

¿Existe un modelo alemán válido para el resto de la UE?

El éxito económico de Alemania, con un bajo desempleo, cuentas equilibradas y proyección exportadora, debe estudiarse en detalle. Los europeos no pueden intentar replicarlo de manera acrítica.

Sebastian Dullien

Desde el comienzo de la crisis del euro muchos en Europa comenzaron a ver la economía alemana como el modelo a seguir. Mientras su crecimiento económico no ha sido tan impresionante, el desempleo del país es el más bajo desde la reunificación y menor que en cualquier otro Estado europeo o en Estados Unidos. El presupuesto público está controlado y el nivel de la deuda pública en relación al PIB es también menor que en cualquier otro país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Más aún, la economía alemana continúa expandiendo sus exportaciones y aumentando su superávit por cuenta corriente. Estas condiciones

macroeconómicas estables han convertido Berlín en la voz decisiva de los debates relacionados con las medidas de rescate. Alemania parece ser el único país que posee los recursos necesarios para pagar rescates financieros.

En noviembre de 2011 el presidente del grupo parlamentario de la Unión Cristiano Demócrata y la Unión Social Cristiana (CDU/CSU), Volker Kauder, declaró enfáticamente que “en toda Europa, ahora se habla alemán”. Esa declaración ponía en evidencia que Europa seguía el enfoque político alemán y en particular su *Sparpolitik* o política de austeridad. La reforma constitucional promovida por Alemania en 2009, popularmente conocida como

Sebastian Dullien es *senior fellow* del European Council on Foreign Relations en la oficina de Berlín (www.ecfr.eu).

Schuldenbremse, o freno a la deuda, fue la hoja de ruta para el Pacto Fiscal acordado en 2011, que obliga a los países de la zona euro a limitar sus déficits estructurales al 0,5 por cien de su PIB. Muchos fuera de Alemania apoyaron este intento de copiar a los alemanes. En abril de 2012, *The Economist* publicaba una larga nota titulada “Modell Deutschland über alles”, que llamaba a copiar la Agenda 2010, el paquete de reformas implementado por el canciller Gerhard Schröder a partir de 2003.

Aunque exista poca literatura académica que lo respalde, sí hay una narrativa simplista sobre el modelo alemán, citada por políticos y periodistas, que describe la siguiente situación: acorralada entre un Estado de bienestar excesivo y un mercado laboral esclerótico, la economía alemana experimentó a principios de 2000 una profunda crisis. Tras conseguir la reelección en 2002 por un estrecho margen, Schröder promovió un programa de reformas integrales para ajustar el mercado de trabajo alemán, el sistema de Seguridad Social y un sector público sobredimensionado.

Resulta llamativo ver lo rápido que la percepción del modelo alemán y el destino de la economía del país han cambiado. Hasta la mitad de la década pasada había en Alemania y fuera de ella un tono de

discusión completamente diferente. En 2003, Katinka Barysch, del Centre for European Reform, calificó a Alemania como “el hombre enfermo de Europa”. Ese mismo año, el economista alemán Hans-Werner Sinn publicó un libro titulado *Ist Deutschland noch zu retten?* (¿Puede Alemania salvarse?). El libro fue muy comentado y muchos predecían incluso la caída de la economía alemana.

Resulta igual de sorprendente comprobar que las reformas de Schröder no se vieron, en su momento, como un punto de inflexión. En 2007, Sinn afirmó que no eran “un gran avance”. Sin embargo, esas mismas reformas son ahora calificadas de cruciales para entender el desarrollo reciente de la economía alemana. Este rápido cambio de percepción lleva a preguntarse qué hay de verdad tras la narrativa de que la economía alemana se ha recuperado a través de reformas decisivas. Si esta narrativa fuese cierta, ¿por qué la mejora reciente de las condiciones económicas no se previó cuando se aprobó el paquete de reformas contemplado en la Agenda 2010?

Resultados de la Agenda 2010

Para evaluar el impacto de las reformas alemanas hay que tener

claro qué hizo y qué dejó de hacer la Agenda 2010. En primer lugar, hay que tener en cuenta que algunas de las reformas económicas atribuidas a los socialdemócratas no fueron incluidas en los paquetes de reformas legislativas aprobadas por el gobierno de Schröder. Asimismo, la importancia de otros elementos del paquete de reformas ha sido exagerada, debido posiblemente a la falta de entendimiento de las particularidades del mercado laboral alemán. En las últimas dos décadas, las instituciones que gestionan el mercado laboral han promovido algunos cambios endógenos de gran relevancia, como la negociación de los márgenes de ganancias en los contratos colectivos, acordados entre las partes interesadas, más que a través de la intervención gubernamental. Esto ha sido consecuencia de un proceso gradual y no debe confundirse con los cambios promovidos por el gobierno de Schröder.

El paquete de reformas 2003-05 contiene seis elementos claves: se une el antiguo beneficio de desempleo con el sistema general de la Seguridad Social; reforma el papel de la oficina de empleo y las políticas activas del mercado laboral; liberaliza tanto el acceso al mercado de ciertas profesiones como el mercado para las agencias de trabajo temporal; reforma marginalmente las cláusulas para el

despido, y reduce las contribuciones a la Seguridad Social para trabajos marginales. Asimismo, aunque no formaron parte de las reformas de la Agenda 2010, el gobierno de Schröder aprobó recortes presupuestarios para reducir el déficit público, en línea con los requerimientos del Pacto de Crecimiento y Estabilidad, y así poder limitar el déficit gubernamental al tres por cien del PIB.

No obstante, también es preciso conocer qué aspectos no fueron cambiados con las reformas de Schröder: no se modificó el sistema alemán de negociación colectiva de salarios; ni las leyes sobre la jornada laboral; no se simplificó la contratación y el despido, ni se introdujo el famoso sistema de control de la jornada laboral y las compensaciones para jornadas cortas de trabajo, que tanto ayudó a la recuperación de Alemania durante la crisis de 2008-09. Todas estas medidas quedaron fuera de la legislación de Schröder.

Claves de la recuperación

El éxito estuvo en el aumento de las exportaciones de las empresas alemanas. Mientras muchos países han perdido cuota de mercado para sus exportaciones, Alemania ha mantenido e incluso incrementado su cuota. En Alemania existe un

debate recurrente sobre las causas de este desarrollo. Dos son los elementos que lo explican: primero, la alta especialización del sector manufacturero, muy bien posicionado para beneficiarse del crecimiento de los grandes mercados emergentes como Brasil, China y Rusia; segundo, el incremento de la competitividad de las empresas alemanas, sobre todo comparadas con otros países de la zona euro como Francia. Si se miden los costes laborales unitarios, Alemania ha mejorado la competitividad respecto al resto de la zona euro en más de un 10 por cien. Si se compara con otros países de la periferia europea como España o Italia, la mejora ha sido del 25 por cien. Este aumento de la competitividad no es resultado de incrementos de la productividad,

sino de las reducciones nominales de salarios.

Existen también otras razones plausibles que, sumadas a la mejora de la competitividad, desempeñaron un papel importante en el crecimiento de las exportaciones alemanas. Primero, Alemania se ha beneficiado de una posición geográfica única, con altos ingresos, un mercado europeo muy integrado (con los primeros Estados miembros) y unos nuevos socios de la UE que se unieron al mercado único en 2004 y que, como consecuencia, experimentaron un fuerte incremento de su demanda de importaciones. Segundo, existen indicios de que el superávit por cuenta corriente es el resultado de una débil demanda interna, lo que ha motivado altos niveles de ahorro para la economía. Junto a la debilidad del consumo, la persistente debilidad de la inversión pública es otro indicador muy revelador. Por tanto, no es descabellado concluir que el superávit fiscal actual es consecuencia de la implementación de duras políticas fiscales.

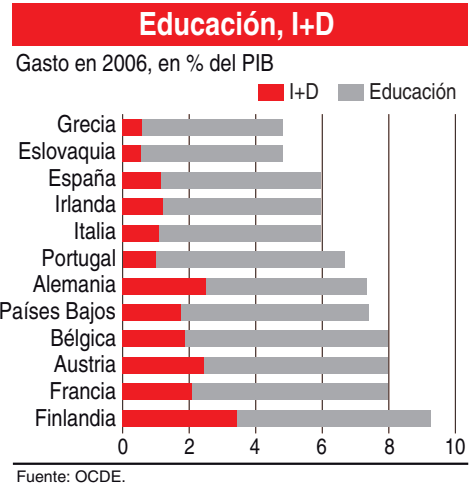
Sin embargo, otros analistas denuncian que la combinación de austeridad y caída de salarios no ha ayudado a mejorar la proyección de las exportaciones y la situación actual de la cuenta corriente. Afirman que se han producido



efectos sociales y económicos negativos. El más llamativo es el bajo crecimiento de la productividad, que ha crecido entre 1999 y 2010 a menores niveles que en el pasado, con un muy bajo aprovechamiento en relación a otros países de la zona euro y EE UU. Finalmente, y sobre todo en la última década, Alemania ha desarrollado uno de los sectores de bajos salarios más extendidos en Europa. En 2008, casi siete millones de alemanes, el 20 por cien de la fuerza laboral, trabajaban con bajos salarios.

Riesgos del modelo alemán

Si partimos de un modelo con baja inversión en investigación y desarrollo, así como en educación, la respuesta es reveladora. En contra del antecedente de la Agenda de Lisboa, el enfoque alemán se aleja de la idea de hacer de Europa la región del mundo más avanzada tecnológicamente. El segundo elemento importante de este modelo ha sido la moderación nominal (y por consiguiente real) de los salarios, que según determinadas escuelas económicas conduce a una caída general de los precios. Sin embargo, en situaciones con sistemas bancarios frágiles, como sucede en la actualidad en Europa, la caída de precios lleva a la



deflación de la deuda, lo que crea problemas con el sistema financiero, menos crédito y, por tanto, menos demanda agregada.

En una unión monetaria, si un único país sigue esta política deflacionaria, la demanda agregada para los productos de ese país puede aumentar, ganando así cuota de mercado a sus socios comerciales y compensando la caída de la demanda interna. Sin embargo, si esta política deflacionaria fuese adoptada por todos los países de la zona euro, el efecto negativo en la demanda podría ser el predominante.

El éxito alemán, con su gran superávit por cuenta corriente, bajas tasas de desempleo y un crecimiento económico aceptable, es el resultado de una combinación de caídas nominales de salarios,

apoyadas por unas reformas del mercado laboral y reducciones drásticas en el gasto en inversión pública, así como en I+D y en educación. Algunos de estos elementos del modelo alemán tienen externalidades negativas en sus socios europeos, que ven cómo se debilita su crecimiento económico.

La caída nominal de los salarios lleva implícito el desarrollo de una política de pauperización, con efectos negativos si fuese seguida por todos los países europeos. La reducción del gasto en I+D y educación reduce las tasas de crecimiento potencial no solo en Alemania, sino en otros países

debido a efectos multiplicadores a medida que cae el progreso tecnológico. Este efecto se amplificaría si todos los miembros de la zona euro actuaran de la misma manera. La reducción del gasto en infraestructura pública reduce el potencial del incremento de la productividad a escala nacional.

En resumen, en vez de copiar el modelo alemán, los líderes europeos deberían examinar con cuidado qué elementos de las reformas alemanas pueden incrementar la productividad y el empleo, sin promover efectos negativos en el camino hacia el crecimiento a largo plazo.