

ALEMANIA: presupuesto fiscal equilibrado y buen desempeño económico ayudan a superar las turbulencias

El excesivo déficit fiscal ha sido un grave problema con el que Alemania ha cargado durante la presente década, producto de malas políticas públicas de la coalición de gobierno que encabezó el socialdemócrata Gerard Schröder. El déficit fiscal de un 3,7% del PIB del año 2002 y luego el 4% registrado el año 2003, han sido algunos de los valores más altos en la historia alemana, que a su vez motivaron intentos de la Unión Europea por ejercer sanciones sobre este país, dentro del marco del Tratado de Maastricht que estableció un límite de 3% de déficit fiscal para los países miembros de la Unión Europea, en vistas de asegurar la estabilidad de precios en la región.

Si bien estas tentativas de sanción fracasaron, el enorme déficit fiscal acumulado durante los últimos años dejó en evidencia la urgente necesidad de emprender las reformas necesarias para lograr un equilibrio en el balance fiscal, las que fueron implementadas a inicios del

año pasado por el gobierno de Angela Merkel, y ya están dando sus frutos al lograr igualar los ingresos fiscales con sus gastos durante el 2007 por primera vez desde el año 1969.

ORIGEN DEL DÉFICIT PRESUPUESTARIO

Desde la caída del Muro de Berlín, el gobierno alemán inició una serie de transferencias hacia Alemania Oriental, las que fueron financiadas con endeudamiento público, incrementando el nivel de endeudamiento del gobierno durante ese período. Si bien se realizaron algunas reformas impositivas para obtener mayor financiamiento, el gobierno fue incapaz de realizar los cambios necesarios para adaptar la estructura fiscal a las nuevas condiciones resultantes de la reunificación y del nuevo escenario de competencia global. Por el contrario, se mantuvo el pesado sistema de protección social existente, e incluso se expandió al

agregarse un seguro de salud de largo plazo e implementarse el mismo sistema en Alemania Oriental.

La principal razón del incremento del déficit fiscal de Alemania fue la variación de la recaudación fiscal proveniente de los impuestos. Entre el año '97 y el 2000, las arcas fiscales se llenaron de manera extraordinaria, debido principalmente a los impuestos relacionados a las utilidades de las empresas y al pago de impuestos diferidos, apoyado por un ciclo económico favorable. La situación cambió drásticamente entre los años 2001 y 2002, debido al súbito deterioro de la economía alemana, que produjo un impacto negativo sobre los ingresos fiscales equivalente a un 0,5% del PIB, comparado con la situación al año 2000. Adicionalmente, el año 2001 se llevó a cabo una rebaja de impuestos considerable, que produjo una reducción de los ingresos fiscales estimada en alrededor de un 1% del PIB.

El comportamiento de los gastos del gobierno también jugó un rol importante en la evolución del presupuesto fiscal. La razón entre el gasto de gobierno y el PIB total, había crecido rápidamente después de la reunificación, aunque hacia la segunda mitad de la década de los noventa ésta comenzó a decrecer. Sin embargo, el año 2003 éste representaba el 49,1% del PIB, mientras que en la segunda mitad de

los '80 era de un 46,2%. El porcentaje de gasto en beneficios sociales alcanzaba para el año 2003 un 57% del total de gastos de gobierno, un 10% más que en la segunda mitad de la década de los '80. Las causas principales fueron el incremento de los gastos en pensiones, debido al creciente envejecimiento de la población, y los mayores egresos derivados de los numerosos beneficios sociales que se mantuvieron después de la reunificación. La proporción del gasto de gobierno dedicada a la inversión, principalmente en infraestructura, se redujo prácticamente a la mitad, ignorando la importancia de la infraestructura para el crecimiento de un país.

LA CRISIS DEL PRESUPUESTO FISCAL Y LAS MEDIDAS TOMADAS

El European Stability and Growth Pact, suscrito por los miembros de la Unión Europea en 1997 estableció que el déficit fiscal de las naciones del conglomerado europeo no podría ser mayor al 3% del PIB, y que la deuda pública debía ser menor al 60% del PIB. A pesar de que, en su momento, Alemania fue uno de los principales promotores del acuerdo, el año 2002 este país no logró el estándar exigido, presentando un déficit fiscal de un 3,7% del PIB y un nivel de deuda pública de un 60,3% del PIB. El país no fue capaz de cumplir con este acuerdo sino hasta el año 2005.

El déficit fiscal alcanzado el 2003 (4% del PIB), ha sido superado dos veces en la historia de Alemania, en los años 1975 y 1981. La violación del tratado motivó los intentos por parte del Consejo de Asuntos Económicos y Financieros (ECOFIN) por establecer las sanciones correspondientes, que finalmente fracasaron, lo que provocó ciertas dudas con respecto a la capacidad de la Unión Europea de hacer cumplir los acuerdos pactados. Pero, más importante aún, el enorme déficit fiscal acumulado durante los últimos años dejó en evidencia la necesidad por parte del gobierno alemán de emprender las reformas necesarias para lograr un equilibrio en el balance fiscal y estabilidad económica en el mediano plazo que asegure las bases de un crecimiento económico sostenible.

Las medidas adoptadas el 2007 mencionadas anteriormente estaban destinadas a corregir el grave déficit fiscal experimentado hasta la fecha y fomentar el crecimiento económico. La más importante fue el incremento del Impuesto al Valor Agregado (VAT), que se aumentó de un 16% a un 19%. Un punto porcentual del incremento sería destinado a reducir la contribución al seguro de desempleo que pagan empresas y trabajadores por igual, de 6,5% a un 4,5%, con el objetivo de fomentar el empleo. Además, se propuso disminuir el gasto público, a través de la reducción progresiva de los

subsidios entregados a la construcción de casas, mayores restricciones para el acceso al subsidio de transporte del trabajo hacia el hogar, aumento de la cuota de copago del seguro de salud, disminución de la planta de empleados públicos y congelamiento de la tasa de crecimiento del salario. Asimismo, se redujo el gasto en pensiones a través de la reducción del ajuste de las pensiones, el aumento de la edad para jubilar a los 67 años a partir del 2012, mayores exigencias para acceder a la jubilación anticipada y aumentos de la cuota pagada por los contribuyentes para el seguro de jubilación. Adicionalmente, se redujo la tasa de impuestos corporativos de un 39% a un 29%, efectiva desde el 1 de enero de 2008.

Las buenas políticas públicas, junto al reciente buen desempeño de la economía alemana, posibilitaron que el presupuesto fiscal se equilibrara rápidamente el año 2007, al recibir como ingresos €70 millones por sobre los gastos fiscales durante el año 2007. Es la primera vez que Alemania logra balancear su presupuesto fiscal desde el año 1969. El crecimiento económico permitió la recaudación de más impuestos corporativos y, a su vez, redujo los gastos relacionados al seguro de desempleo, al crear 650.000 nuevos puestos de trabajo.

DESEMPEÑO ECONÓMICO DE ALEMANIA

Alemania demostró un sólido desempeño económico durante el año que recién pasó, experimentando un crecimiento de un 2,5%. Pese a que esta cifra es menor al 2,9% registrado el año 2006, aún así es una cifra alentadora, considerando el prolongado período de estancamiento económico por el que pasó esta economía durante la presente década. Una de las principales razones de este crecimiento fue el sector exportador, y uno de los puntales de la economía alemana, que el último año creció un 8,3%, y la inversión en capital fijo, que aumentó en un 8,4% durante el 2007.

La alta productividad de los trabajadores alemanes, y sus industrias innovadoras y sólidamente calificadas, han sido clave para el crecimiento sostenido del sector exportador y de la economía alemana. Además, se debe destacar el efecto retrasado en el tiempo de las reformas al mercado laboral llevadas a cabo entre los años 2003 y 2005, llamadas Hartz I-IV. Entre ellas, destacan la creación de los “mini-empleos”, una modalidad de trabajos subvencionados que flexibiliza la contratación de puestos de bajos salarios, y la reducción de las prestaciones de desempleo.

La cifra de desempleo de noviembre pasado llegó a su nivel más bajo en seis años, con un 7,9%,

gracias al sólido crecimiento económico, la caída en el número de personas que reclaman prestaciones de desempleo (que se redujeron en más de 500.000 personas el año pasado), y al incremento de las contrataciones.

Todo lo anterior ha demostrado la capacidad de resistencia y recuperación de la economía alemana frente a las últimas turbulencias que han afectado a la economía mundial. La no existencia de una burbuja inmobiliaria en el país, la baja dependencia del crédito como forma de financiamiento por parte de las empresas alemanas, la relativamente baja relación comercial con Estados Unidos (menos de un 9% de sus exportaciones se dirigen hacia ese país) han logrado dar cierta protección a la economía alemana frente a la crisis hipotecaria y a una posible recesión norteamericana. La exportación predominantemente de bienes de capital, cuyos compradores son menos sensibles al precio con respecto a otro tipo de productos, ha protegido y continuará protegiendo a Alemania de la apreciación del euro. Las políticas de gobierno, orientadas decididamente hacia la responsabilidad fiscal, contribuirán en el mediano plazo a generar mayor estabilidad económica, que permita enfrentar de mejor manera las posibles turbulencias económicas que puedan ocurrir en el futuro.

Lo anterior no implica que el mercado financiero alemán haya salido ileso de la crisis de crédito. En agosto de 2007 se produjo el colapso de dos bancos alemanes, el IKB y el Sachsen LB. El colapso del banco IKB debido a su alta participación en activos compuestos por hipotecas de alto riesgo norteamericanas, provocó la salida de sus más altos ejecutivos e impulsó a un conjunto de bancos alemanes -tanto públicos como privados, entre los que se incluyó el KfW, el banco público que poseía un 38% de participación en IKB- a emprender un plan de rescate que involucró un monto inicial de €3.500 millones para cubrir las pérdidas de la institución y, con ello, salvar la reputación del sistema financiero alemán. En noviembre, el KfW tuvo que incrementar este monto a casi €5.000 millones, debido al descubrimiento de nuevas inversiones de alto riesgo y al agudo deterioro de las condiciones en el mercado financiero. Actualmente, el gobierno alemán está intentando vender la participación de KfW en IKB, y al parecer existen varias instituciones financieras interesadas en su adquisición.

En el mismo mes de agosto, el banco Sachsen LB, de propiedad del estado de Sajonia, tuvo que ser rescatado por un conjunto de bancos públicos y cajas de ahorro por un monto de €17.300 millones para cubrir un fondo de inversión que la entidad fue incapaz de garantizar. El colapso del banco le costó el puesto

a Horst Metz, el Ministro de Finanzas del estado de Sajonia. El banco Landersbank Baden-Württemberg (LBBW) adquirió la propiedad del banco por €328 millones, bajo la condición de que el estado de Sajonia y bancos del sector público ofrecieran garantías para cubrir las pérdidas del Sachsen LB, que rodean los €2.750 millones. Además, €17.500 millones serán transferidos a una sociedad separada del LBBW y protegida por garantías públicas.

El colapso de estas dos instituciones ha motivado la revisión de los sistemas de supervisión del sector bancario; a nivel internacional, resultó en la exigencia por parte de Alemania de mayor transparencia en los mercados.

A pesar de los buenos resultados económicos obtenidos durante el año 2007, existen algunos temas que podrían constituir una amenaza para la economía alemana durante este año. Uno de ellos es la inflación que durante el 2007 alcanzó un 2,2%, la cifra más alta desde el año 1994. Este resultado tuvo sus causas en los mayores precios de los alimentos y la energía, que han experimentado una creciente alza en sus precios durante los últimos meses. También contribuyeron al alza el aumento del VAT y de las pólizas de seguros.

Otro factor preocupante es el establecimiento por parte del gobierno de Angela Merkel, de un

salario mínimo para los empleados del sector postal a fines de noviembre de 2007. Lo anterior, pasa a llevar la tradicional posición del gobierno de no interferir en las negociaciones salariales entre los empleados y las empresas, al no existir un salario mínimo legal. Días después de logrado el acuerdo, numerosas compañías privadas de correos anunciaron recortes de personal, que han puesto en peligro el empleo de alrededor de 20.000 personas, principalmente trabajadores menos calificados. De acuerdo a lo señalado por estas empresas, la única beneficiada por la medida es la Deutsche Post, empresa que tiene el monopolio de la distribución de cartas, debido a que disminuyó la competitividad de los privados que se incorporaron a este mercado luego de que este se abriera a la competencia en enero del presente año. La medida ha sido criticada duramente por Jean Claude Trichet, Presidente del Banco Central de Europa, quien calificó el establecimiento del salario mínimo en el sector postal como “innecesario” y un “freno al empleo”.

El salario mínimo se ha convertido en el tema principal del discurso del partido Social Demócrata, aliado de la coalición gobernante para las elecciones regionales de este año, incrementando las preocupaciones por la expansión de estas medidas hacia otras áreas de la economía, lo que podría tener indeseadas

consecuencias sobre el nivel de desempleo. Además, en noviembre del año pasado se extendió la duración de los beneficios de desempleo otorgados a los trabajadores más viejos, lo que incentivará los despidos en el corto plazo. La tendencia del gobierno a apoyar este tipo de medidas proteccionistas aleja cada vez más la posibilidad de llevar a cabo un mayor número de reformas al mercado laboral, que generen una mayor flexibilidad en éste con el fin de aumentar la competitividad de las empresas alemanas y así generar mayor crecimiento económico.

CONCLUSIONES Y PROYECCIONES

Se espera que la economía alemana crezca a un ritmo menor al observado los últimos dos años, estimándose un 1,7% de crecimiento económico para el año 2008. El descenso del crecimiento se deberá principalmente al decrecimiento de las exportaciones, que se espera que crezcan sólo un 5,6% en el presente año, y a la menor inversión por parte de las empresas, debido a la reducción de la tasa de impuestos corporativos, que debería desacelerar el pago de deuda por maquinarias y equipos por parte de las empresas.

Se espera que el consumo sea el gran impulsor de la economía durante el presente año. Si bien las familias han sido afectadas por el

incremento del VAT y el alza de la inflación, la mayor generación de empleos y el alza en los salarios debería impulsar el gasto en consumo durante el presente año.

La calidad de las políticas de gobierno serán claves para la evolución de la economía en el mediano y largo plazo. La meta de lograr un presupuesto fiscal equilibrado para el año 2011, con la cual el gobierno ha estado comprometido, podría peligrar debido a la tentación de gastar más, dado los mayores ingresos fiscales vinculados al mayor crecimiento económico. En relación al mercado laboral, las últimas medidas tomadas y el contenido de los discursos de campaña parecieran ir en la dirección contraria a la que necesita la economía alemana para asegurar un mayor crecimiento económico durante los próximos años.

Las recientes elecciones regionales realizadas en Hesse el pasado domingo 27 de enero, significaron un duro traspie para el Christian Democratic Union (CDU), el partido conservador de la Canciller Angela Merkel. Ronald Koch, el candidato de su partido, obtuvo un 36,8% de los votos, 12% menos que en las elecciones anteriores y sólo una décima más que su principal rival, Andrea Ypsilanti, representante del Social Democratic Party, que obtuvo un 36,7% de los votos frente al 29,1% de las pasadas elecciones. Ambos partidos obtuvieron 42

escaños cada uno, lo que augura un difícil gobierno para el próximo período. Un resultado un poco más alentador para la Canciller fue el obtenido en Baja Sajonia, en donde su candidato se reeligió con un 42,5%, levemente menor al resultado de las elecciones anteriores, mientras que el candidato del PSD sólo obtuvo un 30,1%, su resultado más bajo en el Estado. Ambos partidos forman actualmente una coalición liderada por el CDU, que gobierna Berlín, pero serán rivales en las próximas elecciones por la Cancillería que se realizarán en septiembre del 2009.

Con este resultado, el CDU pierde cierto liderazgo dentro de la coalición con el SPD, en la que podrían suscitarse futuros enfrentamientos en torno a temas como el salario mínimo, uno de los ejes centrales del discurso del SPD y que es rechazado por el CDU. Sin embargo, el partido socialdemócrata tampoco puede confiarse por la votación obtenida, debido al sorpresivo resultado obtenido por el partido radical de izquierda Left Party, que logró seis escaños en el Parlamento al obtener un 5,1% de los votos, superior al 5% mínimo requerido por la ley para formar parte del Congreso. El alza de este último partido, que con este triunfo deja de ser un fenómeno relegado a las regiones comunistas de Alemania y pasa a formar parte de los partidos importantes de la política germana, es una amenaza preocupante para el

SPD, el que ha sufrido una fuga de votos de electores descontentos pertenecientes al su ala más izquierdista hacia el Left Party.

Para Angela Merkel, el resultado electoral en Hesse tampoco es tan malo como parece, ya que debilitó políticamente a Ronald Koch, quien hasta antes del domingo era el oponente más fuerte de la señora Merkel al interior del partido para las elecciones del 2009. Además, demostró que el discurso

conservador más extremo de Koch, quien incluso fue acusado de xenofobia, ya no es bien recibido por el electorado alemán, lo que indica que la Canciller ha hecho bien al darle una orientación de centro a su discurso político.

Cuadro N°1
Índices Económicos de Alemania

	2004	2005	2006	2007	2008p
PIB Real (var %)	1,1	0,8	2,9	2,5	1,7
Demanda Interna (2000=100)	97,84	98,13	99,96	-	-
Consumo Privado (2000=100)	101,39	101,32	102,3	-	-
Inversión (2000=100)	90,07	91,01	96,56	-	-
Balanza comercial (% del PIB)	7,14	7,24	7,72	6,94	-
Cuenta Corriente (% del PIB)	4,3	4,6	5	5,4	5,1
Inflación (var %)	1,8	1,9	1,8	2,2	1,8
Balance Fiscal (% del PIB)	-3,8	-3,4	-1,6	0	0,8

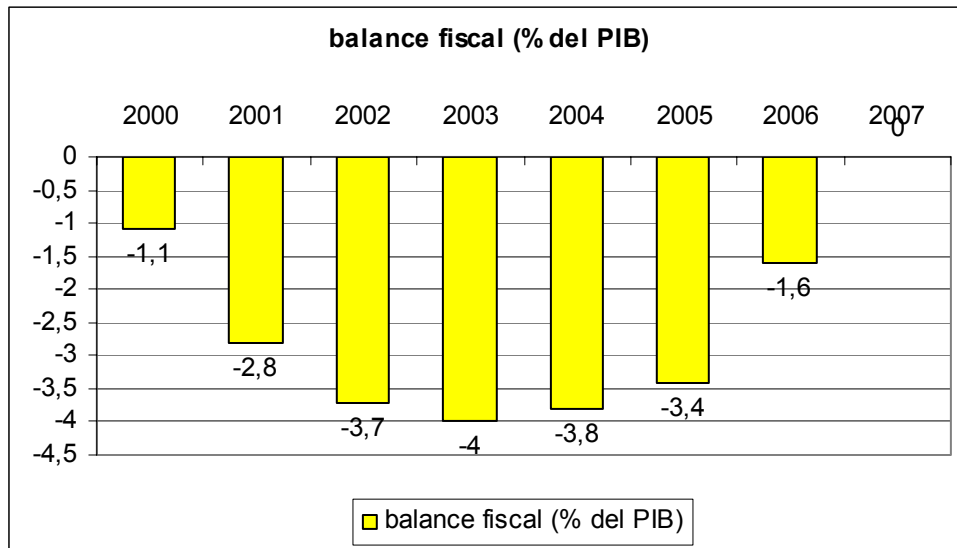
Fuentes: Banco Central de Alemania, Statistisches Bundesamt Deutschland, Economist, FMI, JP Morgan

Cuadro N°2
Tasa de Referencia
Banco Central de Europa

	28-ene-08	mar-08	jun-08	sep-08	dic-08	mar-09
Banco Central de Europa	4,00	4,00	4,00	4,00	4,00	4,25

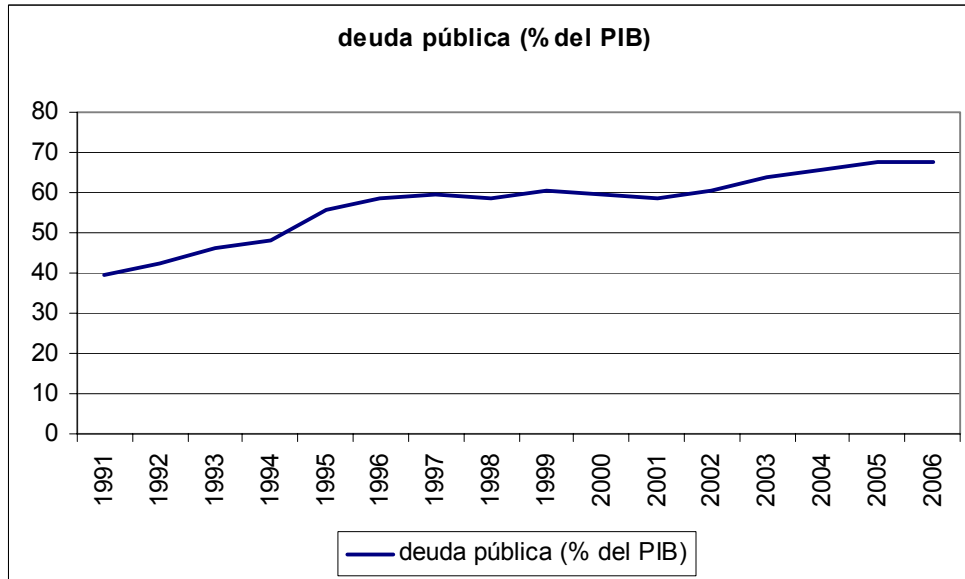
Fuente: JP Morgan

Gráfico N°1
Balance Fiscal (% del PIB)
2000 - 2007



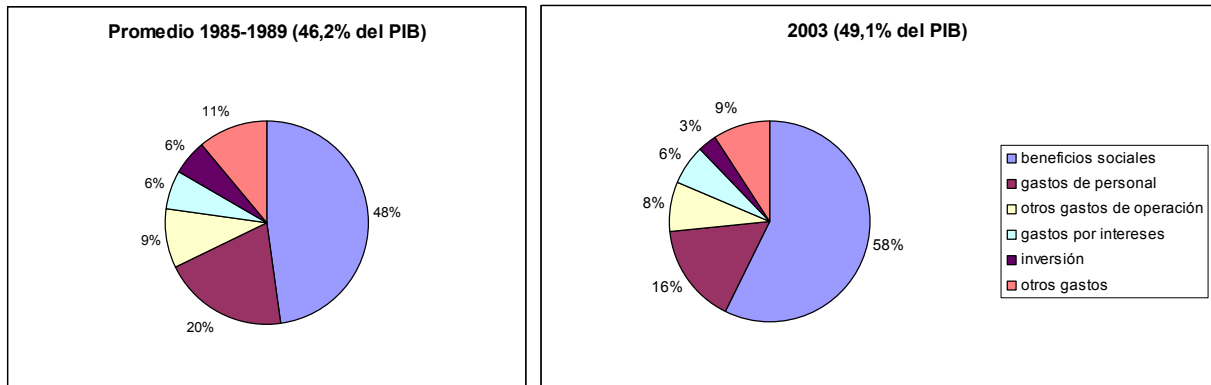
Fuente: Banco Central de Alemania

Gráfico N° 2
Deuda Pública (% del PIB)
1991 - 2006



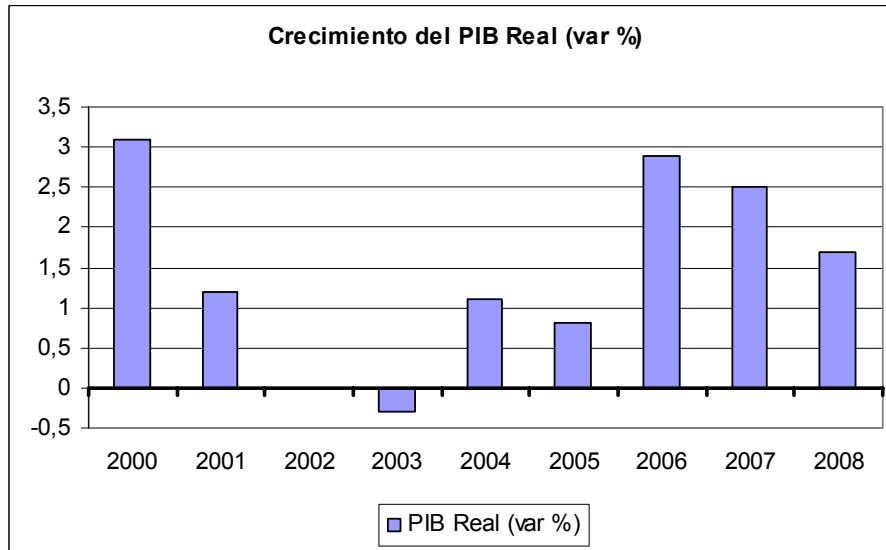
Fuente: Banco Central de Alemania

Gráfico N° 3
Descomposición del Gasto Público
Promedio 1985-1989 y 2003



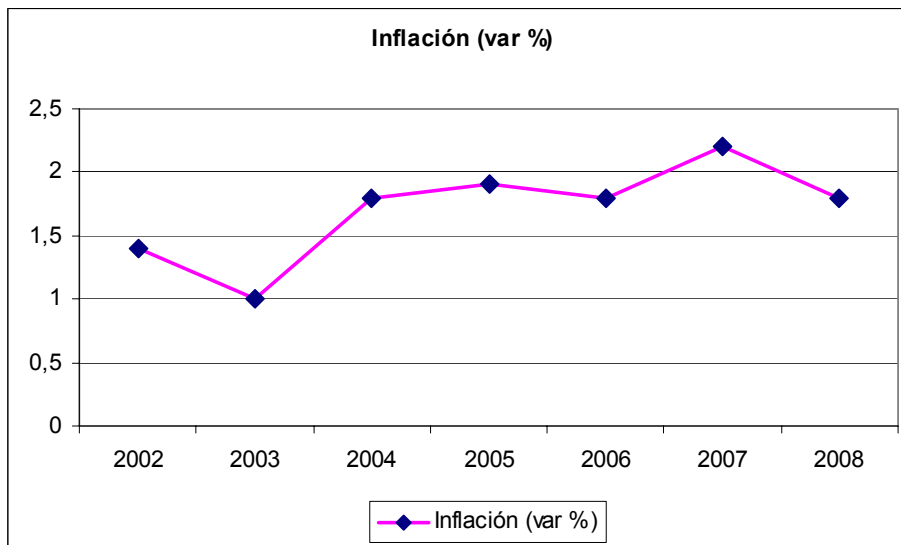
Fuente: Banco Central de Alemania

Gráfico N°4
Crecimiento del PIB Real (% var)
2000 –2008



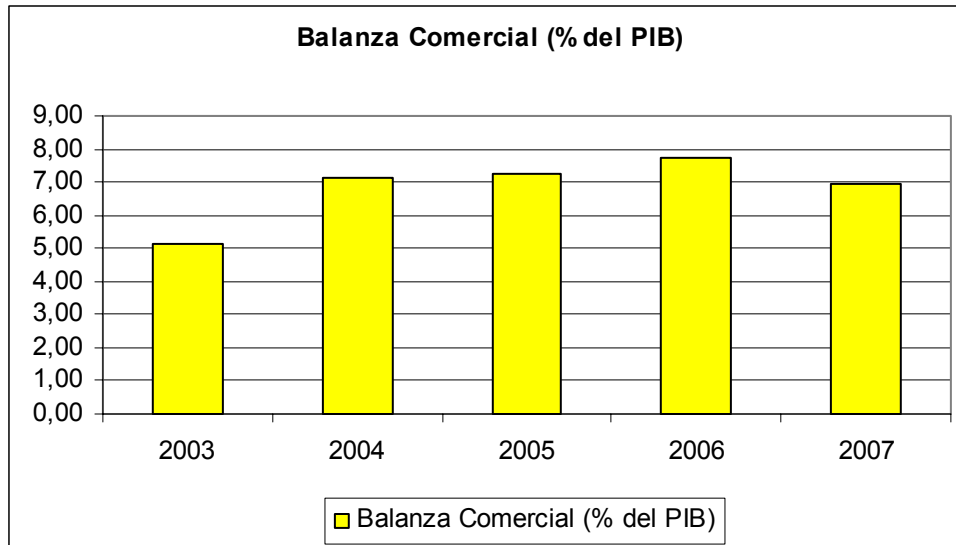
Fuentes: FMI, Statistisches Bundesamt Deutschland y JP Morgan

Gráfico N°5
Inflación (% var)
2000 –2008



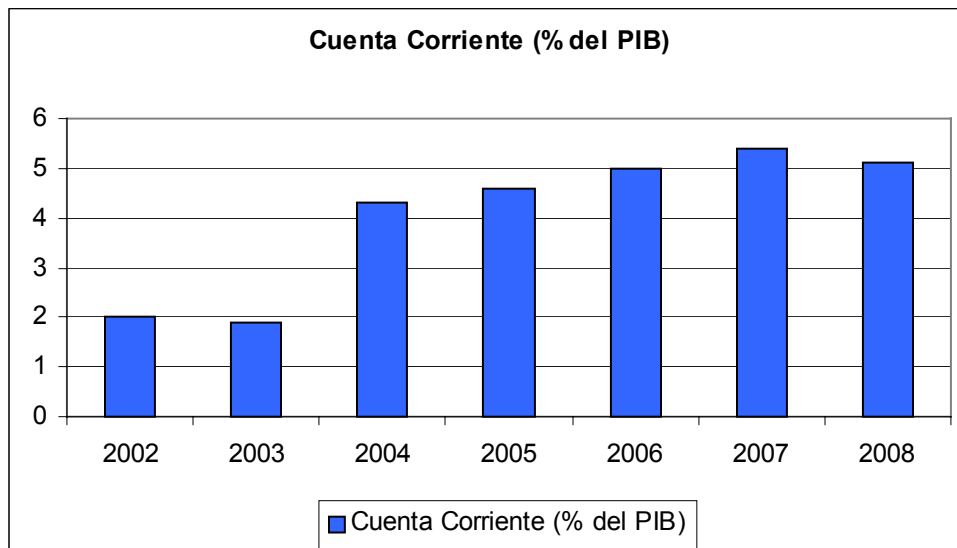
Fuente: FMI, Statistisches Bundesamt Deutschland

Gráfico N°6
Balanza Comercial (% del PIB)
2003 –2007



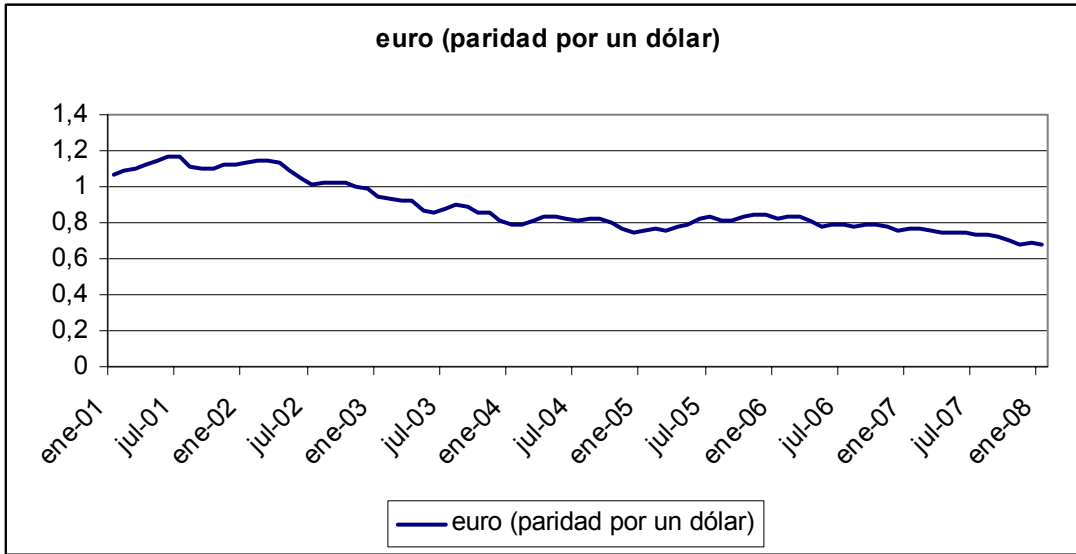
Fuentes: FMI, Statistisches Bundesamt Deutschland

Gráfico N°7
Balanza Comercial (% del PIB)
2002 –2008



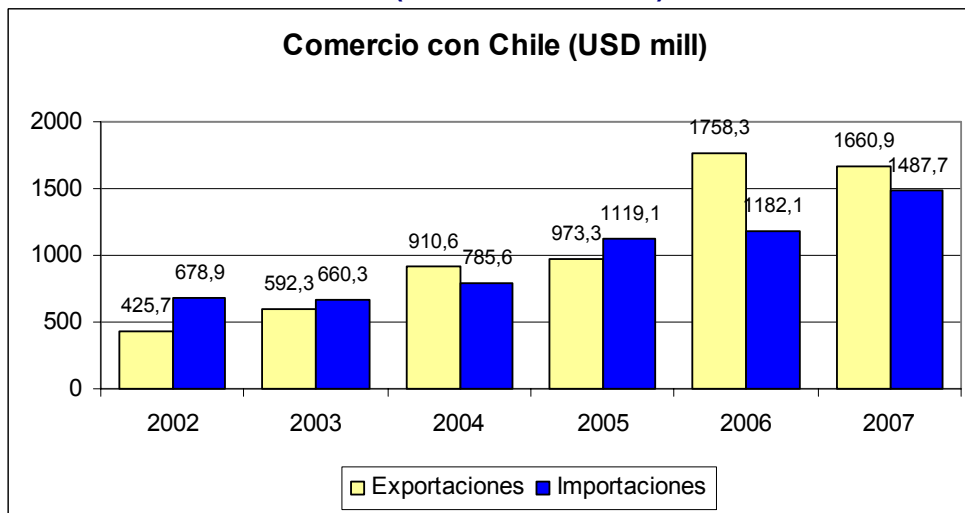
Fuente: FMI

Gráfico N°8
Tipo de Cambio
Paridad Euros por dólar
Promedios mensuales



Fuente: Banco Central de Chile

Gráfico N°9
Comercio con Chile
(millones de USD)



Fuente: Banco Central de ChileTrade.