

# Alemanha em três momentos: os pilares do desenvolvimento econômico e a liderança alemã na União Europeia

Germany in three stages: the foundation of economic development and German leadership in the European Union

Joaquim Racy<sup>1</sup>

[racjo@uol.com.br](mailto:racjo@uol.com.br)

<http://orcid.org/0000-0003-1790-5722>

Everton de Almeida Silva<sup>2</sup>

[almeida.eas@gmail.com](mailto:almeida.eas@gmail.com)

<http://orcid.org/0000-0002-9124-2579>

Letícia Fenerich<sup>3</sup>

[leticia.fenerich@hotmail.com](mailto:leticia.fenerich@hotmail.com)

<http://orcid.org/0000-0001-8615-2045>

Bruno Dalle<sup>4</sup>

[bruno.dalle@yahoo.com.br](mailto:bruno.dalle@yahoo.com.br)

<http://orcid.org/0000-0001-9704-631X>

<sup>1</sup> Universidade Presbiteriana Mackenzie. Núcleo de Análise de Economia Contemporânea. Programa de Pós-Graduação em Economia e Mercados. R. da Consolação, 930 - Consolação, São Paulo/SP. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Núcleo de Análise de Conjuntura Internacional. Programa de Pós-Graduação em Economia Política. R. Monte Alegre, 984 - Perdizes, São Paulo/SP.

<sup>2</sup> Universidade Presbiteriana Mackenzie. Núcleo de Análise de Economia Contemporânea. Programa de Pós-Graduação em Economia e Mercados. R. da Consolação, 930 - Consolação, São Paulo/SP.

<sup>3</sup> Universidade Presbiteriana Mackenzie. Núcleo de Análise de Economia Contemporânea. Programa de Pós-Graduação em Economia e Mercados. R. da Consolação, 930 - Consolação, São Paulo/SP.

<sup>4</sup> Universidade Presbiteriana Mackenzie. Núcleo de Análise de Economia Contemporânea. Programa de Pós-Graduação em Economia e Mercados. R. da Consolação, 930 - Consolação, São Paulo/SP.

---

**Resumo:** Este artigo tem por objetivo explorar os possíveis pilares de sustentação da posição de liderança alemã no bloco europeu atual. Tais elementos se estabeleceriam principalmente no período do pós-Segunda Guerra, com a Economia Social de Mercado (ESM), que serviria como base para a construção de instituições que possibilitaram um processo de integração europeia e que, fundamentada na perspectiva de interdependência estimulando a cooperação internacional, favoreceria a reunificação do país na década de 1990. Este último elemento, na esteira da inserção europeia, definiria acordos políticos que delineariam um modelo econômico orientado pelas exportações. A despeito dos problemas que a situação veio a produzir, a descrição e análise de seus elementos constituintes corroboram a ideia de que o processo de desenvolvimento da Alemanha no pós-guerra, sugerindo a configuração de um projeto, serviria como base para a posição de liderança alemã no bloco europeu nos dias de hoje.

**Palavras-chave:** Alemanha, União Europeia, liderança, hegemonia, comércio internacional.

**Abstract:** This article aims to explore the possible cornerstones supporting the German position of leadership in the present European Union. These elements were established mainly in the post-World War II period, with the Social Market Economy (ESM), which would serve as the basis for the development of institutions that enabled the process of European integration and, based on the perspective of interdependence, stimulated

international cooperation and favored the country's reunification in the 1990s. The latter element, following European insertion, defined political agreements that would outline an economic model based on exports. Despite the problems that this situation produced, the description and analysis of its constituent elements corroborate the idea that the postwar German development process would serve as the basis for the German position of leadership, suggesting the configuration of a project in the European Union in the present.

**Keywords:** Germany, European Union, leadership, hegemony, international trade.

## Introdução

Os anos pós-1949 configuraram-se como o período de estabelecimento dos ideais da Economia Social de Mercado (ESM). Como sistema baseado na cooperação, foi fator fundamental para o sucesso alemão em seu posicionamento no contexto europeu. Tendo por base o ordoliberalismo, mas vislumbrando uma nova possibilidade de *framework* socioeconômico, a ESM definia para o Estado a função de gerar as condições fundamentais para o funcionamento de uma economia liberal de mercado.

Dois pilares sobre os quais esse novo sistema de pós-guerra repousaria seriam, com destaque, o sistema de proteção social, com a maior centralidade do papel dos trabalhadores alemães na sociedade, e o sistema nacional de inovação.

Ainda, nesse sentido, é inegável que a estabilidade da ESM após 1969 aumentou com a ascensão de Willy Brandt à condição de chanceler da República Federal da Alemanha (RFA), dada a ampliação do Estado de bem-estar social, com investimentos em assistência social como medida para redução das disparidades sociais, e uma estratégia de longo prazo para o crescimento econômico que, para seu sucesso, contava com a qualificação da mão de obra e a especialização do *Mittelstand* (pequenas e médias empresas), cuja capacidade de se inserirem no mercado internacional com suas exportações se tornaria uma variável fundamental para o sucesso econômico e a liderança alemã no contexto internacional.

As desordens internacionais de cunho econômico e, mais especificamente, monetárias na década de 1970, que culminaram no lento crescimento econômico europeu, por sua vez, aceleraram as discussões em torno de uma maior cooperação e integração do Sistema Monetário Europeu (SME) entre os países que formavam a Comunidade Econômica Europeia (CEE). Seria nesse contexto, de preocupação com a desordem econômica internacional, que a Alemanha tomaria posição, assumindo a liderança europeia. O país percebia então na integração econômica uma forma de recuperar sua autonomia política, alienada pelos Aliados no pós-guerra. De fato, as novas dinâmicas das relações internacionais do pós-guerra haveriam de

favorecer a Alemanha na busca por ganhos econômicos no exterior, a partir de uma perspectiva de maior interdependência e cooperação internacional.

Nesse sentido, este artigo assume a dimensão econômica e busca abordar o problema da identidade de comportamento do Estado alemão na consecução de políticas que levariam o país à sua condição de liderança no concerto europeu (Kundnani, 2015), assumindo caráter teórico e utilizando literatura especializada no campo econômico. Seu domínio é o da organização do Estado e o poder alemão (Barros, 2007).

Em sua primeira seção trata da ESM como modelo social e econômico adotado pela Alemanha como uma tentativa de equilibrar práticas liberais de mercado com políticas de um Estado de bem-estar social com todas as suas implicações socioeconômicas. A segunda e terceira seções discutem, respectivamente, o processo de integração europeia – especialmente marcado por incoerências no campo internacional – liderado por uma Alemanha que, disposta a apostar nos avanços de uma interdependência com base na negociação e cooperação internacional, com a definição de consensos políticos internos e modelos econômicos orientados por suas exportações, alcançaria sua atual proeminência com seus consequentes problemas.

Em sua conclusão o trabalho procura condensar a essencial literatura utilizada na pesquisa, realizando uma sintética reflexão sobre os resultados do desenvolvimento histórico recente do país de forma a procurar colaborar para posteriores análises sobre os desdobramentos futuros do processo de formação da potência alemã.

## 1. A Economia Social de Mercado (ESM) como marco fundamental da Alemanha no Pós-Guerra

A posição de liderança da Alemanha dentro da União Europeia (UE) é fruto de um processo de desenvolvimento econômico, político e social iniciado de maneira gradual e assertiva ao fim da Segunda Guerra Mundial. Tal processo, composto majoritariamente por reformas econômicas e políticas, culminou no estabeleci-

mento da chamada Economia Social de Mercado (ESM), inaugurada em 1948 com a promulgação da Reforma Monetária que ensejaria a criação do Marco Alemão. Essa organização política e econômica foi e é amparada pelo partido de dois dos chanceleres mais longevos da Alemanha – Helmut Kohl (1982 – 1998) e Angela Merkel (2005 – 2021). De fato, o partido de centro-direita União Democrática-Cristã (CDU) sempre esteve à frente desse projeto, desde a nomeação de Konrad Adenauer como o primeiro chanceler alemão no pós-Segunda Guerra.

Em entrevista para Marcelo Justo (BBC, 2016), Reint Gropp, professor e presidente do Instituto Hall para a Investigação Econômica (IWH), destaca que o modelo alemão da ESM apresenta diferenças muito claras em relação aos modelos econômicos e políticos americanos e britânicos. Para ele, “é um sistema baseado na cooperação e no consenso mais do que na concorrência” e que cobre toda a teia socioeconômica, desde o setor financeiro ao industrial e ao Estado”. Gropp, ao sintetizar minuciosamente o sistema econômico e político alemão que se sustenta até os dias de hoje, afirma que ele se manteve desde seu início como uma espécie de política de Estado.

A ESM seria, nesse sentido, fundamental para se entender como a Alemanha se reergueu de um processo caótico de pós-guerra, tornando-se uma das nações mais prósperas e destacando-se como liderança não só na Europa, mas no cenário internacional como um todo. A compreensão da reconstrução da Alemanha após a guerra, sua organização com a retirada das forças aliadas de seu território, torna-se um exercício considerável.

Ao final da Segunda Guerra Mundial, alguns estudiosos sobre a situação da Alemanha no pós-guerra já apresentavam alternativas para um projeto de reconstrução necessária do país. Os economistas Walter Eucken, Adolf Lampe e Constantin von Dietze eram responsáveis pelo “Círculo de Friburgo”, junção de grupos de estudos da Escola de Friburgo, que se concentravam em pesquisa e desenvolvimento de projetos de caráter ordoliberal. Tais estudos, na década de 30, já entendiam haver uma terceira via entre o capitalismo e o socialismo, o chamado ordoliberalismo.

Com o fim da guerra e o estabelecimento das zonas de ocupação, tornou-se imperativa a discussão sobre a questão política e econômica (principalmente na área monetária) alemã, já que, durante a ocupação, os Aliados mantiveram a mesma estrutura econômica do país do período do conflito. Com isso, as pesquisas baseadas nas análises científicas mais recentes da época apontavam o ordoliberalismo como uma alternativa plenamente adequada para a organização econômica e política da nova Alemanha (Herzog, 2009).

A escola de pensamento ordoliberal assumia um caráter aderente principalmente aos fundamentos de

livre mercado, partindo da tese de que o Estado deveria garantir apenas condições para a correção das imperfeições de mercado, possibilitando que houvesse, de fato, a livre mobilidade dos bens e serviços.

Três pontos fundamentais podem ser destacados nessa perspectiva no pensamento ordoliberal: (a) o nome “ordo”, vindo da palavra ordem, supõe seja necessária uma ordem que evite as falhas de mercado; (b) a organização de uma economia é necessária para que os mercados sejam eficientes e competitivos; (c) assim, também, a organização e a ordem são fundamentais para assegurar uma economia justa.

Fundamentalmente, o Estado precisa garantir os recursos necessários para o estabelecimento de uma economia liberal, onde haja realmente livre iniciativa e livre concorrência, com especial atenção à possível formação de oligopólios e monopólios, que podem transformar poder econômico em poder político, prejudicando as próprias funções do Estado.

Além das características assinaladas, também se destacam no ordoliberalismo as ideias de uma política monetária independente, uma política econômica estável e previsível, o abandono do protecionismo e a imposição redistributiva. Mas, em hipótese alguma, o Estado deve conduzir o processo econômico, recusando-se qualquer possibilidade de planificação da economia (Raimundo, 2009). Marktanner e Winterberg (2009) destacam algumas características do ordoliberalismo:

*Walter Eucken (1952/2007) definiu os princípios da política econômica [...]. Os princípios constitutivos são o não-intervencionismo no mecanismo de preços, a primazia da estabilidade de preços sobre os objetivos de empregabilidade na política monetária, abertura de mercados, direitos de propriedade privada, liberdade contratual, não-intervenção pontual do Estado em casos de perdas sofridas por atores econômicos, e políticas econômicas orientadas para objetivos de longo prazo (Marktanner e Winterberg, 2009, p. 42).*

O termo ESM surgiria com a publicação do livro “Dirigismo Econômico e Economia de Mercado” de Müller-Armack, economista e político alemão, em 1946. As pesquisas e o desenvolvimento da ESM estavam fortemente baseados no conceito do ordoliberalismo, mas foi através de Ludwig Erhard que o conceito se popularizou na Alemanha e se tornou uma marca registrada não só da época, mas como da própria Alemanha. Nas eleições para primeiro-ministro e para o *Bundestag* em 1949, o termo ESM foi amplamente divulgado como instrumento não só de propaganda política, mas também como uma alternativa política viável para a reconstrução alemã (Herzog, 2009).

Erhard não elaborou uma obra que pudesse sintetizar suas ideias sobre a ESM, mas, através de alguns artigos e discursos, é possível entender o seu pensamento sobre os princípios fundamentais que sustentariam a ESM. Nesse sentido, para ele, a concepção de liberdade do indivíduo, do mercado, a solidariedade e subsidiariedade são elementos fundamentais e imprescindíveis.

No que concerne ao conceito de liberdade, de acordo com Erhard, duas frentes se abrem: a primeira estabelece uma independência do Estado que, por consequência, gera uma maior liberdade individual; por outro lado, a segunda afirma que garantias e proteções devem ser asseguradas em caso da ocorrência de possíveis arbitrariedades. Nessa perspectiva, estabelece-se uma relação direta e próxima entre liberdade e responsabilidade.

O conceito de solidariedade parte do princípio de que, se um indivíduo não pode cuidar de si mesmo, é dever daqueles que podem ajudá-lo, aí se incluindo o Estado, assegurar os seus direitos sociais.

Já o princípio da subsidiariedade diz respeito ao dever que o Estado tem de solucionar problemas e conflitos se outros meios da sociedade civil não forem capazes de fazê-lo. Segundo esse princípio, é possível entender o papel do Estado na assistência social, colocando em prática meios que possibilitem a ajuda de pessoas carentes na sociedade. Para Erhard, todo indivíduo precisa ter a possibilidade de cuidar de si próprio e dos outros, e isso somente é possível em casos onde haja igualdade econômica, ou seja, onde todos partam das mesmas condições materiais para tanto (Herzog, 2009).

Este princípio remete a um argumento ligado diretamente à perspectiva moral cristã<sup>5</sup> carregada pela ESM, ponto importante na diferenciação do ordoliberalismo, que não acrescenta questões morais à sua teoria.

Discurso muito utilizado por Erhard e Adenauer nas eleições de 1949, a visão que se tem da ESM é de uma terceira via ensejando uma perspectiva conciliadora, conforme Herzog (2009):

*Aqui se pode ver o aspecto singular da Economia Social de Mercado, que os peritos costumam designar como fórmula irênica.<sup>6</sup> Trata-se, nesse caso, de uma conciliação duradoura e profícua de concepções e modelos econômicos liberais, socialistas e cristãos, com o objetivo de se alcançar um novo modelo: a Economia Social de Mercado (Herzog, 2009, p. 28).*

Raimundo (2009) afirma que a estabilidade da ESM e seu sucesso na Alemanha no período do pós-guerra

repousam em quatro pilares internos, sendo eles: cogestão, proteção social, relação banco-indústria e internalização de um sistema nacional de inovação.

O mecanismo de cogestão citado por Raimundo (2009) carrega uma herança do movimento revolucionário de 1848, sendo efetivamente adotado nas empresas em 1889 com os chamados “comitês de trabalhadores”, ainda que com uma presença irrisória dos trabalhadores nas decisões empresariais. Já na República de Weimar, em 1920, foram estabelecidos os “comitês de fábrica” que tinham como princípio a discussão de ordem salarial. A cogestão no período pós-guerra tinha como base fundamental a cooperação entre patrões e trabalhadores, compreendendo uma relação de parceria de longo prazo que seria amplamente veiculada nas empresas alemãs. O mecanismo em questão começou de fato na zona de ocupação britânica, com os Conselhos de Supervisão das Sociedades Industriais.

Já em 1951, na recente RFA, os trabalhadores dos setores de mineração e siderurgia tinham metade dos assentos nos Conselhos de Supervisão das Sociedades Industriais. No ano seguinte, o direito foi estendido para as empresas de todos os setores que possuíam entre 500 e 2 mil trabalhadores. Ainda no mesmo ano, 1952, os chamados “conselhos de empresas” foram criados com a finalidade de discutir assuntos sociais com um caráter consultivo e foram formados exclusivamente por trabalhadores. Raimundo (2009) deixa clara a importância dessa cooperação entre empresários e trabalhadores:

*A centralidade do trabalho e do trabalhador na sociedade alemã (característica central do regime de acumulação fordista no pós-guerra) fazia com que as conquistas sociais avançassem a passos largos e reforçava sua participação nas decisões cruciais dessa sociedade, não apenas no âmbito das empresas, como também no que tange às instâncias políticas de decisão (Raimundo, 2009, p. 13).*

Outro fator fundamental para a estabilidade da ESM foi a ampliação do Estado de bem-estar social. Resico (2009) afirma que a justiça social dentro da perspectiva da ESM tem como principal função a igualdade social e de oportunidades para que, no longo prazo, haja de fato progresso e crescimento. Segundo o autor (2009, p. 73), “pelo contrário, o que se espera é que a compensação social permita liberar potencialidades econômicas”. Ou seja, para os teóricos da ESM, quando há distorções sociais os

<sup>5</sup> O partido de Konrad Adenauer, eleito chanceler em 1949, era a CDU (União Democrática Cristã da Alemanha), partido de orientação à direita, de ideologia conservadora e com a moral cristã, que teve como ministro da Economia Ludwig Erhard.

<sup>6</sup> Irê-ni-co (adj.) 1. Designativo dos livros destinados a apaziguar discórdias entre os cristãos dos primeiros séculos. 2. Relativo à ausência de discórdia e conflitos entre os cristãos. 3. De índole pacífica e conciliatória.

indivíduos não conseguem ter as mesmas oportunidades e os mercados não funcionam da mesma maneira. Resico (2009) ainda afirma que essa compensação social seria realizada por meio de uma política redistributiva do Estado, sendo que o financiamento partiria da arrecadação fiscal do governo, mas que apenas seriam objeto de tributação aqueles que tivessem condições de arcar com os impostos.

Marktanner e Winterberg (2009) afirmam que a política de cunho social tem um papel fundamental na ESM. Para eles, apesar do neoliberalismo assegurar que políticas antitrustes seriam suficientes para redução da desigualdade social, a ESM ia muito além desse pressuposto, com a imposição de tributação progressiva na sociedade a fim de financiar os investimentos do Estado no sistema de seguridade social, sendo isto essencial para reduzir o problema da disparidade social. Para os autores, o investimento em assistência social (seguro-desemprego, aposentadoria) é necessário, já que o mercado pode apresentar falhas e, com isso, é necessária a presença do Estado desempenhando este papel. Marktanner e Winterberg (2009, p. 45) ainda caracterizam o Estado da ESM como “proativo comprometido com o investimento na justiça, o que faz da Economia Social de Mercado uma opção viável para países em vias de desenvolvimento”.

Entretanto, segundo Raimundo (2009), em 1949, com a eleição de Konrad Adenauer para chanceler da RFA, não houve medidas de cunho assistencialista na Alemanha por ser o período marcado por impasses de ordem política. Para ele, no período de reconstrução, a RFA teve que lidar com as exigências liberais vindas dos Aliados e com a postura mais conservadora de políticos como Ludwig Erhard, ministro das Finanças da época. Para o autor, o Estado de bem-estar social, de fato, começaria com a ascensão de Willy Brandt, em 1969, como chanceler da RFA, podendo-se então falar sobre a construção de um Estado-providência alemão. De qualquer forma, a adoção de medidas de cunho social garantiu um importante cenário de segurança social na Alemanha aos que mais necessitavam, impedindo a ocorrência de grandes desigualdades sociais e, portanto, assegurando a coesão social necessária para o crescimento e desenvolvimento da RFA na época.

Outro fator importante para a estabilidade da ESM, ainda dentre os apontados por Raimundo (2009), foi a relação banco-indústria. O mecanismo de cogestão já se apresentava no passado. Com a unificação alemã, em 1871, a estratégia utilizada pelo Estado para o desenvolvimento do país foi aproximar os bancos das empresas, criando o que Hilferding, em 1910, chamara de capital financeiro alemão (Raimundo, 2009).

Outra característica importante deste processo foi a aproximação dos bancos regionais, os chamados *Hausbanks*, das pequenas e médias empresas (PMEs)

alemãs. A aproximação dos bancos regionais das PMEs se deu a partir dos interesses das indústrias e do comércio regionais. Raimundo (2009, p. 14) afirma que por duas formas institucionais essa relação se consolidou no século XIX: “a participação acionária cruzada entre os grandes bancos comerciais e as grandes empresas e a proximidade entre PMEs e bancos regionais (*Hausbank*)”. O autor exemplifica esta relação com a criação do *Deutsche Bank* em 1870 por um sobrinho do fundador da Siemens, Georg von Siemens. Após 1945, o *Deutsche Bank* passaria a ter participação acionária em empresas nacionais e até internacionais, a exemplo da Daimler-Benz, em que ¼ do capital acionário pertencia ao banco alemão. Para as PMEs, os *Hausbanks* também desempenhavam funções importantes como credores, acionistas e até como conselheiros.

Finalmente, a última característica apontada por Raimundo (2009) para a estabilidade da ESM foi o sistema nacional de inovação. Conhecido mundialmente após a unificação da Alemanha em 1871, o sistema de ensino e formação profissional alemão se consolidou através dos anos, caracterizado pela pontualidade, disciplina, aceitação de hierarquia e espírito de equipe. O sistema de ensino profissionalizante alemão contava com parcerias não só com as grandes indústrias, mas também com as PMEs logo após a guerra, o que para o autor foi determinante no sucesso da reconstrução econômica. Raimundo (2009) aponta essa importância:

*Nesse sentido, aquele se constitui efetivamente como uma ferramenta de promoção social. A prioridade de tal aproximação é a inovação. Sobretudo nas Mittelstand, a qualidade do produto final guarda íntima relação com a alta qualidade da mão de obra. Os anos do “milagre alemão”, no imediato pós-guerra, não teriam exibido taxas tão robustas de crescimento das exportações não fosse a capacidade demonstrada pelas PMEs de inserirem-se no mercado internacional (Pesin; Strassel, 2007, p. 59, apud Raimundo, 2009, p. 16).*

É importante lembrar que, ao final da guerra, as indústrias alemãs não estavam completamente destruídas, o que possibilitou de fato que as atividades fabris voltassem a se realizar em um período muito menor do que se imaginava. Com isso, as atividades relacionadas à inovação também puderam ser retomadas. Raimundo (2009) afirma que o sistema de inovação alemão é calcado nos altos gastos em Pesquisa e Desenvolvimento, na qualidade do sistema educacional que proporciona mão de obra altamente qualificada e especializada, e na geração de produtos de alto valor agregado e com forte conteúdo tecnológico. Todos estes fatores contribuem para melhores salários, maior produtividade, melhor distribuição de riquezas e maior competitividade.

Resico (2009) consegue sintetizar todo o pensamento da ESM nos princípios estruturais reguladores. Os princípios estruturais ajudam a compreender o desenvolvimento de uma ESM, que, se aplicada corretamente, consegue promover um sistema de estímulo à produção e organização econômica de uma maneira mais eficiente:

*Os princípios estruturais [...]: (1) primazia da política monetária, para estabilizar o valor da moeda como condição necessária para uma economia competitiva operacional no tempo; (2) mercados abertos e competitivos, quer dizer, eliminação de restrições na oferta e demanda para os produtos domésticos e internacionais; (3) liberdade de estabelecer contratos, para incrementar a concorrência e restringir os abusos; (4) propriedade privada dos meios de produção, condição necessária para a eficiência econômica e liberdade humana; (5) transparência que responsabilize as ações que vão contra a concorrência; (6) políticas econômicas estáveis e previsíveis, que são essenciais para as decisões a longo prazo (Resico, 2009, p. 76).*

Os princípios reguladores são aqueles que se relacionam com o papel do Estado na ESM. Nessa medida, Resico (2009) resume os princípios reguladores da seguinte forma:

*Quanto aos princípios reguladores, estão relacionados com o marco institucional e a política econômica a cargo do Estado, e são necessários para que uma economia de mercado ofereça benefícios de sua alta produtividade a serviço da sociedade em seu conjunto: (1) política anticíclica integral que combata e modere a formação de alternâncias pendulares de períodos de auge e recessão; (2) defesa da competição que controle os abusos do poder econômico-social, a princípio por meio da competição; (3) políticas sociais para fortalecer os grupos em desvantagens e afirmar a igualdade de oportunidades. Segundo este princípio, a operadora do mercado livre não resolve por si só os problemas de equidade na distribuição de renda e riqueza. Requerem-se impostos e regulamentações para eliminar privilégios especiais que distorcem preços de mercado. Outras medidas incluem a legislação de bem-estar social, políticas industriais etc. Todas justificadas, entretanto, não invalidam as condições competitivas, colaboram para que os preços reflitam maior escassez e não desencorajam o investimento a longo prazo; (4) os preços devem refletir todos os custos, quer dizer, a legislação deve tender a internalizar nos preços de mercado o que a teoria econômica denomina “externalidades” ou custos e benefícios externos, como a contaminação, as condutas depredadoras, etc. (Resico, 2009, p. 77).*

O caráter particular da ESM leva à constatação de que se trata primordialmente de uma teoria muito alinhada aos princípios liberais e de mercado, mas que, carregando um traço peculiar que afirma que o Estado tem a função de regular alguns processos da economia e, principalmente, de assistir os indivíduos menos favorecidos, permite afirmar que ela esteja, ao mesmo tempo e acima de tudo, alinhada com um pensamento bastante comprometido com a igualdade de direitos.

Segundo Raimundo (2009), a ESM, baseada nos princípios do ordoliberalismo, lançou as bases para o Milagre Econômico Alemão, o chamado *Wirtschaftswunder*, cujos princípios, ainda em vigor, conferem à Alemanha o protagonismo que hoje alcança. Esse tema, inclusive, volta a ser debatido atualmente a partir da crise de 2008, que motivaria o ressurgimento do ordoliberalismo na Europa.

## 2. A política externa alemã na construção do sistema monetário europeu

Até o início da década de 1970, a Alemanha desempenhava papel político relativamente limitado na CEE, que tinha na França sua grande liderança política. Este país, responsável pela idealização do projeto europeu, fora também o patrocinador dos maiores passos da CEE, motivado naturalmente por interesses próprios, em primeiro lugar econômicos e, posteriormente, geopolíticos. De fato, esses objetivos, de acordo com Clemens *et al.* (2008), foram alcançados pela França com os Tratados de Roma, sendo que o país soube se posicionar e angariar o apoio necessário para conseguir um nível de integração econômico e político que unisse o destino da Alemanha ao da Europa, mitigando os riscos de investidas hostis por parte daquele país e, ao mesmo tempo, impedindo uma exposição demasiada de sua economia à competitividade alemã.

Essa postura de sujeição (ou “aceitação ativa”) em relação ao projeto, contudo, era central para a política externa alemã à época, conforme Dreifuss (2000). Para esse autor, havia tanto um claro esforço na reintegração da RFA ao Ocidente quanto um esforço em aceitar essa nova Alemanha. Centro geopolítico europeu, a Alemanha seria primordial para uma “Europa Central” contraposta ao leste.

Durante as décadas de 1960 e 1970, a projeção externa dos órgãos supranacionais construídos na Europa ganharia destaque tanto no continente, devido ao aprofundamento da integração e à solidificação dessas organizações, como no restante do mundo ocidental, passando a ganhar um papel de essencial importância e influência. Um exemplo disso é que, em 1973, a CEE passaria pelo

primeiro processo de seu alargamento, contando com a adesão de Reino Unido, Irlanda e Dinamarca.

Mas não seria do campo político que surgiriam os maiores desafios da comunidade à época. Quando os Estados Unidos da América, unilateralmente, decidiram suspender a conversibilidade de dólares em ouro, decretando o fim do regime de *Bretton Woods*, os Estados-membros da CEE se viram em uma situação inusitada e complexa, visto que manter a integração em face da instabilidade cambial era extremamente complexo e custoso.

Segundo Ruggie (1982) a completa ausência de liderança dos EUA em assuntos monetários tomou forma concreta quando o país passou a financiar suas importações via emissão de moeda, inundando os mercados europeus de dólares. À instabilidade cambial somou-se o primeiro choque do petróleo em 1973, jogando por terra qualquer tentativa de estabelecer um regime cambial entre bandas, minimamente viável e confiável, e lançando a CEE num período de generalizada inflação. A queda nas exportações e as subsequentes desvalorizações cambiais passaram a ser causa raiz dos consecutivos anos de recessão da CEE. De acordo com Gillingham (2003), a desordem monetária dos EUA, que culminou na exportação de inflação e lento crescimento econômico, acabou por forçar e acelerar a cooperação monetária europeia.

Muito embora discussões sobre uma união monetária fossem frequentes na CEE, os Estados-membros nunca haviam avançado com tal ideia dadas as complexidades envolvidas na conciliação de interesses e economias bastantes distintas. Contudo, em 1978, a acentuada preocupação de Helmut Schmidt, primeiro-ministro alemão, com relação às constantes depreciações do dólar, o levou a cogitar mais profundamente sobre um sistema monetário europeu que amortecesse os impactos das ações americanas na economia europeia. A crescente mobilidade de capitais era o fator que dificultava qualquer arranjo que funcionasse por meio de câmbio fixo, pois isso eliminava qualquer efetividade das políticas monetárias dos Estados-membros.

Sob tais circunstâncias, a CEE precisava encontrar um meio de preservar sua integração com uma solução que não envolvesse os EUA. Como Giscard d'Estaing, presidente da França, se encontrava às voltas com uma situação econômica francesa cada vez pior, coube a Helmut Schmidt denunciar a precária liderança americana em assuntos econômicos. Este seria um momento marcante no que diz respeito à atitude alemã para com a Europa, pois, nas décadas anteriores, a Alemanha estivera mais preocupada com seus assuntos domésticos. Foi a preocupação com a desordem econômica e monetária global que destinou à Alemanha um papel central de liderança europeia, com o objetivo de garantir o retorno da econo-

mia a um regime de câmbio flutuante administrado, que garantisse maior estabilidade às economias do continente, condição essencial para o aprofundamento da integração econômica na Europa.

As rápidas negociações entre os europeus para a construção do Sistema Monetário Europeu (SME) tiveram como ponto central o estabelecimento de um regime monetário que não acentuasse as assimetrias entre os membros da CEE. Para Kaltenhaler (1998), os cálculos em relação aos ganhos potenciais da estabilidade da taxa de câmbio foram determinantes para os atores apostarem no SME. Mas o processo precisaria de uma liderança que pudesse incorporar condições econômicas determinantes ao regime, ao mesmo passo que atendesse aos interesses dos países envolvidos. Essa liderança responderia pela implementação de uma estrutura institucional que garantisse maior estabilidade monetária, fornecendo liquidez aos membros do grupo e assegurando recursos econômicos suficientes para suportar os encargos do regime.

Segundo dados do Banco Mundial, em 1978, a Alemanha era a maior economia da CEE, participando com 25,6% do PIB da Comunidade (posição mantida desde a fundação da CECA), além de apresentar a menor taxa de inflação (3,5%, medida com o deflator do PIB), algo que seria fundamental para a estabilidade desejada para o regime. Outro ponto a se destacar nesse sentido é que, a partir de 1965, a Alemanha passaria a acumular saldos positivos em conta corrente, atingindo um superávit comercial de US\$ 9,2 bilhões em 1978.

Embora o regime tenha funcionado no sentido de controlar a inflação e aumentar a previsibilidade cambial, sua característica mais marcante foi o sistema de grades de paridades bilaterais que exigiam intervenções quando duas ou mais moedas atingissem os limites das bandas de flutuação. Como consequência, países com déficits em suas balanças comerciais precisariam intervir por meio do uso de suas reservas ou pela condução de políticas deflacionárias, enquanto países com moedas fortes teriam como escolha o acúmulo de reservas ou a introdução de políticas inflacionárias. Como o país com a moeda mais forte da CEE, a Alemanha passaria a determinar o “pisso” das taxas de juros dos demais países dentro do regime. Até o final da década de 1970 não havia tanta disparidade nas taxas de juros de cada país e, por vezes, essas taxas se equivaliam, mas, com a deterioração da balança de pagamentos e o paulatino comprometimento das reservas, a taxas de juros elevadas ajudaram na atração de capitais estrangeiros.

Passada uma década, os Estados economicamente mais vulneráveis encontravam-se numa situação mais equilibrada. Entretanto, as instituições de mercado pareciam não compreender a situação desta maneira. Isso ficou especialmente claro quando, em 1991, a França anunciou

uma taxa de juros menor do que a da Alemanha e os mercados reagiram negativamente, forçando os demais Estados a manterem taxas de juros superiores à estabelecida pela Alemanha. Essa nova realidade naturalmente trouxe problemas para os Estados comprometidos com o SME. Afora a perda de competitividade cambial que concorria para agravar os desequilíbrios comerciais de alguns Estados, o fato de o regime se mostrar assimétrico, no sentido de favorecer a Alemanha, começava a incomodar alguns de seus integrantes. A Alemanha, usando de sua posição vantajosa, passou a conduzir negociações bilaterais com os outros membros, prometendo afrouxar sua política monetária em troca de apoio na condução de sua política econômica externa.

Resta entender, então, como um país que anteriormente não apresentava condições de exercer poder em relação a outros o conseguiu por meio de um regime monetário. Cumpre ressaltar que, apesar de ser o maior e mais populoso país da CEE, a Alemanha não atendia aos critérios elencados pela Teoria da Estabilidade Hegemônica, desenvolvida como um importante instrumento de avaliação da realidade de então por Charles Kindleberger em 1973, para que pudesse tomar a dianteira no processo de condução da integração do continente. Nessa perspectiva, inclusive, a Alemanha, *a priori*, entendia a integração como forma de recuperar sua soberania, alienada pelos Aliados.

Já na década de 1970, restabelecido e desejoso de responder aos EUA, o país dependeu em muito do apoio francês, estando longe de representar uma hegemonia de fato: a Alemanha, embora sendo o maior mercado da CEE, absorvia pouco menos de 5% das exportações dos outros países-membros, enquanto exportava 12% do total e o país não era capaz de prover a liquidez necessária à CEE, sendo os maiores doadores de investimentos diretos da comunidade o Reino Unido e a Holanda.

Na realidade, como Kaelberer (2001) pontua, havia a expectativa de que o regime monetário estabelecido fosse um regime simétrico, apesar das disparidades econômicas de seus integrantes. Contudo, como já havia sido proposto por Mundell (1968), o chamado “problema da redundância” implicava que, sob a hipótese de conseguir a estabilidade cambial, um país atuaria passivamente, sem comprometer sua política monetária, enquanto os demais se ajustariam. Segundo Cohen (1997), na hipótese de todos os países atuarem dessa maneira, a inconsistência e o conflito entre as políticas seriam inevitáveis.

Foi justamente desse “papel passivo” que derivou a hegemonia da Alemanha dentro do SME. Uma vez que não enfrentava problemas em sua balança de pagamentos

e não sendo a volatilidade cambial uma questão para sua competitividade, o país poderia dispor de sua credibilidade frente aos mercados em prol do regime, possibilitando ao *Bundesbank* passar a ditar em maior grau a política monetária para toda a CEE. Estar alinhado à política restritiva do *Bundesbank* garantiria aos Estados custos relativamente menores com intervenções cambiais, pois reduziria a especulação dos mercados contra suas moedas.

No início dos 1990, contudo, as incertezas em relação ao Ato Único<sup>7</sup> e o uso político de sua política monetária fariam com que a Alemanha perdesse a legitimidade à frente do regime. Com a liberalização cada vez maior dos mercados de capitais, os países perderam completamente a autonomia na condução de suas políticas monetárias, pois, ao determinarem taxas de juros menores que a da Alemanha, provocaram imediatamente uma especulação cambial contra a moeda alemã. A Alemanha tentou responder a essa situação ignorando o Comitê Monetário Europeu e conduzindo negociações bilaterais junto aos países que se viam em situação mais vulnerável. A Europa se via então frente à chamada “Tríade Impossível”, em que é impossível se ter elevada mobilidade de capitais (em face do Ato Único e o Programa de 1992), taxa de câmbio fixa (visto que a SME permitia a flutuação em bandas) e autonomia na política monetária (ao determinar uma política mais frouxa, o país teria de incorrer em custos de intervenção cambial para se manter dentro das bandas do SME).

A proposta do ex-ministro de Economia e Finanças da França, Édouard Balladur, ganharia força nesse cenário. A ideia de se criar uma moeda única resolveria o problema da “Tríade Impossível” ao propor a renúncia deliberada das distintas políticas monetárias nacionais que institucionalizaria uma moeda sob gestão de um banco central com escopo continental. É pouco provável que a Alemanha concordasse com tal ideia e delegasse sua política monetária a uma organização supranacional, não fosse seu objetivo político de angariar apoio internacional para sua reunificação. Os demais países, conscientes da importância de tal projeto e levando em consideração que teriam alguns anos para se enquadrar nos critérios de convergência propostos, viram a proposta com bons olhos, principalmente porque isso eliminaria os constantes problemas com as intervenções.

O câmbio deixaria de ser um fator determinante e o ajuste necessário passaria a se dar no controle inflacionário. Isso porque, anteriormente, quando um país incorria em déficits comerciais, a desvalorização causada de sua moeda servia como um mecanismo de ajuste, reduzindo a propensão a importar, enquanto tornava as exportações

<sup>7</sup> Ratificado em fevereiro de 1986, o Ato Único Europeu introduziu alterações aos tratados então vigentes na CEE. Além de aumentar os poderes legislativos do Parlamento Europeu, o Ato Único lançou as bases e os critérios para a constituição do Mercado Único em 1992.

mais vantajosas. Contudo, com uma moeda única, esse mecanismo de ajuste seria eliminado e a taxa de inflação seria o único meio de ajuste disponível. Contudo, fica claro que dessa situação uma nova assimetria seria gerada, visto que países menos competitivos precisariam estar sob constante pressão para o controle de sua inflação, sob o risco de incorrerem em déficits. Por outro lado, quando países mais competitivos como a Alemanha precisassem realizar qualquer ajuste, esse ajuste seria inflacionário.

A propensão a inflacionar, destacada por Vaubel (1976), foi o que levou a Zona do Euro a mergulhar em uma crise, pois não havia convergência econômica entre os Estados-membros, visto que o crescimento da renda e os custos unitários do trabalho eram distintos entre os países. Com a queda dos juros levando dinheiro barato do centro para a periferia da Europa, a Alemanha passaria a acumular superávits históricos em sua balança comercial. Contudo, o déficit nos demais países tanto levaria ao aumento do desemprego no longo prazo como transmitiria pressões inflacionárias para os demais países. De acordo com Mundell (1961), se a meta do Banco Central fosse o pleno emprego, a expansão monetária funcionaria no sentido de corrigir o desemprego. Mas o histórico viés monetarista do *Bundesbank* impediria que o Banco Central Europeu (BCE) fosse fundado com tal objetivo, e a estabilidade de preços se tornou a meta desse Banco. De acordo com Marco (2013) e Sinn (2015), a resposta de alguns países foi a de prover liquidez aos bancos e aumentar os gastos públicos correntes, levando à crise fiscal.

Por tudo que foi exposto, fica claro que a Alemanha, a partir do encaminhamento do processo de constituição do SME, assumiu, de fato, uma posição de liderança no concerto da UE.

### 3. A reunificação e a inserção internacional alemã: consolidação da liderança europeia e consequências para a política interna atual do país

As forças de mudança do pós-guerra trouxeram novas preocupações para o cenário internacional, e a dinâmica das relações internacionais migrou da esfera político-militar para a esfera econômica em direção aos desenvolvimentos econômicos e sociais – uma mudança que favoreceu a Alemanha em sua estratégia de busca por ganhos econômicos no exterior – e, portanto, de substituição da noção de poder como a capacidade de imposição e comando pela ideia de liderança como instrumento de

persuasão nos âmbitos social e econômico. A Alemanha, nesse sentido, renunciou ao seu poder de autonomia no estabelecimento de políticas de segurança e apostou nos avanços de uma perspectiva de maior interdependência, negociação e cooperação internacional (Maull, 1990).

É nesse contexto que Maull (1990) cunhou o termo “*civilian power*”, que implica (1) a aceitação da necessidade de cooperação entre os países na busca pelos objetivos internacionais; (2) a concentração em meios principalmente econômicos – e daí, analogamente, surge o termo “*trading state*” – para assegurar os interesses nacionais e (3) o desejo da criação de estruturas supranacionais para enfrentar questões de interesse internacional. Para um Estado cuja soberania nacional se viu frustrada, ao ser obrigado a renunciar à sua capacidade de defesa, o direcionamento de energia para o comércio internacional parecia ser a melhor forma de ressurgência. É dessa forma que a *Ostpolitik* pode ser compreendida, devida, mas não unicamente, como um instrumento de promoção do comércio exterior que permitiria um maior estreitamento de laços entre “blocos” por meio das trocas nas últimas duas décadas que antecederiam a reunificação em 1990 (Craig, 1994).

Comparativamente à RFA pós-1945, a recém-unificada Alemanha não encontrava as mesmas condições para o “*take-off*”. Logo após a Segunda Guerra Mundial, a renda alemã havia sido reduzida em  $\frac{1}{3}$  e o desemprego se acentuado, permitindo o surgimento da ESM como resposta à crise econômica, tentando uma combinação equilibrada entre as práticas liberais de mercado – com um peso estratégico relativamente maior no abandono do controle de preços – e as políticas de um Estado de bem-estar social, por meio da colaboração entre os setores privado e governamental (Dornbusch, 1993). Assim, é válido destacar um fator que pode contribuir para explicitar as diferenças entre o período 1990-1991 e o pós-Segunda Guerra Mundial: as regulações e acordos relacionados às políticas salariais ou, mais genericamente, ao mercado de trabalho (Siebert, 1991).

Após os seis anos que seguiram à união monetária em julho de 1990, o salário real médio dos trabalhadores do Leste alemão entre 18 e 54 anos cresceu 83%, mas, paralelamente, a taxa de desemprego subiu de 11% para 27%, para o mesmo grupo. De início (1990-1991), as medidas de paridade e nivelamento salarial surtiram pouco efeito na contenção do processo de emigração no sentido leste-oeste, mas nos cinco anos seguintes, até 1996, os ganhos derivados dessas movimentações tenderam a regredir e essas travas, de certa forma, além de tornarem esses fluxos menos vantajosos, não colaboraram para uma rápida recuperação das taxas de emprego – e os pagamentos de seguro-desemprego continuariam a onerar brutalmente as contas públicas do país (Sinn, 1996; Hunt, 2001).

Entre 1989 e 1998, o número de pessoas desempregadas na Alemanha caiu de 9,86 milhões para 7,76 milhões (um decréscimo de 21,3%), e os pagamentos de seguridade social aumentaram de DM 56 milhões para DM 84 milhões entre 1991 e 1998. É nesse sentido que a reunificação alemã se provou decisiva para as reformulações políticas e a reestruturação do mercado de trabalho alemão.

Nesse sentido, a principal afirmação por trás da retórica da necessidade de desregulamentação do mercado de trabalho, da redução do escopo do Estado de bem-estar social e do nível de impostos era a de que a manutenção dos salários em níveis relativamente elevados e as contribuições à seguridade social impostas aos empregadores se constituíam num fardo intolerável ao andamento dos negócios e desencorajavam os investimentos diretos no país. Foi o consenso entre atores políticos – com aceitação pelas lideranças sindicais – e industriais que deu espaço à emergência de uma maior liberalização econômica (Menz, 2005).

Em março de 2003, o chanceler Schröder anunciou a Agenda 2010 – um pacote de medidas com a intenção de tornar a economia alemã mais flexível e competitiva. Estavam incluídas na Agenda as reduções dos generosos benefícios aos desempregados e dos auxílios-doença, acompanhadas da proposta de facilitação às pequenas empresas dos processos de demissão e contratação. Outros dois Atos (Hartz III e IV) afrouxaram as proteções ao emprego para empresas e diminuíram a duração dos benefícios ao desemprego de 32 para 12 meses (18 meses para pessoas acima de 55 anos). Contudo, somente em 2006 essas novas regras entrariam de fato em vigor, devido às exigências estabelecidas de um período de transição de 25 meses.

É importante destacar que, entre 1994 e 2009, a economia alemã teria assistido a uma desvalorização real de 20% do custo unitário de trabalho em relação aos seus concorrentes europeus, feito alcançado por meio da combinação entre reestruturações em nível de planta e mudanças na política econômica que resultariam na redução dos custos e aumento da produtividade do trabalho, sem ferir a base mais qualificada nas manufaturas (Hassel, 2014). Em 2011, as exportações alemãs atingiram um nível recorde: US\$ 1,74 trilhões, aproximadamente 50% do produto alemão, ou 7,7% das exportações mundiais.

De acordo com Dustmann *et al.* (2014), muito desse sucesso se deve às características singulares e às transformações pelas quais passaram as instituições do mercado de trabalho no país. Para o autor, houve um empurrão direcionado à maior flexibilidade com a manutenção da estrutura institucional alemã, resiliente a ponto de obscurecer as mudanças que, de fato, levaram à maior liberalização da economia. Mesmo a crise econômica de

2008 haveria reforçado as estratégias e instituições centrais da economia alemã (Beck e Scherrer, 2010).

As responsabilidades fiscais e transferências líquidas da antiga Alemanha Ocidental para o Leste alemão, unidas a um ambiente internacional mais competitivo, aumentavam cada vez mais o peso relativo dos salários nos custos diretos das empresas, e o acesso ao mercado de trabalho do leste europeu (a países com características educacionais e de treinamento semelhantes ao Ocidente) e a possibilidade de exportar a produção para esses países teriam forçado a uma flexibilização salarial muito maior na Alemanha do que em outros países-membros da UE, pois o processo da reunificação alemã e a posição geográfica do país tornaram sua resposta às mudanças econômicas e políticas internacionais muito mais expressiva quando comparada à de outros países da Europa continental (Dustmann *et al.*, 2014).

E é nesse sentido que, uma vez expostas à competição internacional, empresas com maior propensão às exportações tenderiam, por meio de maior utilização da capacidade instalada, economias de escala e incentivos ao uso mais intensivo de tecnologias, a fortalecer a expectativa de um crescimento mais acelerado do produto e da produtividade. Com efeito, a Alemanha vem contando cada vez mais com os mercados externos para sustentar o setor de manufaturas e o crescimento da renda (Bernard e Wagner, 1997).

Assim, Storm *et al.* (2015) sustentam que a notável recuperação alemã no pós-crise de 2008 deveria ser explicada em termos da superioridade tecnológica da Alemanha, ou seja, pelos elevados ganhos de competitividade por meio de mecanismos não associados a preço (*non-price competitiveness*).

No período 2012 – 2017, a produtividade média alemã de trabalhadores em empregos *full-time* – medida em €/hora – avançou 54,6% (46,8% acima da média dos países que formam a ZE), enquanto os custos unitários de trabalho cresceram 15,4% para o mesmo grupo. Por outro lado, não é possível apontar para mudanças significativas no padrão de crescimento da produtividade de trabalhadores em tempo parcial (*mini-jobs*), frequentemente categorizados como os de baixa produtividade e qualificação e com pouca ou baixíssima proteção legal. Contudo, comparativamente à média da ZE, enquanto no primeiro momento (2000-2005) a produtividade dessa categoria era 46,3% inferior na Alemanha, no último período (2012-2017) a produtividade média do mesmo grupo de análise da ZE era superada em 27,8% pelos trabalhadores alemães (Eurostat, 2018).

Se é admitido o pressuposto de que aumentos de salários devem acompanhar o crescimento da produtividade do trabalho, deve-se imaginar que, entre 2000 e 2017,

observadas as taxas médias de crescimento da produtividade para setores compostos majoritariamente por trabalho em tempo parcial, o crescimento da produtividade nesses ramos de atividade não deve estar bem representado pelas estatísticas de crescimento médio anual dos salários por hora trabalhada. Em outras palavras, é possível supor, para um período recente da história do país, um descolamento de percepção de adição de valor – e, portanto, para algumas atividades, redução na capacidade de adicionar valor *de fato* – entre os setores da economia alemã.

Em resumo, é característico do mercado de trabalho alemão recente uma crescente dualização, em que um núcleo coordenado (de bens manufaturados) – com um paradoxal fortalecimento das proteções ao emprego de trabalhadores altamente qualificados e produtivos, incentivo à tecnologia e exposição internacional – se beneficia em detrimento de um setor menos regulado, menos socialmente amparado e mais flexibilizado (serviços). Enquanto não há crescimento de empregos no primeiro – pelo contrário –, o segundo atuaria como receptor dos excessos, e é esse panorama que responde por uma crescente desigualdade social na Alemanha (Storm *et al.*, 2015).

Conforme Hassel (2014), o declínio dos salários *reais* no setor de serviços está diretamente associado à fraca demanda doméstica e explica a dependência que a economia alemã tem de suas exportações. A crescente especialização institucional em direção a uma economia dualizada levou o país a essa armadilha de desenvolvimento dependente da demanda externa e criou uma indústria altamente qualificada orientada para as exportações que depende também de um ambiente doméstico favorável proporcionado pelos baixos custos no setor de serviços e pelos controles salariais.

As empresas de exportação do país, devido à suposta maior sensibilidade da demanda aos preços de seus produtos, mostrar-se-iam menos dispostas a atender aos clamores salariais de seus próprios empregados e trataram de assegurar, politicamente, que possíveis aumentos salariais que acompanhassem os aumentos de produtividade do setor não transbordassem para outros setores da economia, impactando sobremaneira os custos salariais gerais e influenciando os níveis de preços. Dessa forma, a compensação salarial às atividades menos qualificadas relegadas ao setor de serviços (atividades do varejo, restaurantes e hotéis) foi comprometida, mantendo-se constantes ou mesmo declinando desde meados da década de 1990. Enquanto trabalhadores mais qualificados puderam experimentar um aumento em seu poder de compra no período, os menos qualificados, mesmo com a manutenção dos preços internos relativamente baixos, perceberam uma deterioração de seu poder de compra (Baccaro e Pontusson, 2016).

O crescimento alemão se tornou fortemente dependente das exportações líquidas, com maior crescimento das exportações de produtos tecnologicamente competitivos compensando a perda do crescimento da demanda e investimentos privados, explicado pelas políticas recessivas e pelo colapso do mercado financeiro alemão (*Neuer Markt*) em 2000. De qualquer forma, a Alemanha destacou-se pelos ganhos de competitividade que inegavelmente culminaram, no período recente, num impulso ainda maior às suas exportações (Comissão Europeia, 2010).

No período entre 2000 e 2017, as exportações de bens (a valores correntes) cresceram em média 4,9% a.a. e é a partir disso que se torna imperativo considerar que flexibilidade institucional e socioeconômica e o traquejo político possam predominar sobre as preferências por preços relativos inferiores. Portanto, compreender se e em que grau as exportações alemãs, no período 2000–2017, estão condicionadas ao comportamento da demanda externa torna-se uma pergunta pertinente. A possibilidade de corroborar estatística e historicamente a hipótese de sensibilidade das exportações do país à renda mundial permite a indicação de caminhos de política econômica que podem ser evitados e/ou aprendizados que podem ser replicados.

## Conclusão

Tanto o aprofundamento dos princípios e políticas da ESM nas décadas que antecederam a reunificação alemã (1990–1991) quanto os processos de ajuste econômico e união monetária que se seguiram ao período de reintegração entre RFA e a República Democrática Alemã (RDA) viriam a explicitar os altos custos incorridos pelo Estado alemão com os sistemas de assistência social (seguridade social e seguro-desemprego).

Nesse sentido, a partir dessa década ganhariam força as discussões sobre a necessidade de maior flexibilização e desregulamentação do mercado de trabalho na Alemanha, que resultariam na Agenda 2010, nos Atos promulgados das reformas Hartz e, conseqüentemente, em reformas para uma maior liberalização econômica.

Assim, com base nas observações contidas nas seções deste artigo, parece evidente a afirmação de que as transformações pelas quais passaram as instituições políticas e econômicas do país ao longo das décadas a partir do pós-guerra, tomando como exemplo a maior exposição do país à competição internacional possibilitada por reformas microeconômicas profundas e o processo de reunificação que caracterizam o processo histórico de construção do consenso sobre uma Alemanha reunificada e integrada internacionalmente, seriam os principais fatores a justificar a notável recuperação econômica alemã e sua ascensão à

indisputável posição como potência tecnológica, especialmente, exportadora.

Contudo, o relativamente fraco desempenho da economia alemã, particularmente a partir da década de 2000, não só no contexto europeu, como internacional, motivado em grande parte pela situação apontada acima, viria a abalar a certeza quanto à validade e à manutenção de alguns dos elementos que deram sustentação ao processo desenvolvido pelo país, o que poderia colocar em dúvida a própria concepção dessa experiência como um modelo a ser considerado.

É importante, então, ressaltar que a relevância desse processo não pode ser obliterada até porque foi constituído em função de condicionalidades internas e externas cuja dinâmica, em função de suas peculiaridades, se caracteriza por oscilações muito próprias do processo histórico, que se transforma de maneira a proporcionar novos impulsos para tomadas de decisão quanto ao futuro do país.

Para a realização dessa tarefa, compreender a natureza e o desenvolvimento histórico dessa realidade é uma tarefa fundamental para os estudiosos do país e do sistema internacional. Dada a importância e a contemporaneidade do tema, os questionamentos sobre os possíveis desdobramentos econômicos resultantes de posicionamentos políticos daí derivados justificam e sugerem a continuidade das investigações na linha do que propõe este artigo.

## Referências

- BACCARO, Lucio; PONTUSSON, Jonas. 2016. Rethinking comparative political economy: the growth model perspective. *Politics & Society*, **44**(2):175-207.
- BANCO MUNDIAL. GDP (Current US\$). Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.CD&country>. Acessado em: 20/11/2020.
- BANCO MUNDIAL. High-technology Exports (% of Manufactured Exports). Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=TX.VAL.TECH.MF.ZS&country>. Acessado em: 20/11/2020.
- BANCO MUNDIAL. Research and Development Expenditure (% of GDP). Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=GB.XPD.RSDV.GD.ZS&country>. Acessado em: 20/11/2020.
- BARROS, José. 2007. História das idéias: em torno de um domínio historiográfico. *Revista de História*, **13**(1):199-209.
- BBC. 2016. O segredo que faz da Alemanha a economia mais sólida do mundo. *BBC News Brasil*. Disponível em: [https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160131\\_segredo\\_alemanha\\_economia\\_ab](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/01/160131_segredo_alemanha_economia_ab). Acessado em: 20/09/2020.
- BECK, Stefan; SCHERRER, Christoph. 2010. The German economic model emerges reinforced from the crisis. *Global Labour Column*, 29. Disponível em: <http://column.global-labour-university.org/2010/08/german-economic-model-emerges.html>. Acessado em: 20/11/2020.
- BERNARD, Andrew B.; WAGNER, Joachim. 1997. Exports and success in German manufacturing. *Weltwirtschaftliches Archiv*, **133**(1):134-157.
- CLEMENS, Gabriele et al. 2008. *Geschichte der europäischen Integration*. Paderborn, Ferdinand Schöningh, 335 p.
- COHEN, Benjamin. 1997. *Organizing the World's Money: The Political Economy of International Monetary Relations*. London, The Macmillan Press, 310 p.
- COMISSÃO EUROPEIA. 2010. *Quarterly Report on the Euro Area*. Special Issue: The impact of the crisis on competitiveness and current account divergences. European Commission, Directorate General for Economic and Financial Affairs (ECFIN), Brussels.
- CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Perguntas frequentes. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/visualizar/menu/local/perguntas-frequentes>. Acessado em: 20/11/2018.
- CRAIG, Gordon A. 1994. Did Ostpolitik work?: The path to German reunification. *Foreign Affairs*, **73**(1):162-167.
- DEUTSCHE WELLE. 2008. Economia social de mercado completa 60 anos na Alemanha. 20 de junho. Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/economia-social-de-mercado-completa-60-anos-na-alemanha/a-3420204>. Acessado em: 20/09/2020.
- DICIONÁRIO MICHAELIS. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/ir%C3%AAAnico/>.
- DORNBUSCH, Rudiger. 1993. The end of the German miracle. *Journal of Economic Literature*, **31**(2):881-885.
- DREIFUSS, René. 2000. A visão estratégica na construção do futuro da Alemanha. In: Samuel Pinheiro GUIMARÃES, *Alemanha: visões brasileiras*. Brasília, Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, Fundação Alexandre Gusmão. p. 345-364.
- DUSTMANN, Christian et al. 2014. From sick man of Europe to economic superstar: Germany's resurgent economy. *Journal of Economic Perspectives*, **28**(1):167-188.
- EUROSTAT. *Quarterly National Accounts*. Disponível em: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>. Acessado em: 24/04/2018.
- GILLINGHAM, John. 2003. *European Integration, 1950-2003: Superstate or New Market Economy?* Cambridge, Cambridge University Press, 588 p.
- HASSEL, Anke. 2014. The paradox of liberalization: understanding dualism and the recovery of the German political economy. *British Journal of Industrial Relations*, **52**(1):57-81.
- HERZOG, Bodo. 2009. 60 anos de Economia Social de Mercado: ontem, hoje e o caminho de amanhã. *Fundação Konrad Adenauer*, **3**(1):19-36.
- HUNT, Jennifer. 2001. Post-unification wage growth in East Germany. *Review of Economics and Statistics*, **83**(1):190-195.
- KAELBERER, Matthias. 2001. *Money and Power in Europe: The Political Economy of European Monetary Cooperation*. New York, State University of New York Press, 268 p.
- KALTENHALER, Karl. 1998. *Germany and the Politics of Europe's Money*. London, Duke University Press, 160 p.
- KUNDNANI, Hans. 2015. *The Paradox of German Power*. New York, Oxford University Press, 160 p.
- MARCO, Manuel Sanchis. 2013. *The Economics of the Monetary Union and the Eurozone Crisis*. New York, Springer International Publishing Ltd., 109 p.
- MARKTANNER, Marcus; WINTERBERG, Jörg M. 2009. Consenso de Washington x Economia Social de Mercado: o papel do Estado no desenvolvimento. *Fundação Konrad Adenauer*, **3**(1):37-66.

- MAULL, Hanns W. 1990. Germany and Japan: The new civilian power. *Foreign Affairs*, **69**(5):91-106.
- MENZ, Georg. 2005. Old bottles–new wine: The new dynamics of industrial relations. *German Politics*, **14**(2):196-207.
- MUNDELL, Robert A. 1960. The monetary dynamics of international adjustment under fixed and flexible exchange rates. *The Quarterly Journal of Economics*, **74**(2):227-257.
- MUNDELL, Robert A. 1968. *International Economics*. New York, Macmillan.
- OCDE Stat. 2001. *Quarterly National Accounts*. 2018. Disponível em: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=QNA>. Acessado em: 25/04/2018.
- RAIMUNDO, Lício da C. 2009. Alemanha: mitos, fatos e desafios para o século XXI. Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Textos para discussão, 1413. 34 p.
- RESICO, Marcelo. 2009. Uma opção de organização econômica para a América Latina. *Fundação Konrad Adenauer*, **3**(1):67-87.
- RUGGIE, John Gerard. 1982. International regimes, transactions and change: Embedded liberalism in the postwar economic order. *International Organization*, **36**(2):379-415.
- SIEBERT, Horst. 1991. German unification: The economics of transition. *Economic Policy*, **6**(13):287-340.
- SINN, Hans-Werner. 1996. *International Implications of German Unification*. National Bureau of Economic Research.
- SINN, Hans-Werner. 2015. *Der Euro: Von der Friedensidee zum Zankapfel*. München, Carl Hanser Verlag, 560 p.
- STORM, Servaas; NAASTEPAD, C. W. M. 2015. Crisis and recovery in the German economy: The real lessons. *Structural Change and Economic Dynamics*, **32**(1):11-24.
- VAUBEL, Roland. 1976. Real exchange rate changes in the European Community: The empirical evidence and its implications for European currency unification. *Weltwirtschaftliches Archiv*, **112**(3):429-470.

Submetido em: 23/07/2021

Aceito em: 28/11/2021