia berrosatzea lortu zuen, garai luze batez.

3.2.3. Neoliberalismoa: Inflaziotik zor publikora

Kapitalismoaren aro neoliberala orokorrean ezaugarritu ondoren, eredu berri honen barne bilakaeran jarriko dugu arreta zehazki. Bilakaera horretan, egun zor publikoarekin dagoen krisiaren oinarriak nondik datozen azaltzea dugu helburu. Horretarako, Wolfgang Streeck-ek (2016), neoliberalismoaren inplantazio prozesu guzti honen gainean ematen duen azalpenean oinarrituko gara. Autore honek, neoliberalismoaren aro hau, hainbat etapa edo fasetan banatzen du, 70eko hamarkadan hasi, baina gaur egunera arte irauten duen prozesu gisa. Azalpen hau jarraituko dugu, berak ematen duen sekuentzian, gaur egun defizit eta zor publikoaren gainean dagoen arazoa azaltzen baitu. Hala ere, nabarmentzekoa da hau ez dela egon daitekeen azalpen bakarra, gehiago egon daitezke (kontuan izanik oso fenomeno konplexua dela, erantzun anitz aurki daitezke hau azaltzeko), baina lanaren helburura gehien hurbil daitekeenetako bat izan daiteke.

Streecken (2016) esantean, ELGA ko herrialdeetako kapitalismoak, 70eko hamarkadatik aurrera, krisitik-krisirako bilakaera izan du, aro berri honen sorrerako inflexio puntu gisa gerraosteko akordioen haustura aurki daitekeelarik. Hiru krisi elkarlotu ziren bata bestearen atzetik, hamarkadaz hamarkada. 70eko hamarkadan, geldialdi ekonomikoak sortutako lana eta kapitalaren arteko gatazkari inflazioaren izugarritzko igoerarekin erantzun zitzaion. 80ko Hamarkadan, inflazioak jada funtzionatzen ez zuenean zor publikoaren eztanda bat eman zen, eta 90eko hamarkadatik aurrera zor pribatuaren hazkundera, zeinak 2008ko krisi finantzarioaren oinarria ezarri zuen. Krisi guztiek, oinarrian, logika politiko eta ekonomiko bera izan dute. Lana eta kapitalaren arteko gatazkari

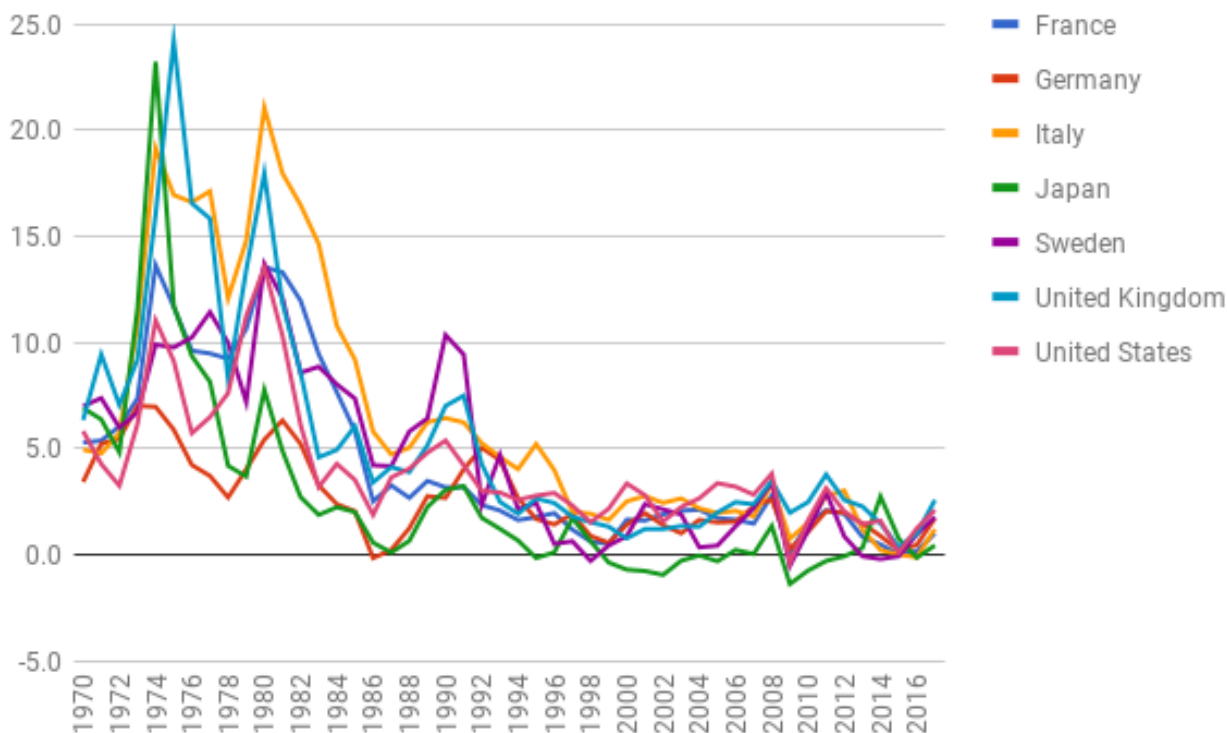
irtenbide gisa planteatzen dira bai inflazioa eta bai zor publiko zein pribatua, baina ondoren, hasierako arazoei emandako erantzunak, krisi edo gatazka iturri berri bilakatu ziren. Sinplifikatuz, arazo konkretuei erantzunak, arazo berri bilakatzen ziren. Hau gertatu izan da, gobernuek, politikak diseinatzeko orduan, beti bi ardatzen artean mugitu behar izaten baitute. Lehen ardatza politikoa da, eta bigarrena, ekonomikoa. Sarritan, oso zaila izaten da bi ardatzei batera erantzun ahal izatea, kontraesanak sortu ohi dira bien artean. Merkatuen interes ekonomikoak edo hiritarren interes politikoak bultzatzearen artean erabaki behar izan ohi dute gobernuek, alde batetik eta bai bestetik tentsioak bizi dituztelarik. Horrek eragiten du epe motzeko erantzunak eman behar izatea etengabe, eta horiek arazo berrien iturburu bilakatzea.

Gerraosteko kapitalismo demokratikoa krisian sartu zenetik, gaur egunera arte, hainbat perturbazio ekonomiko egon dira, aldarrikapen demokratikoen eta kapitalisten interesen arteko gatazkek ardaztu dituenak. Ondoren, etapa horietako bakoitza azalduko dut era sakonagoan.

70eko hamarkada

Neoliberalismoaren lehen etapa edo hastapen fasea, 70eko hamarkadan eman zen. Gerraosteko kapitalismoaren hazkunde aro izugarriaren ondoren (ia 30 urtez iraun zuena), hazkunde-tasak jaisten hasi ziren (hamarkadaren hasieran), banatzeko diru gutxiago ere eratzen zelarik horrenbestez. Hasiera batean, elite ekonomikoek beraien diru sarrerak murrizterik nahi ez zutenez, eta oraindik langile mugimenduak indar handia zuenez, enplegu beteari eutsi zitzaion, baina inflazioa hazi zen ondorioz, ondorengo grafikoan ikus daitekeen moduan. Grafikoak bikain adierazten du nola 70eko hamarkada erdialdean inflazio tasek izugarritzko igoera izan zuten ELGA ko herrialde gehienetan, 80ko hamarkada hasieratik aurrera baretzen joan zelarik.

1. Grafikoa : Inflazio tasak 1970-2016 ELGAko herrialde adierazgarri batzuetan



Iturria: nik neuk egina. Datuak: stats.oecd.org (kontsulda eguna: 2018/05/29)

Honela azaltzen du, Streeckek inflazioak lana eta kapitalaren arteko tentsioan betetzen duen papera:

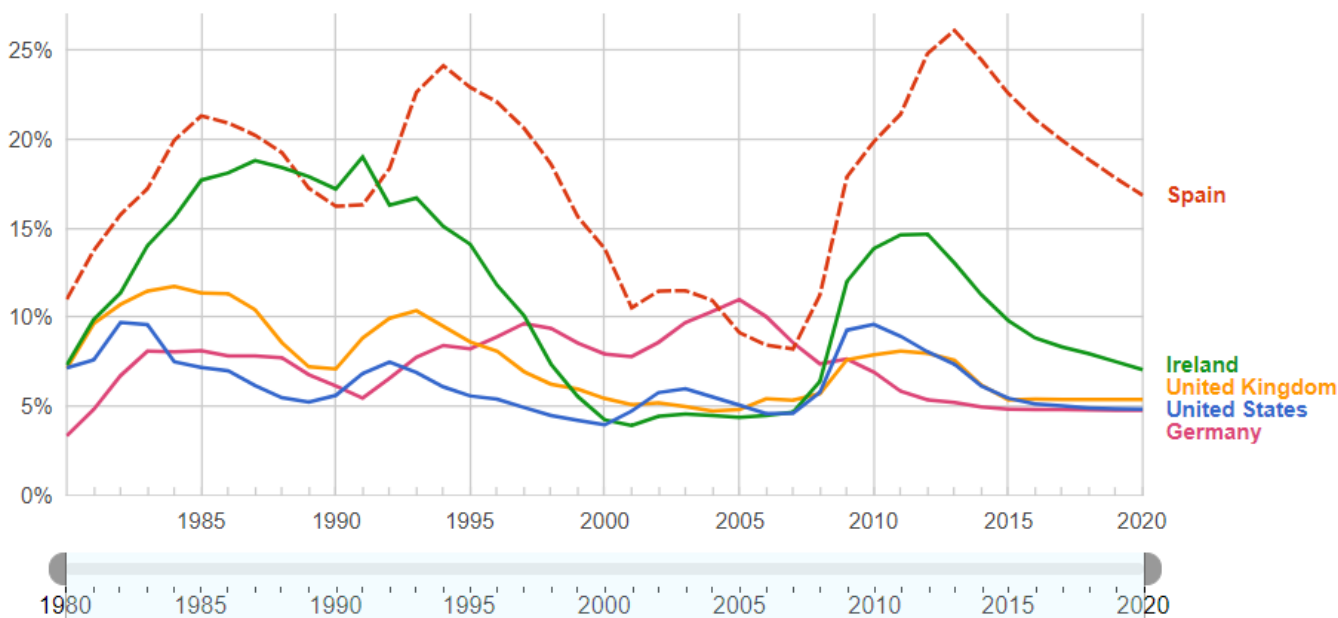
“La inflación se puede describir como un reflejo monetario del conflicto distributivo entre una clase obrera que exige seguridad en el empleo y una mayor participación en la renta del país y una clase capitalista que se esfuerza por maximizar el rendimiento de su capital.(...) La inflación se puede considerar también como una expresión de anomia de una sociedad que, por razones estructurales, no puede alcanzar criterios comunes de justicia social.” (Streeck, 2016, or. 103).

Kapitalismo demokratikoaren krisiak eragindako lana eta kapitalaren arteko tentsioari emandako lehen erantzuna beraz, inflazioa izan zela esan daiteke. Langile borroka izan zen, lana eta kapitalaren arteko gatazka islatu zuen oinarrizko elementua (hamarkada horretan), non greba eta borrokek oso ohikoak bilakatu ziren. Egoera horretan, gobernuetatik, politika monetario malguarekin eutsi zitzaion langile borrokari. Hazkunde gabe, diru sarrera gehigarririk ez zegoenez, gobernuek dirua sortuz erantzun behar izaten zuten, langileen baina baita enpresarien errentak jaitsi ez zitezen. Politika monetario horren bidez sortutako dirua ordea, ez zegoen ekonomia errealearen benetako erritmoetan kokatua. Azkenean ordea, inflazioak desentregua sortu zuen, ez baitzen posible etengabeko tendentzia horri eustea.

80ko hamarkada

80ko hamarkadan, politika deflazionistak eraman ziren aurrera, aurreko hamarkadako izugarrizko inflazioari eustea ez baitzen posible. Gainera, geldialdi ekonomiko larriari loturik, langabezia izugarri hazi zen, 1929ko krisitik ezagutzen ez ziren mailetara igoz berriro ere. Segidan dagoen grafikoan ikus daiteke hori, 80ko hamarkada hasiera horretan ELGA ko herrialde askotan langabezian hazkunde nabarmena ikusten delarik.

2. Grafikoa: Langabezia tasak: 1980-2015 ELGAko zenbait herrialde adierazgarritan



Iturria: Nik neuk egina IMF google public dataren bidez. Datuak: imf.org (kontsulta eguna: 2018/05/23)

Hurrengo urteetan beraz, inflazio tasak nahiko baxu mantendu ziren mundu osoan zehar, baina langabeziak hazten jarraitu zuen. Egoera horretan, inflazioak jada ezin zuen lana eta kapitalaren artean sortzen zen eskaeren tentsioa baretu, eta irtenbide gisa, egoera lasaitzeko, zor publikoa sortzen eta hedatzen hasi zen. Honela azaltzen du Streeckek zorraren hazkundera:

“Al esfumarse la inflación como instrumento para cerrar la brecha entre reivindicaciones de los ciudadanos y las de los mercados, la carga para asegurar la paz social recayó sobre el Estado. La deuda pública resultó, durante un tiempo, un equivalente funcional apropiado de la inflación. Como ésta, la deuda pública permitía a los gobiernos introducir en los conflictos distributivos de la época

recursos futuros que, de hecho, todavía no se habían producido, como complemento de los realmente disponibles.” (Streeck, 2016, or. 107)

Horrez gain, egia da, sortutako langabezia tasak, laguntza sozialetan egin beharreko gastuak izugarri handitu zituela, eta horrek zor publikoa gehiago hazarazi zuela. Inflazioak moneta kaltetzen jarrai zezala baimendu beharrean, estatuek, zorpetzearen aldeko hautua egin zuten, hiritarren eta inbertsoreen interesak babesten jarraitu ahal izateko. Kontuan hartzekoa da, zorpetzearen aldeko hautua, hautu politiko bat izan zela, posible baitzen gastu soziala handitzen jarraitzea presio fiskala igoz, baina momentuko ideia hegemonikoek eta indar harremanek, postura hori babestu beharrean, zorpetzearen aldeko apustua egiten zuten. Gainera, inflazio tasak baxu mantentzeak, zorpetzea errazten zuten, zorra erosten zutenengan konfiantza ematen baitzuen horrek. Egia da, baita ere, garai horretan langile mugimendua ahultzen hasia zela, eta ondorioz, lana eta kapitalaren arteko gatazka hori, arlo elektoralera baino iristen ez zela (langile borrokan oso ahuldua baitzegoen). Garai horretan jada, ongizate estatuaren inguruan sortu zen borroka eta eztabaida. Estatu fiskala krisian sartu zen, estatu zorpetu batera igaroz.

90eko hamarkadatik 2008ra

Dinamika horrek ordea, ezin zuten betirako iraun. Ezinezkoa zen zor publikoak etengabe igotzen jarraitzea. Gehiegizko zor eta gastu publikoak, inbertsio pribatua ahultzen zuten, interes tasa altuak sortzen baitzituen, eta hazkunde tasa motelak mantendu. Horrez gain, zor publikoa igo ahala, gastu publikoaren gero eta zati handiago bat interesak ordaintzera bideratu behar zen. Zorraren hartzekodunak, estatuen zorpetze mailak ikustean, beraien dirua bueltan jasoko ote zutenaren zalantzan jartzen hasi ziren, kezkatuta. Horrenbestez, merkatu finantzarioek, gero eta presio handiago egin zuten, herrialdeetan aurrekontuen egonkortasuna ezartzen hasteko eta diziplina fiskala bultzatzeko. Orduan, bigarren arazo horri (gehiegizko zor publikoari) irtenbidea aurkitu beharrean kokatu ziren gobernu gehienak.

Zor publikoaren arazoari irtenbide gisa, 90eko hamarkadan, kontsolidazio fiskalaren aldeko politikak burutzen hasi ziren ELGAko herrialdeetan. Politika hauek, bereziki, AEBn 1992 ko

hauteskundeetan Clintonek irabazi ondorengo urteetan hasi ziren burutzen, kanpaina osoan zehar AEBk zituen bi defizit estrukturalen aurkako borroka egingo zuela baieztatu baitzuen Clintonek. Aurrekontuen egonkortasunaren bila, politika horiek, AEBk zuzendu zituen, nazioarteko beste hainbat instituzioen laguntzaz (adibidez Nazioarteko Diru Funtza). Aurrekontuen egonkortasuna lortzeko, austeritatearen aldeko hautua egin zen garai haietan, azken finean, gastu publikoa murriztean oinarritzen zelarik kontsolidazio programa. Estatu zorpetutik, estatu kontsolidatzaileantzen eman zen eraldaketa garai honetan.

Gastu publikoa murrizteak ordea, ekonomiaren eskari agregatua bera ere murriztea ekarri zuen. Egoera horren aurrean, eta ekonomia geldialdian sartu ez zedin, eskari agregatua mantentzeko formula berri bat diseinatu behar izan zen, lana eta kapitalaren arteko tentsioari erantzuteko (jada hori ezin baitzen zor publikoaren bidez bete), eta bake soziala lortzeko. Formula berri horren oinarrian, sektore finantzarioaren desregulazioa zegoen. Merkatu finantzarioak pozik zeuden kontsolidazio politikekin (horrela beraien hartzekodun dirua itzuliko zitzaizela bermatua zegoela uste baitzuten), baina hiritarren eskaerak bete ezean, bake soziala arriskuan jarri zitekeen politika horiekin. Hiritarren kontsumo maila mantendu ahal izateko burutu zen desregulazioa finantzarioa (kredituak ematea erraztuz).

Gastu publikoak eskari agregatuan egiten zuen kontribuzioa, hiritarrei eta enpresei inoiz baino zorpetzeko aukera gehiago emanda ordezkatu zen. Honela azaltzen du Streeckek:

“Se acuño una expresión afortunada, keynesianismo privatizado, para describir lo que era de hecho la sustitución de la deuda pública por la privada.” (2016, or. 109)

Honek esan nahi du, gobernua zorpetu beharrean, hiritar indibidualak zorpetzen hasi zirela, beraien bizi mailari eutsi ahal izateko (arrisku guztiak beraien gain hartuz). Hurrengo urte luzeetan, politika horiek jarraitzaile asko izan zituzten. Jende askok diru kantitate oso altuak lortu zituen, merkatu finantzarioan inbertituz (edo espekulatuz), eta aldi berean, familiek, beraien kabuz inoiz burutu ezingo lituzketen kontsumoak egin zituzten, diru eta kreditu erraza aprobetxatuz. Horrenbestez, familien kontsumoa eta diru sarrerak kredituari lotzen hasi zitzaizkion inoiz baino gehiago, sistema finantzarioaren gero eta desregulazio handiagoa bultzatuz. Espekulatzekeo esparru nabarmenetako

bat, etxebizitzaren sektorean eman zen, eta hor aurki daiteke 2008 ko krisi ekonomikoaren oinarrietako bat. Etxebizitzaren merkatuan espekulazioa erabili zen diru iturri gisa, soldaten jaitsierak suposatu zuen diru sarreren jaitsierari aurre egiteko.

Azken finean, Streeckek (2016, or. 110-111) bikain azaltzen duen bezala, liberalizazio finantzarioaren bidez erantzun zitzaion aurrekontu publikoetan eman zen murrizpenari, zor publikoaren lekua zor pribatuak hartu zuelarik, eta eskari kolektiboarena eskari indibidualak. Kasu honetan ere nabarmentzeko da, hautu hau politikoa izan zela, gastu publikoa murrizteko erabakia hartu zela gehiegizko zorra ekiditeko, baina posible zela gastu publikoa murriztu beharrean, diru sarrera publikoak igotzea. Guzti hori, momentuko indar harremanei jarrituz egin zen baita ere, merkatu finantzarioen mesedetan, protesta eta ekintza kolektiborako ia esparrurik ireki ez zelarik. Eredu honek horrela irauten zuen, 2008an krisi finantzarioak eztanda egin zuenera arte.

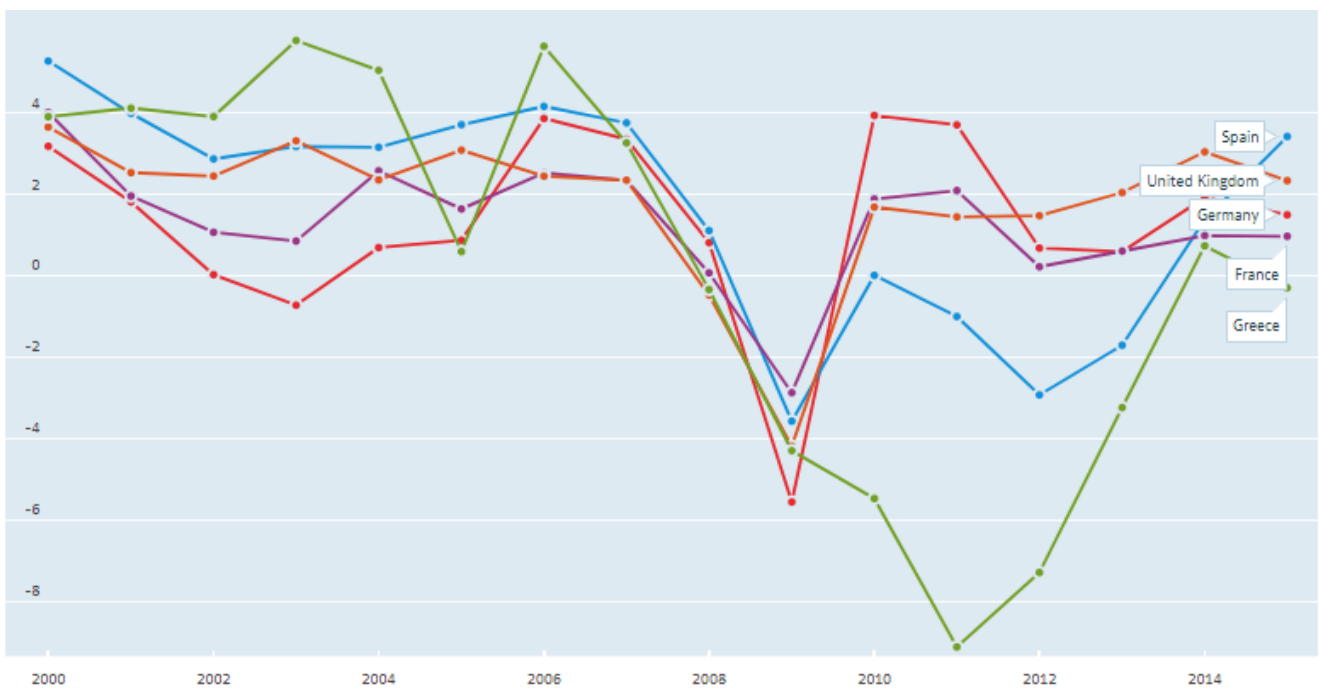
2008 ko krisia eta bilakaera:

2008an, azken hamarkadetan sortu zen burbuila espekulatiboak eztanda egin zuen. Hasieran, AEB tako sistema finantzarioaren krisi bat zena, mundu mailako krisi ekonomiko eta politikoa bat bihurtu da. Krisiak aspektuz mutatu du.

2007-2008 urteetan, finantza krisiak egin zuen eztanda AEB tako sistema finantzarioan. Eztanda horrek izan zuen dimentsioaren ondorioz, krisia ekonomia errealerara ere iritsi zen, krisi finantzarioa zena, krisi ekonomiko bihurtuz (geldialdi ekonomikoa, langabezia...). Keynesianismo pribatuaren ereduak sortutako burbuilak sistema finantzarioak arriskuan jarri zituzenez, estatu-nazioek, merkatu finantzarioengan konfiantza sortu nahi izan zuten berriro ere, horretarako, kreditu pribatuetak asko sozializatu zituztelarik. Kreditu pribatuak sozializatuz, instituzio eta sistema finantzarioen erabateko porrota ematea ekidin zen. Horrek, zor eta defizit publikoaren izugarritzko igoera ekarri zuen, berriz ere. 2008 ko krisiak, aurreko bi hamarkadetan burututako kontsolidazio politiken ondorio guztiak desegin zituen. Azkenean, sektore publikoak, sektore finantzarioa erreskatatzeko egindako esfortzuak, sektore publikoa bera jarri zuen krisian.

Beheko grafiko honetan ikus daiteke, nola krisi finantzarioa zena krisi ekonomiko bilakatu zen, hau da, nola eragin zuen ekonomia errealean eztanda finantzarioak. Hori 2007 tik- 2009ra, EBko herrialde hauetan guztietan, BPG an emandako beherakada nabarmenak erakusten du, hazkunde tasa negatiboak pilatu zituztelarik urte horietan.

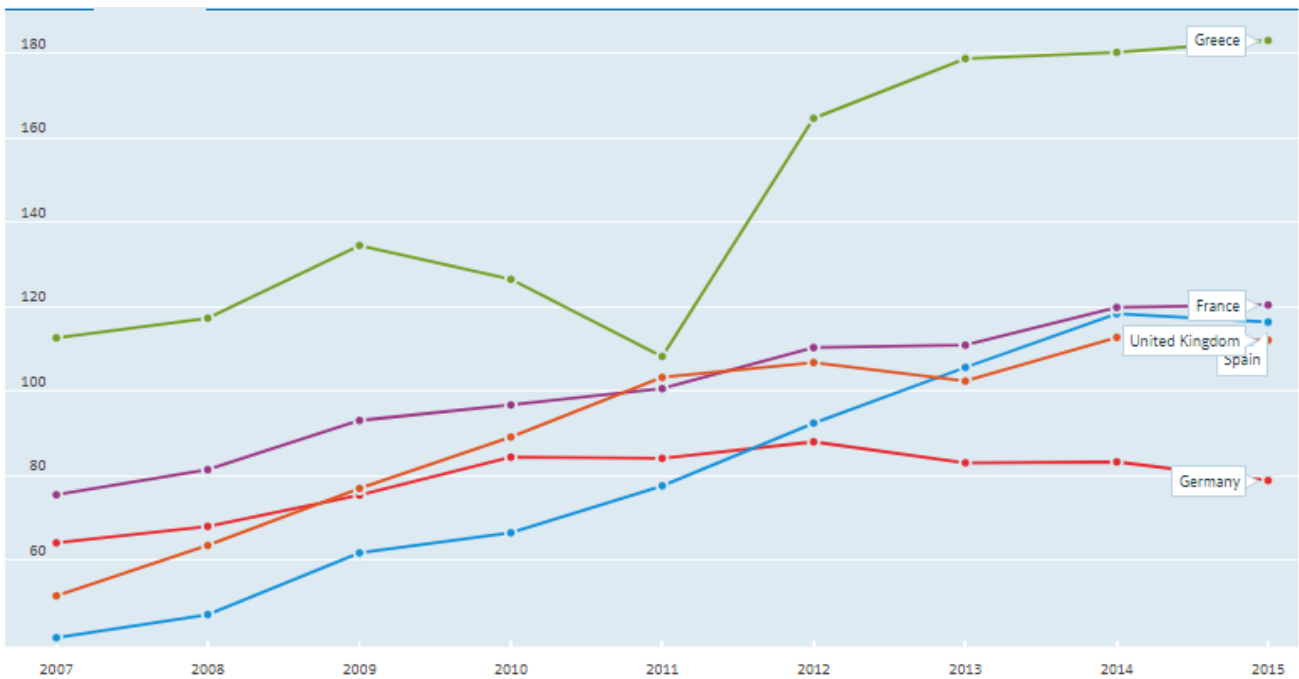
3. Grafikoa: BPG hazkunde tasa %tan EBko zenbait herrialde adierazgarritan: 2000-2015



Iturria: Nik neuk egina OECD dataren bidez. Datuak: data.oecd.org (kontsulta eguna: 2018/05/26)

Laugarren grafikoan ordea, argi ikus daiteke, 2011. urtetik aurrera, krisi finantzarioa zena, estatuaren zor publikoaren krisi bilakatu dela, finantza sistema erreskatatzearen ondorioz, Europako herrialde gehientsuenen zor publikoa, beraien BPG aren %100 etik gora kokatu baita.

4. Grafikoa: Zor Publikoa BPG % tan EB ko zenbait herrialde adierazgarritan: 2000-2015



Iturria: Nik neuk egina OECD dataren bidez. Datuak: data.oecd.org (kontsulta eguna: 2018/05/26)

Hala ere, ekimen horrek, merkatu finantzarioak urduri jarri zituen, gehiegizko erreskateak egin zirelakoan, eta ondorioz, berriz ere, estatuak beraien zorra itzultzeko ahalmena zalantzan jarri zutelakoan. Hartzekodunak, 90eko hamarkadan bezala, austeritate politikak exijitzen hasi ziren, beraien inbertsioak (estatuko zorra erosiz) gal ez zitezen. Hala ere, etengabeko oreka batean jardun behar izan dute. Merkatuek estatuei exijentziak egiten baitizkiote, baina ezin dituzte guztiz estutu, gehiegi estutuz gero, estatuak porrotean erori baitaitezke, eta orduan ez lukete zorra inoiz ordainduko. Estatuen zorrean inbertsio handiak eginda daude, eta horrenbestez, inbertsio horiek seguru mantentzea ezinbestekoa da hartzekodunentzat. Merkatuek, kontsolidazio fiskalaz gain, hazkunde ekonomikoa egotea nahi eta behar dute, beraien diru sarrerak hazten jarraitzeko, baina ez dago argi bi helburu horiek bateragarriak edo kontrajarriak diren.

Egun, zorpetze maila orokorrak izugarria izaten jarraitzen du. Zor publikoak gorantz egin du berriro, aurrekontuen egonkortasun politikek lortutako aurrezki txikiak berriro deuseztatuz. ELGA ko estatuetakoko asko, krisi fiskal batean murgilduak aurkitzen dira. Gainera, zorpetzearen errua, hiritarrei egotzen zaie (edo egotzi izan zaie), beren aukeren gainetik bizi izan direnaren mezua hedatuz.

Zor publikoaren hazkundera eman den aldi berean, parte hartze politikoaren beherakada ere eman da. Parte hartzean beherakada hori, batez ere, errenta baxuena duen jendeen artean eman da. Privatizazio eta murrizketek, egoera are eta larriagoa bihurtu dute, estatuen esku-hartze gaitasuna gero eta txikiagoa bihurtuz. Honek, gainera, demokraziari arazo gehiago sortzen dizkio, zorraren bonoak erosten dituztenekiko menpekotasun harreman bat sortzen baita. Egoera horretan, zor publikoaren gaia, politikoki erabiltzen ari da, estatuen gastu publikoan eman diren murrizketak, zerbitzu publikoen privatizazioak... justifikatzeko, eta ondorioz sistema demokratikoek duten interbentzio gaitasun birbanatzailea are eta gehiago ahultzea justifikatuz. Zor publikoaren gaiarekin justifikatzen eta legitimatzen da, demokraziaren, estatuen, interbentzio ekonomikoaren gainbehera.

Dinamika honek, azken hamarkadatan funtzionatu duen keynesianismo pribatuaren ereduak erorarazi du, lana eta kapitalaren artean tentsioa baretzeko instrumentu gisa. Testuinguru horretan, bake soziala eta estabilitate minimo bat bermatzeko (jada keynesianismoa pribatuaren ereduak bete ezin zuena), estatuek, zor pribatua bere gain hartu behar izan dute, aldi berean sektore finantzarioaren hartzekodunak lasaituz.

Aro neoliberal guzti hau laburbilduz (1970-gaur egun), esan daiteke, inflazioa, zorpetze publikoa eta kredituaren desregulazioa unean uneko arazoei erantzuteko formulak izan direla, baina erroko arazoak berean dirauela. Kapitalismoaren eta demokraziaren arteko gatazka da arazoa, non estatuek alde batetik, lan arloaren defentsa burutu behar duten, eta bestetik kapitalisten interesen defentsa egin (produktibitatearen eta hazkunderaren tasen igoerak mantenduz). Gainera, hamarkadaz hamarkada arazo horri emandako erantzunek momentuan funtzionatu izan dute, baina gero erantzunak beraiek arazo berri bilakatu dira, berretsiz, demokraziaren eta kapitalismoaren arteko elkarlana gauzatzeko oso proiektu zaila dela.

3.3. Zor publikoaren krisiari irtenbidea: Estatu Kontsolidatua

3.3.1. Estatu Kontsolidatua

2008ko krisi ekonomikoaz geroztik, eta horren eraginez eman den zor publikoaren izugarritzko igoeraren ondorioz, kontsolidazio fiskala ezarri nahi izan da mendebaldeko estatu gehienetan, eta horrek estatuen beraien izaera aldarazi du. Krisiaren ondorioz sortu den estatu forma berri honi, estatu kontsolidatu deitzen dio Streeckek (2016) bere testuetan. Estatu kontsolidatu honek, gerraosteko kapitalismo demokratikoaren instituzioak berregituratu ditu, baita nazioarteko sistema ere. Estatu berri honen helburu nagusia kontsolidazio fiskala eskuratzea da. Estatu kontsolidatuaren eraikuntza, oinarrian, estatuengan merkatuek konfiantza berreskuratu dezaten egiten den eraldaketa prozesu bat da autore honen esanetan. Kontsolidazioa, beraz, estatuek egiten duten berregituraketa bat da, bere helburua, estatua inbertitzaile finantzarioentzako erakargarri bihurtzea delarik.

Hainbat dira estatu kontsolidatuak eraikitzeke arrazoiak:

- Alde batetik, zor publikoaren etengabeko igoerak, estatuak porrot arriskuan jartzen ditu, eta zorraren interesak gero eta gehiago igoarazten ditu. Egoera horretan estatuek ezin dute etengabeko zorpetze politika bat aurrera eraman, eta horri buelta emateko planteatzen da aurrekontuetan egonkortasun neurriak hartzea. Gainera, estatuek kontsolidazioa bilatzen dute, beraiantzat ezinbestekoa delako arrisku primak baxu mantentzea (beraien zor bonoetan), primen igoerak izugarritzko gastu igoera suposatzen baitu beraiantzat.
- Kontsolidazioaren atzetik badago beste elementu bat: merkatu finantzarioek eta hartzekodunek zor publikotik egiten duten negozioa. 2008 tik aurrera osatzen ari den estatu kontsolidatua, merkatu finantzarioek egiten dituzten eskaerei erantzun politiko-instituzionala ere bada. Hau bultzatzen da, 2008 ko krisia eta gero, zor publikoaren izugarritzko igoera ematen hasi zenean, berriro ere merkatu finantzarioek estatuei zorra erosten jarraitzeko, segurtasuna eskatzen zutelako, eta hori bermatu behar dute estatuek kontrol politikoa ezarriz. Estatuek zorraren hazkundera moteldu behar dute, merkatu finantzarioek zorra erosten jarrai dezaten. Estatuek, porroterako bidea mozteko burutzen dute kontsolidazioa, beraz.

- Azkenik, kontuan hartu behar da, estatu kontsolidatzailearen ideiak, sistematikoki gastu publikoak murriztearen aldeko hautua egiten duela, diru sarrerak igotzera begira ahalegina egin beharrean. Estatu kontsolidatzaileak austeritate politikak legitimatzeko balio du. Horregatik, kontsolidazioak ez du estatuen erabateko zorraren ezabapena ematerik nahi, soilik horren oreka bat bilatzen du. Zor publikoaren zati bat behintzat funtzionala zaie, horrela austeritate politikak ezartzeko aitzakia hori erabil dezakete, justifikazio gisa.

Estatu kontsolidatu jada instituzionalizatuak, zorra ordaintzera politikoki konprometitu direnak dira, hau da, hartzekodunen interesak defendatuko dituztenak beste edozein eskaeraren aurretik (kasu askotan, Espainiar estatuan bezala, arau hori konstituzionalizatu egin delarik). Kontsolidatu bilakatu aurretik, estatu orok bi talderen interesak ordezkatzearen beharra dute, hiritarrak alde batetik, eta hartzekodunak bestetik. Estatu zorpetuak, bi talde horien interesak ordezkatzeko saiatzen dira, etengabe zein defendatu erabaki behar dutelarik. Kontsolidazioaren aldeko apustua burutzen duen estatuak ordea, kontraesan horiek gainditzeko erabaki argi batekin: bere erreferentziazko talde politikoa hartzekodunak eta kapital finantzarioak bilakatzen dira, eta ondorioz, estatuak hartzekodunekin konpromisoa berresten dute, hiritarrek dutenaren gainetik. Honela definitzen du Streek ek estatu kontsolidatua:

“Un estado consolidador puede describirse como aquel cuyas obligaciones con el mercado comercial tienen precedencia sobre sus obligaciones políticas con sus ciudadanos”. (Streeck, 2016, or. 153)

Kontuan hartzeko da, estatu kontsolidatuaren eraikuntzak, botere demokratikoen huste prozesu bat suposatzen duela, eta berdintasun politiken aldeko apustuak alde batera uztea, gastu publikoa murriztuz, horrela merkatu finantzarioen aurrean bezero seguru bezala aurkeztu ahal izateko estatuak. Hau, momentuko indar harremanek markatzen duten hautu politiko bat da. Posible zen zor publikoa ekiditeko diru sarrera publikoak igotzea, zerga presioa handituz, baina hori egin beharrean austeritatearen alde egitea erabaki da. Estatuaren gastuak murrizteak, bere esku-hartze gaitasun eta esparruak ere mugatzen ditu, zorra itzultzeko gaitasuna duela erakutsi ahal izateko. Hor, gakoa, aurrekontu publikoetan egonkortasuna ezartzeko gaitasuna erakustean dago, eta hori, gastu publikoa jaitsiz egin izan da sistematikoki.

3.3.2. Estatu kontsolidatuen eraikuntza prozesua EBn

Estatu kontsolidatuaren eraikuntza prozesu hau, era argi eta berezitan egin da EBn, azken urteetan. Horregatik, azken atal hau, EB ko estatu kontsolidatuaren eraikuntza prozesua nola eman den azaltzera bideratuko dut, eta zein ondorio utzi dituen eraikuntza honek azaleratzera.

EB ren eraikuntza prozesuak, Estatu kontsolidatu europarrak sortu ditu, hau da, erregimen politiko-ekonomiko berri bat osatu du, erreforma instituzionalez burututako prozesu gradual baten bidez eratu dena. Gainera, arau nazional eta internazionalak, konstituzioak, tratatuak... uztartu behar izan dira, estatu forma hau eraiki ahal izateko, EB ren testuinguruan. Estatuz osatutako estatua da EBko estatu kontsolidatua, ondorioz, hainbat barne eta kanpo politikekin nahasia dago, eta autoritate supranazionalen eraikuntza batean oinarritu da.

Hainbat ezaugarri ditu, Streeken (2016, or.159-163) esanetan, EB ko estatu kontsolidatuak:

- Formalki estatu-nazio subirano izaten jarraitzen duten estatuen artean ematen den elkarrekiko kontrolaren bidez eraiki da. Estatuak beraien artean duten interes komunaren ondorioz ematen da elkar kontrol hori. Estatuak merkatu finantzarioengan konfiantza eta segurtasun bat erakutsi nahi dute, eta estatu batek hori hautsiz gero, denen reputazioa jartzen da zalantzan. Horregatik elkar superbisatzen dira estatuak.
- Estatuak beraien politika ekonomikoa ezartzeko duten gaitasuna murrizten du, elementu asko nazioz gaindiko instituzioetara bideratuz.
- EBZak izugarritzko botere ekonomikoa du (independentzia politikoaz gain).
- EB ren baitan ematen diren nazioarteko harremanak oso desorekatuak dira, estatuen artean ematen diren botere harreman disparekoen ondorioz.

Europar Batasuna sortu eta osatu duen diskurtsoaren zentroan “Europar Federalismoa” deituriko proiektua dago, Llopis eta Monereok (2014, or. 30-31) azaltzen duten bezala. Europar Federalismoaren helburua, EB estatu forma berri bat bilakatzea da: estatu kontsolidatua. Estatu

forma berri hori osatzeko ordea, gaur egun dauden estatu-nazio formak ahuldu eta duten autonomia politiko, fiskal eta finantzarioa murriztea ezinbestekoa da. Estatu minimoak bilakatzea egungo estau-nazioak, EB garatu ahal izateko, estatu kontsolidatu forman. Esan beharra dago, benetan EBan sortu diren erakunde gehienak defizit demokratiko handiarekin sortu direla (herritarrek erakunde horietan botererik ez baitute), eta horrez gain subiranotasuna botere ekonomikoari eman zaiola, kapital finantzarioei batez ere. Talde monopolista finantzarioak (eta beraien lobbyak), Euro sistemak antolatutako instituzioekin (Europar Banku Zentrala izanik erdigunean), eta Europar Batzordearekin bat, EBko erabaki nagusiak hartzen dituzte. Gainera NDF aren presentziak guzti hori nazioarteko kapitalekin lotzen du. Beraz, estatu kontsolidatuaren eraikuntzak instituzio politikoen berregituraketa bat suposatzen du, bereziki European.

Esan bezala, estatu kontsolidatuen eraikuntza prozesua, nazioarte mailan ematen den prozesua da. Zorraren arazoa mendebaldeko estatu askok eta askok pairatzen duten arazoa denez, estatu guztiek interes kolektibo bera dute: hartzekodunak beraien zorraren etekinak jasoko dituztenaz lasaitzea. Horregatik estatuak ez dute erregela hori hautsi dezakeen gobernurik osatzerik nahi, eta hori gogor borrokatzen dute, Grezian ikusi zen bezala. NDF, Munduko Bankuak eta EBk etengabe laguntzen dituzte (diru sarrerekin) arazotan dauden estatuak (zorra ordaindu dezaten), baina trukean estatu horiek politika kontsolidatzaileak hartzera behartzen dituzte (berriro gehiegizko zorpetzean eroriko ez direla ziurtatzeko asmoz). Hau iraganean ere egin izan dute instituzio hauek. Adibide bat jartzearen 1980ko hamarkadan, hainbat estatuk kanpo zorraren krisi larria pairatu zutenean, NMF, Egiturazko Doikuntza Egitaraut deituriko programak aplikatu zituzten, zorpetutako herrialdeak diruz hornitzearen truk, estatuak jarraitu beharreko egitarauak ezarri zituztelarik.

Estatuen egonkortasuna bermatzea, bereziki konplikatzen da krisi ekonomiko momentuetan. Krisiak, estatuen gastu sozialak era nabarmenean igotzea dakar, krisiak kolpatutako sektoreei eman behar zaizkien laguntzen ondorioz (adibidez langabetuei). Lehen, momentu horietan estatuak defizitean sartzen ziren, baina hori etorkizuneko superabitekin (krisia igaro osteko momentu ekonomiko oparoetan) berrosatuko zela uste zen. Hori ez da gertatu, estatuen gehiengoak, momentu ekonomiko oparoetan ere defizit eta zorra pilatu dutelako. Egun, krisi ekonomiko garaian, estatuak, aurrekontuen egonkortasuna bilatu nahi dute, eta hori nahitaez zerbitzu sozialen murrizpenaren bidez egitea erabaki dute, zerga presioa igo beharrean, horrek herritar asko oso egoera larrian

kokatzea suposatzen duelarik. Gainera, austeritate politika horiek, hazkunde ekonomikoa ematea zailtzen dute, murrizketekin sektore publikoak ez baitu ekonomia politika kontraziklikoekin bultzatzen.

Guzti honengatik, ikus daiteke, Estatu kontsolidatuaren eraikuntza ez dela bat ere erraza, eta kontraesan handiekin egiten dela. EBn aurrerapauso handiak eman dira gai batzuetan, baina aldi berean, politikoki hainbat herrialdetan ikuspegi honen aurkako jarrerak erroto dira. Bi arrisku nagusi sortzen ditu kontsolidazioak: alde batetik hazkunde ekonomikoa mugatzen du, eta bestetik estabilitate politikoa arriskuan jar dezake.

EB ko egoera, eta kontsolidazioaren eraikuntza AEBn egin denarekiko oso ezberdina da. EBren moneta (euroa), ez da mundu mailan hegemonikoa, eta nazioaz gairikoin instituzioen esku dago, estatuen kontrol politikotik urrun. Horrez gain, gerraosteko ongizate estatuak pisu askoz ere nabariagoa izan zuen Europan AEB rekin konparatuz gero. Horrek eragiten du, oraindik orain, EBn demokrazia birbanatzailearen aldeko jarrera politikoez presentzia handia izaten jarraitzea.

Guzti horrek eragin du, EBn, estatu kontsolidatuak bere forma propioa izatea, estatu-nazio subiranoen nazioarteko aliantza gisa. EBren eraikuntza prozesuan, 90eko hamarkadan, eman ziren aurrekontuen egonkortasuna mantentzearen aldeko lehen pausoak. EBn sartu ahal izateko, estatuak ezin zuten beraien BPG aren %60 tik gorako zor publikorik izan, eta debekatua zuten urtean BPG aren %3 tik gako defizita sortzea. Prozesu horrek aurrera jarraitu du, eta, Europar Banku Zentralaren eginbehar bakarra moneta egonkor eta indartsu bat sortu eta mantentzea da orain, estatuak zuzenean finantzatzea debekatua duelarik. EBZ EB ren baitan organo independente bat da, estatuen kontrol politikotik kanpo geratzen dena. Hala ere, nabarmentzekoa da, EB kontsolidatuaren eraikuntza ez dela prozesu lineal eta perfektua, desoreka eta gatazka askorekin osatutako prozesu baizik, etengabe herrialdez herrialdekako hauteskunde demokratikoekin uztartu behar izan dena.

Guzti hori garatu ahal izateko gakoa, estatu kontsolidatuak eraikitzeak, EB aren baitan sortu den marko juridiko instituzionala izan da. EBko tratatuek neoliberalismoa konstituzionalizatu dute,

botere ekonomikoaren interesak betetzea derrigorrezko bilakatuz. Goikoetxeak (2017) demokraziaren privatizazio gisa definitu du bilakaera hau. Honen adibide garbia, eta ondoren azalduko dudana bezala, Aurrekontuen Egonkortasun Politika da. Aurrekontuen Egonkortasun Politiken bidez, eta guzti horren baitan osatu den arau sareen bidez, eratu dira EB mailan estatu kontsolidatuak, zor eta defizit publikoari mugak ezarri dizkienak. Azken finean, Aurrekontuen Egonkortasun Politikaren atzean benetan ezkututzen den helburua, estatuen esku egon beharko litzatekeen eskumen politiko bat elementu tekniko bilakatzea izan da, horrela hartzekodunen interesak bermatzen direlarik, estatu kontsolidatuak eraikiz.

3.4. Estatu kontsolidatu europarraren marko juridikoa: Aurrekontuen Egonkortasun Politikak

Aurrekontuen Egonkortasun Politika, Europar Batasunean sortu den aurrekontu politika mota bat da, marko juridiko orokor batez eta hainbat neurri teknikoren bidez garatzen dena, estatu kontsolidatua legalki finkatu duelarik.

Aurrekontuen egonkortasun politikak hainbat helburu jarraitzen ditu, arestian esan bezala, estatuei ekonomian eragiteko gaitasuna ezabatzeko, eta estatu kontsolidatuak eraikitzeke. Laburbilduz, egonkortasun politiken atzean dagoena, aurrekontuen oreka lortzea da, defizit publikoa kontrolatuz eta murriztuz horretarako. Hori lortu ahal izateko, gastu publikoa kontrolatu eta murriztu behar da estatu, autonomia eta maila lokaletan edo presio fiskala igo, horrela aurrekontuetako diru sarrerak igoz (gastua mantenduta). Europar Batasunak dio, defizit publikoak ezin duela urtean BPG arekiko %3a gainditu, eta zor publikoa BPGaren %60 aren azpitik mantendu behar dela, horrek estatuen ekonomian eragiteko gaitasuna murrizten duelarik. Hau, gaur egun, europar hegoaldeko hainbat estatuk betetzen ez duten neurria da, eta Europar Batasuneko herrialde indartsuenek gaitzetsi egiten dute, baina esan beharra dago historiko herrialde gehienek hautsi dutela muga hori, baita orain horren aurka agertzen diren herrialde indartsuek ere.

Espainiar estatu mailan, autonomiei dagokionez inpaktu berezia izan du guzti honek, krisi garaia hasi zenetik zerbitzu sozialek pisu berezia baitute beraien gastuetan. Horrek aurrekontuen

egonkortasunean desorekak sortarazi ditu, eta horri erantzuteko estatuak hainbat neurri hartu ditu, autonomien boterea murriztuz eta sistema autonomikoa bera, 1978 konstituzioan zehaztua, moldatuz. Gastu publikoa kontrolatzeko neurriek, estatu autonomikoaren oinarrietan bertan eragina dute, beraz. Aurrekontuen egonkortasuna lortzeko prozesua luze eta korapilatsua izan da, hainbat mugarriren bidez garatu delarik.

3.4.1. Sorrera prozesua (EBn)

Esan beharra dago, aurrekontuen egonkortasun politikak ez direla krisi garaian sortu, askozaz lehenago baizik, Europar integrazioaren baitan. Lehen aldiz, Europar Batasunean, 1992 an ezarri zen aurrekontuen egonkortasun politika, **Maastrichteko tratatua**¹ (TUE/1992) sinatu zenean. Tratatu honek jada, aurrekontuen egonkortasun helburuak ezarri zituen, zor eta defizit publikoari mugak ezarriz. Horri, prezioen eta interes tasen kontrola gehitzean, Europar Batasunaren politika ekonomikoen ardatzak markatu ziren, moneta batasuna lortzeko.

Ondoren, guzti hori zehazteko beste hainbat tratatu eta akordio egin ziren, 1997ko **Egonkortasun eta Hazkunde Paktua** bezala. Paktu horretan, lehen aldiz, politika ekonomikoen koordinazio, kontrol eta ikuskaritzarako prozedurak zehaztu ziren, batez ere gehiegizko defizita kontrolatzeko. Ondoren guzti hori erreglamenduen bidez garatu zen. Hau beharrezkoa zen, Eurogunea integrazioaren 3. fasean sartu zenean, Batasun ekonomiko eta monetarioan, hain zuzen ere. Paktu honen helburua, aurrekontuen gehiegizko defizita kontrolatzea zen, Euroa sartu zenetik. Euroan sartu ahal izateko defizita kuantitatiboki kontrolatu behar zela zehaztu bazen ere, ez zegoen behin Euroa izanda aurrekontu politikaren inguruan ezer definiturik. Hutsune horri erantzuteko sortu zen Hazkunde eta Egonkortasun Paktua. Paktuak, estatuak aurrekontu eta gastu politika nasai bat izatea ekidin nahi zuen, Euroari egonkortasuna eman eta interes tasak egonkor mantentzeko. Europar estatuen arteko aurrekontu politika batzea zen beraz helburua, estatuen indar politikoa murriztuz eta gai politikoak gai tekniko bilakatuz. Paktu honek bi helburu zehatz ezarri zizkien estatuei: alde batetik epe laburrean defizit publikoa BPG aren %3 tik behera mantentzea eta bestetik, epe ertainean, aurrekontuetan oreka edo superabita lortzera bidean jartzea. Egonkortasun eta Hazkunde

¹ El Tratado de la Unión Europea (TUE), firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992. Diario Oficial de la Unión Europea L 191, 29 de julio de 1992, pp. 1-112

Paktuak, estatuen finantza publikoak egonkor egin zitezela nahi zuen, horrela prezioetan egonkortasuna lortuko baitzen, eta hazkunde ekonomikoa indartu. Estatuen defizita murrizteko, Banku Zentralei (bai Europarrari baina baita nazionaleri ere) espresuki debekatu zitzaizkien estatuen zuzeneko finantzaketa bat burutzea.

Egonkortasun eta Hazkunde Paktuak bi zati barnebiltzen ditu: prebentzioarena eta zuzenketarena (González, 2011).

- Prebentzioaren zatia, Europar kontseiluak estatuen aurrekontuekiko egiten duen jarraipenean oinarritzen da. Estatuak, Aurrekontuen egonkortasun programa aurkeztu behar dute, aurrekontuen oreka lortzera bidean emango diren pausoak azalduz. Hainbat neurri barnebiltzen dira, prebentzioa egiteko, estatuen defizit publikoa aurrez ekidin ahal izateko.
- Zuzenketaren zatian, estatuak gehiegizko defizitean erortzen direnean aplikatzen da (hau da, defizitak BPG aren %3 tik gorako balioak hartzen dituenen). Estatuaren defizita gehiegizkoa den edo ez Europar Batzordeak zehazten du. Gehiegizko defizita dagoela dioen kasuetan, gehiegizko defizit horri aurre egiteko prozedimentu oso bat planteatzen du paktuak. Lehenik eta behin, Europar Kontseiluak, Batzordearen gomendioak jarraituz, gehiegizko defizita duen estatuari gomendio bat bidaltzen dio, eta hortik aurrera defizitaren jarraipen oso zehatz bat burutuko du. Ordutik aurrera estatuak 6 hile izango dituzte egoerari buelta emateko, defizita kontrolatuz. Gomendio hori ez bada estatuaren partetik jarraitzen, Kontseiluak estatua ohartarazi dezake, epe konkretu batean neurriak hartzeko esanez. Hurrengo 4 hileetan gehiegizko defizitak bere horretan jarraitzen badu, posible izango da Kontseiluak gehiegizko defizita duen estatua zigortzea (baita zigor ekonomikoekin ere). Hainbat dira ezar daitezkeen zigor neurriak: Estatua defizitaren inguruan informazioa publikatzera behartzea, Europar Inbertsio Bankuari bere mailegu politikak birplanteatzeko eskaera egitea (defizita duen estatuari dagokionez), defizita duen estatua gordailu bat ematera behartzea (kontseiluak egoera hobetu dela ikusi arte) eta multak ezartzea.

2005. urtean Egonkortasun eta Hazkunde Paktuan zenbait modifikazio txertatu ziren, 1055/2005² eta 1056/2005 erregalmenduetan³ zehaztu zirenak (González, 2011). Erreglamendu horiek ez zituzten defizit eta zor publikoaren inguruan zeuden mugak aldatu. Hala ere, estatu bakoitzaren egoera eta beharren arabera defizitaren gainean ezartzen diren muga zorrotzak lausotu ziren, muga horiek era malguago batean interpretatuz, eta defizita BPG aren %3 tik gora igotzea kasu batzuetan justifikatzea posible eginez (eta horrela zigorrak ekiditea ere posible eginez). Hiru dira ezartzen diren aldaketa nagusiak:

- Lehena, defizitari erabateko muga ezartzetik, estatu bakoitzaren egoeraren arabera helburu indibidualizatuak ezartzera pasatzea.
- Bigarrena, zigorrak barkatzea baimentzen duten kasuak handitzea.
- Azkena, gehiegizko defizita zuzentzeko epeak luzatzea (egoera berezian dauden estatuek defizita zuzentzeko epea luzatu ahal izango dute).

Aldaketa hauek momentu ekonomiko larrietan malgutasuna txertatzeko burutu ziren.

Guzti hori zehaztuta, estatuen barne legedietara ere aurrekontuen egonkortasunerako lege eta arauak iritsi ziren. Espainian hainbat lege eta arauen bidez osatu zen EBk zehaztutako marko orokorra. 2001.eko abenduan Aurrekontuen Egonkortasunerako Lege Organikoa Orokorra⁴ (LOGEP 18/2001, 12 de diciembre) onartu zen. Lege hori 2006. urtean modifikatua izan zen (LOCLGEP 3/2006, 26 de mayo⁵). Lege eta arau horiek garatu ahala, aurrekontuen egonkortasuna bermatzeko marko orokor bat ezarri da azkenean. Horrela, batasun ekonomikoaren izenean, estatuak Europar Batasunak ezarritako helburuak betetzera behartuta daude eta beraien subiranotasuna mugatua da aurrekontuen alorrari dagokionez.

² Reglamento (CE) n° 1055/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1466/97 del Consejo relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas 152-155

³ Reglamento (CE) n° 1056/2005 del Consejo, de 27 de junio de 2005, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1467/97 relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo)

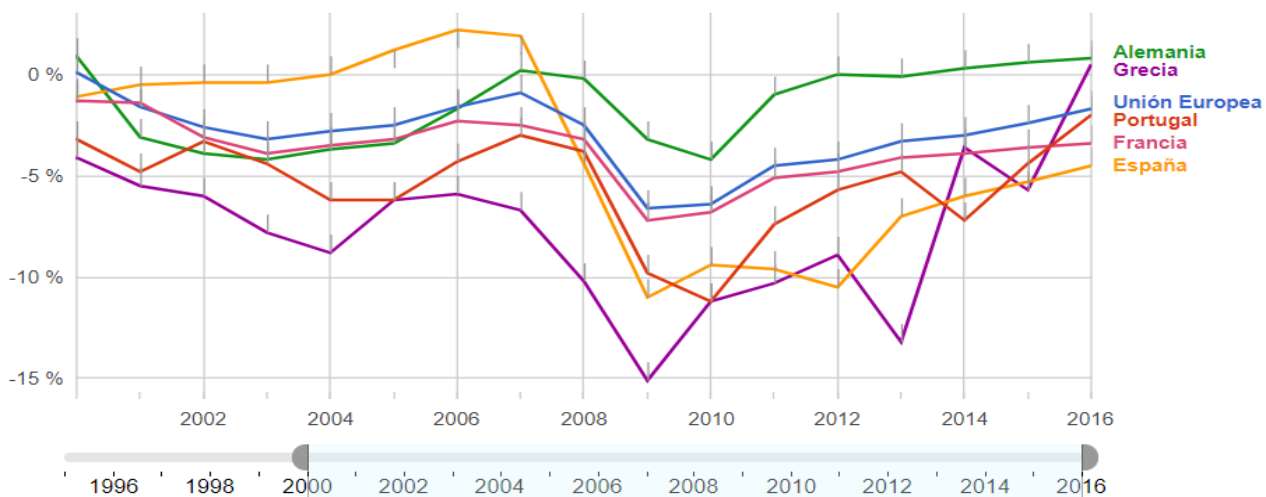
⁴ Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. BOE> núm. 298, de 13 de diciembre de 2001, páginas 46819 a 46825 (7 págs.)

⁵ LEY ORGÁNICA 3/2006, de 26 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de Estabilidad Presupuestaria BOE núm. 126

3.4.2. Krisiaren ondoren: Araudia zorrotzuz

Krisia sortu zenetik ordea, zalantzan jarri da defizita eta zorra kontrolatzeko hainbat estatuk zuten gaitasuna, eta ikusi da jada zehaztutako araudia ez zela nahikoa estatuak kontrolatzeko. Argi ikus daiteke hori, 2007 urtetik aurrera eta 2016 rarte, EB ko herrialde gehienetan (eta ondorioz EBko batez bestekoan ikus daiteke), defizit publikoa pilatu izan dela, eta sarritan, BPG aren %3 erreferentziatzko balio horretatik gorako balioekin.

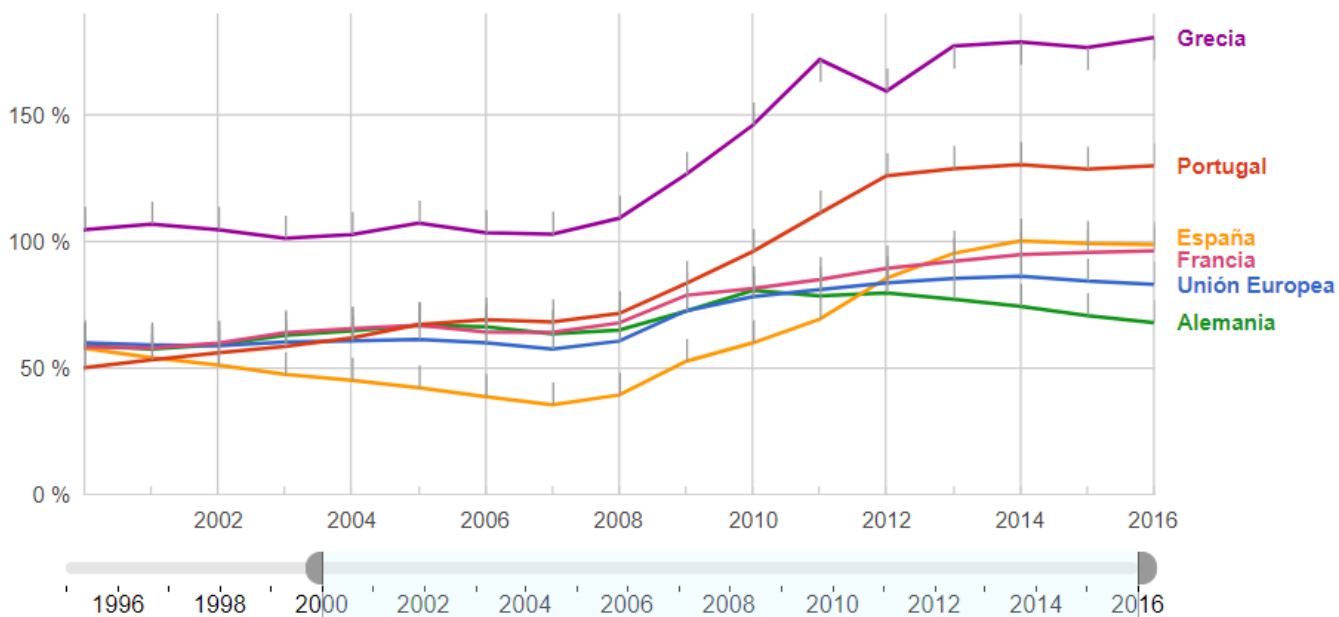
5. Grafikoa: EB ko zenbait herrialderen defizit publikoa BPG aren %tan (2000-2016)



Iturria: Nik neuk eginia Eurostat google public dataren bidez. Datuak: ec.europa.eu (kontsulta eguna: 2018/05/23)

Zor publikoarekin ere antzeko fenomenoak gertatuta da, non ikus daitekeen EB ko herrialde ia guztiek, eta baita EBko batez bestekoak ere, 2007 tik aurrera beraien BPG aren %60 tik gorako balioa hartzen duen zor publikoa dutela.

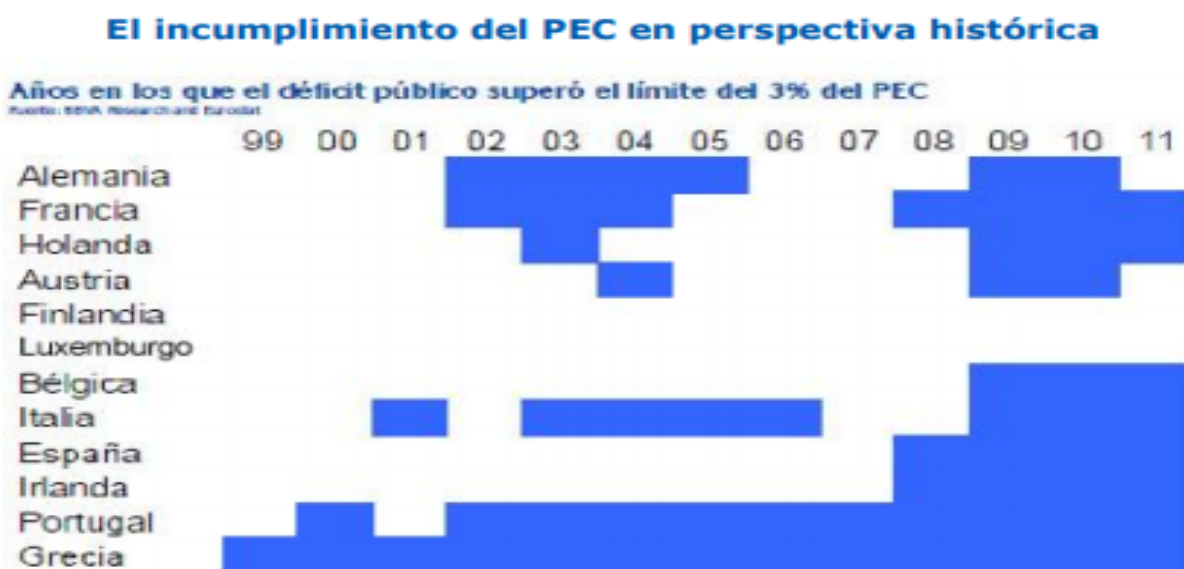
6. Grafikoa: EB ko zenbait herrialderen zor publikoa BPG aren %tan (2000-2016)



Iturria: Nik neuk egin Eurostat google public dataren bidez. Datuak: ec.europa.eu (kontsulta eguna: 2018/05/23)

Hurrengo taulan ere, argi ikusten da, nola krisi ekonomikoa baino lehen ere EB ko herrialde askok defizitaren balioak beraien BPG aren %3 tik beherako balioetan mantendu ez zituzten, baina 2007 tik aurrera hori orokortu egin zela.

1. Taula : EHP bete ez duten herrialdeen zerrenda urtez urtez



Iturria: Martínez eta Jiménez, 2012; Datuak: BBVA, 2012

Ondorioz, Egonkortasun eta Hazkunde Paktuak ezartzen zuen marko orokor hori izugarri zehaztu eta gogortu da, marko juridikoan aldaketak emanez, bai maila Europarrean eta baita estatu mailan ere.

Europar mailari dagokionez, bi norabidetan burutu dira aldaketak García eta Gordok azaltzen duten bezala (2016), Tratado de Estabilidad, Coordinación y gobernanza en la Unión Económica y Monetaria (TECG/2013)⁶ eta hainbat erreglamendu (six pack⁷ deiturikoak) sortu direnetik (1173/2011, 1174/2011, 1175/2011, 1176/2011 erreglamentuek eta 2011/54 zuzentarauak osatua):

- Alde batetik politika ekonomikoak, aurrekontuak eta defizit publikoa ikuskatzeko eta kontrolatzeko mekanismoak indartu dira. Tratatu eta erreglamendu berri horien helburu nagusia, zorraren gainean ezartzen zen muga (BPG aren %60 tik behera mantentzearena) benetan betearazi ahal izatea da, epe luzera begira.

Erreforma honen ondotik, beraien zorrak muga hori gainditzen duten estatuak Egonkortasun eta Hazkunde Paktuaren eraginpean geratuko dira. Horrez gain, defizitaren aurkako borrokan estatuak behar bezalako ekintzak burutu dituzten edo ez baloratzeko prozedimendu zehatz bat barnebiltzen dute erreglamendu horiek. Gainera, defizita prebenitzeko neurrien artean, estatuei gastu muga bat ezarri zaie, gastu publikoan egin dezaketen hazkundera BPG an ematen denarekin lotzen delarik. Ondorioz, estabilitatea lortu ez duten herrialdeen gastua beraien BPG aren hazkundera baino gutxiago hazi beharko da, defizita eta zorra murriztearen helburua lortu arte. Horrez gain, mugak errespetatzen ez dituzten herrialdeen aurkako

⁶ Tratado de Estabilidad, Coordinación y Gobernanza en la Unión Económica y Monetaria, «BOE» núm. 29, de 2 de febrero de 2013, páginas 9078 a 9090

⁷ Reglamento (UE) 1173/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, sobre la ejecución efectiva de la supervisión presupuestaria en la zona del euro;

Reglamento (UE) 1174/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a las medidas de ejecución destinadas a corregir los desequilibrios macroeconómicos excesivos en la zona del euro;

Reglamento (UE) 1175/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) 466/97 del Consejo, relativo al refuerzo de la supervisión de las situaciones presupuestarias y a la supervisión y coordinación de las políticas económicas;

Reglamento (UE) 1176/2011 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de noviembre de 2011, relativo a la prevención y corrección de los desequilibrios macroeconómicos;

Reglamento (UE) 1177/2011 del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, por el que se modifica el Reglamento (CE) 1467/97, relativo a la aceleración y clarificación del procedimiento de déficit excesivo;

Directiva 2011/85/UE del Consejo, de 8 de noviembre de 2011, sobre los requisitos aplicables a los marcos presupuestarios de los Estados miembros.

zigorrek ezartzerako orduan zenbait modifikazio txertatzen dira (autonomia gehiago duelarik orain Batzordeak horretarako). Orain zigorrek ezartzeko orduan Batzordearen gomendioak jarraitzen dira automatikoki (Kontseiluan postura horren aurkako gehiengo kualifikaturik egon ezean). Horrela, gutxiengoek eraikitako blokeo aukerak ezabatzen dira.

- Horrez gain, beste norabide batean ere pausoak eman dira. Lege eta araudi hauek, diziplina fiskalaren defentsa estatuen marko fiskaletara eramatea ere izan dute helburu. Estatuko aurrekontuen egonkortasuna ziurtatzeko mekanismoak ezarri dira, eta horretarako estatuei marko juridiko nazionalera (lehentasunez maila konstituzionalera) aurrekontuen egonkortasunaren aldeko konpromisoak eramatea eskatzen da, eta defizita ekiditeko mekanismoak ezartzera. Gainera, erreforma hauek defizit estrukturalaren muga BPG aren %0,5 ean ezartzen dute (EHP ak ordea %1 ean ezartzen du muga hori).

Horrez gain, marko fiskal berrietan, autoritate fiskal independenteen sorrera derrigortzen dute. Instituzio independente horiek, Administrazio Publikoen aurrekontuak ebaluatzen dituzte, defizitaren muga nazional eta supranazionalak betetzen direla bermatzeko. Gainera, estatuek aurrekontuen oreka ziurtatzeko neurriak hartzen dituztela bermatzeko betebeharra Europar Batasuneko Justizia Epaitegiak du araudi berrien ondoren, eta honek jarraipena egin eta zigorra ezarri ahal izango die agindua betetzen ez duten estatuei.

Ondorioz, Europar Batasunak aurrekontuei ezartzen dizkion helburuak betetzen direla ziurtatzea estatuaren betebeharra bilakatu da, baina Batasunaren zaintzapean, berau baita helburuak betetzen direnaren bermatzaile nagusia (berak kontrolatzen baitu estatuek horren inguruan neurriak hartzen dituztela, baina baita aurrekontuen egonkortasuna ematen dela, behar izanez gero neurri zuzentzaileak ezarriz). Beraz eurogunea defendatzeko beharrezkoa izango balitz, marko berri honek estatuei laguntza finantzarioa ematea aurreikusten du, baina oso neurri zorrotzei lotuta. Hau, kredituak emanez eta estatuen zorraren tituluak erosiz egiten da.

3.4.3. Espainiar estatuan emandako aldaketak

TECGaren aginduak betetzeko, Espainiar estatuari dagokionez, Konstituzioan erreforma bat egin da aurrekontuen egonkortasuna ziurtatzeko, eta ondoren Lege Organiko berri bat, Konstituzioaren artikulua berria garatzeko neurriak zehazteko. Lege berria, Ley Orgánica, de Estabilidad

Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF, 2/2012, 27 de abril) ⁸deiturikoa izan da.

Espainiar Konstituzioa, 135. Artikulua

Esan bezala, EB ean proposatutako egoera berrira moldatzeko neurri nagusi bezala Konstituzioaren⁹ 135. artikulua aldatu zen. Artikulu berriak laburbilduz zera dio:

“1. Todas las Administraciones Públicas adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria.

2. El Estado y las Comunidades Autónomas no podrán incurrir en un déficit estructural que supere los márgenes establecidos, en su caso, por la Unión Europea para sus Estados Miembros.

Una Ley Orgánica fijará el déficit estructural máximo permitido al Estado y a las Comunidades Autónomas, en relación con su producto interior bruto. Las Entidades Locales deberán presentar equilibrio presupuestario. (...) Los créditos para satisfacer los intereses y el capital de la deuda pública de las Administraciones se entenderán siempre incluidos en el estado de gastos de sus presupuestos y su pago gozará de prioridad absoluta.” (Espainiako Konstituzioa, 135. Artikulua)

Azken finean, artikulua berriak dio aurrekontuen egonkortasuna dela aurrekontu politikaren ardatz nagusia, eta horrez gain, mugak ezartzen ditu administrazioen defizit eta zor publikoari dagokionez (Europar Batasunak zehazten duena jarraituz). 2 inplikazio nagusi ditu horrek: lehena defizit eta zorraren mugak Europak ezartzen dituela, eta bigarrena zorraren eta interesen ordainketa lehenesten dela beste ezerean ginetik.

Honek gainera berebiziko pisua du, aurrekontuen egonkortasunak maila konstituzionala hartzen baitu eta horrek estatuko administrazio guztiak barnebiltzen baititu. Gainera, kontrolerako instrumentu berriak ematen ditu, bereziki Auzitegi Konstituzionalean errekursoak ezartzeko ahalmena. Guzti hori gutxi balitz, legedia komunitarioa konstituzionalizatzen du, hau da, Zuzenbide Komunitarioa konstituzional bilakatzen du eta ondorioz legedia komunitarioak ezartzen dituen mugak beregain hartzen ditu Auzitegi Konstituzionalak. Orain, muga komunitarioak muga konstituzionalak dira beraz. Honek, herrien eta estatuen burujabetzaren aurka egin diren pauso

⁸Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. «BOE» núm. 103, de 30 de abril de 2012, páginas 32653 a 32675

⁹ Constitución Española. Boletín Oficial del Estado, 29 de diciembre de 1978, núm. 311, pp. 29313 a 29424

argiak dira, eta oinarrian estatuaren boterea ahuldu eta erakunde supranazionalak indartzea dute helburu, politika neoliberalak konstituzionalizatuz.

LOEPSF 2/2012

135. artikulua dioena jarraituz, Espainiar estatuak, lege organiko bidez (LOEPSF, 2/2012, 27 de abril) guzti hori garatzeari ekin zion. Estatu marko juridikoa Europar markoaren oso antzera egin da, Albertíren (2013) esanetan. Horrek suposatzen du organo zentralek, lurralde administrazioei ezartzen dizkietela egonkortasun helburuak, eta horri, kontrol eta jarraipen mekanismoak ezartzen zaizkiela, betetzen direla ziurtatzeko (instituzio zentralek bermatzen dutena).

Marko berriak, Autonomi Erkidegoetan eragin handia du bi elementu nagusitan. Lehen, aurrekontuen egonkortasuna izatera behartzen duelako, mugak estatuak jartzen dituelarik, eta bigarrena, estatuaren ikuskatze eta kontrol mekanismoak indartzearena da (autonomi erkidegoekiko).

Esan bezala, aurrekontuen egonkortasunerako onartu den lege organiko berriak (LOEPSF, 2/2012, 27 de abril) estatuari ematen dio Lurralde Administrazioei aurrekontu politikan helburuak aldebakartasunez ezartzeko boterea (defizit eta zorrari dagokionez), baita Autonomi Erkidego bakoitzarena indibidualki ezartzearena ere. Aurreko legedian, Autonomi Erkidegoei indibidualki helburuak ezartzeko eskumena Ogasun eta Finantza Politika Kontseiluari zegokion, baina orain honek bere indarra galdu du, aholkularitza organo soil bihurtuz. Helburuak aldebakartasunez ezarri ondoren, estatuari dagokio neurri berean helburu horiek betetzen direla ziurtatzea, horretarako mekanismoak ezarriz. Hau azken batean, Europar Batasunak estatuei ezartzen dienaren itzulpena baino ez da, mugak jarri eta ondoren horiek kontrolatu eta zigortzeko ahalmena izatea. Lege organikoak, bere baitan zehazten du Autonomi Erkidegoek Konstituzioaren 135. Artikuluak dioena betetzen ez badute Auzitegi Konstituzionalera bidali daitezkeela.

Hala ere, Espainiar konstituzioko 135. artikulua, aurrekontuen egonkortasunerako bi elementu hartzen ditu soilik kontuan, defizit eta zor publikoa. Lege organikoak (LOEPSF, 2/2012, 27 de abril) ordea era zabalagoan ulertzen du hori, muga gehiago ezarriz aurrez azaldutako biez gain. Batez ere gastu publikoari ere mugak ezartzen dizkio, hau da, gastu araua ezartzen du estatuko gobernu zentralak. Gastu publikoaren hazkundeari mugak ezartzen dizkio, eta hori gutxi balitz, diru sarrerak uste baino handiagoak izanez gero, gain sarrera horren erabilera ere mugatzen du. Lege organikoaren 12. artikulua (LOEPSF, 2/2012, 27 de abril), gastuaren inguruan arauketa bat egiten du, esanez, Administrazio Publikoen gastu erlatiboa ezingo dela BPGaren (estatuko BPGa) erreferentzia tasatik gora igo urtero. Artikulu horrek ezartzen duen bigarren muga, oraindik eta larriagoa da. Espero baino gehiago lortu diren diru sarrerak, bere osotasunean, zor publikoa ordaintzera bideratu behar dela esaten da. Hau derrigorra da estatuko Administrazio guztietan (baita erkidegoetan ere), bakoitzaren egoera kontuan hartu gabe.

Guzti honek politika ekonomikoaren zati garrantzitsuetako bat (aurrekontuena) era nabarian juridikoki mugatzen du, arazo politikoak tekniko juridiko bihurtuz.

Hau guztiau garatzeko kontrol eta jarraipen mekanismoak izugarri indartu behar izan dira. Azken batean gainera instituzioei ematen zaizkie azpi instituzioak kontrolatu eta jarraitzeko mekanismoak. Lehenik eta behin Europar Batasunari bere baitan dauden estatuak kontrolatu ahal izateko, eta ondoren eskema bera jarraituz, estatuari bere baren administrazioak kontrolatu eta jarraitu ahal izateko. Azken batean subiranotasuna, boterea, “gorantz” igotzen da, herritarrengandik gero eta urrunago jarriz eta instituzio demokratikoetatik urrunduta. Beraz, egungo markoak aurrekoak baino indar eta mekanismo gehiago ditu, Autonomi Erkidegoak eta beste tokiko administrazioak jarraitu eta kontrolatzeko.

Autonomien kontrola

Lege organiko berriak 2 elementu edo ardatz nagusiren bidez ematen dio estatuari gainontzeko administrazioak kontrolatu ahal izateko bidea. Lehen, estatuak Autonomi Erkidegoen aurrekontuen bainean jarraipen eta kontrola eraman ahal izateko, azken hauek estatuari aurrekontuen inguruko

informazioa (proiektuak, exekuzioa...) ematera behartzen dituzte. Horrela, estatuak Erkidegoek egiten dutenaren informazio osoa eskuratzen dute, zerbait beraien muga baitan kokatu ezean interbenitu ahal izateko.

Bigarren elementua, autonomi erkidegoak dituzten eskumenak beste behin mugatzen dituen elementua da. Estatuak ezarritako helburuak bete ezean (aurrekontuen orekari dagokionez), Erkidegoek hori zuzentzeko agindua dute, eta beraiek egin ezean estatu zentralak neurri zuzentzaileak hartzeko eskubidea du. Beraz, estatuari izugarritzko boterea ematen zaio, bera jartzen baitu (aurrez azaldu bezala) aurrekontuen orekaren azken bermatzailetzat.

Azken honi loturik, onartu zen lege organikoaren ondorioz (LOEPSF, 2/2012, 27 de abril) (eta estatuak bere gain hartzen duenez aurrekontuen oreka bermatzea), hainbat mekanismo zehatz ematen zaizkio estatuari autonomien desorekak kontrolatu ahal izateko. Neurri hauek (Erkidegoek hartu beharrekoak dira eta bestela estatua sartzen da betearaztera) 3 plan edo fasetan laburbiltzen dira, desorekei aurrera egin ezean progresiboki hartzen direnak (Albertí, 2013).

1. Prebentzioa: Zorra ezarritako mugatik %95 era jartzen denean automatikoki hartu beharreko neurriak dira. Hau gertatzean, egoera horretan dagoen administrazioaren kreditua eskatzeko gaitasuna murrizten da, soilik Altxorrarekin burutu ahal izango dituelarik operazioak. Beste alde batetik, Gobernu zentralak ikusten badu Erkidego batek hau desobeditu dezakeela eta berearekin jarraitu, Gobernuak abisu bat bidal diezaioke Administrazioari, hilabeteko epea emanaz behartuta dagoen neurriak hartzera. Ogasun Ministerioak ikusiz gero zorpetutako Administrazioak ez duela behar beste neurririk hartu egora konpontzeko, bigarren neurri fasera pasako ginateke, neurri zuzentzaileenera.
2. Aurrekontuen oreka helburuak bete ezean zuzenean hainbat neurri zuzentzaile hartzen dira, helburuak betearazteko. Lehenik eta behin, zorpetutako administrazioak gehiago zorpetu behar izatekotan, aurretik estatuaren oniritzia jaso beharko du. Horrez gain, estatutik subentzioak jaso ditzan ere, Ogasun Ministerioak aurrez hori babesten duen informe bat atera beharko du. Azkenik, helburuak bete ez dituen Autonomi Erkidegoa plan ekonomiko finantzario bat aurkeztera behartua dago, aurrekontuak berronertzeko. Guzti honek bere fruituak eman ezean azken fasera iritsiko ginateke: interbentziora.

3. Esan bezala, azken fasea etorriko litzateke ondoren: interbentzioarena. Ez bada plan ekonomiko-finantzarioa aurkezten, edo estatuak egokia dela iristen ez badio, hainbat neurri zigortzaile ezartzen dira. Neurri zigortzaileak bete ezean interbentziora pasatzen da. Gobernuak adituen batzorde bat bidali dezake Erkidegora, Ogasun Sailaren zuzendaritzapean, behar duten informazioa eskuratzeko boterearekin eta nahi duten neurriak hartzeko gaitasunarekin (Ekidegoak nahitaez bete beharko dituenak). Neurri hauek ere betetzen ez badira, interbentzioaren beste fase batera salto egiten da Konstituzioaren 155. artikulua aplikatuz. Kasu horretan Gobernuak hartuko luke Erkidegoko botere exekutiboaren agintea. Azken finean, Estatuak hartuko luke tenporalki aurrekontuen egonkortasuna ziurtatzeko hartu behar diren erabakiak hartzeko eskumena.

4. ONDORIOAK

Hainbat dira ikerketa hau egin ondoren plazaratu daitezkeen ondorioak: Lehenik eta behin, zor publikoaren hazkunde ikaragarria ekarri gaituen bilakaera aztertuz gero, argi eta garbi ikus daiteke ez dela prozesu natural bat izan, besterik gabe gertatu dena. Etengabe, unean uneko indar harremanek eta gatazkek eragindako prozesu bat izan da, egungo egoerara ekarri gaituena. Lana eta kapitalaren artean etengabe eman den tentsio eta gatazkek ezaugarritu du bilakaera historiko osoa. Tentsio horrek (eta tentsio horren baitan izan diren indar harremanek) ezaugarritu ditu egondako krisiei emandako erantzunak, inflaziotik hasi zor publikoaren hazkundera iritsi arte. 70eko hamarkadako krisiak lana eta kapitalaren arteko gatazkan sortutako tentsioari, inflazioarekin erantzun bazitzaion, 2008 ko krisiak eratutako tentsioari zor publikoaren hazkunderekin erantzun zaio. Beraz, egun gehiegizko zor publikoa badugu ere, ez da sinpleki krisi ekonomiko finantzario bat bizi izan dugulako, tendentzia historiko oso baten ondorio baizik. Unean uneko arazoei erantzun ezberdinak ematea posible izan da, baina indar harremanak izan dira erantzun hori oinarritu dutenak.

Ildo bera jarraituz, zor publikoaren aurka abian jarri den eraldaketa politiko-instituzional eta legal osoa (estatu kontsolidatu gisa definitu izan duguna), ez da elementu tekniko eta neutral bat, ikuspuntu politiko ekonomiko konkretu baten proposamenaren gauzapena baizik (neoliberalismoari loturik azaltzen dena). Horrek esan nahi du, zor publikoa desegiteko estatu kontsolidatuak eraikitzea

erabaki den forma berean (oinarrian austeritate politikak ezartzea dutelarik helburu), posible zela beste era bateko erabakiak hartzea, diru sarrera publikoak handitzearen aldeko apustu bat burutzea kasu, zerga presioa igoz. Erabaki hau ere, momentuko indar harremanen ondorioz hartutako erabaki politikoa izan da, non kapital finantzarioek indar handia erakutsi duten, eta langile mugimendua ahuldade momentu batean aurkitzen den.

Zor publikoaren balioek izugarritzko gorakada izan zutenean, berau murrizteko bi motatako neurriak hartu zitezkeen. Alde batetik, diru sarrera publikoak handitzearen (zerga presioa igoz) aldeko hautua egongo litzateke, defizita murriztu ahal izanik horrela. Bestetik, gastu publikoa murriztearen aldeko apustua legoke, azken finean austeritate politikak aurrera eramatea. Hasiera hasieratik austeritatearen aldeko apustua egin dute EB ko herrialde gehienek, hori erabaki politiko bat baino erabaki tekniko bat bailitzan azalduz. Erabaki politiko horiek teknifikatzean oinarritzen da estatu kontsolidatuaren eraikuntza.

Zor publikoaren arazoa konpontzerako orduan hartu den erabakia kapital finantzario handien interesak babestearena izan da. Kapital finantzarioek, zor publikoaren ganean kontrola ezar zedin eskatu dute, horrela beraien inbertsioak forma seguruan mantenduko zirela bermatua baitzuten. Estatuak etengabeko oreka bat mantendu behar izan dute, kontsolidaziorantz pausuak ematearen, baina aldi berean legitimitate maila minimo batzuk mantentzeko beharrezkoa den gastu publikoa bermatzearen artean. Gainera, helburua ez zen zor publikoa guztiz ezabatzea, baizik eta estatuentzat jasagarria den neurri batzuen baitan mantentzea, horrela kapital finantzarioek etorkizunean ere beraien inbertsioak burutzen jarraitzeko aukera izango dutela bermatzen baita.

Horrek ekarri du, horri lotuta iritsi da, zor publikoaren aurkako gudaren izenean, austeritate politikak legitimatzea. Austeritatearen aldeko justifikazio tresna gisa erabili da zor publikoa. Zor publikoari eustea (maila batean behintzat) funtzionala da sistemarentzat, horrela austeritatea eta estatuaren interbentzioa murriztea justifikatzen baitira. Kontuan izan behar da, austeritate politikak eragin kaltegarria dutela gizartean (gastu publiko soziala txikitzen baita), eta herritarrak altxa ez daitezen austeritatea legitimatu behar dela, justifikatu. Horretarako ere balio du zor publikoak.

Zor publikoaren aurkako gudan eraiki den estatu kontsolidatuari dagokionez, estatuak ekonomian esku-hartzeko zuten gaitasuna era nabarmenean murriztu dutela esan beharra dago. Jada zor eta defizit publikoen gainean gobernuak har ditzakeen erabakiak ia guztiz ezabatu dira, teknikoki landu eta justifikatu beharreko elementu bilakatu. Horrek estatuen burujabetzaren parte zen elementu bat, aurrekontu publikoa eta gastua, EBren aginduen esku uztea suposatu du. Erabakiak estatuetatik urrunditu eta EBren esku uztean, herritarren kontrol demokratikotik aldentzen dira.

Espainiar estatuan hartu diren neurriei dagokionez (Konstituzioko 135. artikulua aldatzeak, eta LOEPSF legeak batez ere), autonomi erkidegoak boterez hustu ditu. Estatuaren esku dago autonomien aurrekontuen kontrola eramatea, eta hauei gastu araua ezartzeko ahalmena. Horrek, estatu barneko autonomien esku zegoen burujabetza elementu bat murriztea suposatu du. Egun, burujabetzaren, nazio aitortpenaren, erabakitze eskubidearen... aldeko borroka martxan direnean (batez ere Katalunian), pisu berezia har dezake gai honen inguruan emango den bilakaerak.

Azkenik, esan daiteke, zor eta defizit publikoaren gaineko erabaki eta kontrolguneak herritarren eskuetatik gero eta gehiago urruntzen ari direla. Tendentzia, erabakiak gero eta gehiago zentralizatzea eta supranazionalizatzea da. Estatuaren baitan bertan zentralizaziorako joerak nagusitzen ari dira (autonomien kontrola gobernu zentralak hartzen duelarik gero eta gehiago). Estatuari dagokionez, beraien eskumenen parte bat (aurrekontu politika kasu) erakunde supranazionalak mugatu dezaten baimentzen dute.

5. BIBLIOGRAFIA

Anderson, Perry (2001). Historia y lecciones del neoliberalismo. *Deslinde*, 13-30.

Egea, Enrique (2009). *Sector Público, delimitación, dimensión, Composición y evolución*. Madrid: Aranzadi.

Fábio Henrique Bittes eta Fernando Ferrari (2012). Las políticas económicas de Keynes. *Revista Cepal*, 115-132.

Fontana, Josep (2017). A los cien años de 1917. La revolución y nosotros. En J. Andrade, & F. Hernández Sánchez, *1917, La Revolución Rusa cien años después* (págs. 41-53). Madrid: Akal.

Goikoetxea, Jule (2017). *Demokraziaren Pribatizazioa, Kapitalismo Globala Europa eta Euskal Lurraldeak*. Donostia: Elkar.

González, Rosa María (2011). El Pacto de Estabilidad y Crecimiento ante la crisis. Determinación y seguimiento del déficit público de los Estados miembros de la Unión Europea. *Revista Española de Control Externo*, 65-104.

Juan Francisco , Corona eta Diaz, Amelia (2000). *Introducción a la Hacienda Pública*. Barcelona: Ariel.

Keynes, John Maynard (1980). “*Activities 1940-1946: shaping the postwar world: employment and commodities*”, *The Collected Writings of John Maynard Keynes*. Londres: Royal Economic Society.

Lluch, Camilo (1972). La deuda pública, ayer y hoy. *Revista de economía política*, 155-176.

López, Maria Teresa eta Utrilla de la Hoz, Alfonso (2000). *Lecciones sobre el sector público Español*. Madrid: Civitas.

Martínez, José. M., & Jiménez, José. M. (2012). La reforma de la política de la estabilidad presupuestaria en España: análisis de la Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. *Instituto Universitario de análisis económico y social*, 3-61.

Mill, Stuart (1951). *Principios de Economía Política*. Madrid: Aguilar.

- Monereo, Manolo (2013). *De las crisis a la revolución democrática*. Madrid: El viejo topo.
- Monereo, Manolo, eta Illueca, Hector (2017). *España, un proyecto de liberación*. Madrid: El viejo topo.
- Monereo, Manolo, eta Llopis, Enric (2014). *Por Europa y contra el sistema Euro*. Madrid: el viejo topo.
- García, Pilar eta Gordo, Esther. (2016). Los mecanismos de supervisión presupuestaria de la UEM. *BOLETÍN ECONÓMICO Banco de España*, 47-60.
- Piketty, Thomas (2014). *El Capital en el siglo XXI*. Madrid: Fondo de cultura económica.
- Ricardo, David (1959). *Principios de economía política y tributación*. Madrid: Aguilar.
- Albertí, Enoch (2013). El impacto de la crisis financiera en el estado autonómico Español. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 63-89.
- Seco, Juan Francisco (1995). *La farsa neoliberal*. Madrid: Temas de hoy.
- Smith, Adam (1961). *La riqueza de las naciones*. Madrid: Aguilar.
- Stiglitz, Joseph (2009). *La economía del sector público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- (2015). *El precio de la desigualdad*. Barcelona: Debolsillo.
- Streeck, Wolfgang. (2016). *¿Cómo terminará el capitalismo? Ensayos sobre un sistema en decadencia*. Madrid: Traficantes de sueños.
- Zaldua, Iban. (1995). Uhin edo ziklo luzeak kapitalismoan. En I. Zaldua, & M. Zurbano, *Industrializaziotik desindustrializaziora: Euskal Herria kapitalismoaren garapenaren testuinguruan* (págs. 23-39). Bilbo: Udako Euskal Unibertsitatea.
- Zurbano, Mikel. (1995). Industri Krisia nazioarteko egungo ingurunean. En I. Zaldua, & M. Zurbano, *Industrializaziotik desindustrializaziora* (págs. 39-56). Bilbo: Udako Euskal Unibertsitatea.