



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
Grado en Relaciones Internacionales

# **Análisis de las políticas económicas y fiscales del gobierno de Angela Merkel**

*Su respuesta ante la crisis de la  
eurozona y la reciente crisis pandémica*

**Estudiante:** María Isabel Ortiz Castilla (201704549)

**Director:** Eszter Wirth

Madrid, junio 2022

## RESUMEN

El gobierno de Angela Merkel en Alemania ha sido determinante en la gestión de las diferentes crisis económicas, tanto para la región alemana, como para Europa en su conjunto. Por ello, ante la reciente salida del gobierno por parte de la canciller, la presente investigación se centra en el estudio y análisis de las decisiones económicas tomadas por Ángela Merkel a lo largo de sus numerosas candidaturas y su impacto en a la política económica y fiscal europea, concretamente durante los periodos de mayor recesión económica, es decir, la crisis de la eurozona del año 2008 y la reciente crisis pandémica. Por consiguiente, se evaluarán los éxitos y fracasos de la imposición del modelo alemán en la economía europea, específicamente en la región sur de Europa, siendo estos países los que han experimentado un mayor impacto en la aplicación de dicho modelo.

**Palabras clave:** *política económica, política fiscal, Angela Merkel, europeísmo, crisis pandémica, liderazgo, deuda, déficit, crisis financiera.*

## ABSTRACT

Angela Merkel's government in Germany has been decisive in the management of the different economic crises, both for the German region and for Europe as a whole. Therefore, in view of the Chancellor's recent departure from government, this research focuses on the study and analysis of the economic decisions taken by Angela Merkel throughout her numerous candidacies and their impact on European economic and fiscal policy, specifically during the periods of greatest economic recession, as the Eurozone crisis of 2008 and the recent pandemic crisis. Consequently, the successes and failures of the imposition of the German model in the different European economies, specifically in the Southern European region, will be assessed, as these countries have experienced the greatest impact in the application of the German model.

**Palabras clave:** *economic policy, fiscal policy, Angela Merkel, Europeanism, pandemic crisis, leadership, debt, deficit, financial crisis.*

## ÍNDICE DE CONTENIDO

1.	<i>INTRODUCCIÓN</i> .....	8
2.	<i>FINALIDAD Y MOTIVOS</i> .....	9
3.	<i>OBJETIVOS Y PREGUNTAS</i> .....	10
4.	<i>METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA</i> .....	11
5.	<i>ESTADO DE LA CUESTIÓN</i> .....	12
6.	<i>MARCO TEÓRICO DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ALEMÁN</i> .....	14
6.1	La inflación e hiperinflación alemana de la República de Weimar (1918-1933)	14
6.2	El <i>ordoliberalismo</i> alemán.....	17
7.	<i>EL ASCENSO DE ANGELA MERKEL AL PODER Y LOS PRIMEROS AÑOS DE SU POLÍTICA ECONÓMICA (2005-2007)</i> .....	20
7.1	Contexto Histórico: El Ascenso Al Poder.....	20
7.2	La Gran Coalición, las Reformas de Hartz y los primeros años del gobierno de Angela Merkel (2005-2007).....	22
8.	<i>LA AUSTERIDAD ALEMANA Y LA CRISIS DE LA EUROZONA (2008-2012)</i> 28	
8.1	El freno de la deuda constitucional ( <i>Schuldenbremse</i> ) y la política de déficit cero en Alemania ( <i>Schwarze Null</i> ).....	28
8.2	El modelo de austeridad alemana ante la crisis económica, financiera y de deuda soberana (2008-2012).....	31
8.2.1	<i>La contención salarial alemana</i> .....	34
8.2.2	<i>La reducción del gasto público</i> .....	37
9.	<i>UN CAMBIO DE PARADIGMA: LA GESTIÓN DE LA CRISIS PANDÉMICA POR EL GOBIERNO DE ANGELA MERKEL</i> .....	40
9.1	Una crisis sanitaria y económica sin precedentes.....	41
9.2	El impacto del Covid-19 en la economía alemana.....	44

<b>9.3</b>	<b>Las medidas impuestas ante la crisis pandémica a nivel europeo y la respuesta alemana.....</b>	<b>45</b>
<b>10.</b>	<b><i>CONCLUSIONES</i> .....</b>	<b>52</b>
<b>11.</b>	<b><i>BIBLIOGRAFÍA</i> .....</b>	<b>56</b>

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1: NÚMERO DE MARCOS POR 1 DÓLAR (ESCALA LOGARÍTMICA DE BASE 10, MEDIA MENSUAL (1922-1923))</b> .....	16
<b>GRÁFICO 2: RESULTADOS DE LAS ELECCIONES FEDERALES CELEBRADAS EN ALEMANIA EN SEPTIEMBRE DE 2005.</b> .....	22
<b>GRÁFICO 3: TASA DE DESEMPLEO EN ALEMANIA DURANTE EL PERIODO 1990 Y 2021 (% DE LA FUERZA LABORAL TOTAL)</b> .....	23
<b>GRÁFICO 4: VARIACIÓN PORCENTUAL DEL PIB EN ALEMANIA, PAÍSES BAJOS Y REINO UNIDO EN EL PERIODO 1991-2021</b> .....	24
<b>GRÁFICO 5: SALDO (DÉFICIT/ SUPERÁVIT) FISCAL EN ALEMANIA EN EL PERIODO 1991-2021 (EXPRESADO EN % DEL PIB)</b> .....	26
<b>GRÁFICO 6: PIB ANUAL DE ALEMANIA EN EL PERIODO 1991-2021 (EXPRESADO EN VARIACIÓN %)</b> .....	27
<b>GRÁFICO 7: ÍNDICE DE COSTE LABORAL UNITARIO EN ALEMANIA POR HORAS TRABAJADAS EN EL PERIODO 2000-2021</b> .....	27
<b>GRÁFICO 8: DEUDA PÚBLICA EN ALEMANIA EN EL PERIODO 1991-2021 (EXPRESADA EN % DEL PIB)</b> .....	29
<b>GRÁFICO 9: SALDO FISCAL (DÉFICIT/SUPERÁVIT) DE ALEMANIA, GRECIA, ESPAÑA, FRANCIA Y PORTUGAL EN EL PERIODO 2000-2021(EXPRESADO EN % DEL PIB)</b> ..	32
<b>GRÁFICO 10: DEUDA PÚBLICA NETA EN ALEMANIA, GRECIA, ITALIA Y FRANCIA EN EL PERIODO 1991-2021 (EXPRESADA EN % DEL PIB)</b> .....	34
<b>GRÁFICO 11: TASA DE DESEMPLEO Y REMUNERACIÓN POR ASALARIADO EN ESPAÑA (EXPRESADO EN % DE LA POBLACIÓN ACTIVA)</b> .....	37
<b>GRÁFICO 12: GASTO PÚBLICO EN ALEMANIA EN EL PERIODO 1991-2021 (EXPRESADO EN MILLONES DE EUROS)</b> .....	40
<b>GRÁFICO 13: SALDO FISCAL (DÉFICIT/SUPERÁVIT) DE LOS PAÍSES MÁS AFECTADOS POR LA CRISIS DEL COVID-19 EN COMPARACIÓN CON ALEMANIA (EXPRESADO EN % DEL PIB)</b> .....	42
<b>GRÁFICO 14: COMPARACIÓN DE LA VARIACIÓN PORCENTUAL DEL PIB EN 2009 TRAS EL IMPACTO DE LA CRISIS DE 2008 Y EN 2020 TRAS EL IMPACTO DE LA PANDEMIA.</b> .....	43
<b>GRÁFICO 15: VOLUMEN DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES EN ALEMANIA EN EL PERIODO 2000-2021 (EXPRESADO EN VARIACIÓN %)</b> .....	49

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>TABLA 1: PRINCIPALES ELEMENTOS DEL MODELO ORDOLIBERAL .....</b>	<b>19</b>
<b>TABLA 2: PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DE LAS REFORMAS HARTZ.....</b>	<b>24</b>
<b>TABLA 3: DESGLOSE DE FONDOS DEL PROYECTO NEXT GENERATION EUROPE .....</b>	<b>47</b>

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS

<b>BCE</b>	Banco Central Europeo
<b>CDU</b>	<i>Christlich Demokratische Union</i> (Unión Demócrata Cristiana de Alemania)
<b>CMNUCC</b>	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático
<b>CSU</b>	<i>Christlich-Soziale Union in Bayern</i> (Unión Social Cristiana de Baviera)
<b>DA</b>	<i>Demokratischer Aufbruch</i> (Despertar Democrático)
<b>DSU</b>	<i>Deutsche Soziale Union</i> (Unión Social Alemana)
<b>FDP</b>	<i>Freie Demokratische Partei</i> (Partido Democrático Libre)
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>MEDE</b>	Mecanismo Europeo de Estabilidad
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>OTAN</b>	Organización del Tratado del Atlántico Norte
<b>PEC</b>	Pacto de Estabilidad y Crecimiento
<b>RDA</b>	República Democrática Alemana
<b>SED</b>	<i>Sozialistische Einheitspartei Deutschlands</i> (Partido Socialista Unificado de Alemania)
<b>SPD</b>	<i>Sozialdemokratische Partei Deutschlands</i> (Partido Socialdemócrata de Alemania)
<b>SURE</b>	Instrumento Europeo de Apoyo Temporal para Atenuar los Riesgos de Desempleo en una Emergencia
<b>UE</b>	Unión Europea

## 1. INTRODUCCIÓN

La figura de Angela Merkel en la política económica europea ha significado un antes y un después debido a las decisiones tomadas por la canciller en las dos principales crisis que han afectado a la región: la crisis financiera global de 2008 y la crisis pandémica que actualmente continúa desafiando a las economías europeas. El papel de la canciller como fuerza decisoria central en los consejos europeos de los últimos 16 años y su trayectoria como canciller alemana (2005-2021) y presidenta del Consejo Europeo (2007 y 2020), ha dado lugar a conocer su forma de hacer política como un método concreto, “*Merkeln*”, el cual, como se explicará más adelante, ha contribuido notablemente a potenciar su liderazgo en Europa, o quizás, como comentan figuras como Javier Solana (exsecretario general de la OTAN y exjefe de la diplomacia Europa) “*siempre ha sumado Europa, no liderado*”, a luchar por la unión social de la comunidad europea (Carbajosa, 2021), siendo su principal objetivo no destrozarse la cohesión que se ha logrado en Europa tras la reunificación de Alemania después de la Guerra Fría.

Merkel ha sido una veterana en el Consejo Europeo, conoce a la perfección las dinámicas de poder, los límites de lo posible en las negociaciones europeas y los peligros a los que se puede enfrentar la Unión. Así mismo, ha sido plenamente consciente de la necesidad de unanimidad que se requiere para aprobar las decisiones y el compromiso demandado en Bruselas. Por tanto, su ambigüedad y atención tanto a los Estados más pequeños como a los más grandes, así como, las garantías en las negociaciones para que aquellos que sacrifican algo cuenten con que van a recibir algo a cambio para su país es algo que la diferencia notablemente de otros jefes de Gobierno europeos (Carbajosa, 2021).

Por ello, su posición central en la trayectoria política de la Unión Europea y su influencia en mayor o menor medida sobre todas las economías ha suscitado numerosas críticas y opiniones de la mayoría de líderes políticos del escenario internacional y economistas. Bien es cierto que Merkel representa por excelencia a la Alemania de la austeridad, y que su focalización fue implantar estrictamente políticas de austeridad en Europa dejando de lado las políticas de crecimiento. Ello contrasta notablemente con las políticas implantadas en la región sur de Europa, siendo este dualismo una de las principales razones por las cuales su *européismo* ha sido evaluado por multitud de expertos y criticado en numerosas ocasiones.

El *européismo* de Merkel ha hecho frente a tres crisis que han puesto en riesgo a la comunidad europea en su totalidad: la crisis financiera, la crisis de los refugiados y la actual crisis pandémica. Tres escenarios en los que las negociaciones y decisiones de la canciller en Bruselas han sido trascendentales para el futuro de la UE y de las economías que la componen.

La crisis de 2008 puso en riesgo la idea preconcebida de que desde la Reunificación alemana en 1990 Europa había progresado, es decir, el crecimiento como potencia conseguido y su reconocimiento como potencia internacional estaba en riesgo, de un momento a otro todo podría cambiar y, por tanto, la aplicación de una política económica y fiscal que recondujese el futuro de la UE hacia el bienestar social era plenamente necesaria. Algo similar es lo que ha ocurrido recientemente en plena propagación del virus del COVID-19, cuando cayeron todos los mercados debido al confinamiento global. Dos crisis sin precedentes, dónde la figura de Angela Merkel ha sido esencial para asegurar la recuperación de la economía y cuya respuesta se ha visto reflejada en el posterior funcionamiento de las economías de los principales socios europeos.

## **2. FINALIDAD Y MOTIVOS**

La salida de la canciller del gobierno alemán en 2021 y, por consiguiente, su despedida de los Consejos Europeos de Bruselas ha sembrado numerosas dudas acerca de como será la próxima actuación en materia de política económica y fiscal de quién ocupe el *Bundestag* y represente a Alemania en Europa. Las respuestas a dichos desafíos van a marcar la vida de los ciudadanos europeos y el papel de la UE en el mundo los próximos años. Por tanto, el estudio de los hechos que en el pasado condicionaron el futuro económico de Europa es fundamental para comprender qué puede ocasionar económicamente en la región sur de Europa la salida de Angela Merkel del gobierno alemán, y determinar cuál ha sido el verdadero impacto de sus propuestas en materia de política económica y fiscal.

Las políticas empleadas por la canciller en Europa han tenido como base la austeridad alemana, y el hecho de que Alemania saliese victoriosa de la crisis de la eurozona gracias a su modelo económico, motiva a realizar, en primer lugar, un estudio de la filosofía que

hay tras el mismo y su posibilidad de réplica en el resto de economías europeas. Se trata del *ordoliberalismo*, una forma de hacer política que tiene como base la austeridad y que no sólo ha configurado las políticas aplicadas en Alemania tras la Segunda Guerra Mundial, sino que en cierta medida ha condicionado el futuro de la UE y de las economías que la componen.

Por tanto, comprender este modelo alemán es clave para analizar posteriormente las grandes diferencias entre las medidas económicas implantadas por la canciller en ambas crisis económicas (la crisis de la eurozona y la crisis pandémica), así como su impacto las mismas. Es por ello que Merkel siempre va a ser recordada en el entramado político como el pilar fundamental al que todo el mundo miró en momentos de inquietud e inseguridad buscando la salvación y el resurgimiento de en una coyuntura dificultosa (Requena, 2021).

### **3. OBJETIVOS Y PREGUNTAS**

El objetivo general del presente trabajo es analizar la evolución de la política económica y fiscal de Angela Merkel y el impacto de su gobierno en la gestión de las dos principales crisis económicas a las que ha hecho frente la región europea, la crisis bancaria, financiera y de deuda soberana de 2008, y la reciente crisis pandémica. Para ello, se proponen como principales objetivos de investigación:

- 1) Conocer la filosofía y el origen del modelo económico de pensamiento alemán, el *ordoliberalismo*.
- 2) Evaluar el ascenso de Angela Merkel y su forma de hacer política los primeros años de gobierno.
- 3) Analizar las políticas y medidas de recuperación adoptadas por Angela Merkel ante la crisis de la eurozona de 2008, y por consiguiente los efectos de la réplica del modelo alemán en las economías de los principales socios europeos.
- 4) Analizar las políticas y medidas de recuperación adoptadas por Angela Merkel para hacer frente a los principales desafíos económicos ocasionados por la actual crisis pandémica.
- 5) Discutir la transformación en la política económica europea de Angela Merkel, desde la austeridad a la inyección de liquidez.

Por consiguiente, en relación a las preguntas de investigación, se pretende cuestionar si las medidas tomadas por Angela Merkel durante las dos principales crisis económicas que han afectado a la zona sur de Europa han sido realmente eficientes, así como la forma en la que su liderazgo en el seno de la UE ha sido realmente percibido por dicha región. En segundo lugar, se pretende analizar si la aplicación del modelo alemán para sacar a los principales socios europeos afectados por la crisis ha sido un mecanismo coherente y eficiente. Y, por último, se analizará la transformación que han experimentado sus políticas económicas y los motivos que pueden haber llevado a ello.

En definitiva, el presente TFG tiene como finalidad hacer un análisis detallado de la evolución de sus políticas económicas durante los 16 años de gobierno y su impacto tanto a nivel alemán, haciendo de su región la principal hegemonía económica de Europa, como a nivel europeo.

#### **4. METODOLOGÍA Y ESTRUCTURA**

Con el objetivo de responder a las diferentes preguntas planteadas previamente y alcanzar los objetivos de investigación enunciados, se han utilizado como metodología diferentes fuentes de revisión bibliográfica: en primer lugar, se han consultado diferentes materiales académicos como revistas o libros en formato físico para comprender los principales conceptos teóricos de la política económica y fiscal europea. Paralelamente, se ha realizado una revisión de literatura académica, tanto de artículos consultados en *Dialnet* o *Google Scholar*, como de ensayos académicos elaborados por profesionales de diferentes universidades.

Así mismo, se han consultado otras fuentes bibliográficas online como páginas web de rigor académico o medios de comunicación contrastados por profesionales en el sector, véase *Financial Times* o *Foreign Affairs*, para estudiar y analizar la opinión de expertos y realizar una crítica argumentada de la cuestión. Finalmente, para la obtención de los datos económicos, a partir de los cuales se han realizado los diferentes gráficos que apoyan el análisis, se han consultado las páginas webs de organismos oficiales e instituciones europeas, como el FMI, el BCE o la OCDE.

En cuanto a la distribución utilizada cabe mencionar el presente trabajo se desarrollará dentro del espacio temporal comprendido entre 1989, año en el que Merkel entró en la política, hasta nuestros días, siguiendo la siguiente estructura: en primer lugar, se analizará el marco teórico y el enfoque *ordoliberal* del liberalismo económico, así como los antecedentes históricos que han llevado a la construcción de un modelo alemán basado en la austeridad y en la virtud del ahorro. Posteriormente, se analizará la situación de Alemania previa a la llegada de Angela Merkel al poder y las principales contribuciones de la misma en la política económica y fiscal durante los primeros años de su gobierno. En tercer lugar, se detallarán las políticas implementadas a partir de la crisis financiera de 2008 así como las diferentes medidas en las que se basó su gestión de la misma. Finalmente, se estudiarán las medidas aplicadas por las principales instituciones europeas para hacer frente a una crisis sanitaria y económica sin precedentes causada por la expansión del COVID-19 y la respuesta alemana ante las mismas, constituyendo un cambio de paradigma en el gobierno alemán que marcará el legado de la canciller.

Por último, en relación al ámbito geográfico que comprende el siguiente análisis, se ha considerado fundamentalmente la región alemana y el contexto europeo dónde las diferentes crisis económicas que han afectado a la región, así como, las políticas de la canciller han generado un mayor impacto.

## **5. ESTADO DE LA CUESTIÓN**

El impacto de la políticas implementadas por Angela Merkel ha sido sustancial y ha marcado el rumbo económico de la UE en su conjunto. El enfoque *ordoliberal* que defiende la virtud del ahorro y la austeridad, ha constituido la clave del éxito para Alemania, la cual, partiendo de una situación de decadencia, ha podido alcanzar la hegemonía económica europea.

Por ello, son muchos los autores que han reflexionado sobre el verdadero éxito de este modelo y su aplicación en otros países como solución a los graves problemas económicos que se originaron con la crisis de la eurozona en 2008. Le Moigne y Ragot (2015) han realizado una estimación de la contribución de la moderación salarial, una de las bases fundamentales del modelo *ordoliberal* alemán, a los desequilibrios en las balanzas comerciales dentro de la eurozona, concluyendo que el impacto de esta medida ha sido

realmente significativo, opinión que ha sido compartida por otros autores *neokeynesianos*, como Bofinger (2015). Sin embargo, para los autores neoclásicos, entre los que se incluyen los economistas *ordoliberales* alemanes, la contención salarial y la reforma del mercado laboral hacia una mayor flexibilidad, constituyen las principales medidas que han llevado a Alemania al éxito económico (Purroy, 2019), argumento que también sostienen Carlo Favero y Francesco Giavazzi, conocidos como los *Bocconi Boys*<sup>1</sup> (Caridad, 2019). Estos autores defienden que ante las diferentes opciones para gestionar la crisis financiera, es decir, la reducción del gasto público o el aumento de los impuestos, es preferible la implementación de medidas basadas en la austeridad orientadas a un menor gasto sobre un aumento de los impuestos. En definitiva, los resultados de las reformas impuestas por el gobierno de Merkel llevan a plantearse si realmente el modelo alemán tuvo éxito y era aplicable en otros países, y, por ende, en que medida contribuyó a sacar a los socios europeos más afectados de la crisis.

Paralelamente, la gestión realizada por parte de la canciller durante la crisis de 2008 ha experimentado un cambio trascendental con las políticas empleadas ante la gestión de la crisis del coronavirus. La ruptura con la austeridad y la aceptación de la suspensión de los límites de deuda como principales medidas para superar una crisis sin precedentes han marcado notablemente tanto su final como canciller como su futuro legado. Diversos autores, entre ellos Saraceno (2021) argumentan que este cambio de la austeridad a la flexibilidad e inyección de liquidez se basa en la defensa de sus propios intereses estructurales, dada la caída global del consumo y la imposibilidad de reorientar sus exportaciones, imprescindibles para la supervivencia alemana (Saraceno, 2021). Por otro lado, Pilar Requena (2020), ha elaborado un análisis detallado, completado posteriormente en 2021, acerca de la respuesta de la canciller a la crisis económica generada a raíz de la pandemia, y concluye que la propuesta francoalemana del Fondo de Recuperación es un cambio de paradigma y una forma de demostrar nuevos modelos de gestión de las crisis, promoviendo la unidad de Europa sin repetir los errores del pasado, apostando por la transformación y la modernización de la economía.

En definitiva, el siguiente análisis se centrará en la evaluación de las medidas empleadas por la canciller y su respuesta ante las políticas impuestas por las instituciones europeas

---

<sup>1</sup> Bocconi Boys: nombre que hace referencia a la Universidad Bocconi (Milán) a la que pertenecían dichos autores.

ante las dos principales crisis que han azotado la economía de la eurozona. De esta forma, se podrá ver el cambio sustancial en su gobierno pasando de una rígida austeridad a la flexibilidad y el aumento del gasto público.

## **6. MARCO TEÓRICO DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO ALEMÁN**

### **6.1 La inflación e hiperinflación alemana de la República de Weimar (1918-1933)**

La Unión Europea y la Unión Económica y Monetaria europea no solo sufren de asimetrías económicas, sino también de asimetrías ideológicas que pueden contribuir en mayor medida a la desintegración del sistema que las económicas. Las diferentes culturas y estilos de vida que conviven dentro de la UE, así como las diferentes visiones sobre la autoridad, el trabajo, el balance entre el ahorro y el consumo o el papel que representa el Estado en el sistema económico, pueden llegar a ser muy diferentes y condicionar las diferentes políticas empleadas por cada país europeo a la hora de manejar la economía y, por consiguiente, los motivos de la entrada en una crisis (Purroy, 2019)

Por tanto, para analizar más adelante la política económica europea de Angela Merkel y su influencia en el rumbo de las diferentes crisis que han afectado a la región europea, es necesario comprender la situación de Alemania y su posición respecto a los diferentes países europeos, así como el espíritu de las políticas económicas alemanas desde un punto de vista histórico.

Para ello, situaremos el origen del pensamiento económico alemán en la República de Weimar, dado que dicho régimen, surgido en Alemania en 1918 al finalizar la Primera Guerra Mundial y que duró hasta el ascenso de Hitler al poder en 1933, tuvo que hacer frente a la primera gran crisis que enfrentó en el gobierno alemán, la crisis de la hiperinflación en 1923. La inflación y la hiperinflación perjudicaron a la economía alemana y aumentaron la inestabilidad económica y política, especialmente en los primeros años de la República.

Durante este periodo, las políticas de financiación aplicadas, tanto durante los años de la guerra como a su finalización, causaron un enorme aumento del gasto público, concretamente un incremento del 193% respecto al periodo previo 1909-1913 (Cerdá,

1991). En esta situación, ni la recaudación de impuestos ni el endeudamiento público fueron suficientes para hacer frente a la enorme deuda generada por los gastos de la guerra, por lo que el gobierno tuvo que recurrir al endeudamiento interno y la emisión monetaria como única solución. En este momento, el endeudamiento externo era inviable dada la coyuntura política existente como consecuencia de la guerra, y la utilización de mecanismos fiscales fueron ineficientes e insuficientes. A pesar de aumentar la presión fiscal sobre la actividad privada alemana, los pagos a los que tenía que hacer frente el gobierno seguían siendo muy elevados (Cerdá, 1991). Paralelamente, se suma a esta situación la resistencia del gobierno alemán ante la operación militar destinada a la ocupación de la zona industrial del Ruhr, aumentando evidentemente el gasto público dada la inversión realizada en dicha resistencia (Cerdá, 1991).

Al tener el Estado el monopolio de la emisión de moneda se recurrió a ella como principal vía para la obtención de recursos, comenzando así el deterioro del sistema y la inflación en Alemania. El periodo entre 1919 y 1921 estuvo marcado por la continuidad del desequilibrio económico, y, por tanto, el gasto público fue incapaz de compensar la caída de la recaudación impositiva y de aumentar la deuda exterior, por lo que se siguió recurriendo a los mecanismos de endeudamiento interno para compensar el déficit, es decir, una continuación de la emisión de moneda que derivó en un incremento exponencial de los precios y una situación de inflación (Cerdá, 1991). Como respuesta al aumento de precios, se incrementaron consecuentemente los conflictos sociales y políticos, y el inicio del año 1923 se caracterizó por una situación de emergencia dada la inestabilidad económica, política y social que estaba deteriorando a la población germana como consecuencia de la inflación e hiperinflación generada.

Además, las consecuencias no fueron únicamente a nivel nacional, sino que a nivel internacional el cambio de divisas también fue dificultado debido a la situación de hiperinflación (*ver gráfico 1*). Por ejemplo, antes de la Primera Guerra Mundial, un dólar estadounidense compraba aproximadamente cuatro *Reichsmarks*<sup>2</sup>. A finales de 1920, había subido a 70 *Reichsmarks* y un año después, había subido a 180 *Reichsmarks* (Llewellyn & Thompson, 2019).

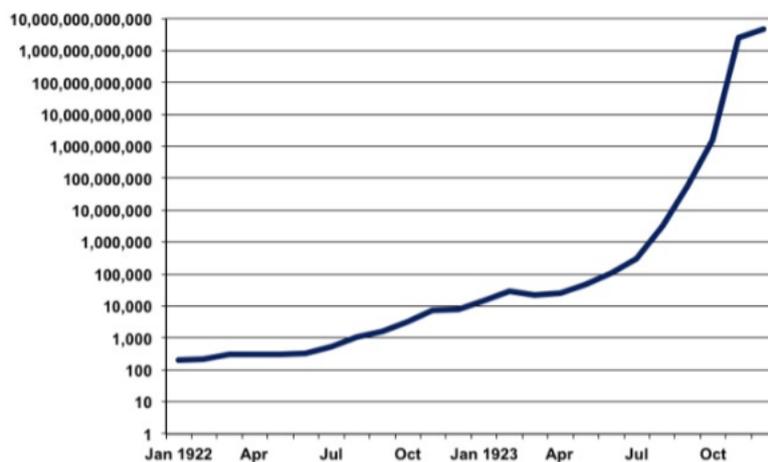
---

<sup>2</sup> Reichsmarks: la unidad monetaria estándar de Alemania entre 1924 y 1948. Fue sustituido por el marco alemán en la República Federal de Alemania y por el marco alemán oriental en la República Democrática Alemana. ("Definición de Reichsmark", 2022)

Como consecuencia, las empresas alemanas no pudieron incrementar el comercio internacional, debido a los altos precios de los bienes importados y la administración de Weimar no pudo hacer frente a los pagos de restitución debido a la falta de oro y divisas (Llewellyn & Thompson, 2019).

Como se ha mencionado, la etapa de estancamiento económico e inflación derivó en la hiperinflación, y a pesar de las diferentes políticas impuestas, la situación no mejoró hasta la imposición de una estrategia de reducción del gasto público y el aumento de la libertad en la actividad privada mediante políticas económicas liberales (*laissez-faire*). Además, con el fin de sanear la economía y dirigirla hacia el cumplimiento de los objetivos del Tratado de Versalles, se creó el Plan Dawes, ratificado por el gobierno alemán en 1924, que incluía los principales proyectos y propuestas elaboradas por una Comisión de Expertos<sup>3</sup> formada por iniciativa de los países aliados (Cerdá, 1991).

**Gráfico 1: Número de marcos por 1 dólar (escala logarítmica de base 10, media mensual (1922-1923))**



*Fuente:* Adaptado de “The Hyperinflation of 1923”, Llewellyn & Thompson, Alpha History, 2019

Por ello, el periodo de la República de Weimar dejará una impresión duradera en los alemanes, así como un gran resentimiento contra la inflación y el déficit público. A día de hoy, este periodo es recordado por multitud de políticos y economistas para extraer

---

<sup>3</sup> Comisión de Expertos: creada el 29 de noviembre de 1923 a partir de la decisión de los países ganadores de la Primera Guerra Mundial con el fin de establecer los objetivos y estrategias necesarias para sanear la economía alemana (Cerdá, 1991).

juicios cuyas implicaciones son de vital importancia para hacer frente a coyunturas económicas delicadas en la actualidad. Además, en respuesta a esta situación, surgió una nueva corriente de pensamiento económico como *ordoliberalismo*,

## **6.2 El *ordoliberalismo* alemán**

Cuando las perspectivas de las personas sobre el funcionamiento del mundo difieren, la cooperación política internacional se hace difícil. Sin embargo, cuando estas diferencias se producen dentro de una unión monetaria, son especialmente problemáticas. Este parece ser el caso de la Unión Monetaria Europea: al insistir con firmeza en un enfoque basado en principios y normas, los puntos de vista alemanes suelen ser rechazados por enfoques más pragmáticos (Kotz & Beck, 2017).

La perspectiva económica alemana no solo ha tenido una importante influencia en la construcción de las instituciones políticas europeas como el Tratado de Maastricht (de 1992), el BCE, y más concretamente, el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (1997), con su concentración en la normativa para reducir el déficit y la deuda, sino también en los desacuerdos entre Alemania y los miembros (principalmente) del sur de Europa, manifestados durante la gestión de la crisis de la deuda soberana y en particular, en el manejo del problema griego (Kotz & Beck, 2017).

Es evidente que tanto en la interpretación y en el abordaje de la crisis financiera, los cimientos de la unión monetaria y el estilo de las políticas económicas aplicadas por Merkel, como veremos más adelante, encarnan y se encuentran inspirados en la ideología filosófico-económica predominante en Alemania tras la Segunda Guerra Mundial, conocida como "*ordoliberalismo*". Fue la Escuela de Friburgo y su principal representante, Walter Eucken (1891-1950), así como otros pensadores como Wilhelm Röpke (1899-1966), Franz Böhm (1895-1977) y o Hans Grossmann-Doerth (1894-1944), quienes previamente a la Segunda Guerra Mundial desarrollaron los principales conceptos de dicho pensamiento. Este enfoque *ordoliberal* surge como respuesta al mal funcionamiento de la economía durante la República de Weimar, así como en oposición al intervencionismo estatal nacional-socialista del régimen nazi y al liberalismo más radical del *laissez faire* (Purroy, 2019).

En primer lugar, para comprender los principios que defiende el pensamiento *ordoliberal* es importante mencionar que la elaboración de dicha teoría fue realizada por filósofos del Derecho, para los cuales lo jurídico es esencial para comprender los aspectos puramente económicos y viceversa. Por tanto, se constituye una teoría mixta que incluye tanto principios jurídicos como económicos.

La propiedad privada, la apertura y libertad de los mercados, la responsabilidad legal, la estabilidad de la política monetaria y un sistema de precios eficiente, son los principios fundamentales que consolidan, según Eucken, la economía libre de mercado, la economía capitalista. Además, el principio básico sobre el que se sostiene el pensamiento *ordoliberalista*, y que analizaremos a continuación con más detalle, afirma que son las reglas formuladas de forma general las que deben regir el funcionamiento de la sociedad y, por tanto, es función del Estado definir los principios formales y dichas reglas, así como velar por el cumplimiento y sancionar los posibles incumplimientos de dicha Constitución Económica. De ninguna forma el Estado debe asumir funciones directas de producción o distribución de bienes y servicios (Purroy, 2019).

La misma Angela Merkel, en el discurso de fin de año de 2009 pronunció lo siguiente:

*“...El Estado debe ser el guardián del orden económico y social. La competencia necesita tener un sentido de proporción y responsabilidad social...”* (Purroy, 2019, pp. 78)

En definitiva, se establece la existencia de una fuerte autoridad estatal defensora de la economía capitalista de mercado funcionando dentro de un marco ético, social y humanista (Purroy, 2019, pp. 78)

La principal diferencia de este enfoque respecto a otras teorías económicas reside fundamentalmente en el papel del Estado y en la responsabilidad. Respecto al papel del Estado, al comparar el pensamiento *ordoliberal* con otros estilos de liberalismo, como el liberalismo de la Escuela de Chicago <sup>4</sup>, existen ciertas discrepancias sobre en quién recae

---

<sup>4</sup> Escuela de Chicago: este término se utiliza para hacer referencia dentro de la rama económica al conjunto de destacados economistas formados en la Universidad de Chicago y cuyas aportaciones suelen incluir la defensa del libre mercado (BBVA, 2017)

el encargo de regir el orden disciplinar y el castigar los abusos de poder. Ya que mientras el liberalismo clásico defiende que dicho responsable es mercado, la teoría *ordoliberalista* aboga por el papel del Estado como el principal encargado de establecer el marco de regulatorio y vigilar la actuación de los individuos dentro de su libertad, los cuales serán los responsables directos ante las irregularidades que puedan implicar sanciones.

Por otro lado, respecto a la responsabilidad social del Estado, este es plenamente responsable de la existencia de un equilibrio entre los intereses de capital y trabajo, así como de mantener cubiertas las principales necesidades de protección social, siendo esta otra de las principales diferencias respecto a otras ramas del liberalismo ortodoxo. Por tanto, se proponía el modelo de “economía social de mercado” (*Soziale Marktwirtschaft*) (Purroy, 2019) combinando la estabilidad económica y monetaria de largo alcance mediante la figura de un banco central independiente cuyo único objetivo era preservar la estabilidad de precios (López, 2014)

El estudio de esta teoría económica es esencial no sólo para comprender las bases de las políticas económicas y fiscales alemanas, sino porque constituye los cimientos de la Unión Monetaria Europea y, por tanto, las bases filosóficas de los siguientes elementos que caracterizan la “cultura de estabilidad” y la “economía social de mercado” y representan la principal guía de actuación económica.

**Tabla 1: Principales elementos del modelo *ordoliberal***

Objetivo máximo fundamentado en la estabilidad de precios e independencia del Banco Central
Principio de equilibrio fiscal
Principio de no rescate (no bail-out)
Principio de responsabilidad

*Fuente:* elaboración propia a partir de Purroy (2019)

La inclinación *ordoliberalista*, a la que Alemania le debe su milagro económico de posguerra, se reflejó mayoritariamente en la respuesta de Alemania a la crisis financiera

de 2008, mediante una atenuación a las normas preestablecidas y la imposición de límites más fuertes y definidos al gasto público (Pacto Fiscal Europeo). Por tanto, la denominada Economía Social de Mercado, heredada de la escuela de Friburgo, inspira numerosos rasgos actuales del modelo económico alemán. Sin embargo, su influencia no se limita al territorio alemán, sino que, como se analizará más adelante, ha representado un papel esencial a la hora de establecer los cimientos de la política económica europea y el abordaje de las principales crisis financieras a las que ha hecho frente la región.

Una vez definidas las diferentes teorías de pensamiento económico que inspiran las políticas económicas y fiscales, no sólo alemanas, sino también europeas, se procederá a realizar un análisis de la implicación de Angela Merkel en las mismas, partiendo de un contexto histórico y su evolución en diferentes etapas de gobierno cuya relevancia en el futuro económico de la UE ha sido de gran importancia.

## **7. EL ASCENSO DE ANGELA MERKEL AL PODER Y LOS PRIMEROS AÑOS DE SU POLÍTICA ECONÓMICA (2005-2007)**

### **7.1 Contexto Histórico: El Ascenso Al Poder**

Hasta su entrada en la política, Angela Merkel, doctora en Física y especialista en química cuántica, dedicaba su vida a su trabajo en el laboratorio, creció y se formó en la Alemania del Este, en la República Democrática Alemana. No fue hasta la caída del muro de Berlín en el año 1989 cuando ingresó en el partido “Despertar Democrático” (*Demokratischer Aufbruch-DA*), un partido recién fundado por el pastor protestante Rainer Eppelman, el cuál más tarde se unificó con la CDU oriental (Unión Demócrata Cristiana) y la Unión Social Alemana (DSU) formando la Alianza por Alemania<sup>5</sup> con el objetivo de establecer el fin de la división de Alemania e iniciar la Reunificación (Carbajosa, 2021).

El partido de la Alianza por Alemania, liderada por Lothar de Maizère, era el socio fundamental que necesitaba Helmut Kohl para conseguir la victoria e iniciar el camino hacia la Reunificación. La ideología de este partido se caracteriza fundamentalmente por

---

<sup>5</sup> Alianza por Alemania: se denomina así a la coalición formada por los partidos CDU, DSU y DA y liderada por Lothar de Maizère, con el fin de representar una homología a la CDU de Helmut Kohl en la Alemania oriental. De esta forma, un gobierno de un partido ligado a la CDU de la RFA en la RDA facilitaría el camino hacia la Reunificación alemana. (Gil, 2012)

el socialismo democrático, oponiéndose al comunismo del monopolio del SED que había tenido lugar durante cuarenta años (Gil, 2012).

El 18 de marzo tuvieron lugar las últimas elecciones de la RDA, unas elecciones para formar el primer gobierno libre de la RDA, en las que la Alianza por Alemania, respaldada por Kohl, obtuvo la victoria con el 48% de los votos y se hizo con la presidencia de un gobierno de coalición formado por el Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), los liberales y dos pequeñas organizaciones conservadoras (Gil, 2012). Fue durante este primer gobierno democrático cuando Merkel, nombrada viceportavoz del partido, fue tomando relevancia en la política y formando parte del proceso histórico de reunificación cambiaría Europa para siempre (Carbajosa, 2021).

Tras la unificación, a finales de 1990, tuvieron lugar las elecciones del distrito electoral de *Stralsund-Rügen-Grimmen* en las que Merkel ganó un escaño en el *Bundestag*, por lo que se podría decir que este es el inicio de su larga carrera política. En 1991, fue nombrada por el canciller Helmut Kohl Ministra de la Mujer y la Juventud de la Unión Demócrata Cristiana de la Alemania unificada (CDU), tras ganar su circunscripción las elecciones del 2 de diciembre de 1990, y más adelante, en 1994, Merkel se convirtió en Ministra de Medio Ambiente, Conservación de la Naturaleza y Seguridad Nuclear y asistió como presidenta a la primera Conferencia de las Partes (COP1) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático<sup>6</sup> (Fabbi, 2021).

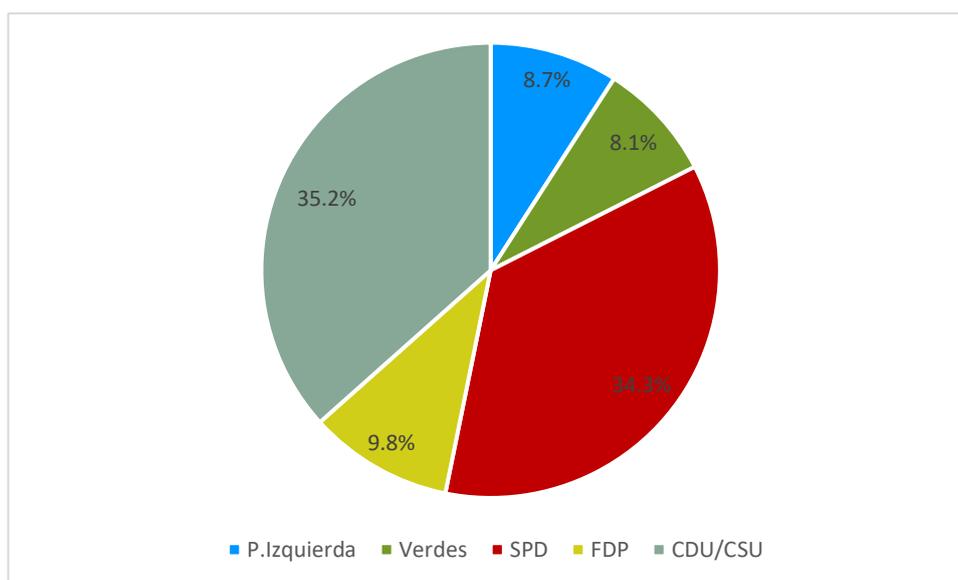
En septiembre de 1998 la CDU fue derrocada por Gerhard Schröder, cabeza del Partido Socialdemócrata de Alemania (SPD), lo cual, como se analizará más adelante, significó un gran cambio en la política alemana. Posteriormente, en abril del 2000, tras superar un escándalo acerca de la financiación ilegal de la CDU, Merkel, que en ese momento era secretaria del partido, fue elegida con un 95% de los votos como presidenta de la CDU, lo que supuso el fin para Kohl y su sucesor, Wolfgang Schäuble, ambos implicados en la financiación ilegal del partido.

---

<sup>6</sup> La CMNUCC es una de las dos convenciones abiertas a la firma en la "Cumbre de la Tierra de Río" en 1992. El objetivo principal de la Convención fue el mantenimiento de las concentraciones de gases de efecto invernadero "a un nivel que impida interferencias antropogénicas (causadas por el hombre) peligrosas en el sistema climático" (UNFCCC, 2022).

Ya como líder de la CDU, Merkel se enfrentó los efectos persistentes del “escándalo financiero de ganancias ilegales” del 2000 y un partido dividido. A esto se unía la economía estancada, la situación depresiva en el país, y los recortes sociales establecidos por el partido de Schröder, principales determinantes de la convocatoria de elecciones federales anticipadas, dado su difícil aceptación por el electorado socialdemócrata en el estado más poblado de Alemania (Renania del Norte Westfalia), tradicionalmente de izquierdas. Las elecciones fueron celebradas el 18 de septiembre de 2005 y contra todo pronóstico, ya que Schröder parecía nuevamente el vencedor, Angela Merkel se convirtió en la primera mujer canciller de la historia de Alemania con un 35,2% de los votos (ver gráfico 2) , formando la segunda Gran Coalición de Alemania entre dos partidos mayoritariamente antagónicos (CDU-CSU y SPD) (Däumer, 2006).

**Gráfico 2: Resultados de las elecciones federales celebradas en Alemania en septiembre de 2005.**



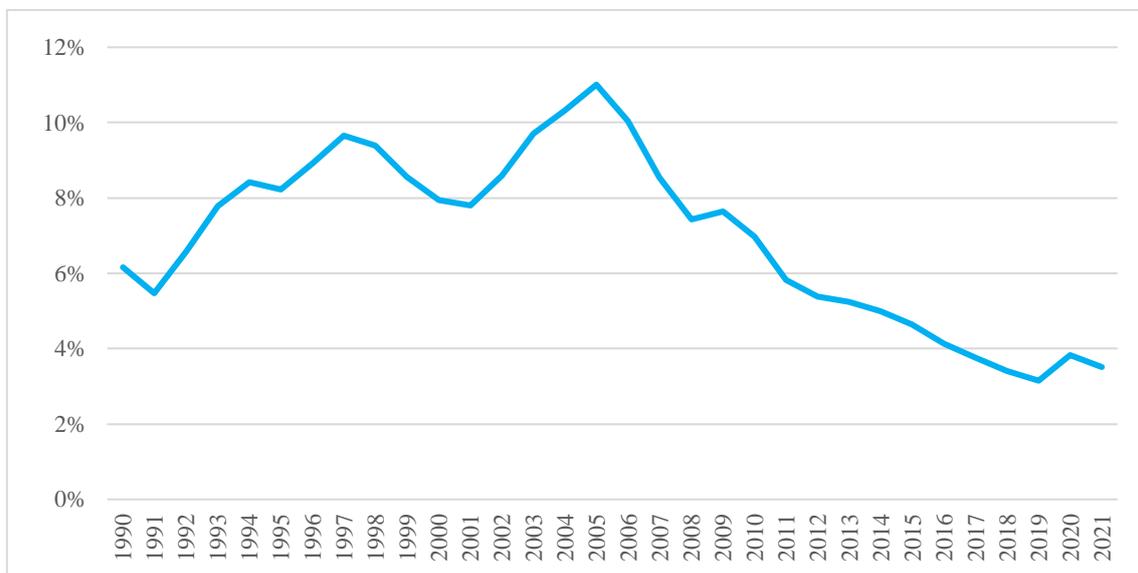
*Fuente:* elaboración propia a partir de datos de El País, (2005).

## **7.2 La Gran Coalición, las Reformas de Hartz y los primeros años del gobierno de Angela Merkel (2005-2007).**

Tras la reunificación alemana y la creación de la Unión Económica, Monetaria y Social de Alemania el 1 de julio de 1990, la situación económica en Alemania se caracterizaba por un lento crecimiento económico y el estancamiento laboral. Concretamente, en 1998, con la llegada de los socialdemócratas de Schröder, la tasa de desempleo se situaba en

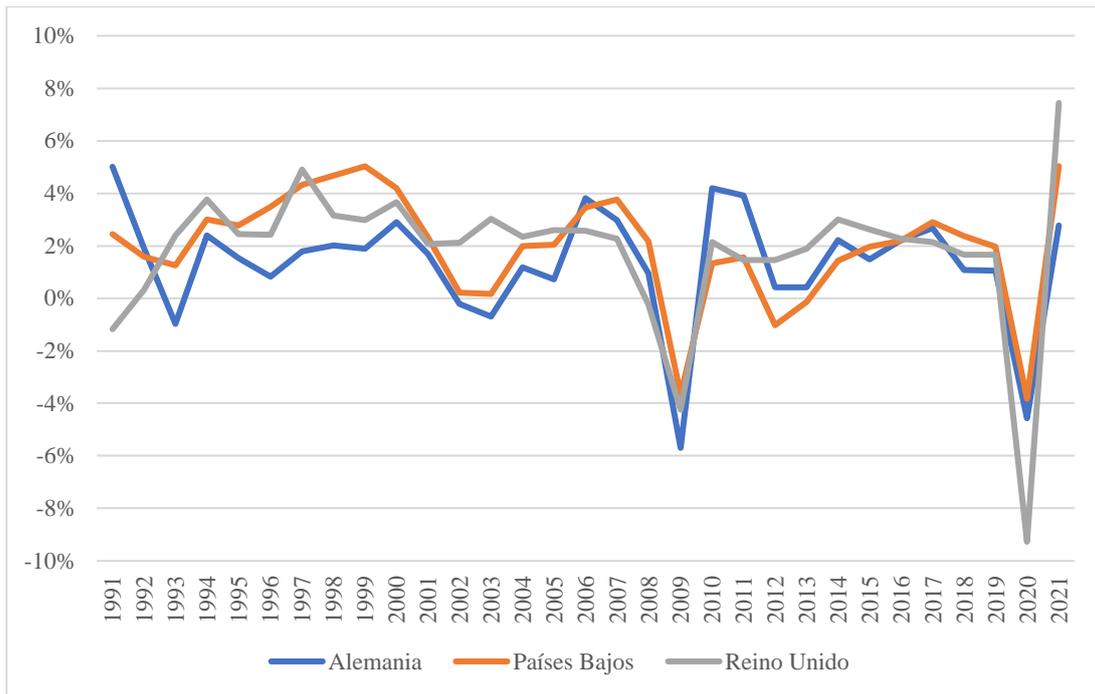
9,8% (ver gráfico 3). A esto se sumaba el traslado de los puestos de trabajo al extranjero, con el fin de encontrar mano de obra más barata, causando cierta desmotivación en los desempleados alemanes para buscar un puesto de trabajo y disminuyendo, por tanto, la demanda de mano de obra en Alemania (Gaskarth, 2014). En términos cuantitativos, desde 1991 hasta 2003, el PIB sólo creció un 18%, es decir, la mitad del crecimiento del Reino Unido (35%) o de los Países Bajos (34%) durante ese periodo (Jacobi & Kluge, 2006).

**Gráfico 3: Tasa de desempleo en Alemania durante el periodo 1990 y 2021 (% de la fuerza laboral total)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat.*

**Gráfico 4: Variación porcentual del PIB en Alemania, Países Bajos y Reino Unido en el periodo 1991-2021**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos del FMI, World Economic Outlook Database.*

Ante esta situación, se inició un cambio de paradigma mediante una serie de reformas en la política económica propuestas por el gobierno de coalición formado por los socialdemócratas y los verdes, con el fin de potenciar el empleo y relanzar la economía. Dichas reformas son conocidas como “Reformas Hartz” o “Agenda 2010”, y se implementaron entre 2003 y 2005: Hartz I y Hartz II se introducen en enero de 2003, promoviendo la creación de empresas privadas de trabajo temporal, así como indicaciones en lo relativo a la remuneración y cotización de los trabajadores. Como estas primeras medidas no dieron los resultados esperados, un nuevo paquete de reformas, Hartz III, entró en vigor en enero de 2004 y otro, Hartz IV, en enero de 2005 (Spengler, 2011). Entre los aspectos más destacados de las reformas encontramos los siguientes puntos (ver Tabla 2):

**Tabla 2: Principios fundamentales de las Reformas Hartz**

1	Reducción drástica del impuesto sobre la renta de personas físicas (recortando el tipo de retención máximo del 48,5% al 42% y el tipo mínimo del 19,9% al 15%)
2	Endurecimiento de las condiciones para cobrar las pensiones (ampliación de la edad de prejubilación y jubilación, hasta los 67 años)

3	Financiación de ciertos servicios de la asistencia sanitaria, los cuales debían ser pagados por los ciudadanos.
4	Recorte de la ayudas del estado al sector privado y estimulación de la creación de empresas unipersonales.

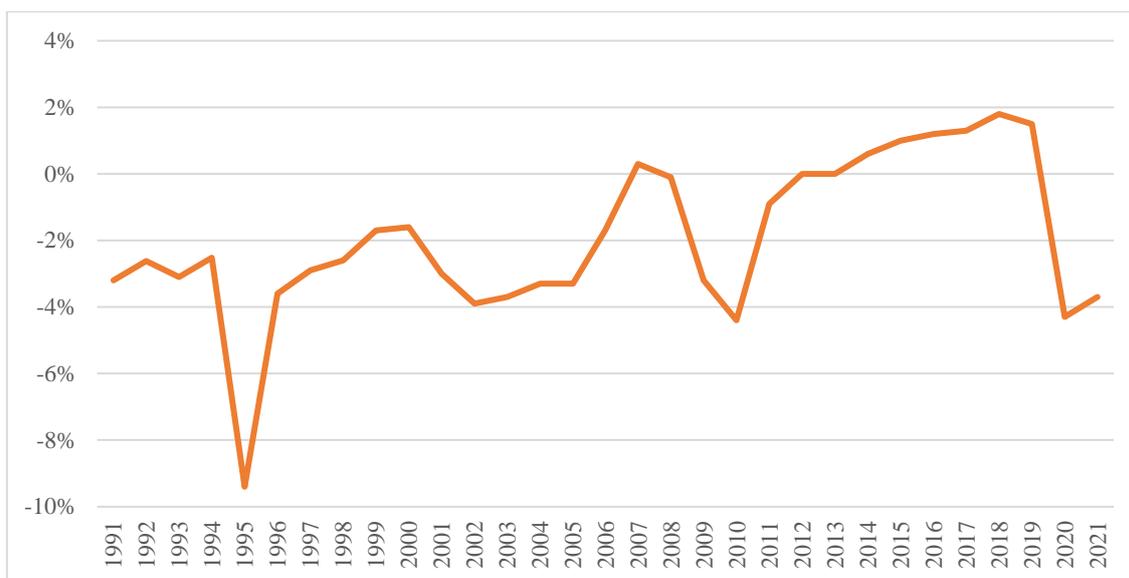
*Fuente: elaboración propia a partir de Spengler, (2011)*

En definitiva, el alcance de la Agenda 2010, aunque se centraba en la reforma del mercado laboral y el sistema de seguridad social, llegó hasta la reforma fiscal, con el recorte de impuestos, la reforma de la sanidad pública o la reforma del sistema de pensiones (Montoriol, 2013)

El carácter neoliberal de estas medidas económicas introducidas, centradas en potenciar la reducción del gasto público, no fue bien acogido por los sindicalistas y el electorado de izquierdas (Cazorla, 2019). Además, sumándose a ello la recesión en la que se vio sumida Alemania, a pesar de las medidas adoptadas en el año 2004, los apoyos a Schröder se vieron notablemente reducidos en multitud Estados alemanes, lo cual desembocó vertiginosamente en la convocatoria de elecciones federales especiales y la creación de la segunda Gran Coalición entre dos partidos notablemente diferentes en cuanto a ideologías políticas se refiere.

La coyuntura económica cuando Merkel entró en el poder en el año 2005 seguía siendo similar a la existente antes de la aplicación de las reformas de Hartz, el déficit público continuaba violando el Pacto de Estabilidad Europeo, dado que éste continuaba por encima del 3% (ver gráfico 5), límite fijado por los mecanismos fiscales europeos, la tasa de desempleo continuaba siendo elevada (ver gráfico 3), y la deuda pública no paraba de crecer (ver gráfico 7). Por lo que la nueva canciller asumió el poder heredando las reformas del mercado laboral propuestas por Schröder, las cuales abogaban por una desregulación de las del mercado de trabajo alemán, por ejemplo, unificando los programas de ayuda por desempleo y asistencia social o promoviendo la liberalización del mercado laboral, entre otras medidas, a la vez que se recortaban las prestaciones sociales por desempleo (Odendahl, 2017).

**Gráfico 5: Saldo (déficit/ superávit) fiscal en Alemania en el periodo 1991-2021 (expresado en % del PIB)**

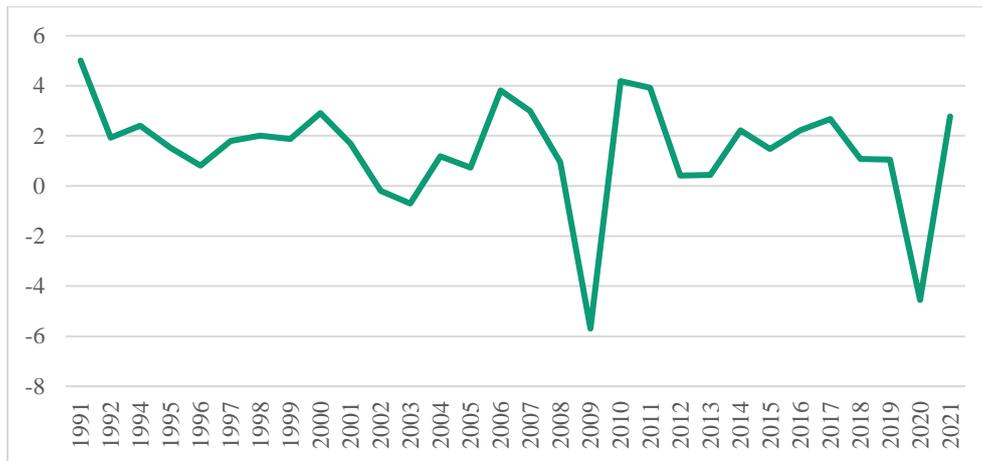


*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Expansión/Datosmacro.com*

Los primeros años de su gobierno estuvieron marcados por la aplicación de las reformas previamente mencionadas y la imposición de una “nueva economía social de mercado”. Merkel y sus socios reformaron el Estado Federal fomentando la ciencia, la investigación y la innovación, subieron el IVA y el tipo máximo del IRPF, retrasaron la edad de jubilación de los 65 a los 67 años, simplificaron la Seguridad Social incrementando las cotizaciones, e invirtieron en I+D, estableciendo el objetivo de aumentar dichas inversiones hasta el 3% del PIB (Ortiz de Zárate, 2012). Todo ello, basando su política en la excelencia, la internacionalidad y la libertad. (Merkel, 2006)

Como resultado, Alemania comenzó a despegar y a convertirse progresivamente en la potencia que hoy en día es, la tasa de desempleo estructural a largo plazo se fue reduciendo (ver gráfico 3) y el PIB anual comenzó a crecer, hasta la recesión que comenzó en 2007 (ver gráfico 6) (Argandoña, 2012). Además, se introdujeron nuevas formas de empleo y aumentó la competitividad internacional. Este aumento de la competitividad alemana, debido fundamentalmente a la reducción de los costes unitarios del trabajo (ver gráfico 7) provocado por una descentralización salarial, se debe a la estructura de gobernanza y autonomía de las instituciones del mercado laboral alemán, basadas en contratos y acuerdos mutuos entre las organizaciones empresariales, los comités empresariales y los sindicatos (Dustmann et al., 2014).

**Gráfico 6: PIB anual de Alemania en el periodo 1991-2021 (expresado en variación %)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos del FMI, World Economic Outlook Database.*

**Gráfico 7: Índice de coste laboral unitario en Alemania por horas trabajadas en el periodo 2000-2021**

*(expresado en escala 2015=100)*



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE.*

Aunque los resultados alcanzados por este modelo han llevado a diversos autores a preguntarse si realmente son consecuencia del paquete de reformas creado por Schröder, o, por el contrario, la hegemonía económica de Alemania se debe a los 16 años de gobierno de la canciller, lo verdaderamente cuestionado es si el modelo alemán es replicable en otros países de la UE. Respecto a este punto, lo cierto es que la estrategia aplicada en Alemania ha resultado no ser replicable en otros países de la UE dado que el éxito de este modelo se debe fundamentalmente a la concurrencia de diferentes factores coyunturales (Cazorla, 2019).

Las reformas adoptadas para hacer frente a una situación de recesión y estancamiento económico, y las decisiones en materia de política económica que permitieron el crecimiento del PIB tras el estancamiento, tan solo eran el principio de un modelo alemán que seguiría forjándose y fortaleciéndose durante los 16 años de gobierno de la canciller, haciendo de Alemania la principal potencia económica de Europa, capaz de superar la crisis financiera y del euro, la crisis de los refugiados y la reciente crisis pandémica, manteniendo un crecimiento estable de la economía y los salarios, un mercado laboral estable, así como una política fiscal caracterizada por el superávit presupuestario (Odendahl, 2017).

## **8. LA AUSTRERIDAD ALEMANA Y LA CRISIS DE LA EUROZONA (2008-2012)**

### **8.1 El freno de la deuda constitucional (*Schuldenbremse*) y la política de déficit cero en Alemania (*Schwarze Null*)**

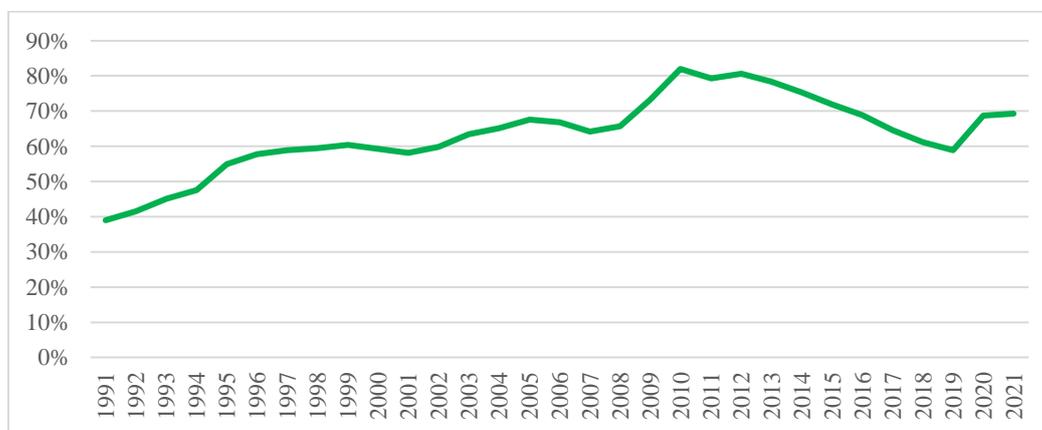
La política macroeconómica alemana y los diversos paquetes de reformas aplicados durante los primeros años del gobierno de Angela Merkel constituyen los cimientos de un modelo alemán cuyo impacto en las diferentes crisis económicas, como analizaremos a continuación, ha sido trascendental para el futuro de la UE. Las reformas económicas explicadas anteriormente prepararon y encaminaron a Alemania hacia un desarrollo económico favorable, sin embargo, no explican por sí solas el repunte económico que experimentó la región. En 2007, el gobierno de Angela Merkel propuso la reducción de las cotizaciones del seguro de desempleo del 6,5% al 4,2%, financiándose con el aumento del IVA del 16% al 19%. En 2008, se reformó la fiscalidad de las empresas, reduciendo el tipo impositivo sobre los beneficios no distribuidos del 38% al 30% y la presión fiscal sobre las empresas, e impulsando las inversiones y la creación de empleo en Alemania (Fuest, 2020)

La situación macroeconómica de Alemania había mejorado notablemente para el periodo 2007-2008, con un repunte del PIB, una disminución del desempleo, una inflación inferior al 2% y un presupuesto próximo al equilibrio. Además, la posición de inversión extranjera neta de Alemania se vio reforzada por el superávit de las exportaciones y la consiguiente salida de capitales, que se reflejó en la deuda acumulada en otras naciones (Dauderstädt, 2013).

Sin embargo, no podemos concebir este éxito del despegue alemán sin considerar el saneamiento propiciado en las cuentas públicas, fruto de los logros conseguidos en materia de política fiscal. Por ello, a continuación, se van a analizar los principios fundamentales de la política fiscal impuesta por el gobierno de la canciller, imprescindibles para el análisis del impacto del liderazgo alemán durante la crisis de 2008.

Con la reunificación alemana el déficit público aumentó notablemente al igual que la deuda pública, como podemos observar en los gráficos 5 y 8 respectivamente. Sin embargo, con la aplicación de las medidas mencionadas previamente, se redujo el déficit público (ver gráfico 5) y para el año 2007 la situación había mejorado. En este contexto, la llegada de la crisis significó un aumento de la deuda pública que empezó a contenerse a partir del año 2009 a través del *Schuldenbremse*, “freno de deuda” y la política de déficit cero en Alemania *Schwarze Null*, fundamentos de la austeridad alemana de Merkel.

**Gráfico 8: Deuda pública en Alemania en el periodo 1991-2021 (expresada en % del PIB)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Expansión/Datosmacro.com*

La reforma del federalismo en Alemania en el año 2009, motivada por la necesidad de reducir los obstáculos en el funcionamiento de las instituciones políticas y corregir ciertas deficiencias, tuvo como resultado la creación del mecanismo del “freno de deuda” y su inclusión en la Constitución Federal alemana, promoviendo así un cambio trascendental

en la política fiscal alemana con consecuencias no sólo a nivel estatal sino también a nivel internacional.

El mecanismo de *Schuldenbremse*, “freno de deuda”, se recogía en la ley mediante el artículo 109.3 GG defendiendo que “los presupuestos de la Federación y de los *Länder*,<sup>7</sup> por regla general, tendrían que elaborarse excluyendo la posibilidad de acudir a ingresos procedentes de partidas crediticias”, es decir, excluyendo la financiación a través de la deuda, con el objetivo de mantener la estabilidad presupuestaria en cumplimiento del Pacto europeo de Estabilidad y Crecimiento (Kölling, 2012). Sin embargo, dado que la prohibición total del endeudamiento hubiese sido prácticamente imposible e incoherente desde el punto de vista económico, el mecanismo contempla ciertas excepciones, también incluidas en el artículo 109 de la Ley General:

1. La Federación puede tener un déficit de 0,35% en relación al PIB nominal en cualquier circunstancia, independientemente de la situación económica, y se considerará que cumple con el principio de equilibrio presupuestario. Esto se conoce como “déficit estructural” y se aplica únicamente para la Federación, que no para los *Länder* (Thiele, 2015). Por tanto, el freno de deuda se considera notablemente más estricto para los *Länder* que para la administración federal. Además, el artículo 109.3 de la Ley General no vincula este importe de endeudamiento al importe de las inversiones públicas, por lo que se suprime la “regla de oro”. Sin embargo, en la práctica, esto no supone una diferencia dado que las inversiones públicas suelen superar el 0,35% del PIB (Thiele, 2015).
2. Se permite a la Federación y a los *Länder* apartarse de la norma de equilibrio presupuestario “cuando la evolución económica se desvíe de las condiciones normales”. Esto se conoce como “excepción económica” o “componente económico” (Thiele, 2015).
3. Por último, se acepta la excepción a la aplicación de la regla de equilibrio presupuestario en caso de catástrofes naturales o situaciones de emergencia

---

<sup>7</sup> *Länder*: Hace referencia a los Estados Federales (16) que componen Alemania. A ellos se les atribuyen competencias específicas como la seguridad interna, la cultura, la educación o la administración local (“República federal”, s.f)

inusuales que escapen al control gubernamental y perjudiquen sustancialmente la capacidad financiera del Estado (Thiele, 2015).

Por otro lado, la segunda base de la política de austeridad alemana se basa en el símbolo político del “cero negro”, *Schwarze Null*, que, junto con el freno de la deuda en la Constitución Federal, constituye la regla suprema de la política presupuestaria alemana. El "cero negro" representa una política presupuestaria sin nuevas deudas, una regla muy simple pero extremadamente rígida, que, en comparación con otros principios presupuestarios, como es el caso del freno de deuda, no tiene en cuenta ninguna excepción en consideración de la situación económica, es decir, no contempla las circunstancias. (Sajarov & Truger, 2018).

La regla de Schwarze Null tiene como fundamento que “no se debe gastar más de lo que se gana” con el fin de no dejar deudas para generaciones futuras. Sin embargo, si no se recurre al endeudamiento, por ejemplo, para financiar las infraestructuras públicas de las que disfrutan la generación actual, sería ésta la que tendría que asumir el coste de toda aquella inversión que también disfrutarán las generaciones futuras. En definitiva, conduce a una menor inversión (Sajarov & Truger, 2018) Sin embargo, esta visión del ahorro como una gran virtud se encuentra profundizada en la mentalidad alemana, prueba de ello son las medidas tomadas durante la crisis económica que se analizarán posteriormente.

## **8.2 El modelo de austeridad alemana ante la crisis económica, financiera y de deuda soberana (2008-2012)**

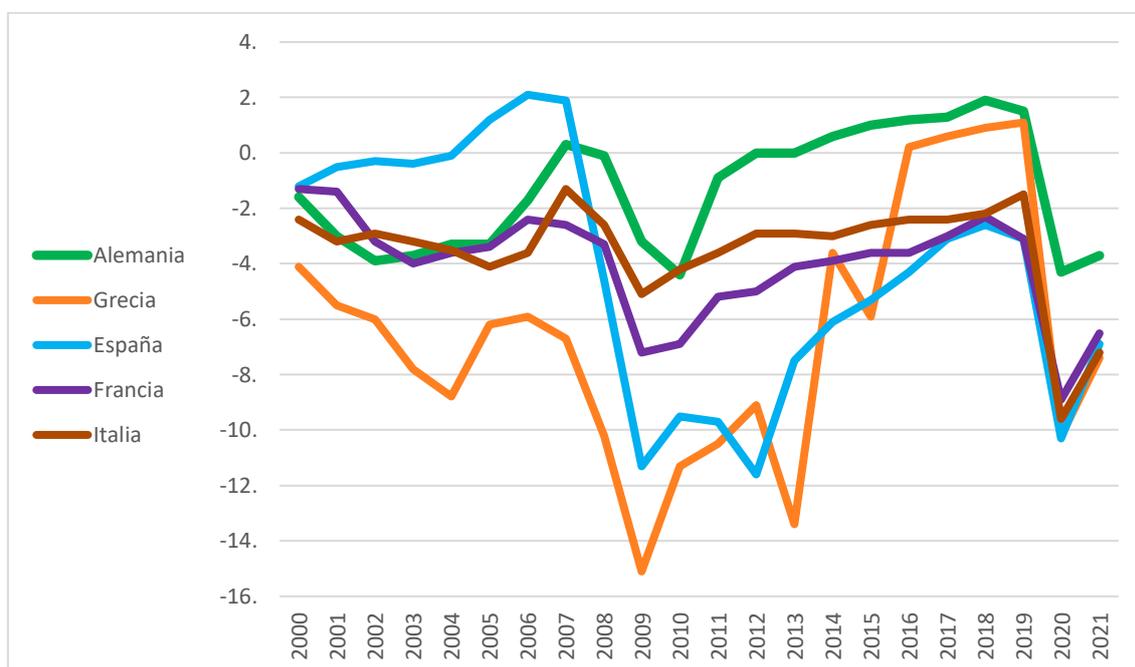
Durante la crisis de la eurozona de 2008, los gobiernos europeos se encontraban claramente divididos entre los partidarios y los detractores de la política económica basada en la austeridad. Alemania y el gobierno de Angela Merkel, en particular, fue uno de los principales promotores de la austeridad como vía de salida de la crisis para las naciones más afectadas.

El liderazgo alemán en todo aquello relacionado con el sistema monetario-cambiario, el cual se había visto reforzado por la fortaleza del marco alemán y el equilibrio presupuestario alcanzado, especialmente tras final del sistema de Bretton Woods, ha sido totalmente evidente. (Purroy, 2019). A este hecho debe unirse la introducción de un nuevo

modelo económico, que como se ha mencionado anteriormente, le permitió obtener un ritmo de crecimiento muy por encima de otras potencias europeas y convertirse en la principal hegemonía económica de Europa. Este modelo, conocido como Economía Social de Mercado, potenciaba el crecimiento basándose en alianzas entre el Estado, capital y trabajo (Purroy, 2019).

De esta forma, la capacidad financiera y el tamaño de su economía le otorgaron a Alemania una posición privilegiada cuando estalló la crisis financiera. En 2009, la economía alemana caracterizada por el saneamiento de sus cuentas fiscales y la situación ventajosa de la deuda pública, representando alrededor del 70% del PIB, en comparación con el resto de economías europeas (ver gráfico 9). Además, las cuentas externas se habían consolidado mediante las medidas estructurales enfocadas a mejorar la competitividad del país, situándose su posición internacional neta <sup>8</sup> en una situación superavitaria, equivalente al 25,6% del PIB. (Purroy, 2019)

**Gráfico 9: Saldo fiscal (déficit/superávit) de Alemania, Grecia, España, Francia y Portugal en el periodo 2000-2021 (expresado en % del PIB)**



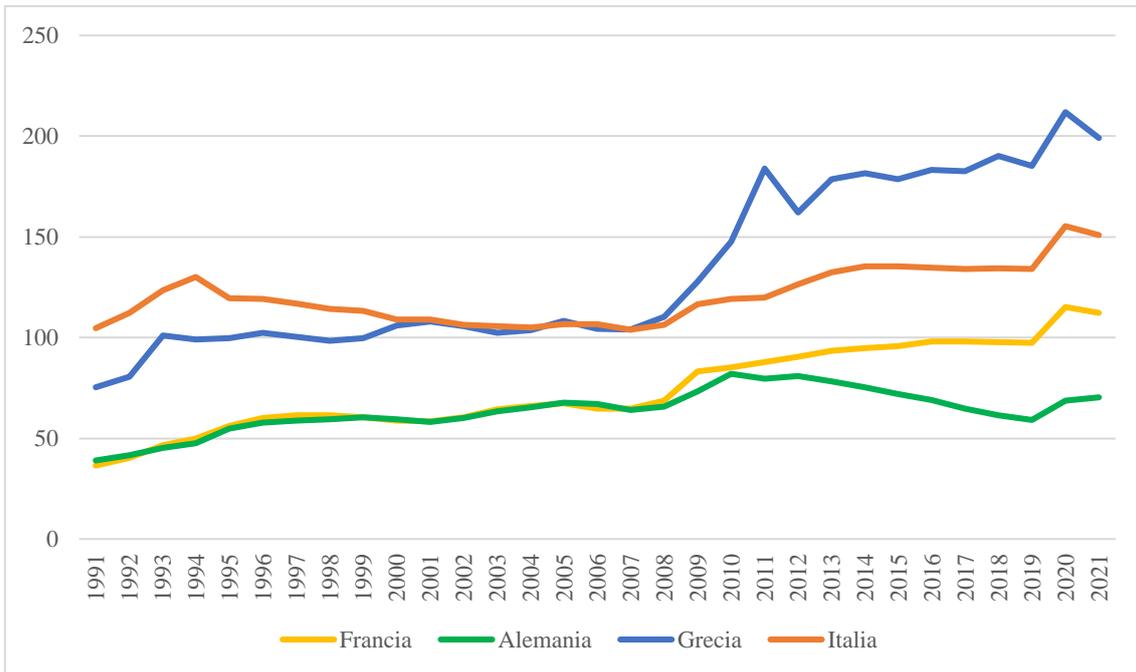
*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat.*

<sup>8</sup> Posición Internacional Neta: se refiere de una forma macroeconómica, a la diferencia entre activos y pasivos financieros de los residentes de un país respecto al exterior (Purroy, 2019)

Alemania había pasado de ser el “hombre enfermo de Europa” a ostentar el liderazgo económico en el que se centraron todas las miradas a la hora de abordar la crisis financiera. Se trataba del país más preparado económica y estructuralmente, por ello, se vio con la “autoridad moral” de imponer su propia interpretación acerca del origen y los principales problemas que habían ocasionado la difícil coyuntura económica. Además, no sólo consideraba que fuera su deber advertir a los socios europeos de los problemas en los que habían cometido algún error, sino que el gobierno de Merkel se vio con la potestad de definir un recetario determinado con el fin de extraer a los países deudores de la crisis en un tiempo y costo razonable, hecho que, lamentablemente no ocurrió (Purroy, 2019).

Este recetario, se basaba en la imposición del modelo alemán, el cual había conducido a la propia Alemania al éxito económico, como solución para sacar a los socios europeos de la crisis. Sin embargo, la voluntad de imponer la propia visión alemana sobre la filosofía económica, la forma de organización de la sociedad o el método de producción acabó teniendo un impacto no del todo favorable, y, a pesar de que el gobierno alemán se encontraba totalmente convencido de que su receta de austeridad que le había llevado al éxito podía ser buena para el resto de Europa, lo cierto es que no terminó de ser del todo así. Los resultados, como veremos a continuación, no fueron los esperados y las críticas ante las soluciones propuestas llevaron a la conclusión de que el modelo alemán no es plenamente replicable en otros países.

**Gráfico 10: Deuda pública neta en Alemania, Grecia, Italia y Francia en el periodo 1991-2021 (expresada en % del PIB)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat.*

### 8.2.1 La contención salarial alemana

La situación de déficit público de los principales socios europeos afectados por la crisis: Grecia, Italia, Portugal o España, se ha identificado como el principal causante de la reducción de la competitividad y productividad de dichos países durante la época de recesión (ver gráfico 9). Alemania, en cambio, mantuvo su posición de superávit fiscal durante este periodo, como se puede observar en el gráfico 5.

A menudo se afirma que la clave de dicha posición competitiva alemana reside en la política de represión salarial, llevada a cabo, en un primer lugar, por Schröder, mediante las reformas propuestas en la Agenda 2010, y posteriormente, por los gobiernos de Angela Merkel. Esta moderación salarial, unida al importante perfil exportador alemán, se consideran factores determinantes del superávit en su balanza de pagos. Por ello, ante la crisis económica, el gobierno de Angela Merkel propone la reducción salarial y el aumento de la flexibilidad en el mercado laboral como una solución con el fin de incrementar la productividad y la competitividad de las naciones europeas, reduciendo de esta forma el déficit público que venían afrontando durante la crisis financiera.

El análisis del importe de los salarios y su impacto en la competitividad de una nación se puede realizar tomando como referencia la evolución de los costes laborales unitarios, siendo estos el indicador que relaciona el salario medio del trabajador y la productividad del trabajo real <sup>9</sup> (Luengo, 2018). De forma que, una reducción en los costes laborales unitarios puede llevar a un aumento de la competitividad del país y su atractivo para inversores.

El uso de este modelo, incluido dentro del paradigma neoclásico, fue adoptado por países como España, Grecia o Portugal, como herramienta para potenciar el crecimiento económico a partir del incremento de la productividad del país. O lo que es lo mismo, condiciones por el lado de la oferta, promoviendo la flexibilidad del mercado laboral y la reducción salarial, fue adoptado por países como Grecia, España o Portugal (Purroy, 2019).

Por ejemplo, en el caso de España, se aplicó dicha política de austeridad, de reformas estructurales y gran reducción salarial, ajustándose a las medidas propuestas por el modelo de Merkel, sin embargo, aunque para el año 2012 se había conseguido reducir en cierta medida el déficit fiscal y había aumentado la competitividad de las empresas, la receta alemana no tuvo los resultados esperados en el incremento del nivel de exportaciones y fue insuficiente a la hora de reactivar el crecimiento, y sin crecimiento no se puede reducir el desempleo ni equilibrar las finanzas públicas (Dezcallar, 2013).

Por tanto, la receta de austeridad alemana ha sido criticada por numerosos autores, argumentando que su éxito se debe, en un primer lugar, a la aplicación de la moderación salarial justo en un momento en el que el resto de países de la eurozona, especialmente los países del sur entraban en una fase de recalentamiento de precios y salarios, provocando entonces un mayor desbalance entre ambos grupos de países (Purroy, 2019).

Asimismo, autores como Le Moigne y Ragot (2015) argumentan que la moderación salarial alemana fue responsable de gran parte de los desequilibrios en términos de la balanza comercial dentro de la eurozona. Los diferenciales de inflación entre Alemania y el resto de países y la caída de la demanda interna de Alemania, como consecuencia de dicha reducción salarial, son factores que afectaron notablemente a las exportaciones y a

---

<sup>9</sup> PIB real por trabajador

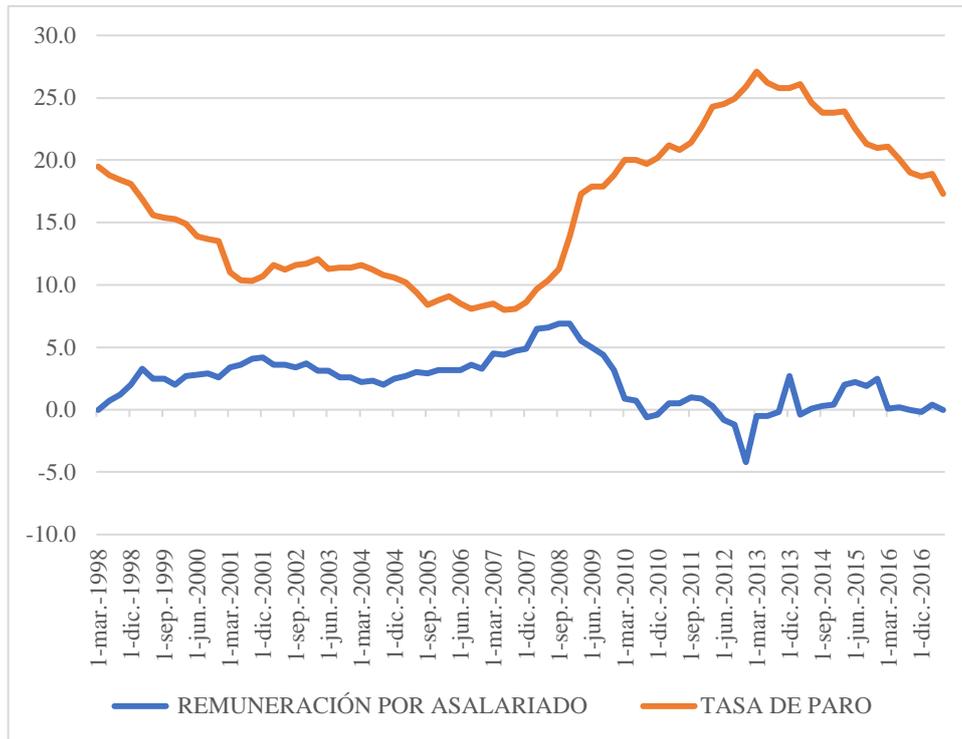
la competitividad exterior de los países europeos que encontraron numerosas dificultades en colocar sus exportaciones (Purroy, 2019).

Sin embargo, el “*boom de exportaciones*” alemán no se establece linealmente como una consecuencia directa de dicha moderación salarial y reducción de los costes laborales unitarios, sino que fueron ciertos factores coyunturales, los que permitieron ese superávit exportador (Luengo, 2018). Entre ellos se encuentran, la revolución tecnológica del sector manufacturero alemán (*Mittelstand*) y la demanda del mercado mundial de dichos productos tecnológicos alemanes, concretamente por países caracterizados por un acelerado crecimiento: China, India, Rusia o Arabia Saudita (Purroy, 2019).

Por tanto, no se puede decir que la posición exportadora alemana, claramente ventajosa respecto a la de otros países de la eurozona, se debe únicamente al hecho de que exportó más bienes y servicios que los que importó de ellos, sino que también contribuyeron a ello ciertos factores coyunturales que encaminaron al gobierno de Merkel hacia el liderazgo económico en la región europea.

Esto nos lleva a pensar, que realmente el modelo de moderación salarial no tiene el efecto deseado en cuanto a la reactivación del crecimiento y aumento de las exportaciones y, por tanto, no fue capaz de representar una solución válida para sacar a los países de la crisis en la que se encontraban sumergidos ya que fue más el “efecto demanda” que el “efecto coste”, el responsable del *boom* de exportaciones alemán (Purroy, 2019).

**Gráfico 11: Tasa de desempleo y remuneración por asalariado en España (expresado en % de la población activa)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat.*

### 8.2.2 La reducción del gasto público

Algunos autores han visto la austeridad propuesta por el gobierno de Merkel como una ideología fallida, con cierta evidencia acumulada que muestra que las crisis económicas son desencadenadas y prolongadas por los programas de austeridad (Ferrer, 2019). Además, también es constatable este hecho si se tiene en cuenta que la crisis de la eurozona no solo fue mayor, comparando con EE.UU, en cuanto al espacio temporal que abarcó, sino también en cuanto a los términos de depresión que asumieron los países europeos.

Alemania y su canciller Angela Merkel, propusieron un diagnóstico equivocado y, por consiguiente, unas recetas de ajuste posiblemente inadecuadas para las políticas económicas de sus socios europeos, alargando la recesión y provocando un mayor hundimiento de las potencias europeas en la crisis, en vez de estimular el crecimiento y aumentar la confianza en los mercados para promover la recuperación (Purroy, 2019).

Los argumentos defendidos por autores como Javier Oyarzún (2015) se basaban en los siguientes puntos:

- Cuando los gobiernos han estado viviendo por encima de sus posibilidades, acumulando déficits públicos y ampliando la deuda hasta niveles exorbitantes, la política de austeridad es un mal necesario para una recuperación "sana" (Oyarzún, 2015).
- La deuda pública y privada y el aumento del déficit público causan cierta desconfianza en los mercados, hecho que se ve traducido en la prima de riesgo de las nuevas emisiones de deuda, dificultando la recuperación de la economía encarecimiento de la deuda (Oyarzún, 2015).

La austeridad como ajuste macroeconómico intenta situar a la economía de un país en una situación de deflación (devaluación interna) reduciendo el gasto público, los salarios reales y los precios, con el fin de mejorar los balances económicos y reestablecer la competitividad. Este aumento de la competitividad derivará en un crecimiento, que provocará el aumento de la confianza para los inversores, y de esta forma, la reapertura del mercado de capitales para financiar, de nuevo, el crecimiento (Purroy, 2019).

Por tanto, esta solución se propone como respuesta, según el primer argumento, al hecho de que los países de la eurozona han estado viviendo muy por encima de sus posibilidades, gastando más de lo que deberían y recurriendo, para ello, al endeudamiento.

Este modo de vida de los países europeos, especialmente los del sur Mediterráneo, choca notablemente con el del prototipo alemán, el cual nunca se endeudaría para gastar más de lo que tiene, el “ama de casa de Suabia<sup>10</sup>” o “ama de casa suaba” es la expresión utilizada por los alemanes para referirse a esta filosofía que reafirman con la política *Schwarze Null* (Purroy, 2019). Con esta expresión, también utilizada en varias ocasiones por la canciller, Alemania no solo demuestra la existencia de cierto dualismo socio-cultural con los países del sur de Europa, sino que reconocen cierto paralelismo entre los presupuestos del hogar privado y los presupuestos del Estado.

Sin embargo, el hecho de aplicar la idea de aversión a la deuda que tienen los hogares familiares alemanes al presupuesto del Estado resulta erróneo ya que el Estado, no solo

---

<sup>10</sup> Región de Alemania

establece su planificación financiera en un horizonte temporal mucho más amplio que un hogar familiar, sino que en su presupuesto de gasto público también influyen diversos condicionantes macroeconómicos que en el caso de los hogares no ocurre. Por ejemplo, la inflación y el desarrollo económico tienen un papel esencial en el pago de la deuda.

Por otro lado, en cuanto al dualismo socio-cultural nos referimos a las diferencias entre el modelo de sociedad, de estructura económica, de cultura económica etc., entre Alemania y los países del sur de Europa (España, Grecia, Italia y Portugal). En definitiva, a un sur de Europa caracterizado por la benevolencia a la inflación y al gasto, con un modelo de crecimiento dinamizado por la demanda doméstica donde la intervención del Estado es ampliamente significativa en cuanto a la política económica, frente a un Centro y Norte de Europa más adverso a la inflación, destacado por su rol exportador y donde la intervención del Estado se limita a preservar la competencia no abusiva (Purroy, 2019).

En base a esto, es evidente que la réplica de la austeridad del modelo alemán en otros países europeos como principal solución para salir de la crisis no funcionase y fue considerada más bien una falacia con efecto contraproducente por un gran número de economistas (Purroy, 2019).

Estos detallaron que el error cometido por el gobierno alemán se encontraba, en primer lugar, en el malentendido origen de la crisis, ya que el antecedente no había sido el exceso fiscal de los gobiernos, sino el exceso de demanda y gastos privados motivados por los bajos tipos de interés, y, por otro lado, en la falta de instituciones financieras comunes para resolver una crisis bancaria, lo cual derivó en una crisis de deuda soberana (Purroy, 2019).

Ante esta situación, aunque los déficits de los países se vieron reducidos, se puede concluir que no fue por el éxito de las medidas de austeridad sino por la brutal contracción de la demanda agregada interna (Purroy, 2019). Es decir, el sacrificio llevado a cabo por los socios europeos para aplicar las medidas de carácter *ordoliberalista* propuestas por el gobierno de Angela Merkel no fue recompensado con un aumento de la competitividad y reactivación del crecimiento, ya que no existía demanda externa que absorbiera las exportaciones, dada la simultaneidad con la que los países europeos estaban aplicando estas medidas de contracción del gasto público, consumo e importaciones.

Esto se conoce como “falacia de composición” e indica que lo que puede ser exitoso para un país individual, puede ser desastroso para el conjunto de todos los países (Purroy, 2019). Es decir, sin aplicamos la austeridad simultáneamente en la región europea buscando la salida de una crisis, el resultado, como se ha comprobado, puede ser inefectivo y costoso, porque los esfuerzos no se vieron premiados por una amplia mejoría de la coyuntura económica.

**Gráfico 12: Gasto público en Alemania en el periodo 1991-2021 (expresado en millones de euros)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Expansión/Datosmacro.com*

## **9. UN CAMBIO DE PARADIGMA: LA GESTIÓN DE LA CRISIS PANDÉMICA POR EL GOBIERNO DE ANGELA MERKEL**

La crisis pandémica trajo consigo un cambio trascendental, no solo a nivel de política económica, como veremos a continuación en este capítulo, sino también en el liderazgo de Angela Merkel en su conjunto. Tras hacer frente a la crisis de 2008 y, posteriormente, enfrentarse a Donald Trump y Vladimir Putin en la defensa del multilateralismo y crisis de los refugiados, para finales de 2019, la prensa ya daba a la canciller por agotada y amortizada, refiriéndose a ella como un “*lame duck*”<sup>11</sup> (Strack, 2020). Dicha expresión,

<sup>11</sup> Lame Duck: expresión acuñada para nombre a Angela Merkel en señal de inicio de la decadencia de su gobierno.

“un pato cojo”, hace referencia a políticos en posiciones débiles, con cierta pérdida de autoridad y protagonismo, apagados y con escaso poder en el panorama internacional. Sin embargo, con la gestión la crisis del coronavirus, la canciller ha demostrado todo lo contrario, ha vuelto brillar y a reforzar su papel de principal líder europea transmitiendo seguridad en momentos de incertidumbre.

La gestión de la crisis no era un determinante para una posible reelección de la canciller, sino que lo que realmente estaba en juego era su legado, y ciertamente, no lo ha tenido nada fácil. La expansión del Covid-19 a nivel mundial y la imposición de medidas necesarias para hacer frente, no sólo a una situación sanitaria sin precedentes, sino también a una recesión económica como consecuencia de la misma, puede que haya sido uno de los momentos más difíciles en sus dieciséis años de gobierno. Sin embargo, su templanza y formación científica han sido, sin lugar a dudas, esenciales para tranquilizar a la población y gestionar la crisis económica y sanitaria de una forma excepcional.

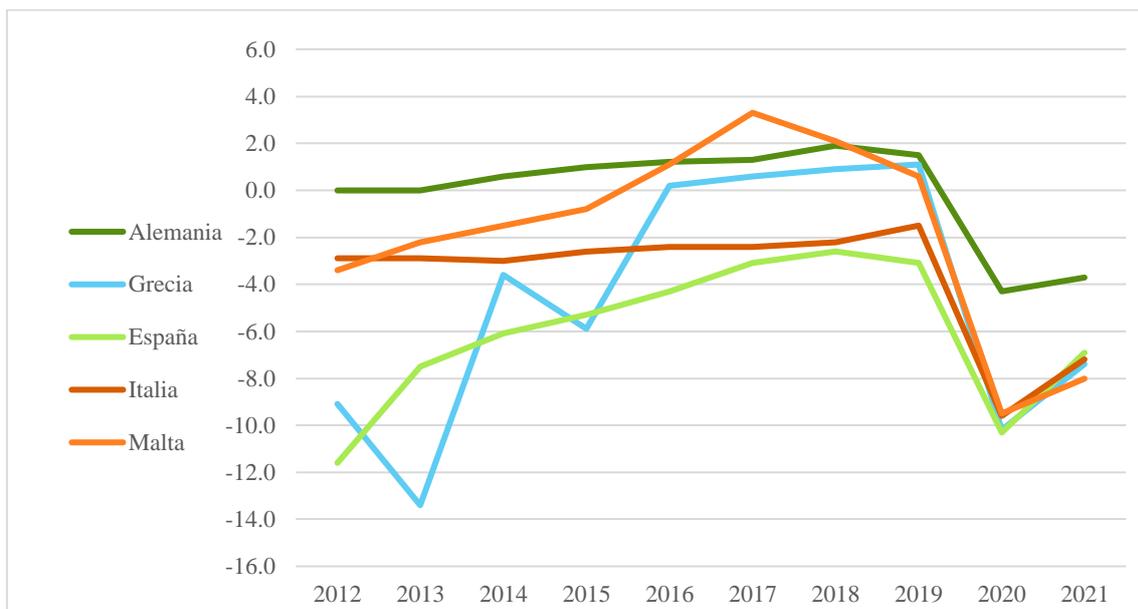
En definitiva, la pandemia ha marcado la recta final de la canciller, que ya anunció en el año 2018 su retirada, sacando su mejor versión y generando calma y confianza en la población no sólo alemana, sino también europea. Por ello, en este capítulo se van a analizar las medidas tomadas por la canciller ante la crisis económica y sanitaria, así como su respuesta a las medidas tomadas por las principales instituciones europeas para relanzar la economía.

### **9.1 Una crisis sanitaria y económica sin precedentes**

La expansión del virus Covid-19 (SARS-CoV-2) a lo largo del territorio nacional alemán e internacional, y las restricciones impuestas desde comienzos del año 2020 para frenar su expansión y hacer frente a la crisis sanitaria, han tenido un enorme impacto no sólo en el sufrimiento humano que han generado, sino también en la economía mundial. Al haberse visto limitadas la mayoría de las actividades económicas, el empleo y el consumo cayeron drásticamente, afectando notablemente al PIB de cada región. En 2020, Según los datos obtenidos de Eurostat, todos los países de la UE registraron déficit fiscal, siendo los países más afectados: España (-10,3%) , Grecia (-10,2%), Malta (-9,5%) e Italia (-9,6%) (ver gráfico 13).

Si nos fijamos en los datos del gráfico 14, el shock económico generado a raíz de la crisis pandémica tuvo un impacto mucho mayor en la eurozona respecto a la crisis financiera de 2008. Además, si comparamos la crisis financiera y la reciente crisis económica generada por la pandemia las consecuencias son similares, es decir, un incremento del desempleo y endeudamiento público para hacer frente al descenso de la producción.

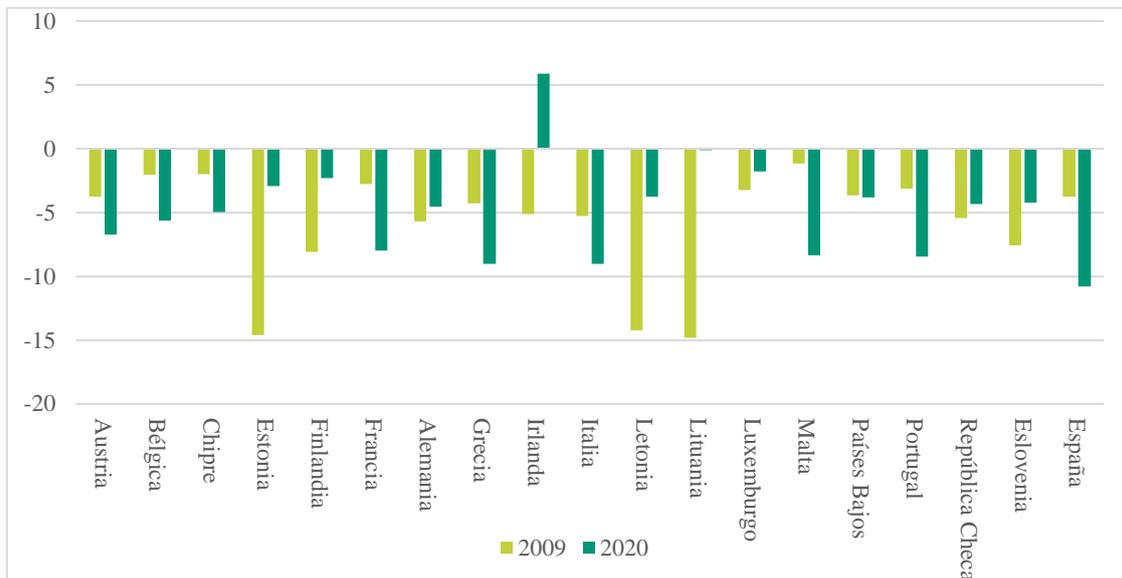
**Gráfico 13: Saldo fiscal (déficit/superávit) de los países más afectados por la crisis del Covid-19 en comparación con Alemania (expresado en % del PIB)**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Eurostat*

**Gráfico 14: Comparación de la variación porcentual del PIB en 2009 tras el impacto de la crisis de 2008 y en 2020 tras el impacto de la pandemia.**

*(expresado en %)*



**Fuente:** elaboración propia a partir de datos de Eurostat

Así mismo, existe cierto paralelismo entre los diferentes orígenes de ambas crisis: en el primer caso, el endeudamiento y el colapso del sistema financiero generaron numerosos desequilibrios en la población, provocados por una crisis en la demanda basada en la desconfianza. En el segundo caso, el inicio de la crisis de oferta como consecuencia del cierre empresarial en China acabó terminando, del mismo modo, en una crisis de demanda provocada por el parón en las industrias y el descenso del consumo (Rodríguez, 2020). Sin embargo, los países más afectados fueron de nuevo mismos, los países del sur, concretamente España e Italia, quienes alcanzaron una caída del PIB hasta el -10,823% y -9,026% respectivamente, debido a su gran dependencia del sector servicios y del turismo (Eurostat, 2022).

Ante esta situación, la rápida respuesta alemana era esperable, y aunque los inicios de la crisis estuviesen marcados por la falta de solidaridad, especialmente por parte de Alemania y Francia, quienes preservaban dentro de sus fronteras sus reservas de material sanitario mientras escaseaban en otros países donde el número de fallecidos crecía exponencialmente, véase Italia o España, Merkel activó la solidaridad internacional y defendió la unidad de Europa como principal medida para sobrevivir a la crisis (Requena, 2020).

Para Alemania es esencial el futuro de Europa porque de ello dependerá la evolución de su economía y su recuperación de la crisis, por ello, Angela Merkel, no solo incitó a los ciudadanos a la disciplina y responsabilidad social como medida de freno de la pandemia en la región alemana, sino que hizo hincapié en la importancia de la solidaridad con los socios europeos, advirtiendo que Alemania participaría en los planes de recuperación fomentando la unidad, como argumenta en su discurso con motivo del día de la Constitución el 23 de mayo de 2020:

*«Es ahora el momento de permanecer juntos en Europa y mostrar que queremos seguir siendo fuertes juntos. Nos aseguraremos de que Europa salga de esta crisis de tal manera que pueda seguir luchando junta por la paz y la prosperidad»* Discurso de Angela Merkel citado en Requena (2020), página 11.

## **9.2 El impacto del Covid-19 en la economía alemana**

Con la intención de proporcionar toda la ayuda necesaria a los países más afectados por la nueva recesión, el gobierno de Angela Merkel se mostró abierto a una inyección de liquidez para iniciar la recuperación económica. El producto interno bruto (PIB) cayó en Alemania alrededor de un 5% en 2020 (ver gráfico 6), como consecuencia de la propagación del coronavirus y la limitación de la actividad empresarial, representando el mayor retroceso desde la crisis financiera de 2008-2009 (Forbes Staff, 2021).

Por ello, en Alemania se aprobaron numerosas paquetes de ayudas financieras para relanzar la economía, dejando atrás la política tradicional de déficit cero y el fundamento *ordoliberal* del ahorro. Estas ayudas fueron concebidas como el mayor aumento del gasto público desde la Segunda Guerra Mundial, ascendiendo a 130.000 millones de euros, un programa muy ambicioso que contrasta notablemente con las ayudas otorgadas para hacer frente a la crisis de la eurozona en el año 2008 (Requena, 2020). Además, se llevaron a cabo otra serie de reformas estructurales, más allá de dichos paquetes de ayudas económicas, con el fin de amortiguar la difícil coyuntura en materia de empleabilidad y la situación financiera de las industrias. Estas reformas incluían ciertos cambios en las estructuras de empleo y la creación de diversos comités para aumentar la eficacia y la eficiencia en la gestión de la pandemia.

Simultáneamente, se establecían descensos en la recaudación impositiva, concretamente del impuesto sobre el valor añadido (IVA), durante el segundo semestre del 2020, dónde se rebajaron las tasas del 19% al 16%, y del 7 % al 5% en el tipo reducido. Sin embargo, la aplicación de dicha medida para fomentar el consumo no resultó tener efectos de gran importancia cuantitativa, ya que el ahorro conseguido fue poco significativo en comparación con los ingresos perdidos, 6.300 millones de euros respecto a 20.000 millones de posible recaudación. Por tanto, para principios de 2021 se retomaron las tasas habituales (DW.com, 2021).

En definitiva, el presupuesto alemán se vio aumentado en 122.500 millones de euros para hacer frente a estas medidas adicionales y el gobierno alemán se vio obligado a solicitar un crédito crédito de 156.000 millones de euros. Este endeudamiento se vio justificado por la situación de emergencia nacional excepcional a la que se enfrentaba la región y por ello fue aprobado por el Bundestag, omitiendo la política *Schwarze Null* a la que hasta ahora se había sometido el gobierno de Angela Merkel ("Informe impacto de la Covid-19 en Alemania", 2020). El coste de la crisis para el gobierno alemán alcanzó los 330.000 millones de euros en 2020 y 2021, cifra que representa alrededor del 10% del PIB (DW.com, 2022).

### **9.3 Las medidas impuestas ante la crisis pandémica a nivel europeo y la respuesta alemana.**

Esta excepcional gestión de la crisis a nivel nacional por parte del gobierno de Merkel se vio trasladada simultáneamente a nivel europeo, dónde su figura ha sido esencial para adoptar medidas que permitiesen a los socios europeos luchar juntos por un objetivo común, el freno de la enfermedad y la recuperación económica.

Ante esta situación, el Parlamento Europeo defendió la necesidad de creación de un mecanismo compartido que estuviese a la altura de la magnitud del problema al que se enfrentaba la UE, y dirigido a las industrias y zonas geográficas de Europa más afectadas por la crisis. El Parlamento solicitó un plan de recuperación de 2 billones de euros vinculado al Marco Financiero Plurianual (MFP) de la UE y basado en el presupuesto de

la UE del 15 de mayo de 2020, destacando que dicho fondo debe proporcionarse como un instrumento de la UE en lugar de una solución intergubernamental (D'Alfonso, 2020).

El 25 de abril de 2020, la canciller propuso la creación de un fondo de recuperación donde la aportación al presupuesto por parte de Alemania iba a ser mucho más comprometida que en anteriores ocasiones. A esta propuesta se unió Emmanuel Macron<sup>12</sup>, reestableciendo el funcionamiento del eje clásico francoalemán que había fracasado durante la gestión de la crisis de la eurozona, donde Alemania asumió el liderazgo a la hora de promover la recuperación. Esta vez, ambos estaban de acuerdo con la necesidad de actuar unidos y cohesionados para la recuperación, dado que de no ser así la UE podría hundirse y consecuentemente, sus economías nacionales. Por ello, el 18 de mayo de 2020, presentaron su propuesta conjunta destinada a la creación de un fondo de 500.000 millones de euros para conseguir la recuperación económica de una crisis sin precedentes (Requena, 2021).

El fondo de recuperación consistía en una serie de medidas basadas en la solidaridad y perspectiva de crecimiento, que con un carácter temporal pretende fomentar la recuperación económica a largo plazo. De acuerdo con los objetivos europeos, asignará recursos financieros a las industrias y regiones más afectadas. Fomentará la inversión, especialmente en la transformación digital y medioambiental, y reforzará la investigación y la innovación en las economías europeas, aumentando su convergencia y competitividad (Requena, 2021).

Este acuerdo fue reforzado por la propuesta de la Comisión, dónde su presidenta, Ursula von der Leyen, propuso a finales del mayo de 2020 la creación de dicho fondo con una cuantía de medio millón de euros, aceptando la propuesta del eje francoalemán, en subvenciones y un refuerzo de 250.000 millones de euros en préstamos. Es decir, una Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que alcanza 750.000 millones de euros, unido a otros programas de financiación que aumentan el presupuesto del Fondo de recuperación, conocido como **Next Generation Europe** a 800.000 millones de euros aproximadamente. (véase desglose en la Tabla 3) (Comisión Europea, 2022). Para financiar este mecanismo la UE recurrirá al endeudamiento en los mercados financieros

---

<sup>12</sup> Emmanuel Macron: Presidente de la República Francesa

beneficiándose de su ventaja en los tipos de interés, y una “estrategia diversificada” haciendo uso de diferentes mecanismos financieros entre los que se encuentra, por ejemplo, la emisión de bonos (Comisión Europea, 2022)

**Tabla 3: Desglose de fondos del proyecto Next Generation Europe**

<b>DESGLOSE NEXT GENERATION EUROPE</b>	
<b>1. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia</b>	723.800 millones de euros
<i>de los cuales, préstamos</i>	<i>385.800 millones de euros</i>
<i>de los cuales, subvenciones</i>	<i>338.000 millones de euros</i>
<b>2. REACT-UE</b>	50.600 millones de euros
<b>3. Horizonte Europa</b>	5.400 millones de euros
<b>4. InvestEU</b>	6.100 millones de euros
<b>5. Desarrollo Rural</b>	8.100 millones de euros
<b>6. Fondos de Transición Justa (FTJ)</b>	10.900 millones de euros
<b>7. RescEU</b>	2.000 millones de euros
<b>TOTAL</b>	<b>806 900 millones de euros</b>

*Fuente:* Adaptado de “Plan de recuperación para Europa”, Comisión Europea, Web oficial de la Unión Europea, (2022).

Así mismo, otra de las medidas implementadas por las instituciones europeas para hacer frente a la política fiscal junto con el Fondo de Recuperación NGEU, son la línea SURE, *Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency*, para amortiguar los efectos de la recesión en la tasa de desempleo, y la línea de financiación del Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) de hasta 240.000 millones, mayoritariamente con el fin de sufragar gastos sanitarios (Rodríguez Fernández & Carbó Valverde, s.f) Paralelamente, en el marco de la política monetaria, el Banco Central Europeo (BCE) también ha desplegado una serie de medidas para permitir la estabilidad de los mercados financieros y la oferta de crédito bancario durante esta etapa de recesión económica. Por ello, plantea un primer bloque de medidas basadas en una mejora significativa de las condiciones de las operaciones de financiación a largo plazo, así como una relajación de las condiciones de admisibilidad de las garantías.

En segundo lugar, se propone un programa de compra de activos de emergencia, conocido como *Pandemic emergency purchase programme* (PEPP) (Hernández de Cos, 2020). El PEPP es un programa de compra de activos temporal, creado como respuesta a la situación de emergencia provocada por la pandemia. El Consejo de Gobierno resolvió aumentar la dotación original del PEPP, de 750.000 millones de euros, en 600.000 millones de euros el 4 de junio de 2020, y en otros 500.000 millones de euros el 10 de diciembre de 2020, con lo que el total asciende a 1.850.000 millones de euros (Banco Central Europeo, s.f).

Por último, en cuanto a las reglas fiscales aplicadas para regir el funcionamiento de la política macroeconómica en su conjunto, se activó la cláusula general de salvaguardia a los procedimientos legislativos que previamente, en el año 2011, habían añadido el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea al Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Esta era una de las seis medidas propuestas (*six-pack*) para aumentar la supervisión por la Comisión Europea tras la crisis de la eurozona de forma que el déficit y endeudamiento de los países miembros, así como los presupuestos de los mismos estuviesen sometidos a cierta vigilancia para no generar desequilibrios cuantitativos entre los diferentes países de la Unión.

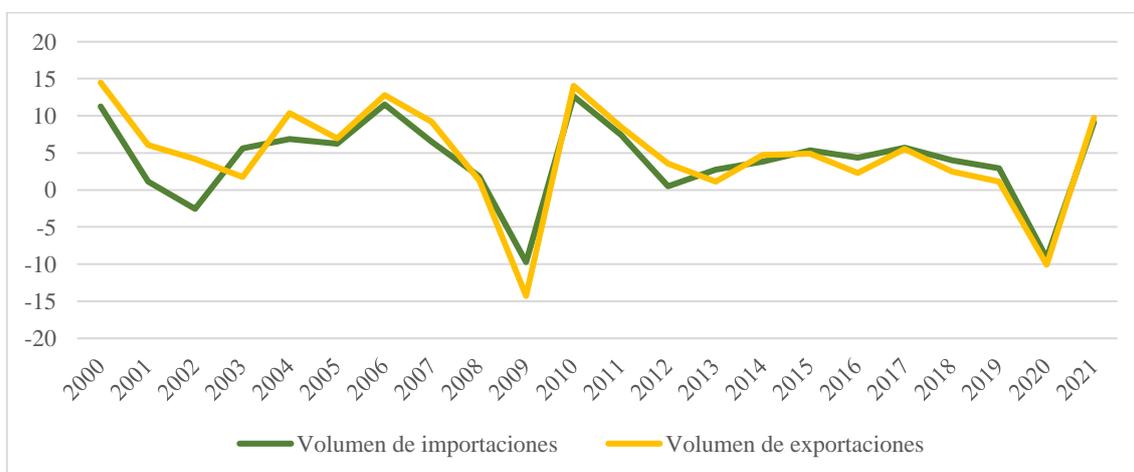
En efecto, la activación de dicha clausula significa la suspensión, “en períodos de crisis económica grave en la eurozona o en el conjunto de la UE” (Jones, 2021), de los criterios incluidos en el PEC, el cual defiende sanciones a los países que incumplan un nivel de deuda soberana del 60% del PIB y un nivel de déficit público del 3% del PIB (Dasí, 2011).

Esto permitiría una reacción inmediata por parte de los Estados miembros de la UE en la adopción de medidas para reducir el impacto de la pandemia en sus economías sin ajustarse a mínimos establecidos en el sistema fiscal. Todas estas medidas han tenido un impacto trascendental tanto para la economía de todos los socios europeos como para su actuación ante la gestión de la crisis. Si evaluamos la posición de Alemania y la respuesta de Merkel, podemos observar un giro trascendental en su política, un cambio de rumbo, una ruptura con la virtud del ahorro y su política de austeridad aplicada durante la crisis de 2008.

Estos cambios, según defiende la canciller, son sólo consecuencia de una mezcla de presión moral y de defensa de los intereses alemanes ante una crisis sin precedentes y un escenario de emergencia dónde una actuación rápida y conjunta de todos los Estados era esencial para detener la caída económica y asegurar una pronta recuperación (Requena, 2021). En base a este argumento, se afirma que, si las naciones europeas no salen rápidamente de la crisis, el mercado interior se resentirá, la crisis se agravará y la integración europea se pondrá en peligro (Requena, 2021).

Por tanto, partiendo de la base que la economía alemana se encuentra directamente orientada a la exportación y al mercado interior europeo, si este mercado se ve notablemente afectado por la crisis, como así ha ocurrido, su economía (alemana) también estará en peligro. El impacto en sus exportaciones ha sido evidente ya que como podemos observar en el gráfico 15, respecto a 2019, el volumen tanto de importaciones como de exportaciones cayó drásticamente debido al cierre de fronteras en numerosos países.

**Gráfico 15: Volumen de importaciones y exportaciones en Alemania en el periodo 2000-2021 (expresado en variación %).**



*Fuente: elaboración propia a partir de datos de Expansión/Datosmacro.com*

Este hecho justifica, en parte, el cambio alemán con respecto a la política fiscal y mutualización de la deuda. Comparando con la crisis financiera de 2008, la salud financiera del mercado europeo no comprometía totalmente la salud de la economía alemana, ya que ésta podía reorientar sus exportaciones a otros mercados, y, por tanto, la rápida recuperación de los socio europeos no era esencial para mantener a flote su economía. Es decir, este cambio de actitud en el gobierno alemán podría estar inspirado

en intereses plenamente individuales y estructurales, aunque con cierta tendencia un progreso en el modelo económico común europeo (Saraceno, 2021).

Así mismo, otro de los motivos que pueden haber condicionado la favorable respuesta alemana ante las medidas propuestas por las instituciones europeas, son los desequilibrios originados en materia de inversión pública y corporativa respecto a otros socios europeos. La austeridad alemana ha sido la principal responsable de los bajos ratios de inversión entre el año 2000 y el 2019 respecto al promedio de la eurozona (Saraceno, 2021). Esta ausencia de inversión en conocimientos de las empresas y la tardía adopción de las modernas TIC, en particular, frenan la innovación y el desarrollo de la productividad, por tanto, la adopción del proyecto *Next Generation Europe*, basado en la transformación de las economías europeas hacia la resiliencia, el ecologismo y la digitalización, supondría un cambio de rumbo para Alemania, dejando atrás el modelo *ordoliberal* centrado en la austeridad y mejorando los desequilibrios y la precariedad (Saraceno, 2021).

Ante esta respuesta del gobierno de la canciller, el exministro de Economía y Energía <sup>13</sup>, Peter Altmaier, sostuvo que "la digitalización y la innovación son el fundamento para una economía alemana preparada para el futuro", por tanto, las decisiones tomadas por el gobierno alemán, siguiendo las recomendaciones de la OCDE de aumentar considerablemente la inversión, serían muy acertadas para procurar el favorable futuro alemán (DW.com, 2020).

Paralelamente, en relación a las reglas fiscales, el gobierno alemán, como se ha analizado previamente, habría incumplido en numerosas ocasiones el límite de deuda establecido por el PEC, algo que chocaba con la filosofía del gobierno de Angela Merkel y a lo que se puso fin con el mecanismo de *Schuldenbremse*, "freno de deuda", incluido en la Constitución desde la reforma del federalismo en 2009. Por ello, la adopción de la cláusula general de salvaguardia propuesta como medida para hacer frente a la crisis pandémica, lo que significa la suspensión del límite de deuda justificado por la situación de emergencia, suponía un giro radical en la política *Schwarze Null* del gobierno

---

<sup>13</sup> Peter Altmaier, perteneciente al partido de la CDU, ejerció como ministro de Economía y Energía durante el periodo comprendido entre marzo de 2018 y diciembre de 2021, es decir, durante el cuarto Gabinete de Angela Merkel en Alemania. Posteriormente, con la salida del gobierno por parte de la Canciller, fue sustituido por Robert Habeck, copresidente del partido de Los Verdes y vicecanciller del nuevo gobierno formado por socialdemócratas, verdes y liberales (Ortiz de Zárate, 2022).

merkeliano que iba a ser recompensado con el aumento de las inversiones y el crecimiento de la economía ante la difícil coyuntura económica.

Esta suspensión de los límites de deuda ha sido debatida en el seno de la Comisión Europea ya que muchos economistas la han visto como un posible peligro dada la posibilidad de desencadenar una “trampa de liquidez”. Es decir, que la flexibilidad que caracteriza las últimas actuaciones de los bancos centrales, así como las numerosas medidas de inyección de liquidez y compra de activos con el fin de reducir el impacto en la economía de la crisis pandémica, no activen realmente el crecimiento y la política monetaria sea inefectiva dado que la liquidez se concentra en el efectivo (Gopinath, 2020).

Christian Lindner, nuevo ministro de Finanzas alemán perteneciente a la Partido Democrático Libre (FDP), uno de los tres partidos que conforman el nuevo Gabinete alemán dirigido por Olaf Scholz<sup>14</sup>, y representa un nuevo giro en la política fiscal alemana. Su ideología conservadora desde el punto de vista fiscal se caracteriza por cierta ortodoxia presupuestaria y escaso endeudamiento, así como cierta reticencia a subidas de impuestos, por ello, se argumenta que existe cierta alineación con la ideología de los países del norte y del centro de Europa, conocidos como “frugales”, por ejemplo, Holanda o Suecia (Sevillano, 2021). Este hecho está generando actualmente una gran preocupación a la mayor parte de Europa, concretamente a los países del sur, como España o Italia, dado que son los más afectados por las consecuencias de la pandemia, y su figura puede ser esencial para presionar e incitar al restablecimiento de las reglas fiscales previas a la crisis pandémica, lo cual tendría numerosas implicaciones en el crecimiento de dichos países que siguen atravesando una difícil coyuntura económica (Sevillano, 2021).

Sin embargo, la última decisión tomada por la Comisión en mayo de 2022 concluye con la prolongación de la suspensión de las reglas de déficit fiscal hasta 2023, instando a la prudencia, como consecuencia de la crisis energética y la guerra de Ucrania. Ante ello, Lindner, se ha mostrado reticente y sostiene que es necesario incrementar la disciplina fiscal para los socios europeos. Simultáneamente, argumenta que esta prolongación de la cláusula de escape no es una excusa para que los Estados continúen con políticas de gasto

---

<sup>14</sup> Olaf Scholz: Actual canciller de Alemania, perteneciente al Partido Socialdemócrata de Alemania.

flexibles, sino que existe un peligro de estanflación<sup>15</sup>, por lo que los Estados deben comenzar a realizar esfuerzos por reducir la deuda pública en la que han incurrido para hacer frente a la crisis pandémica (Guy, 2022). Por parte de Alemania, reitera su postura austera basada en la política *Schwarze Null*:

*“No aprovecharemos la cláusula de escape general, volveremos a nuestro freno de la deuda nacional, que está anclado en nuestra constitución”, dijo, refiriéndose al estricto límite máximo de déficit de Alemania Christian Lindner citado en Chazan (2022), página 1*

Este freno radical de la deuda, que defiende Lindner, tendrá en un futuro no muy lejano un impacto esencial en la Unión, generando incertidumbre a aquellos países que encabezan los ratios de deuda pública en la UE, como es el caso de España.

## 10. CONCLUSIONES

Como hemos visto, la filosofía ordoliberal de la Canciller Angela Merkel ha sido aplicada en la mayoría de sus políticas económicas y fiscales, aunque con ciertos cambios de rumbo ante sus gestiones en tiempos de emergencia, como ha sido el caso de la crisis pandémica. La situación económica en Alemania caracterizada por un lento crecimiento económico y el estancamiento laboral existente cuando llegó a poder, así como los pocos éxitos obtenidos por la Agenda 2010 que implantó su predecesor, condicionó notablemente los primeros años del gobierno de la canciller. Merkel heredó el plan de reformas estructurales de Schröder, introduciendo ciertas modificaciones y estableciendo un modelo que ha marcado la mayoría de sus candidaturas, la Economía Social de Mercado, y que ha permitido el despegue de Alemania hacia la hegemonía económica europea. La tasa de desempleo se fue reduciendo, y la economía alemana empezó a crecer gracias a las reformas para potenciar la competitividad basadas en la austeridad y la virtud del ahorro.

Esta mejora de la situación económica en Alemania llevó a cuestionar si realmente el modelo alemán de la canciller suponía un éxito ante coyunturas económicas difíciles y si verdaderamente pudiese ser replicado en otros países. Ante ello, la oportunidad de demostrar la solvencia de dicho modelo, que tiene como base la política *Schwarze Null*,

---

<sup>15</sup> Estanflación: situación económica caracterizada por el estancamiento económico dónde simultáneamente existe un alto desempleo e inflación (RAE, 2022).

política de déficit cero, llegó con la crisis financiera de 2008, cuándo todas las economías se enfrentaron a una profunda recesión.

Paralelamente, es importante destacar que el éxito modelo de crecimiento macroeconómico alemán no se puede concebir de una forma individualizada, sino que deber ser considerado en unión con el saneamiento en las cuentas públicas propiciado por las diferentes reformas en materia de política fiscal impuestas por la canciller como son la defensa de la política *Schwarze Null*, y la inclusión del freno de deuda, *Schuldenbremse*, en la Constitución Federal. Este mecanismo es una clara evidencia de la filosofía ordoliberal defendida por el gobierno de la canciller, no sólo para limitar las inversiones del estado en época de bonanza económica, fomentando así la austeridad, sino que de esta forma se representa la fuerte autoridad estatal como encargada de establecer reglas en la economía de libre mercado, claro vestigio de la filosofía económica *ordoliberal*.

Lo cierto es que ante la llegada de la crisis bancaria, financiera y de deuda soberana en el año 2007, la economía Alemana no recibió un impacto tan importante como el que recibieron los socios europeos del sur, véase España, Grecia o Italia, éxito que se asocia al modelo alemán defendido por la canciller. La contención salarial alemana y la reducción del gasto público han sido los pilares fundamentales, que unidos al principio de responsabilidad han representado los cimientos de las políticas económicas y fiscales empleadas en Alemania y defendidas ante los socios europeos como la solución ante la crisis de la eurozona.

En cuanto a la contención salarial y el modelo de flexibilidad alemán, se ha concluido que se trata de un modelo no replicable para reanudar el crecimiento ante una crisis profunda como la de 2008, dado que el éxito alemán se debe mayoritariamente a una serie de factores coyunturales que le han permitido establecer un crecimiento orientado a las exportaciones de productos demandados tanto por países de la eurozona como por otros de fuera, por tanto, no ha sido el mecanismo de moderación salarial ni la reducción impuesto el consecuente del éxito económico. Así mismo, en cuanto a la aplicación de la virtud del ahorro, característica de la cultura alemana, como un mecanismo estatal común ante una crisis que afecta a la mayoría de los países de la eurozona, se ha concluido que

los sacrificios realizados serían ineficientes y encima costoso, dado que en ningún momento existiría demanda externa suficiente que asumiese las exportaciones.

Posteriormente a la difícil gestión de la crisis financiera de 2008, en el año 2020 una nueva crisis volvió a golpear fuertemente a los países de la eurozona cuando ya habían “remontado el vuelo” tras lo ocurrido en 2008, 2009 y años posteriores. La crisis pandémica ha representado una crisis sin precedentes: de un día para otro el mundo se paró y los mercados hundieron ante la propagación de un virus, que no sólo ponía en peligro la vida humana, sino que también limitaba la actividad económica ante la necesidad de imponer restricciones para contener la expansión de la enfermedad.

Ante esta situación, y la entrada en la decadencia del gobierno de la canciller que ya parecía que pronto abandonaría el *Bundestag*, la gestión de la crisis del COVID-19 ha sido a que realmente ha marcado su legado. Su rigor científico, su compromiso, y su visión unida del modo en el que había que afrontar la situación, han constituido las claves de su liderazgo europeo ante una situación humanitaria y económica sin precedentes. Paralelamente, sus políticas económicas y fiscales han dado un giro trascendental dejando atrás la mutualidad de la deuda y la austeridad alemana que ha caracterizado su recorrido político.

La restauración del eje francoalemán, junto a Macron, para promover una medida común en Europa basada en la inyección de liquidez para fomentar el consumo, es algo que han dejado atónitos al resto de socios europeos y que ha invitado a expertos en el sector a la reflexión. Algunos autores como Pilar Requena (2020) afirman que la actuación de Alemania puede deberse en gran parte a la defensa de sus propios intereses, ya que si las naciones europeas no salen rápidamente de la crisis, el mercado interior se resentirá, la crisis se agravará, la integración europea se pondrá en peligro y Alemania, consecuentemente, también se verá afectada dada su dependencia de la exportación de manufacturas intracomunitarias, sobretodo de vehículos de transporte. Sin embargo, lo cierto es que la canciller defendió una postura favorable a la creación del Fondo de Reconstrucción *Next Generation Europe*, apostando por una transformación de las economías europeas hacia la resiliencia, el ecologismo y la digitalización, dejando atrás su austeridad, y aunque su modelo fiscal de *Schuldenbremse*, “freno de deuda” y su política de déficit cero hayan condicionado a lo largo de la historia sus actuaciones, acabó

aceptando la cláusula de salvaguardia. Por tanto, estas actuaciones que han marcado finalmente el legado de la canciller han dado crédito de la notable gestión que ha realizado por conseguir una Europa más unida y comprometida por el futuro común de todas las economías europeas ante difíciles situaciones económicas y humanitarias, como ha sido el caso de la pandemia.

Su salida del gobierno en diciembre de 2021 ha abierto un nuevo escenario en el panorama tanto alemán, como europeo, donde el nuevo gobierno tripartito compuesto por los socialdemócratas de Scholz, el Partido Democrático Libre de Lindner, y Los Verdes se enfrentarán a numerosos desafíos abogando por una política centroderechista. Así mismo, el reciente estallido de la guerra entre Rusia y Ucrania, y las consecuencias económicas que esto ha generado para toda Europa, incluida Alemania, gran dependiente de las importaciones energéticas de Rusia (hecho por el cual ha sido Angela Merkel así como su predecesor Schröder en numerosas ocasiones), al igual que muchos de los países del norte de Europa, han llevado a replantearse el surgimiento de una nueva situación que al hacer frente a precedentes crisis no había ocurrido. Se trata de la potencial debilidad de los países del norte y una posible dependencia de los países del sur ante la posibilidad del establecimiento de un nuevo gasoducto alternativo que a través de Italia y España, que permitirá aumentar la entrada de gas al corazón de Europa y cortar la dependencia rusa. Es decir, un cambio de sentido ante una nueva crisis económica donde la posición de los diferentes Estados europeos, y especialmente Alemania, difiere notablemente de lo vivido hasta ahora.

## 11. BIBLIOGRAFÍA

Argandoña, A. (2012). El modelo económico alemán. *Barcelona: IESE Occasional paper OP-203 June*. Recuperado de: <https://media.iese.edu/research/pdfs/OP-0203.pdf>

Banco Central Europeo. (s.f). *Pandemic Emergency Purchase Programme*. Recuperado de: <https://www.ecb.europa.eu/mopo/implement/pepp/html/index.en.html>

BBVA. (2017). *Escuela de Chicago: ¿de qué se habla cuando se habla de libre mercado?* / BBVA. BBVA NOTICIAS. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/escuela-chicago-dummies-se-habla-cuando-se-habla-libre-mercado/>

Carbajosa, A. (2021). *Ángela Merkel* (1st ed.). Península. Barcelona.

Caridad Ortiz, M. (2019). Austeridad o crecimiento: un dilema por resolver. *Serie Economía Y Territorio No 2*. Recuperado de: <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/57973.pdf>.

Cazorla, M. (2019). Éxitos y fracasos del ordoliberalismo: la flexiseguridad alemana como modelo de desarrollo europeo. *Papeles De Europa*, 32(1), 49-66. <https://doi.org/https://dx.doi.org/10.5209/pade.64471>

Cerdá, E. (1991). La política económica que eliminó la hiperinflación alemana de 1923. *ESEADE N.14*, 8, 191-218. Recuperado de: <https://www.eseade.edu.ar/wp-content/uploads/2016/08/La-politica-economica-que-elimino-la-hiperinflacion-Alemana-de-1923.pdf>

Collins Dictionary. (2022). *Definición de Reichsmark*. Recuperado de: <https://www.collinsdictionary.com/es/diccionario/ingles/reichsmark>.

Comisión Europea (2022). *NextGenerationEU diversified funding strategy*. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu-diversified-funding-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/eu-budget/eu-borrower-investor-relations/nextgenerationeu-diversified-funding-strategy_en)

Comisión Europea (2022). *Plan de recuperación para Europa*. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe\\_es#financiacion-del-presupuesto-a-largo-plazo-de-la-ue-y-nextgenerationeu](https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es#financiacion-del-presupuesto-a-largo-plazo-de-la-ue-y-nextgenerationeu)

D'Alfonso, A. (2020). *Next Generation EU: A European instrument to counter the impact of the coronavirus pandemic*. Next Generation EU A European instrument to counter the impact of the coronavirus pandemic. Recuperado de: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652000/EPRS\\_BRI\(2020\)652000\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652000/EPRS_BRI(2020)652000_EN.pdf)

Dasí, R. (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*, 13(39), 65-104. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3849659>.

Datosmacro. (2022). *Alemania-Gasto Público*. Recuperado de: <https://datosmacro.expansion.com/estado/gasto/alemania>.

Datosmacro.com. (2022). *Deuda Pública de Alemania 2021*. Recuperado de: <https://datosmacro.expansion.com/deuda/alemania>.

Datosmacro.com. (2022). *Déficit público de Alemania 2021*. Recuperado de: <https://datosmacro.expansion.com/deficit/alemania#:~:text=En%20t%C3%A9rminos%20absolutos%2C%20Alemania%20registr%C3%B3,euros%20165.767%20millones%20de%20d%C3%B3lares>.

Dauderstädt, M. (2013). Alemania y la crisis: victorias pírricas. *Nueva sociedad*, (246), 14-31. Recuperado de: <https://biblat.unam.mx/hevila/Nuevasociedad/2013/no246/2.pdf>

Däumer, M. (2006). La gran coalición en Alemania: un acuerdo de "nuevas oportunidades". *Cuadernos De Pensamiento Político*, 9, 127-150. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/25596924?seq=1>.

Dezcallar, R. (2013). Alemania en la crisis. *Política Exterior*, 27(155), 88-92, 94-98. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/43594870?seq=1>.

Dustmann, C., Fitzenberger, B., Schönberg, U., & Spitz-Oener, A. (2014). *German resurgence: It wasn't the Hartz reforms* | VOX, CEPR Policy Portal. Voxeu.org. Recuperado de: <https://voxeu.org/article/german-resurgence-it-wasn-t-hartz-reforms>.

DW.com. (2021). *Alemania: escaso efecto de reducción temporal del IVA*. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/alemania-escaso-efecto-de-reducci%C3%B3n-temporal-del-iva/a-56127597>

DW.com. (2020). *La OCDE recomienda a Alemania más inversión pública*. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/la-ocde-recomienda-a-alemania-m%C3%A1s-inversi%C3%B3n-p%C3%BAblica/a-55869792>.

DW.com. (2022). *Pandemia de coronavirus ha costado 330.000 millones de euros a Alemania*. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/pandemia-de-coronavirus-ha-costado-330000-millones-de-euros-a-alemania/a-60812454>.

El País. (2005). Merkel gana las elecciones pero no logra formar mayoría absoluta con los liberales. Recuperado de: [https://elpais.com/internacional/2005/09/19/actualidad/1127080801\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2005/09/19/actualidad/1127080801_850215.html).

Eurostat. (2022). *Government deficit/surplus, debt and associated data*. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV\\_10DD\\_EDPT1/default/table?lang=en&category=gov.gov\\_gfs10.gov\\_10dd](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/GOV_10DD_EDPT1/default/table?lang=en&category=gov.gov_gfs10.gov_10dd)

Fabbi, M. (2021). El legado de Angela Merkel. *Observatorio De Europa Comunitaria*. Recuperado de: <http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/9238/21-09-27-EC-OP1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Ferrer, S. E. (2019). Política presupuestaria y estabilización fiscal en la Eurozona: cuestiones y propuestas en debate. *RUE: Revista universitaria europea*, (32), 135-178. Recuperado de: <http://www.revistarue.eu/RUE/052020.pdf>

Fondo Monetario Internacional. (2022). *World Economic Outlook database: April 2022*. Recuperado de: [https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/April/weo-report?c=134,&s=NGDP\\_RPCH,&sy=1991&ey=2021&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&s](https://www.imf.org/en/Publications/WEO/weo-database/2022/April/weo-report?c=134,&s=NGDP_RPCH,&sy=1991&ey=2021&ssm=0&scsm=1&sc=0&ssd=1&ssc=0&s)

Forbes Staff. (2021). *PIB de Alemania cae 5% en 2020; la cifra es 'dramática', admite ministro*. FORBES. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/mundo-pib-alemania-ministro-caida-dramatica/>

Fuest, C. (2020). The Economic Legacy of the Merkel Era. *Ifo Institute*, (211). Recuperado de: <https://www.ifo.de/en/publikationen/2020/ifo-viewpoint/the-economic-legacy-of-the-merkel-era>.

Gaskarth, G. (2014). *The Hartz reforms ... and their lessons for the UK* [Ebook]. Centre for Policy Studies. Recuperado de: <https://www.bl.uk/collection-items/hartz-reforms--and-their-lessons-for-the-uk>.

Gil, F. (2012). Las últimas elecciones de la RDA. La puerta abierta hacia la reunificación alemana. *Historia Actual Online*, 29, 67-74. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4202939>.

Gopinath, G. (2020). *Global liquidity trap requires a big fiscal response*. Financial Times. Recuperado de: <https://www.ft.com/content/2e1c0555-d65b-48d1-9af3-825d187eec58>.

Guy, C. (2022). *German finance minister urges EU to rein in public spending*. Financial Times. Recuperado de: <https://www.ft.com/content/dc3e679f-f2f8-4ca7-8dd8-a10b91af4a67>

Hernández de Cos, P. (2020). La respuesta europea frente a la crisis del Covid-19. En *Inauguración de las Jornadas de la Fundación Internacional Olof Palme*. Banco de España Eurosistema. Recuperado de: <https://www.bde.es/f/webbde/GAP/Secciones/SalaPrensa/IntervencionesPublicas/Gobernador/Arc/Fic/hdc131120.pdf>

Informe impacto de la Covid-19 en Alemania. (2020). Recuperado de: <https://basquetrade.spri.eus/wp-content/uploads/2020/05/200505-Alemania-Informe-COVID19-2.pdf>.

Jacobi, L., & Kluge, J. (2006). Before and after the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany. *SSRN Electronic Journal*, 2100. Recuperado de: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=900374](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=900374)

Jones, E. (2021). El debate que viene sobre la política macroeconómica europea. *Cuadernos de información económica*, 33-42. Recuperado de: [https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2021/01/05-2101\\_Jones.indd .pdf](https://www.funcas.es/wp-content/uploads/2021/01/05-2101_Jones.indd .pdf)

Kölling, M. (2012). Los límites de la deuda pública según la reforma de la Ley Fundamental alemana de 2009. *Revista D'estudis Autonòmics I Federals*, (16) 74-106. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4078836>.

Kotz, H., & Beck, T. (2017). *Ordoliberalism: A German oddity?* [Ebook]. CEPR Press. Recuperado de: <https://voxeu.org/content/ordoliberalism-german-oddity>.

Llewellyn, J., & Thompson, S. (2019). *The hyperinflation of 1923*. Recuperado de: <https://alphahistory.com/weimarrepublic/1923-hyperinflation/>

López, D. (2014). Los cimientos históricos de la Unión Económica y Monetaria. *Estudios De Política Exterior S. A.*, 28(159), 38-42. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/43594950>.

Luengo, F. (2018). Modelo alemán: represión salarial y competitividad. *Papeles De Relaciones Ecosociales Y Cambio Global*, 142, 109-115. Recuperado de: [https://www.fuhem.es/papeles\\_articulo/modelo-aleman-represion-salarial-y-competitividad/](https://www.fuhem.es/papeles_articulo/modelo-aleman-represion-salarial-y-competitividad/).

Merkel, A. (2006). German science policy 2006. *Science*, 313(5784), 147-147. Recuperado de: <https://www.science.org/doi/epdf/10.1126/science.1131001>

Montoriol, J. (2013). *The Hartz reforms: achievements and less welcome effects*. CaixaBank Research. Recuperado de: <https://www.caixabankresearch.com/en/economics-markets/activity-growth/hartz-reforms-achievements-and-less-welcome-effects>

Odendahl, C. (2017). *Germany After the Hartz Reforms*. Foreign Affairs. Recuperado de: [https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2017-09-11/germany-after-hartz-reforms?check\\_logged\\_in=1&utm\\_medium=promo\\_email&utm\\_source=lo\\_flows&utm\\_campaign=registered\\_user\\_welcome&utm\\_term=email\\_1&utm\\_content=20220523](https://www.foreignaffairs.com/articles/germany/2017-09-11/germany-after-hartz-reforms?check_logged_in=1&utm_medium=promo_email&utm_source=lo_flows&utm_campaign=registered_user_welcome&utm_term=email_1&utm_content=20220523).

Ortiz de Zárate, R. (2012). *Biografías Líderes Políticos: Angela Merkel*. Barcelona Centre for International Affairs. Recuperado de: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/alemania/angela\\_merkel](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/alemania/angela_merkel)

Ortiz de Zárate, R. (2022). *Robert Habeck*. CIDOB. Recuperado de: [https://www.cidob.org/biografias\\_lideres\\_politicos/europa/alemania/robert\\_habeck](https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos/europa/alemania/robert_habeck).

Oyarzun, F. J. (2015). La crisis del euro. Una reflexión sobre las políticas de austeridad y el diseño institucional de la unión económica y monetaria europea. *Papeles de Europa*, 28(1), 60-85. Recuperado de: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/46403/>

Purroy, M. (2019). *Alemania y la crisis del euro: Una hegemonía fallida* (1ªed.), KDP Publishing.

RAE. (2022). *Estanflación*. Recuperado de: <https://dle.rae.es/estanflaci%C3%B3n>.

Requena, P. (2020). Angela Merkel y cómo la gestión de la crisis de la pandemia puede marcar su legado. *Boletín IEEE*, (19), 339-367. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7625258>

Requena, P. (2021). Europa en el final de la era Merkel (reedición). *Boletín IEEE*. 63-103. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7625258>

*República federa de Alemania*. (s.f) . La actualidad de Alemania. Recuperado de: <https://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/es/politica-alemania/republica-federal>

Rodriguez, M. (2020). *De la Gran Recesión a la Gran Pandemia: diferencias entre la crisis de 2008 y la de 2020*. BBVA NOTICIAS. Recuperado de: <https://www.bbva.com/es/de-la-gran-recesion-a-la-gran-pandemia-diferencias-entre-la-crisis-de-2008-y-la-de-2020/>

Sajarov, A., & Truger, A. (2018). Die Schwarze Null ist ein sinnvolles Leitprinzip für die Haushaltspolitik. Recuperado de: <https://steuermythen.de/wp-content/uploads/2018/09/Mythos19SchwarzeNull.pdf>

Saraceno, F. (2021). Europe After COVID-19: A New Role for German Leadership?. *Intereconomics*, 56(2), 65-69. <https://doi.org/10.1007/s10272-021-0955-z>

Sevillano, E. (2021). *Christian Lindner, el 'halcón' liberal que inquieta en media Europa*. El País. Recuperado de: <https://elpais.com/internacional/2021-11-08/christian-lindner-el-halcon-liberal-que-inquieta-en-media-europa.html>.

Spengler, V. (2011). *El desarrollo de la socialdemocracia en Alemania: 1980-2009*. La Habana.: Universidad de La Habana. Recuperado de: <https://www.eumed.net/libros-gratis/2012b/1208/1208.pdf>

Strack, C. (2020). *Merkel brilla por su gestión de la pandemia, gracias a su "rigor científico, calma y desmonte de histerias"* / DW / 24.04.2020. DW.COM. Recuperado de: <https://www.dw.com/es/merkel-brilla-por-su-gesti%C3%B3n-de-la-pandemia-gracias-a-su-rigor-cient%C3%ADfico-calma-y-desmonte-de-histerias/a-53235199>.

Thiele, A. (2015). The 'German Way' of Curbing Public Debt: The Constitutional Debt Brake and the Fiscal Compact – Why Germany has to Work on its Language Skills. *European Constitutional Law Review*, 11(1), 30-54. doi:10.1017/S1574019615000048.

UNFCCC. (2022). *Qué es la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. Recuperado de: <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-convention/que-es-la-convencion-marco-de-las-naciones-unidas-sobre-el-cambio-climatico>