

## ALEMANIA

### ESTADO DE LA ECONOMÍA ALEMANA (OTOÑO 2007)

Por encargo del Ministerio Federal de Economía y Tecnología, los principales institutos alemanes de investigación económica presentaron el pasado 18 de octubre su "informe de otoño" que analiza el estado de la economía mundial y, en particular, el de la alemana. El informe lleva el título "El auge descansa"<sup>1</sup> y muestra el resultado de los análisis realizados por el grupo de trabajo "Diagnóstico común"<sup>2</sup>. Por otra parte, la comisión de expertos del Gobierno presentó el 7 de noviembre su informe anual 2007/2008 bajo el título "No desaprovechemos lo conseguido"<sup>3</sup>, en el que aconseja al Gobierno mantener el curso de reformas y no modificar medidas positivas para la economía. A continuación nos centraremos en el resultado del análisis de los institutos en materia laboral, aunque también expondremos la postura del consejo de expertos tanto en temas de mercado laboral como sociales, para finalizar con un resumen de las reacciones frente a ambos informes.

#### Situación general de la economía alemana

<b>Pronóstico para Alemania 2003 - 2008</b>						
	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>
Producto Interior Bruto real (con respecto al año anterior en %)	-0,2	1,1	0,8	2,9	2,9	2,2
Producto Interior Bruto real, desestacionalizado (sobre el año anterior en %)	-0,2	0,6	1,0	3,1	2,7	1,9
Población activa (miles)	38.726	38.880	38.846	39.088	39.760	40.080
Desempleados (miles)	4.377	4.381	4.861	4.487	3.780	3.450
Cuota de desempleo (en %)	10,2	10,1	11,1	10,3	8,7	7,9
Índice de precios al consumo <sup>1</sup> (con respecto al año anterior en %)	1,1	1,6	2,0	1,7	2,1	2,0
Costes laborales unitarios <sup>2</sup> (con respecto al año anterior en %)	0,8	-0,3	-1,0	-1,1	0,7	1,3
Saldo financiero del Estado						
- en miles de millones de euros	-87,3	-83,6	-75,6	-37,7	2,2	8,4
- en % del Producto Interior Bruto	-4,0	-3,8	-3,4	-1,6	0,1	0,3
Saldo de la balanza de pagos (en miles de millones de euros)	40,9	94,9	103,1	117,2	145	154

<sup>1</sup> IPC (2000=100) - <sup>2</sup> Remuneración de cada trabajador en Alemania con respecto al PIB real por trabajador.

Fuentes: Oficina Federal de Estadística, Agencia Federal de Empleo, Banco Central Alemán; 2007 y 2008: Pronósticos de los institutos.

<sup>1</sup> [http://www.ifw-kiel.de/forschung/prognose/2007/gd07\\_2.pdf](http://www.ifw-kiel.de/forschung/prognose/2007/gd07_2.pdf)

<sup>2</sup> Los institutos de investigación económica que constituyen dicho grupo de trabajo son los siguientes: ifo Instituto de Investigación Económica de la Universidad de Munich, KOF Oficina de Investigación de la Coyuntura de la Escuela Técnica Superior de Zurich, el Instituto para la Economía Mundial de la Universidad de Kiel, el Instituto de Investigación Económica de Halle, Instituto de Macroeconomía e Investigación Coyuntural de la Fundación Hans Böckler, el Instituto Austriaco de Investigación Económica, el Instituto Renano-Westfálico de Investigación Económica y el Instituto de Estudios Superiores de Viena

<sup>3</sup> <http://www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/gutacht/ga-content.php?gaid=52>

En la primera mitad de 2007 se debilitó la coyuntura con respecto a 2006, principalmente debido al incremento del IVA, con una reducción considerable del consumo privado. También descendieron las inversiones en construcción de viviendas. Las exportaciones se expandieron poco ya que la producción industrial en el extranjero aumentó sólo ligeramente. Todo ello dio como resultado un aumento del PIB inferior al 2,5%. La situación en el mercado laboral siguió mejorando, aunque no con tanto ímpetu como en invierno. Tras el aumento de precios ocasionado por el incremento del IVA se encarecieron en los últimos meses sobre todo los productos energéticos y alimenticios, de modo que el IPC en septiembre alcanzó el 2,4%.

### **Mercado laboral**

La situación del mercado laboral ha mejorado, aunque la cifra de personas empleadas ha dejado de aumentar con la rapidez que lo hizo el año pasado. El desempleo ha seguido retrocediendo desde la primavera, con una cuota de desempleo desestacionalizada del 8,8%: un punto menos que en el año anterior. Para 2008 se pronostica un incremento del PIB real del 2,2%. El desempleo seguirá reduciéndose en 2008 aunque a un ritmo más lento que en 2007, con un promedio anual de 3,4 millones de desempleados, tras casi 3,8 millones este año. El incremento del IPC será casi el mismo que en 2007 (2,0%).

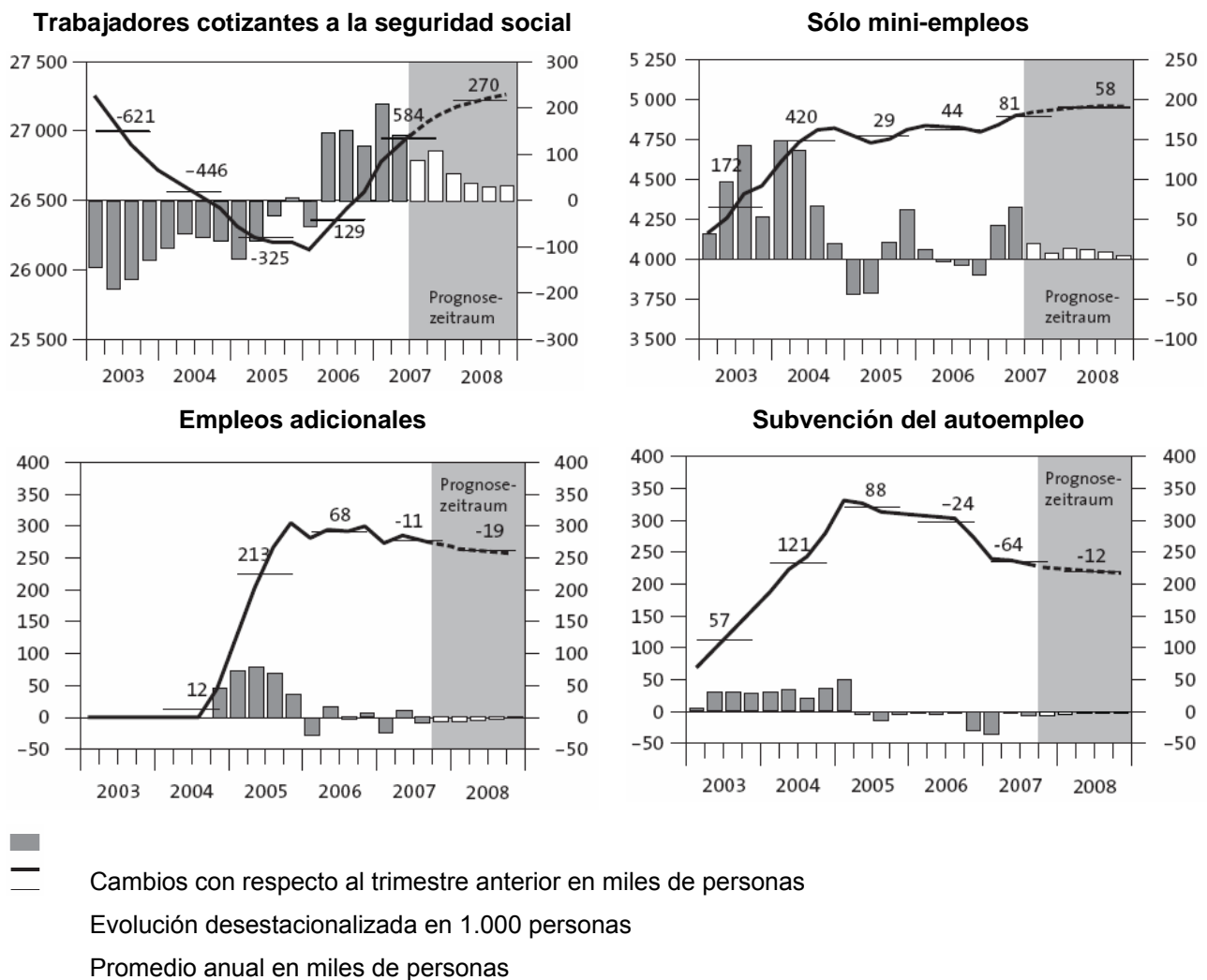
En materia laboral llama la atención el ritmo acelerado de los incrementos salariales. Tras la moderación de los aumentos salariales determinados por convenio el año pasado, el Banco Central Alemán registró en los ingresos básicos un aumento del 1,2% en comparación interanual. Los salarios efectivos de los trabajadores han aumentado en la primera mitad de año un 1,5%, algo más que los salarios fijados por convenio, debido probablemente al aumento de las horas extraordinarias trabajadas. Por otra parte aumentó también el trabajo a tiempo completo.

Para el período comprendido entre julio de 2007 y diciembre de 2008 se espera un fuerte incremento salarial según los convenios actuales. En la primera mitad de 2007 la cuota de incrementos salariales ascendió al 3,7%. Considerando los distintos períodos de vigencia de los convenios, se aprecian incrementos reales del 2,3% (2006: 1,5%). Para el año próximo se espera un aumento de los salarios del 2,6%. Por primera vez desde 2003 volverán a aumentar este año los costes salariales unitarios (+0,7%), mientras que en 2008 se espera un aumento del 1,3%.

La cifra de personas empleadas aumentó en los últimos ocho meses en 448.000. A principios de año el incremento fue mayor debido a las condiciones climáticas favorables para los sectores por lo general más afectados. A partir de mayo la cifra de personas empleadas aumentó sólo en 26.000 al mes. En agosto el total de empleados superó en 638.000 la cifra del año anterior. La situación en el mercado laboral se debe también en parte a la moderación de la evolución salarial, asimismo el aumento de los costes laborales quedó amortiguado por la reducción de las cuotas a la seguridad social. En su mayor parte, el aumento del empleo fue consecuencia de la mayor contratación de empleados cotizantes a la seguridad social, cuya cifra

aumentó entre enero y julio en 350.000. La demanda de mano de obra se ha extendido a todos los sectores económicos, salvo en el caso de la administración y el sector crediticio y seguros.

También volvió a aumentar la cifra de mini-empleos. En el transcurso del primer semestre el aumento fue de casi 100.000, aunque el Gobierno había reducido a mediados del pasado año los incentivos para esta forma de empleo con el aumento del importe global que tienen que pagar los empresarios en concepto de impuestos y seguridad social. Mientras que al principio de hecho disminuyó la cifra de mini-empleos, volvió a haber más demanda de mini-empleados para cubrir en muchos casos situaciones críticas por acumulación de pedidos o para descargar de trabajo al personal cualificado.



Fuentes: Agencia Federal de Empleo, cálculos/pronósticos de los institutos,

Entre enero y agosto la cifra de desempleados descendió en 350.000, es decir, menos de lo que aumentó el empleo. Este fenómeno confirma lo que suele ocurrir en fases de auge económico en que las nuevas contrataciones se realizan con personas procedentes del activo subyacente (desempleados). El año pasado había ocurrido lo contrario, pues muchas personas con capacidad laboral registradas como desempleadas

fueron borradas de los registros al constatarse que no estaban a disposición del mercado laboral por diferentes motivos.

Gracias a la amplia demanda de mano de obra los desempleados de larga duración fueron obteniendo más oportunidades. Su cifra se redujo sensiblemente y registró en septiembre 376.000 personas menos que el año anterior. Con ello su porcentaje con respecto a la totalidad de desempleados fue muy inferior al de 2006, pero con un 39,1% aún continúa siendo bastante alto. No debemos olvidar que hay cerca de 2,4 millones de personas que buscan trabajo sin estar registradas como demandantes de empleo (en septiembre 100.000 más que en 2006). Se trata de participantes en medidas del mercado laboral, personas contratadas en el marco de las denominadas oportunidades de empleo (empleos a un euro por hora) y trabajadores en peligro de perder su empleo u otros empleados en condiciones precarias.

### **Proyección hasta finales de 2008**

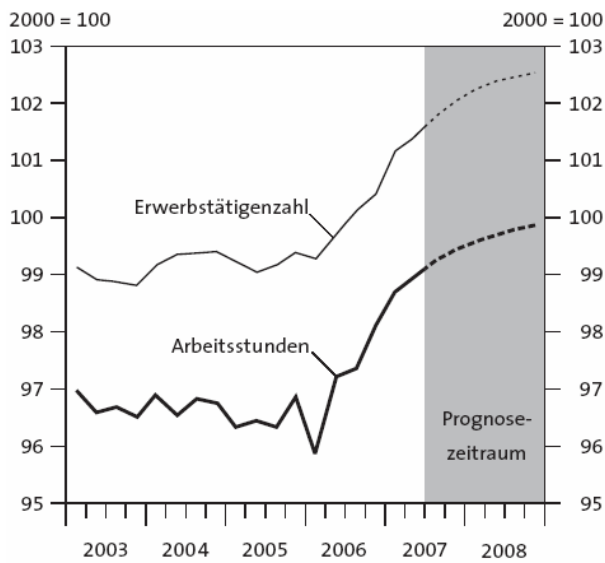
Se prevé que el año próximo se intensifiquen los incrementos salariales, con una subida del 2,6% en los salarios por hora acordados por convenio. La gran cifra de vacantes hace presagiar un probable aumento del empleo y de contratación de trabajadores cotizantes. La demanda de mano de obra tiene lugar mayoritariamente en los sectores implicados en la producción de bienes de exportación y de inversión. En el conjunto de 2007 la cifra de trabajadores se habrá incrementado en 684.000. Para el año próximo se espera un crecimiento coyuntural más lento y por tanto menor crecimiento del empleo. Las nuevas contrataciones se realizarán principalmente en los sectores relacionados con el consumo. El empleo aumentará en 2008 sólo en unas 200.000 personas.

El descenso del desempleo será más lento que el aumento del empleo, ya que una parte de las nuevas contrataciones proceden del activo subyacente. Debido también a que el potencial de mano de obra desciende ligeramente, el descenso del desempleo registrado en el período pronosticado será más lento que el aumento del empleo. Los institutos calculan que la cifra de desempleados en promedio anual de 2007 se reducirá en 707.000 quedando en 3,8 millones. Para 2008 se espera otro retroceso de 330.000, con un descenso de la cuota desde el 8,7 hasta el 7,9%.

Gracias a la continua demanda de mano de obra, se espera que en los próximos meses los desempleados de larga duración sigan obteniendo oportunidades en el mercado laboral, a lo que hay que añadir las nuevas subvenciones que entraron en vigor el mes de octubre para la integración laboral de este grupo y para desempleados jóvenes con dificultades de intermediación. No obstante, todavía está por ver si realmente estas subvenciones repercutirán en la creación de empleo o sólo ocasionarán un cambio de modalidad de los nuevos contratados. No se descarta la posibilidad de que únicamente se transforme la estructura de los desempleados y que en particular salgan perjudicadas las oportunidades laborales de personas del activo subyacente.

En los *länder* orientales la evolución del mercado laboral ha sido más favorable que en los occidentales. La cifra de trabajadores cotizantes aumentó un 3% (es decir, en 149.000 personas) durante el primer semestre de 2007 con respecto al mismo período de 2006 (y en los *länder* occidentales sólo lo hizo en un 2,4%). En el mismo período hubo un descenso de 207.000 desempleados menos en la parte oriental. La creación de empleo continuará durante el próximo año. En cómputo anual bajará el desempleo 190.000 y el próximo año en unas 70.000 personas, debido también a la emigración interior y a la reducción de la oferta por motivos demográficos. La cuota de desempleo de los *länder* orientales en 2007 se situará en el 14,4% (y en 2008 será del 13,7%): el doble que en los *länder* occidentales.

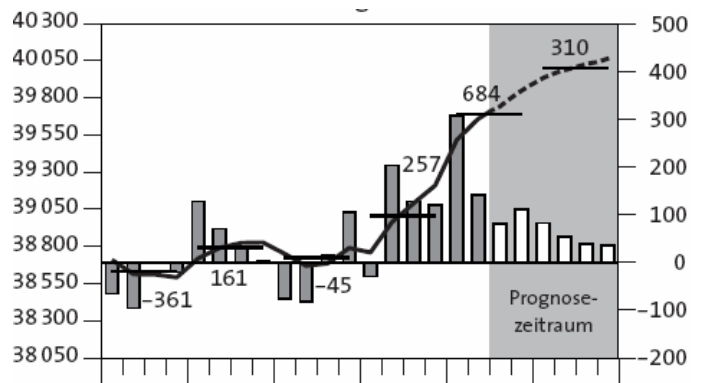
**Horas trabajadas<sup>1</sup> y cifra de trabajadores<sup>2</sup>**



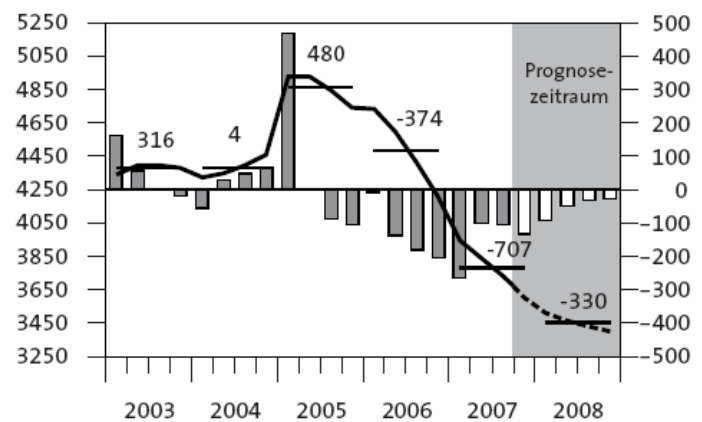
<sup>1</sup> Índice, 2000=100; desestacionalizado y días hábiles

<sup>2</sup> Índice, 2000=100; desestacionalizado

**Trabajadores**



**Desempleados**



■ Cambios con respecto al trimestre anterior en miles  
 — Evolución desestacionalizada en miles  
 — Promedio anual en miles

Fuentes: Oficina Federal de Estadística, Agencia Federal de Empleo, cálculos/proyecciones de los institutos,

**Política laboral**

Los institutos de investigación indican en su informe que, aunque no ha concluido la evaluación de las medidas de política laboral de los pasados años, la fuerte y continua reducción del desempleo, los avances frente al de larga duración y la creciente participación de trabajadores mayores en el mercado laboral son

indicios de que dichas medidas han tenido resultados positivos. Sobre todo ha aumentado la cifra de trabajadores cotizantes a la seguridad social (casi 800.000 más que a finales de 2005), lo que significa que el crecimiento ha sido muy superior al experimentado durante el auge de los años noventa. También ha influido en este fenómeno la moderación salarial. El incremento salarial permaneció durante algunos años por debajo del margen distributivo calculado en base al IPC y al incremento de la productividad.

Sin embargo, no se mantiene el curso de reformas de los últimos años en el mercado laboral, a pesar de que el desempleo estructural sigue siendo elevado. Más bien se está debatiendo actualmente la modificación de dichas reformas como, por ejemplo, la nueva regulación del trabajo temporal, una modalidad de importancia considerable para el crecimiento del empleo de los últimos tiempos, y la prolongación del pago de la prestación contributiva por desempleo para mayores, que se redujo en el marco de las reformas Hartz.

Asimismo se han introducido o van a introducirse próximamente salarios mínimos en algunos sectores "sensibles", y programas de subvención de empleo para desempleados de larga duración y jóvenes con dificultades de intermediación. Los investigadores reclaman otras medidas que en particular amplíen los incentivos para el empleo en el sector salarial bajo y mejoren la integración en el mercado laboral.

En base a los acuerdos salariales actuales, el próximo año los salarios podrían aumentar entre un 2,5 y un 3%. La moderación salarial podría estar en peligro por dos motivos: por una parte son cada vez más influyentes los sindicatos gremiales o sectoriales, que tienden a acordar aumentos salariales más elevados, y por otra, con el aumento de la inflación no se descarta que el próximo año la negociación salarial se centre en recuperar el poder adquisitivo. Un incremento salarial elevado podría frenar el aumento del empleo.

La cuota de cotizaciones al seguro de desempleo descenderá el 1 de enero de 2008 desde el 4,2 al 3,3%. En vista de la evolución coyuntural prevista, el superávit presupuestario de la Agencia Federal de Empleo ascenderá en 2008 a unos 5.000 millones. Esto indica que la cuota podría reducirse más, pero los expertos indican que hay que evitar que en caso de que regrese una fase coyuntural débil surja la necesidad de volver a incrementarla. Por el momento podría reducirse la cuota medio punto más, con lo cual la Agencia seguiría registrando un ligero superávit presupuestario para el caso de que volviera a aumentar la cifra de desempleados.

Los márgenes presupuestarios de la Agencia serían más amplios si el Gobierno no recurriera el año próximo a las reservas de la misma. La Agencia quiere sustituir lo que ella paga al Gobierno por cada desempleado que pasa de la prestación contributiva a la asistencial si no ha encontrado un empleo por un importe de inserción consistente en la mitad de los gastos de inserción y administración para perceptores de esta última prestación, lo que repercute en la Agencia con gastos adicionales de 3.000 millones de euros.

Otra razón para reducir aún más la cuota al seguro de desempleo es aligerar las cargas sociales a menos del 40% de la base contributiva prevista por el Gobierno para hacer más atractiva la creación de empleo.

Según los planes actuales, el 40,6% actual apenas se reduciría en el año 2008, sobre todo debido al aumento de la cuota al seguro de dependencia en un 0,25%.

### **Opinión de los institutos: mantener el curso de las reformas**

La cuota de desempleo ha aumentado en Alemania durante varias décadas. La reacción de la política económica a esta tendencia se dirigió a paliar las consecuencias sociales para los desempleados y a reducir la vida laboral. Así, en los años ochenta se iniciaron modelos de jubilación anticipada y se prolongó el período de percepción de la prestación por desempleo. Esto se convirtió en un “círculo vicioso” ya que una red relativamente estrecha abocó en la reducción del incentivo laboral, y en el aumento de la reivindicación salarial y de los costes salariales, con lo cual disminuyó la motivación de los desempleados respecto a la reinserción laboral. Asimismo la rigidez de la protección contra el despido frenó también la creación del empleo.

En vista del dramático aumento del desempleo, en la pasada década se introdujeron reformas de flexibilización del mercado laboral, como los mini-empleos, sujetos al pago de cuotas a la seguridad social y a contribuciones fiscales reducidas, y la simplificación de la protección contra el despido. Las medidas más drásticas fueron anuladas por el gobierno rojiverde y en el año 2000 se introdujo el paquete de reformas llamado Agenda 2010 con la subvención de los mini y midi-empleos y del trabajo autónomo, además de la protección contra el despido para pequeñas empresas y la flexibilización del trabajo temporal. Estas reformas fomentaron en gran medida relaciones laborales “atípicas”, pero el principio de las reformas Hartz contiene dos elementos básicos para combatir el desempleo:

- Al fusionar el subsidio social con el de desempleo, se mejoró el sistema de ayuda estatal a trabajadores con ingresos bajos. Se logró reducir los costes salariales para los empresarios en particular por lo que respecta a trabajadores poco cualificados, de modo que a pesar de ello los trabajadores percibieran ingresos socialmente aceptables.
- La duración máxima de la prestación por desempleo se limitó a 12 meses (a partir de 55 años, 18 meses), seguida de un seguro básico independiente de los ingresos percibidos anteriormente. Esto incidió en presionar a los trabajadores para buscar más activamente un empleo aunque fuera peor remunerado que el anterior.

Desde hace algún tiempo sindicatos y socialdemocracia proponen modificar o incluso suprimir las reformas. Se exige la prolongación del período de percepción de la prestación por desempleo especialmente para personas mayores. Asimismo se argumenta que la subvención estatal de los ingresos bajos deriva en que las empresas explotan al Estado y que no es de recibo que trabajadores a tiempo completo precisen de ayuda estatal para alcanzar unos ingresos socialmente aceptables. Por ello se defiende la implantación del salario mínimo. Otras propuestas consisten en aumentar el complemento por hijos, mejorar las pensiones y regular el trabajo temporal.

A pesar de que las reformas Hartz contienen muchos elementos problemáticos, también incluyen, según los institutos muchos factores conducentes a la reducción del desempleo. Ven necesario incentivar el empleo, reducir los costes salariales sobre todo para trabajadores con baja cualificación y evitar en lo posible el incremento del gasto estatal, aplicando el superávit del seguro de desempleo a la reducción del porcentaje de cotización y evitando introducir nuevas prestaciones.

Los expertos consideran contraproducente la prolongación de la prestación por desempleo y la regularización del trabajo temporal o la subvención de puestos de trabajo para "grupos problemáticos". Se pronuncian también en contra de la introducción del salario mínimo que supere el nivel de productividad de trabajadores poco cualificados. En la actualidad, más del 11% de los trabajadores en los *länder* occidentales y más del 25% en los orientales perciben un salario inferior a 7,50 euros por hora, por lo cual sería de temer que un salario mínimo superior a este nivel incida en reducción del empleo.

### **Balance del consejo de expertos en materia sociolaboral**

Por lo que respecta a la evolución del mercado laboral, los expertos coinciden con los institutos en destacar la continuación en 2007 del auge del mercado laboral: este año ha aumentado el empleo en un 1,7% subiendo a casi 40 millones de personas, y la cifra de cotizantes a la seguridad social ha crecido un 2,2% hasta unos 27 millones. El desempleo ha descendido hasta casi 3,8 millones de personas del 10,8% en 2006 al 9,0% en 2007. La cuota en los *länder* orientales es del 15,0%, la mitad que en los occidentales.

Se ha reducido también la cifra de perceptores de la prestación asistencial por desempleo (5,2 millones) y la de hogares necesitados (3,8%). También ha mejorado la situación del mercado de puestos de formación profesional.

La evaluación de las medidas en el mercado laboral confirma que el fomento de la formación continua, la prestación transitoria y las subvenciones para la creación de empresas y para la integración laboral han tenido un efecto positivo.

Otro punto que tratan los expertos es la falta de mano de obra especializada, sobre todo de ingenieros y de profesiones técnicas. Proponen como inicio para lograr una solución la diferenciación de la estructura salarial por cualificación, una mejora de la formación continua, la movilización de especialistas del desempleo o de la reserva subyacente, así como del extranjero. A medio y largo plazo prevén la necesidad de mejora del rendimiento del sistema educativo.

Los expertos aprueban la política salarial de los sindicatos, que no han agotado el margen de distribución macroeconómico. Se pronuncian en contra de la introducción de un salario mínimo para los empleados del sector postal, así como de la participación de los trabajadores en las empresas.



En materia social, los expertos destacan la evolución económica positiva de todas las ramas de la seguridad social con excepción del seguro de dependencia.

La situación coyuntural ha permitido por primera vez desde 2003 un aumento (ciertamente exiguo) de las pensiones y se prevé el año próximo una mayor revalorización. Con el retraso de la edad de jubilación a los 67 años se ha conseguido frenar el aumento de las cuotas al seguro de pensiones y mejorar las oportunidades de crecimiento aumentando el potencial laboral de una sociedad en proceso de envejecimiento. También la prórroga de la exoneración del pago de cuotas en los planes de pensiones de empresa (reconversión salarial) seguirá favoreciendo los programas de previsión empresarial para la tercera edad.

Para evitar la pobreza en la tercera edad, los expertos apelan a que la política laboral se centre en la lucha contra el desempleo de larga duración para evitar o limitar la percepción de la prestación asistencial por desempleo que implica considerables recortes de las pensiones. También aconsejan implantar la obligación de seguro para todos los trabajadores autónomos.

Criticaron la reforma de la sanidad de marzo de 2007, que en su opinión no ha representado una solución para los problemas de financiación del sistema sanitario (es decir, la superación de la segmentación del mercado sanitario como consecuencia del tope establecido para el seguro obligatorio y la separación entre gastos sanitarios y costes laborales). El fondo sanitario representa para los economistas un compromiso político que sólo conllevará un aumento de la competencia entre los diferentes seguros de enfermedad.

Los expertos aprueban el acuerdo de reforma del seguro de dependencia, aunque son reticentes a cambiar en exceso el sistema de financiación.

Respecto al seguro de desempleo desaconsejan que las medidas reductoras del porcentaje de cotización se financien con recursos de la Agencia Federal de Empleo, ya que dichas medidas deben cubrirse con el presupuesto estatal financiado a base de impuestos. También se oponen, como hemos visto, a prolongar el período de percepción de la prestación contributiva por desempleo.

### **Reacciones frente a ambos informes**

Los representantes de la patronal y de la industria alemanas, así como de la Democracia Cristiana, interpretaron las conclusiones de los informes como positivas, resultado de la política económica y financiera llevada a cabo en el actual Gobierno. El ministro de Economía, Michael Glos (CDU), ve en el pronóstico de los expertos acerca de un crecimiento del PIB en 2007 y 2008 una confirmación de la política de reformas, saneamientos e inversiones por parte del actual Gobierno.

La patronal comparte con los institutos la necesidad de continuación de la política de reformas del Gobierno. Las confederaciones más importantes de la economía alemana advierten del peligro que significaría para el auge y la buena evolución económica del país un alejamiento o una revocación de puntos esenciales del programa de reformas Agenda 2010. Una política populista y regresiva con medidas como la prolongación de la prestación por desempleo para mayores y la introducción del salario mínimo perjudicaría el éxito de la política económica y laboral, así como de la competitividad internacional, y coinciden con el consejo de expertos en la necesidad de flexibilizar la protección contra el despido y reformar la financiación de la sanidad.

La Socialdemocracia, por su parte, critica los análisis del consejo de expertos y su falta de sensibilización por las situaciones reales de las personas. Las reformas del mercado laboral deben centrarse en la necesidad de un aumento de la demanda de mano de obra, y no ejerciendo presión a los trabajadores para que acepten condiciones y sueldos precarios.

Desde la oposición, los Verdes aprovechan el informe de los expertos para criticar la política económica, social y laboral del Gobierno, y remiten a que los buenos resultados económicos se deben en gran parte a las reformas de la seguridad social y a la Agenda 2010, iniciadas por el anterior Gobierno rojiverde.

Los sindicatos se niegan a admitir que las reformas laborales y sociales hayan sido las causantes del auge económico. Por lo que respecta al mercado laboral, argumentan que la reducción del desempleo ha tenido lugar en detrimento de la calidad de los nuevos empleos, que en gran medida no alcanzan a garantizar el mínimo existencial ni son sostenibles (mini-empleos, empleos a un euro por hora, trabajo temporal, etc.).