

## INFORME DE LOS CINCO SABIOS SOBRE LA ECONOMÍA ALEMANA Y SU POSIBLE CONFLICTO CON LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL PRESENTE GOBIERNO(\*)

---

Lo más notable del informe que, el "Consejo alemán de expertos económicos", los llamados cinco sabios, ha presentado como cada año, al gobierno alemán sobre la evolución económica del país y los consejos para mejorarla, es su talante conservador y ortodoxo orientado al lado de la oferta, semejante al del Bundesbank, supestamente en conflicto con las primeras declaraciones del nuevo gobierno alemán de coalición socialdemócrata y verde, que, como los demás gobiernos de centro izquierda europeos, apuesta por un nekeynesianismo centrado en la gestión de la demanda.

Resumiremos el informe y examinaremos luego la política económica del nuevo gobierno, fundándonos en las declaraciones del ministro de finanzas Oskar Lafontaine y en las de su "gurú" Heiner Flassbeck, hasta hace poco director de coyuntura del prestigioso Instituto de investigación económica (DIW) de Berlín, al que Lafontaine acaba de nombrar secretario de Estado en su ministerio. Mis comentarios entre corchetes.

### INFORME DE LOS 5 SABIOS

---

*El aumento de las exportaciones no ha disminuido el paro, que siguió aumentando hasta mediados de 1998 y las inversiones se dedican sobre todo a la racionalización.* Las exportaciones aumentarán un 9,25% en 1998 y la demanda un 1,25%; pero el empleo, sin embargo, no se reactiva: en 1998 el número de parados aumentó un 1,5% respecto a 1997 y, lo que es peor, el número de ocupados siguió bajando en 1997 y en la primera mitad de 1998, aunque en la segunda, se ha detenido. La causa fundamental es que las empresas siguen reacias a invertir: el modesto aumento de la inversión en 1998 se dedica sobre todo a racionalizar y a re-

emplazar equipo anticuado y muy poco o nada a crear nuevos empleos. Ello refleja una falta de confianza en el futuro de las empresas que contrasta con sus éxitos en la exportación. No hay que engañarse –[dice el informe]– los éxitos en la exportación no resolverán el problema del paro. La recuperación continuará, pero sin reformas profundas no se resolverá el mayor problema actual, el elevado nivel de paro.

### Es urgente mejorar las condiciones de la oferta

---

[Los 5 sabios hacen una defensa a ultranza de la política económica del lado de la oferta:] No hay que hacerse ilusiones: la recuperación económica debida al crecimiento de las exportaciones no puede remediar los fallos estructurales básicos responsables de la situación desesperada del mercado de trabajo y la debilidad persistente de las inversiones. La resistencia de las empresas alemanas a realizar innovaciones e inversiones y a aceptar sus riesgos asociados puede explicarse por la existencia de cargas [tributarias y de seguridad social] que reducen los beneficios esperados por los inversores. A consecuencia de las restricciones institucionales, la flexibilidad de los mercados no es suficiente para permitir un cambio estructural fluido que en líneas generales sea neutral respecto al empleo. Ambos casos representan fallos del lado de la oferta que hacen que tanto el crecimiento como el empleo no puedan alcanzar los niveles deseables y alcanzables. Sin embargo una política económica encaminada a corregir esos fallos, mejorando las condiciones de oferta, encontrará una fuerte oposición política.

Los que dudan de la eficacia de las políticas de oferta llaman la atención sobre la desespe-

rada situación actual del mercado de trabajo llegando a decir que ésta es el resultado de la política equivocada de los últimos 15 años. Esta hipótesis es insostenible: en los años ochenta el gobierno dejó de seguir la orientación básica de las políticas de oferta y no estuvo dispuesto a reformar drásticamente la estructura de los presupuestos públicos, el sistema de seguridad social y el mercado de trabajo. Por lo tanto se vio gravemente afectado por las consecuencias económicas de la reunificación alemana y todavía no ha podido volver de nuevo a una estrategia creíble y coherente en la política de la oferta.

Gran parte de las críticas contra ella se deben a malentendidos. Se ha sugerido que esas políticas no tienen en cuenta la importancia de las de la demanda. Eso no es cierto. Las políticas de oferta no deben olvidar las interrelaciones básicas de la circulación económica. El papel principal, sin embargo, lo juega la oferta orientada a la demanda esperada, una expectativa que se cumple porque las iniciativas de los oferentes crean renta y poder de compra. Se ha afirmado también que según este concepto el crecimiento económico se hace un fin en sí mismo. Esto también es falso. En las políticas económicas de oferta el crecimiento no es una actividad del gobierno, sino el resultado de la de los ciudadanos que utilizan eficientemente los recursos escasos de la economía para aumentar la riqueza y la calidad de vida.

Al ser una institución independiente, el banco central garantiza la estabilidad de precios aumentando la oferta de dinero al mismo ritmo que el del crecimiento del producto potencial de la economía. Dentro de la autonomía que les concede la legislación, los agentes sociales [sindicatos y asociaciones patronales], al celebrar acuerdos colectivos son responsables de fijar salarios que estén de acuerdo con el nivel y la estructura del empleo. Cuanto más fuerte sea la competencia en los mercados de producto y de capitales, más limitada será la capacidad de regateo de los agentes sociales y mayor será la importancia de una política orientada a la creación de empleo.

Una política económica del lado de la oferta debe tomar en consideración los siguientes aspectos:

1. Mediante un programa sensato de conso-

lidación presupuestaria, la política fiscal debe crear perspectivas creíbles de una reducción duradera de la carga impositiva. Debe complementarse con una política social que posibilite una reducción sustancial de las contribuciones a la seguridad social mediante una reforma radical de la estructura de la misma.

2. La política salarial debe continuar durante varios años con la moderación que ha mostrado recientemente. El parlamento puede facilitar su tarea reformando las leyes que regulan el mercado de trabajo [es decir, liberalizándolo].

3. Hay que crear las condiciones para asegurar que el éxito del Bundesbank en mantener la estabilidad de precios continuará en la Unión Económica y Monetaria (UEM); no debe haber duda alguna de que los acuerdos alcanzados [en el Pacto de estabilidad y crecimiento] serán cumplidos.

### **Hay que recuperar la credibilidad de la política fiscal**

La política fiscal es, en gran medida, responsable de las presentes condiciones desfavorables de la oferta. El Estado es responsable de las cargas que sufren inversores y consumidores tanto de los ingresos fiscales –la carga impositiva ha permanecido demasiado tiempo al presente nivel demasiado elevado como de los gastos– en especial porque los muy importantes de infraestructura, educación y ciencia se están realizando cada vez peor. Parece que hay pocas esperanzas de una mejora radical en el futuro inmediato, porque no se han tomado las medidas necesarias para ello.

Las condiciones de oferta han sido afectadas negativamente, no sólo directamente por la política presupuestaria del gobierno, sino también porque la política fiscal ha causado una fuerte desconfianza: medidas prometidas que se consideraban necesarias no se han acometido; decisiones ya tomadas para realizar cambios se han anulado o se han agitado; cambios en una parte del sistema impositivo han neutralizado medidas tributarias introducidas, al mismo tiempo, en otras partes del mismo; a pesar de la constante repetición por el gobierno de su deseo de suprimir exenciones tributarias especiales, se han concedido nuevos privilegios tributarios; no se han tomado las precauciones necesarias para cubrir gastos

presupuestarios previsible; y, finalmente para cumplir los criterios de Maastricht el gobierno ha estado dispuesto a entrar en conflicto con el Bundesbank y su independencia.

### **La política salarial debe aceptar la responsabilidad de crear empleo**

En los últimos años se han hecho grandes esfuerzos en Alemania Occidental para mejorar las condiciones de oferta, en concreto mediante aumentos moderados de los salarios; acuerdos recientes han supuesto aumentos de salarios por debajo del nivel que podría considerarse neutral respecto al nivel de empleo. Sin embargo el empleo no ha aumentado, lo que ha decepcionado a los trabajadores y a veces ha hecho que los sindicatos adopten una actitud más agresiva. Esta moderación no ha causado el aumento de empleo deseado porque:

1. Tiene que pasar algún tiempo hasta que la moderación salarial produzca un aumento de empleo.

2. En ciertos sectores de la economía la moderación salarial no aumentará el empleo a causa de la competencia de los trabajadores de otros países igualmente cualificados pero con salarios más bajos. [En la república checa los salarios son aproximadamente un cuarto de los alemanes. Por eso muchas empresas alemanas invierten allí].

3. Incluso con moderación salarial el empleo no aumentará gran cosa si no se reforma el sistema de seguridad social de modo que las empresas experimenten una reducción notable y duradera de sus costes salariales.

4. Aunque ha habido una subida notable de los beneficios de las empresas desde la recesión de 1993, las posibilidades de beneficios en otros países más baratos son mayores, en especial en algunos sectores de la industria manufacturera.

El argumento de que la moderación salarial hace bajar el nivel de empleo al reducir el poder de compra de las familias ignora relaciones económicas fundamentales: una demanda duradera solo puede proceder de ingresos ganados en el mercado, que sólo podrán conseguirse de modo permanente si están de acuerdo

con la productividad del trabajo. Acuerdos colectivos salariales que ignoren ese hecho y que aumenten los salarios basándose en el argumento del poder de compra son una amenaza al empleo en vez de crearlo.

El debate sobre el mercado de trabajo está dominado por sugerencias que en el mejor de los casos sólo curan los síntomas del problema, pero no sus causas. Por ejemplo, se afirma que los altos costes laborales no salariales que resultan de las contribuciones a la seguridad social a cargo de los empresarios debería ser financiados en parte aumentando los impuestos indirectos. Para conseguir una mayor consistencia gracias a una mayor transparencia, esas contribuciones deberían ser pagadas en su totalidad por los trabajadores, compensándose aumentando su salario bruto.

La experiencia muestra que las reformas institucionales, que apuntan sobre todo a cambiar los esquemas de conducta, sólo tienen un impacto positivo después de un lapso de tiempo considerable.

### **LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL NUEVO GOBIERNO ALEMÁN**

El programa de política económica del Ministro de Finanzas Oskar Lafontaine contenido en su libro "No hay que tener miedo a la globalización: trabajo y bienestar para todos" (traducido por Biblioteca Nueva, 1998), da una cierta idea de los propósitos del nuevo gobierno, aunque sería un error creer que los cumplirá a rajatabla. Siempre hay gran diferencia entre las promesas electorales, con frecuencia utópicas, y la política real y posible. Algunas afirmaciones del libro de Lafontaine: "Nuestra política se apoya en la motivación de los trabajadores mediante la cogestión y la participación en los rendimientos colectivos. Los neoliberales han contribuido a desactivar la motivación de las plantillas"... "En Alemania las empresas con más éxito han logrado magníficos resultados mediante la participación de los trabajadores y eso conlleva naturalmente que éstos reciban su parte proporcional de los avances de la productividad"... "Exigir varios años en blanco para los salarios no es defendible fuera de los ámbitos económicos. Se ha embaucado a los trabajadores alegando que con ello automáticamente se crearía empleo..." "Es positivo que los sindicatos alemanes se hayan apartado de

la fórmula que apuesta por una política salarial moderada 'que asegure el empleo' y hayan vuelto a una política salarial orientada a la productividad" [Lafontaine admite pues que los aumentos de salarios dependan del aumento de la productividad, una afirmación muy moderada]... "El exceso de gravámenes sobre el trabajo debe dismantelarse por razones de política de empleo. Como compensación puede recurrirse al gravamen sobre el patrimonio y los bienes raíces y a mayores impuestos ecológicos y energéticos que recaigan sobre el factor capital, es decir sobre instalaciones y maquinaria"... "La demanda interna en Alemania, comparada con la de otros países como EE.UU. y Gran Bretaña, es notablemente insuficiente". "Si no se acredita que las soluciones estatales son las apropiadas, los problemas tienen que ser regulados en términos de economía de mercado" [Lafontaine rechaza pues el marxismo].

Más que a afirmaciones electorales –inevitablemente exageradas– para prever la política del nuevo gobierno será mejor examinar las declaraciones de su "gurú" Heiner Flassbeck, un neokeynesiano que presenta sus tesis con gran brillantez y contundencia: "Los responsables de la política económica europea deben hacer frente a la desaceleración de la economía consecuencia de la crisis asiática, y no repetir su error de la primera mitad de los años 90, a saber la falta de coordinación entre las políticas fiscales y monetarias de los países de la UE. Aunque se han hecho notables progresos en la reducción de los déficit fiscales, hay mucho por hacer en las políticas monetarias. Si nos enfrentamos con una desaceleración económica real y los precios no llegan al nivel previsto cualquier concepto de política monetaria indica que eso son señales de que los tipos de interés deben bajar, y viceversa". Flassbeck negó tajantemente que el gobierno alemán se proponga suavizar su política fiscal: "Yo nunca he sido partidario de acudir a una expansión fiscal como primera medida. Sólo debe emplearse como último recurso." En suma, propone un política fiscal rigurosa y una monetaria laxa.

Respecto a los salarios cree que "la tendencia a la moderación salarial en las economías occidentales asegurará que la inflación seguirá baja. La experiencia europea y americana prueba que existe una fuerte correlación entre cos-

tes unitarios y precios: Si éstos no aumentan, el peligro de que se desencadene la inflación –una inflación real, no cualquier movimiento errático de los precios– es bajísimo. En una economía cerrada y grande como la eurozona su probabilidad es casi cero". Flassbeck recalca el firme propósito de su gobierno de mantener la estabilidad de precios, pero emplea un concepto más amplio de estabilidad, cubriendo también la de tipos de cambio: "La UEM es un buen ejemplo de estabilidad cambiaria: Hemos aprendido la lección. El 1º de Enero cerraremos para siempre en Europa la casa de juego más grande, el mercado cambiario. [Análogamente] un tipo de cambio estable entre el euro y otras monedas internacionales sería bueno para la economía mundial."

Si el crecimiento de la economía mundial se detiene aumentará la presión sobre Europa para que reduzca su enorme balanza de cuenta corriente y absorba exportaciones del Tercer Mundo: "En Europa estaremos ante la alternativa de un tipo de cambio más alto, más crecimiento. Es evidente que opción es la mejor. Una apreciación del euro unida a un crecimiento económico débil sería desastroso no sólo para Europa sino también para EE.UU. ES incompatible argüir que la inflación siempre es mala y al mismo tiempo defender la depreciación como un remedio contra choques asimétricos. Ni inflación ni depreciación nos ayudarán.

Quitó importancia al desacuerdo entre Alemania y el Reino Unido respecto a la armonización tributaria: "Alemania no propone un sistema tributario unificado. Nunca hemos dicho que no puede haber sistemas tributarios diferentes entre países, sino solo que hay que evitar la competencia en mejorar los atractivos del país como lugar de inversión simplemente bajando los tipos impositivos".

¿Cuál ha sido la trascendencia práctica hasta la fecha de este programa? No es de depreciar, teniendo en cuenta el poco tiempo transcurrido: Lafontaine ha propuesto:

1. Armonizar los impuestos sobre las sociedades mercantiles en la Unión Europea (UE) fijando un tipo mínimo [evitando así la competencia desleal entre estados].
2. Suprimir los paraísos fiscales [según muchos una propuesta utópica porque seguirán

los paraísos fiscales de países no miembros de la UE].

3. Rebajar las contribuciones a la seguridad social compensando la reducción de ingresos consiguiente con un impuesto sobre el consumo de energía.

4. Aumentar la demanda agregada nacional mediante aumentos de salarios y menos impuestos para los contribuyentes con menos ingresos.

5. En colaboración con los demás ministros de Finanzas de la UE (en especial el francés

Dominique Strauss-Kahn con el que coincide en casi todo) hacer que el Banco Central Europeo (BCE) deje de estar obsesionado por la estabilidad de precios y preste más atención a fomentar el empleo y el crecimiento, rebajando los tipos de interés.

**NOTA**

(\*) Traducción, resumen y comentario de Ricardo Cortes.