

**UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES**  
**INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION DE EMPRESAS**

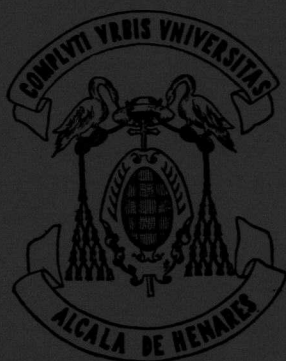
**PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA**

Working Papers núm.40

Título: Empresa y Estado en la República Federal de Alemania después de la II Guerra Mundial.

Autor: Dr.Horst Albach

Fecha: Marzo 1985



DOC-1-B-40

Universidad de Alcalá de Henares  
Instituto de Dirección y Organización de Empresas

Alcalá de Henares



Working Papers núm.40

Título: Empresa y Estado en la República Federal de Alemania después de la II Guerra Mundial.

Autor: Dr.Horst Albach

Fecha: Marzo 1985

Responsables de Redacción:

Prof.Dr.Dr.Santiago Garcia Echevarría  
Prof.Dr.D.Antonio Sainz Fuertes

Secretaria de Redacción:

Srta. Maria Luisa Blasco  
Srta. Maria Luisa Rodríguez

© Dr.Dr.Santiago Garcia Echevarria

Se prohíbe la reproducción total o parcial por cualquier método del contenido de este trabajo sin previa autorización escrita.



**EMPRESA Y ESTADO EN LA REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA DESPUES  
DE LA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL**

Prof. Dr. Horst Albach  
Universidad de Bonn

**A. INTRODUCCION**

El éxito de la economía alemana después de la Segunda Guerra Mundial es denominado por muchos como el "milagro económico alemán". De hecho no se trata de ningún milagro, sino del resultado de la acción conjunta de las decisiones estatales sobre el sistema económico, de las decisiones de empresarios y sindicatos sobre el crecimiento salarial, de las decisiones empresariales y de los esfuerzos de todos los alemanes para alcanzar de nuevo, después de la Segunda Guerra Mundial, el bienestar y el prestigio en el mundo.

El éxito de la economía alemana ha beneficiado a todos los habitantes de la República Federal de Alemania. Hoy en día un trabajador alemán tiene que trabajar unos 80 días para poderse comprar un coche con sus ingresos netos después de impuestos y de las cuotas de la Seguridad Social; doce días para comprarse un televisor en color; un día para un traje; cinco horas para un par de zapatos de piel; y cinco minutos para un litro de gasolina. Prácticamente toda econo-

mía doméstica alemana posee un coche, una televisión, una lavadora, una cámara fotográfica y un teléfono (ver cuadro 1).

Se trabaja durante 210 días al año y 155 días son domingos, festivos y días de vacaciones (ver cuadro 2).

Además pueden producirse otras bajas como, por ejemplo, diez días libres para la formación profesional, seis días más de vacaciones para los minusválidos, 4-28 días por antigüedad, seis semanas de cura en balneario, 12 días para las personas ocupadas en trabajos de jóvenes, formación profesional y exámenes a aprendices y otras razones especiales como boda, nacimiento, fallecimiento, aniversarios y, frecuentemente, en fin de año, lunes y martes de carnaval o, por ejemplo, vacaciones sin retribución por maternidad que se pueden prolongar hasta seis meses después del parto.

## **B. EL MARCO ESTATAL DEL ORDENAMIENTO ECONOMICO**

### **I. Los objetivos de la política económica**

En la República Federal de Alemania a través de una legislación única en el mundo se fijan los objetivos que debe perseguir la política económica y obliga al gobierno a informar en un Informe Anual si se han alcanzado los objetivos y cuáles son los objetivos establecidos para el año siguiente y con qué política van a ser alcanzados dichos objetivos. La República Federal de Alemania ha configurado para ello una comisión con expertos, el "Consejo de Expertos" para el dictamen del Desarrollo Económico Global, el cual analiza críticamente la política económica del Gobierno, pronostica el posible desarrollo y asesora la política económica del Gobierno.

¿Cuáles son los objetivos de política económica de esta legislación, la llamada "Ley de Estabilidad"? Existen, considerando así mismo la Ley sobre el Consejo Asesor de Expertos, cinco objetivos fundamentales:

- 1 Crecimiento económico,
- 2 Plena Ocupación
- 3 Estabilidad del nivel de precios
- 4 Equilibrio en la economía exterior
- 5 Justicia distributiva.

Desde la promulgación de esta ley se han producido numerosas discusiones políticas y científicas que cuestionan si estos objetivos pueden ser perseguidos simultáneamente, o si son contradictorios, de forma que un objetivo sólo se pueda alcanzar a costa de otro. Sabemos hoy en día que pueden presentarse a corto plazo conflictos entre objetivos. Pero a medio plazo no se produce ningún conflicto serio entre estos objetivos.

## II. La constitución económica descentralizada

¿Cómo se pueden alcanzar actualmente estos objetivos de política económica? En la Constitución de la República Federal de Alemania no hay ninguna indicación concreta al respecto.

Los derechos básicos como la salvaguardia de la propiedad privada, libre ejercicio de la profesión, o libertad económica, muestran, sin embargo, respecto a la constitución económica que tiene que ser, según la Ley básica, un orden económico descentralizado.

---

En un orden económico descentralizado el poder central del Estado tiene dos tareas importantes:

- 1) Debe crear las instituciones que dentro de las condiciones marco dadas puedan alcanzar responsablemente los objetivos a ellas asignados.
- 2) Debe supervisar dichas instituciones, esto es, vigilar el que estas realicen las funciones asignadas.

#### 1. Las instituciones.

##### 1.1. Los objetivos de crecimiento económico

El Estado tiene que garantizar a través de la política económica y presupuestaria que sea posible el crecimiento económico, tiene que lograr especialmente las condiciones marco bajo las cuales las empresas estén disueltas y sean capaces de crear nuevas fábricas y mantener competitivas las existentes a través de las inversiones de racionalización.

##### 1.2. El objetivo de plena ocupación

En la República Federal de Alemania, la "Autonomía de Convenios Colectivos" está establecida en la Constitución. Bajo "Autonomía de Convenios Colectivos" se entiende el derecho de las asociaciones empresariales y de las organizaciones sindicales para negociar los niveles salariales por sí sólas, sin intervención del Estado. Esto no se realiza a través de contratos de trabajo individuales, entre el trabajador particular y el empresario, sino a través de la denominada contratación colectiva, esto es, convenios colectivos. Los trabajadores están representados por los sindicatos

industriales y los empresarios por las asociaciones o federaciones empresariales. Estas instituciones son las que negocian anualmente los niveles salariales que fijan obligatoriamente el salario base para los sectores en conjunto. Son, por lo tanto, empresario y trabajador los que son responsables de encontrar aquel salario para el que encuentren puestos de trabajo todos los que quieren trabajar.

### 1.3. El objetivo de la estabilidad del nivel de precios

El objetivo de la política económica es que el nivel de precios permanezca estable. Esto no quiere decir que no puedan modificarse los precios concretos de productos específicos. Naturalmente la escasez de bienes cambia a lo largo del tiempo, ya sea por modificaciones en la demanda, o bien por el progreso técnico y las medidas de racionalización en la empresa. Pero los precios que aumentan, por una parte, y los que disminuyen, por otra parte, deben equilibrarse en su conjunto de forma que el nivel de todos los precios permanezca constante y los ahorros de los ciudadanos no se vean afectados por la depreciación.

Para conseguir este objetivo se le ha encomendado esta tarea al Banco Emisor. Este es el que debe cumplir con dicha tarea a través de la regulación de masa monetaria.

La masa monetaria debe corresponder, por consiguiente, al conjunto de bienes producidos en la economía de forma que el nivel de precios en su conjunto no se vea elevado. Si la economía, a través de aumentos en la productividad, es capaz de producir un 5% más de bienes con la misma cifra de trabajadores ocupados, entonces los precios podrían reducirse en una media de un 5%. Y, sin embargo, como aquí defendemos la estabilidad de los precios, el Banco Emisor deberá aumentar la cantidad de dinero en un 5%. Esta tarea es fácil de exponer pero difícil de cumplir, pues el Banco Emisor no sabe de

antemano qué dimensiones puede alcanzar el progreso técnico en las diferentes empresas de una economía y tampoco controla al 100% todos los componentes de la masa monetaria de una economía.

#### 1.4. El objetivo del equilibrio exterior

Equilibrio económico exterior significa que la balanza de cuenta corriente debe estar equilibrada. La suma de los bienes y servicios exportados no debe ser mayor que la de los bienes y servicios importados. Con tipos de cambio flexibles, si ello va acompañado de cambios básicos en la balanza de capitales, esto se produce automáticamente, porque los tipos de cambio se incrementan cuando hay un superávit en la balanza de pagos y se reducen si se trata de un déficit. En la República Federal de Alemania, el Gobierno es la institución competente en materia de política de tipo de cambio.

#### 1.5. El objetivo de la justicia en la distribución de las rentas

Bajo la denominación de justicia en la distribución de las rentas se entiende, en la República Federal de Alemania, un crecimiento anual de los salarios y de las rentas del empresario y del capital que distribuya los incrementos de productividad de forma adecuada entre los trabajadores dependientes e independientes y los que han aportado el capital. La experiencia ha demostrado que los intentos de los sindicatos de modificar a corto plazo la modificación de los salarios reales en favor del factor de trabajo va vinculado a la reducción del crecimiento de las rentas del empresario y del capital, lo que ha llevado a un retroceso de la inversión y con ello al paro a medio plazo. No hay una definición exacta de los objetivos de la justa distribución de las



rentas en la economía. La responsabilidad principal para la consecución de estos objetivos la tienen los trabajadores y los empresarios como agentes económicos.

Si se define de una forma algo más amplia el objetivo de la justicia social se entiende por tal la atención al hombre en su vejez, el subsidio de paro y la subvención de los costes debidos a los accidentes y enfermedad a través del sistema de Seguridad Social.

Este "entramado social" es muy caro, pero también protege muy bien a los hombres de la República Federal de Alemania: el 99,8% de todos los alemanes están asegurados frente a la enfermedad, esto es, el sistema de la Seguridad Social se hace cargo de todos los costes por medicamentos, asistencia médica y hospitalaria. Todo el que se queda en paro recibe un 68% de su sueldo durante todo el tiempo que está en paro, siendo éste pagado por la Oficina Federal de Trabajo. Cada pensionista recibe una pensión que asciende al 60% de su salario neto último.

## 2. Supervisión estatal

Las empresas, bancos y compañías aseguradoras son básicamente libres en cuanto se refiere a la toma de sus decisiones. Es válido así mismo el principio de que cada agente en la vida económica debe vigilar por sí mismo el que sus derechos no se vean afectados o restringidos por los otros: debe ser él mismo, pues, el que reclame sus derechos ante los tribunales. Puesto que el bien común se ve afectado por los agentes económicos independientes que toman decisiones, el Estado deberá ejercer funciones de supervisión; así, la inspección de los Bancos deberá vigilar el que los Bancos no manejen imprudentemente el dinero a ellos confiado; la inspección de seguros vigila las sociedades aseguradoras y garantiza que estas sociedades no inviertan demasiado

arriesgadamente el dinero de sus asegurados, y la inspección en materia de industria tiene que garantizar que las empresas industriales cumplan con las prescripciones sobre seguridad en el trabajo y seguridad técnica en las instalaciones, así como también en lo relativo a la protección ambiental.

La vigilancia de la competencia tiene que garantizar que las empresas no realicen acuerdos que limiten la competencia en el mercado y perjudique a los consumidores.

Dentro de estas condiciones marco legales de política de orden las empresas actúan libremente.

Las fuerzas del mercado tienen que decidir si una empresa encuentra bueno y ventajoso invertir aquí o allá, realizar negocios con otras, exportar, emplear nuevos trabajadores, adquirir nuevos créditos, etc.

### 3. Política estructural

La acción conjunta de todas estas fuerzas en el mercado puede llevar a resultados que resulten indeseables socialmente. Esto es válido, sobre todo, desde el punto de vista de las diferentes regiones y, así mismo, desde el punto de vista de las estructuras de la economía.

Los procesos del mercado tienen como resultado el que determinadas regiones geográficas no resulten suficientemente atractivas desde el punto de vista económico, por lo que la política económica puede discrepar en que los hombres se moviencen hacia el trabajo, esto es, haciendo las fábricas y consiguiendo que las fábricas se desplacen hacia donde se encuentran los hombres. Así, se denomina política regional al conjunto de medidas del Estado que tienden a mejorar las

condiciones de inversión para las empresas de determinadas áreas geográficas concretas que no encuentran atractivo económico.

Pero también puede ser que las empresas de cierta dimensión concreta tengan más dificultades que otras para mantenerse en el mercado. Se afirma reiteradamente que las empresas pequeñas y medianas tienen desventajas frente a la gran empresa. Es por ello, por lo que se plantea una "política de clases medias empresariales" y una "política de dimensión empresarial" abarcando aquellas medidas de política económica, de política general, que mejoran las condiciones para garantizar la existencia de la pequeña y mediana empresa.

### III. POLITICA DE PROCESO ECONOMICO ESTATAL

Llamamos o denominamos medidas de política de proceso económico a todas aquellas medidas adoptadas por el Estado con el intento de ejercer una influencia directa sobre las decisiones de los agentes económicos que actúan en el mercado. La política económica alemana está caracterizada por el principio de que se debe de actuar lo mínimo posible con políticas de proceso o intervención estatal.

#### 1. Política de subvenciones

Una de las medidas de política de proceso económico es la de garantizar mediante ayudas financieras a empresas concretas, o incluso a empresas de un sector económico, para que estas puedan sobrevivir. Las subvenciones emiten falsos impulsos en el mercado a las empresas subvencionadas, paralizan su disposición y capacidad de sobrevivir en el mercado

---

y desaniman a las empresas no subvencionadas. La política de subvenciones no es, por consiguiente, una política conforme con el mercado. Sin embargo, en la República Federal de Alemania, hay grandes sectores de la economía que se encuentran apoyados financieramente por el Estado. Aquí debemos mencionar, especialmente:

1. La agricultura
2. La minería del carbón
3. La industria del acero
4. El sector de la vivienda.

## 2. Empresas públicas

En la República Federal de Alemania el Estado no ha dejado en manos de la economía el suministro de bienes y servicios en todos los casos. Seguramente, un alemán encontraría sorprendente el que a una empresa privada se le encargara la protección de las fronteras.

Así mismo, el derecho de emitir dinero, que en siglos anteriores fue confiado a Bancos privados, está hoy en día en manos del Estado. Pero también hay otros sectores en que el interés público, con la seguridad del aprovisionamiento, es tan importante que la producción y la venta de tales bienes y servicios no puede ser confiada al mercado, sino que se entiende como una tarea de soberanía estatal. Los sectores más importantes en manos de la empresa pública son:

1. Correos y Telecomunicaciones,
2. Transporte por Ferrocarril,
3. El suministro de gas y electricidad
4. La enseñanza.

---

Correos realiza el servicio postal y telefónico, así como el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión y las compañías aéreas son empresas federales. Así la "Lufthansa" es una empresa de propiedad estatal federal.

Las grandes empresas de suministros son empresas organizadas idénticamente a las empresas privadas, pertenecen, en parte, al sector privado, en parte a la comunidad local, en parte al Estado Federal, y, en parte a la Estados Federados. Estas empresas realizan su política empresarial según los principios que rigen en una economía privada aunque poseen, sin embargo, el monopolio local. En su área geográfica de aprovisionamiento son los únicos oferentes y por ello no pueden establecer los precios libremente, sino que deben contar con la autorización estatal para elevar sus tarifas.

Respecto a la cuestión de dónde se deben situar los límites entre la realización pública o privada, puede contestarse aquí, en general, que allí donde se prevén los "fallos del mercado" es el Estado el que deberá garantizar el suministro. Entendemos aquí por "fallos del mercado" el hecho de que existen mercados en los que debido a ventajas derivadas de la dimensión exigida para la realización de la producción, sólo existe una oferente, lo que puede llevar a aprovecharse del consumidor. Tal superioridad técnica de costes de la gran empresa se puede ver, en general, en cualquier economía de suministros. Correos y transportes por ferrocarril son empresas públicas por lo que se quiere asegurar el que tanto las cartas como las personas sean transportadas por el mismo precio por kilometro a las regiones más distantes de la República Federal de Alemania al igual que a las zonas más pobladas.

---

Esta "extensión del servicio de suministro" no se considera, sin embargo, como justificación jurídica suficiente para las empresas públicas de correos y ferrocarriles. Al contrario, quien quiere vivir en áreas alejadas debe soportar los costes que ocasiona.

Tampoco en la educación se puede hablar, en general, de que el servicio adecuado a la población en materia educativa se lleve a cabo básicamente por el Estado. En la República Federal de Alemania las Universidades y escuelas son instituciones estatales. La justificación económica de esta actuación se encuentra en el pasado, cuando las economías privadas no podían garantizar con sus inversiones en educación el proporcionar educación de forma adecuada y equilibrada para todos los sectores de población.

De hecho las intervenciones del Estado han contribuido a tener una gran influencia en el contenido de la educación. Hoy se ha abierto una fuerte discusión sobre si no sería mejor organizar el sistema educativo en forma de economía privada y dar a los estratos sociales más débiles el dinero necesario para obtener dicha educación. En la República Federal de Alemania no todas las instituciones educativas son estatales. Hay Universidades de la Iglesia, hay dos universidades privadas, fundadas en los últimos años, y la educación permanente de adultos es hoy en día una tarea preponderantemente exclusiva de las empresas y las instituciones organizadas dentro del área de la economía privada.

C. La empresa en la economía social de mercado de la República Federal de Alemania.

I. Principios básicos de la economía social de mercado.

En la República Federal de Alemania el papel de las empresas y del Estado corresponde a una concepción concreta: la economía social de mercado.

La idea de una economía social de mercado surgió en las directrices de la C.D.U. en Dusseldorf el 15 de Junio de 1.949 respecto a la política de sociedad.

Estas sustituían al programa "AHLENER" de la C.D.U. que había impulsado la socialización de los monopolios y la socialización de la minería.

Los principios aportados en la economía social de mercado podrían ser esbozados en las formas siguientes:

1. Soberanía del consumidor
2. Competencia y localización eficiente de los recursos a través del mercado.
3. Redistribución social de los resultados del mercado mediante la política social estatal y el desarrollo del sistema fiscal.
4. Estabilidad monetaria.
5. Autonomía de convenios colectivos.
6. Cogestión.

El desarrollo de este sistema es un proceso histórico. En dicho proceso se vuelve a desarrollar el comportamiento de empresa y Estado.

Al principio de este proceso se promulgó la "Ley sobre directrices para la Administración y política de precios después de la reforma monetaria" del 24 de Junio de 1.948.

Como dijo en aquel entonces Ludwig Erhard "con esta Ley se quiere regular el derecho del responsable de la administración económica de tirar a la papelera de una vez cientos de normas relacionadas directa o indirectamente con la administración económica y los precios".

El 1 de Mayo de 1.950 se terminó el último racionamiento de alimentos. Sin embargo, debieron pasar doce años hasta que se pudo sustituir la economía dirigida por una economía social de mercado en el sector sensible de la vivienda. El 1 de Julio de 1.960 entró en vigor la Ley sobre el desmantelamiento de la economía dirigida de la vivienda y establecimiento de un derecho social de alquileres y viviendas.

Pero analicemos el significado de los principios de la economía social de mercado para el comportamiento singular del Estado y de la empresa en la República Federal de Alemania.

## II. Soberanía del consumidor.

En la economía social de mercado "el cliente es el rey". El mercado no es ningún mercado de vendedores, necesario para que las empresas distribuyan lo que han producido. Estas, más bien, tienen que investigar y satisfacer las necesidades del consumidor. El mercado es un mercado de compradores. El cliente determina el éxito o fracaso de la empresa.



---

Este principio básico fue implantado a partir de la eliminación de la economía dirigida. Sin embargo, en el período posterior se ha seguido una protección del consumidor que modificó básicamente la distribución del riesgo entre empresas y consumidores. La Ley contra las restricciones de la competencia existente desde 1.909, reformada en la República Federal de Alemania, por primera vez, en 1.957, se ha configurado a lo largo del tiempo, cada vez más, como una ley de protección al consumidor. La ley que regula el derecho de las condiciones generales del contrato del 9 de Diciembre de 1.976 y la de la responsabilidad de los fabricantes, son nuevas manifestaciones de esta evolución hacia la protección del consumidor.

Bajo este desarrollo se sitúa el conocimiento de que el liberalismo económico del siglo XIX, como ya se recogía en el Código Civil de 1.896, ha llevado a un orden jurídico que libera a la industria ampliamente de un conjunto de riesgos, habiendo recaído en el cliente los riesgos de una publicidad inexacta, los de un cambio de las condiciones del contrato más importantes que se recogen en la "letra pequeña", así como un desarrollo y producción defectuoso en los productos. Esto se produce también en interés de los clientes cuando se trataba sobre todo de ser atendidos imprescindiblemente con más productos. Por ello las empresas promovieron el desarrollo de nuevos productos, ya que se habían liberado de los riesgos mencionados.

En la República Federal de Alemania esta actitud fundamental frente a la reducción del riesgo por de las empresas implicó un creciente bienestar. A las empresas les interesó una reducción de esos riesgos, gravando cada vez más al consumidor renunciando complacientemente al desarrollo de nuevos productos para no asumir los riesgos vinculados a los mismos.

Este desarrollo continuará. En interés de la protección del consumidor las empresas no sólo deben asumir los daños producidos, sino que deberán garantizar que no se puedan producir daños. El principio de desplazamiento del riesgo será sustituido cada vez más por el principio de evitar el riesgo en la empresa. Los productos nuevos, por ejemplo, en la industria farmacéutica, en la industria química, necesitan de la autorización de los correspondientes órganos estatales.

### III. La competencia.

El segundo principio de la economía social de mercado es la competencia. En la configuración de la competencia se manifiesta de forma más precisa el comportamiento de empresa y Estado.

La competencia es una parte de las garantías de las libertades establecidas en la constitución. La libre elección de la profesión y la libertad industrial conceden a todos los ciudadanos el derecho a participar activamente en la vida económica.

El éxito de esta participación deberá lograrse, sin embargo, en competencia con el resto de los agentes económicos que tienen idénticos derechos.

El error del liberalismo económico alemán consistió en extender el principio de la autonomía privada en la configuración de los contratos, también a los contratos que excluían la competencia.

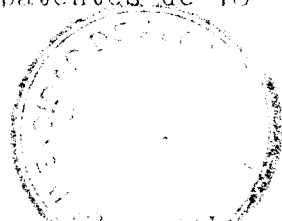
Con este error se dejó, sin aplicación la ley contra las limitaciones de la competencia de 1.957; según esta Ley las medidas limitadoras de la competencia, en concreto la formación de cárteles, quedaban prohibidas legalmente. Las

grandes empresas con poder en el mercado no están, por el contrario, prohibidas básicamente, y lo que si están es sometidas a la supervisión estatal a través de la Oficina Central de Cártels, con sede en Berlín.

Pero se produce aquí también una tendencia a la regulación y limitación de los daños a los que puede llevar una eliminación de la competencia, como prevención para hacer identificables los posibles perjuicios. La prohibición de fusiones, correspondiente al artículo 24 de esta Ley plantea una supervisión preventiva. Las fusiones en el mercado de tamaño mediano están prácticamente prohibidas para las grandes empresas, según el artículo 23 a.G.W.B.. Por supuesto, la interpretación que tiene el Estado sobre la naturaleza de la competencia ha ido cambiando en la República Federal de Alemania a lo largo del tiempo.

En los legisladores responsables de la Ley contra las limitaciones de la competencia existía todavía la idea de la competencia perfecta, según la cual la protección de un monopolio técnico, como el que garantizaba la Ley de patentes, era contrario a la política de orden económico; esto se ha modificado bajo la influencia, bastante importante por parte de los políticos, de la competencia bajo la interpretación americana y alemana dentro de un ideal de competencia funcional que ve como forma de mercado una configuración de oligopolio amplio en el que la competencia en precios debe producir estímulos suficientes para crear una competencia innovadora y de calidad.

Estas reflexiones han conducido a una revalorización de la protección de la propiedad intelectual. La protección de la propiedad intelectual se ve hoy día como condición necesaria para que se produzca competencia con innovación. La ampliación del período de vigencia de las patentes de 13



a 20 años es, sin duda, una primera manifestación del creciente reconocimiento de que al innovador debe de protegerse frente al imitador.

Con el fin de asegurar la competencia a través del Estado se establece la premisa básica de que la competencia debe llevar a una mejor utilización de los recursos económicos escasos y debe despertar más iniciativas. Por ello, la competencia, como principio básico de la economía social de mercado, nos lleva a plantearnos la cuestión de si no deberán ser más los sectores de la vida económica y social sometidos a la coordinación que provoca la propia competencia. El movimiento de la privatización de muchas de las actividades públicas tiene aquí sus verdaderas raíces.

Se debe recordar aquí que el sector de la minería y del carbón estuvieron hasta 1.952 bajo el control de los aliados. Fue en 1.960 cuando se produjo la privatización de la Volkswagen, a la que siguieron luego las privatizaciones de la Preussag y de la Veba, por el acuerdo parlamentario que se adoptó en 1.965.

El debate sobre cuáles deben de ser los sectores de actividades estatales organizados como empresas y que deben someterse a la competencia, es hoy día un debate todavía abierto. Al contrario, en los momentos actuales este debate está reconduciéndose a través de la denominada "desnormatización". Se trata aquí, en última instancia, de de si los contratos de suministros a los que se ven obligados muchas empresas de suministros y transportes públicos implican el que en todas las áreas geográficas de la República Federal de Alemania se produzcan idénticos servicios a idénticos costes.

La competencia, según la economía social de mercado, no termina en las fronteras nacionales. La riqueza de un país se mantiene, en última instancia, gracias al comercio internacional. Con la firma del tratado de Roma en 1.957 la República Federal de Alemania, junto con otros países europeos, ha configurado un área económica más amplia para Europa en la que la competencia debe funcionar de forma libre más allá de las fronteras nacionales. El principio de libre establecimiento, de la libre circulación de trabajadores y la convertibilidad de las monedas, asegura el funcionamiento de esta competencia internacional en la Comunidad Europea.

Así mismo, los acuerdos del GATT han configurado un marco dentro del cual las empresas prueban su eficacia a través de la competencia en un mercado mundial más amplio. En concreto, el 1 de Abril de 1.967 se liberalizaron los tipos de interés, y con ello se extendió la competencia en la actividad crediticia, aunque permanecen aún sectores concretos en los que las instituciones crediticias gozan todavía de una posición de monopolio. Así, solamente pueden solicitar las instituciones crediticias la cotización de una empresa en Bolsa. Esto se considera muchas veces un obstáculo para la cotización de empresas medias en la Bolsa por lo que esta regulación de la competencia a través de las instituciones crediticias se ha limitado con el fin de conseguir mejores tipos de emisión para las empresas.

Desde hace años la relación del Estado y las empresas define el objetivo concreto de lograr una competencia actual y futura. Con la crisis económica provocada por la crisis del petróleo ha adquirido cada vez más importancia todo el esfuerzo empresarial y de sectores industriales completos que han quedado excluidos de la presión de la competencia o que están protegidos como consecuencia de los efectos negativos de la competencia, a través de una política de subvenciones. El carbón y el acero, pero también el sector

---

naval y el textil, son sectores económicos en los que las empresas dependen de las subvenciones estatales o del proteccionismo.

El efecto de la competencia se ha substraído ampliamente también en el mercado agrícola. Los precios garantizados en el mercado común agrario creado en 1.962, han llevado a que las empresas agrícolas adopten procesos erróneos en la asignación de los recursos, tal como se manifiesta en los gigantescos excedentes. Con el sistema de subsidios agrícolas previstos actualmente se van a convertir en "Consejos Ecológicos Estatales" a los agricultores medianos y pequeños.

Actualmente la relación entre la empresa y el Estado está, sobre todo, gravada por la discusión en torno a la problemática del medio ambiente. El primer programa del medio ambiente en la República Federal de Alemania, que fue promulgado por el Gobierno Brandt en 1.969, aseguraba: "La economía social de mercado se puede considerar como el sistema más eficaz, también desde el punto de vista de las soluciones al problema del medio ambiente, frente a otros sistemas económicos". El principio causal fue la columna básica de tal política de medio ambiente dentro de una economía de mercado. Sin embargo, de hecho, todos los gobiernos han utilizado el instrumento de la regulación estatal cuando se trataba de cuestiones de protección del medio ambiente.

#### IV. Redistribución de rentas.

El resultado reflejado en las rentas obtenidas en la economía de mercado no puede calificarse siempre como justo socialmente. Si se carga a los implicados con los problemas de la adaptación y con los riesgos del puesto de trabajo y de sus rentas, se consideran estos efectos como socialmente injustos y será necesaria su corrección.

En la economía social de mercado estas correcciones se hacen, sin embargo, en el campo de la distribución de la renta y no en el campo de la obtención de las mismas.

La redistribución se realiza mediante el sistema fiscal. Para ello el Estado ha racionalizado de tal forma la recaudación de impuestos que las empresas son, cada vez más, los recaudadores fiscales. Las empresas responden hoy del impuesto sobre las ventas, que es un impuesto que grava el consumo, responden del impuesto sobre los rendimientos del trabajo, que es un impuesto que grava al trabajador, y responden también del impuesto sobre los rendimientos del capital, que es un impuesto que grava al accionista.

Así mismo las empresas deben realizar las funciones fiscales que se le han asignado dentro del marco legal del sistema de Seguridad Social.

El sistema de la Seguridad Social se fundamenta en una economía social de mercado en tres pilares básicos: la seguridad social legal, la seguridad social de la empresa y el aseguramiento individual. En los órganos del seguro de enfermedad y del seguro de paro, regulados legalmente, están representadas las empresas. Las empresas tienen que soportar aquí algunas evoluciones que actualmente se manifiestan como

---

una carga muy peligrosa tanto para la propia empresa como para el conjunto del sistema de la economía social de mercado.

A este respecto debe mencionarse especialmente la nueva configuración de los seguros de vejez oficiales del año 1.957 que introducen las rentas dinámicas según los salarios brutos para poder hacer participar, de forma ajustada, a los pensionistas en el desarrollo general de la productividad. La evolución ha demostrado que este sistema sobrecarga la capacidad de rendimiento de la empresa. Debe encontrarse una nueva organización del sistema de seguridad social antes de 1984 según las resoluciones del Tribunal Constitucional Alemán.

La política social de la empresa se fundamenta en el seguro de vejez a través de las pensiones del centro de trabajo y en la creación de patrimonios. Legalmente la ley de pensiones de la empresa obliga a las empresas a realizar adaptaciones regulares de las pensiones de acuerdo con la evolución económica. Esta medida tendente a hacer dinámica las pensiones empresariales produce y crea en la empresa problemas de difícil adaptación que, en general, se solucionarán sólo con la aprobación del consejo de empresa.

Se discute en la República Federal de Alemania si al riesgo del puesto de trabajo de cada trabajador empleado en una empresa privada se le debe añadir además el riesgo patrimonial, esto es, el riesgo que se produce cuando el trabajador posee participaciones en la empresa y esta empresa quiebra. Las empresas han seguido esta vía de participación de los trabajadores, no obstante, por razones de política social y también por razones de política societaria. La Ley de los 312 DM que fue promulgada en 1.961 no significó, en última instancia, sino un impulso estatal de esta vía de



política social. La Ley fue reformada en 1.970 de forma que se podían invertir 624 DM en participaciones de patrimonio. En 1.984 la aportación se elevó a 936 DM.

La Seguridad Social del trabajador se ha configurado en la República Federal de Alemania en una forma tan amplia que actualmente se daña con ella a la capacidad competitiva internacional de las empresas y hace crecer las tendencias a desviarse hacia la economía oculta. Esto es lo que puede apreciarse claramente en el cuadro n° 3.

La protección del trabajador se ha extendido en tres direcciones:

- 1°. Se ha mejorado la protección de las rentas. Se debe mencionar aquí la prolongación del pago de salarios en casos de enfermedad con lo que resulta recargada la empresa y descargado el seguro de enfermedad. Una consideración marginal del total de gastos de personal por una hora de trabajo adicional de producción, teniendo en cuenta el impuesto sobre el valor añadido, produce, en relación con la renta neta para el trabajo realizado, un factor del 3,64. Esto es, por una hora adicional de trabajo se producían en 1.982 gastos marginales totales de personal que ascendían a 3,64 veces la renta neta por el trabajo realizado (ver cuadro n° 3).
- 2°. Por otro lado, la protección frente a los accidentes en el puesto de trabajo se configura de forma muy relevante. Aquí debemos mencionar las regulaciones del tiempo de trabajo, de la jornada laboral, especialmente, así como las leyes sobre la medicina en el trabajo de 1.973 que tratan de reducir los accidentes y el peligro de enfermedad en la empresa.

3°. Por último, se legisló sobre la protección frente a la pérdida del puesto de trabajo. La protección frente al despido es general, pero se ha configurado especialmente y mejorado para grupos concretos de personas. Entre estos grupos están las mujeres embarazadas y las madres jóvenes, así como los pertenecientes al Ejército o a los inválidos.

También la regulación de las vacaciones ha sido mejorada considerablemente por las leyes y los convenios.

Todas estas regulaciones no sólo han llevado a un aumento considerable de los costes que soporta la empresa, sino que en muchos casos han sido también contraproducentes para los grupos que aparentemente se trataban de proteger.

Los intentos para hacer retroceder el desarrollo del sistema de seguridad social son extraordinariamente arduos, como demuestran los recientes cambios de la Ley de protección de los jóvenes en el trabajo.

#### V. Estabilidad monetaria.

La estabilidad monetaria pertenece según Ludwig Erhard a los "Derechos económicos fundamentales". La "economía social de mercado no es imaginable sin una estabilidad monetaria. Sólo esta política puede garantizar también el que no se perjudique a sectores concretos de población y se enriquezca a otros".

La importancia de la estabilidad monetaria para la economía social de mercado en la República Federal de Alemania ha sido reconocida desde hace tiempo por los sindicatos y también por las empresas. Actualmente se habla de una tasa óptima de inflación para la cual la adaptación a los cambios en la economía está vinculada a pérdidas mínimas de crecimiento.

Después de la experiencia sufrida en los años 70 las empresas saben actualmente que sólo con una política de estabilidad consecuente se proporcionan oportunidades para inversiones rentables y protege de las exigencias salariales excesivas por parte de los sindicatos.

El Banco Emisor alemán es el responsable de garantizar la estabilidad del nivel de precios en la República Federal de Alemania. Este se constituyó en 1.957 a partir del Bank Deutscher Länder creado en 1.948. Su situación, como institución independiente de la República Federal de Alemania, se establece por la ley que regula el Banco Emisor, ley promulgada el 26 de Julio de 1.957. Una de las tareas legales de dicha institución es asegurar el valor de la moneda (artículo 3, Ley Banco Emisor). No tiene que perseguir ningún otro objetivo de política económica. Sin embargo, el artículo 12 de esta ley le obliga al Banco Emisor en concreto a apoyar la política económica del Gobierno, lo que debe realizar garantizando sus propias funciones. En la época de un fuerte crecimiento del endeudamiento estatal las empresas y el Banco Emisor han juzgado conjuntamente la política presupuestaria.

Debe mencionarse aquí que el Banco Emisor, dentro del marco de sus funciones, interviene también directamente en las decisiones de empresas y bancos al regular la masa monetaria.

## VI. Autonomía en los convenios colectivos.

La autonomía en los convenios colectivos es una parte indiscutible de nuestro derecho fundamental. Lo que no es indiscutible es si las partes sociales que participan en los acuerdos ejercen dicho derecho de forma responsable y si este derecho no debiera ser restringido.

Cuando en 1.949 se configuraron las asociaciones de empresarios y de trabajadores no podía preverse en qué medida la decisión adoptada por un sistema de sindicato organizado en base de ramas industriales podría resultar provechoso para la reconstrucción de la economía alemana y para la creación de un consenso social. De hecho, el principio de los sindicatos por sectores industriales, con sus correspondientes asociaciones empresariales, que son los que negocian los convenios colectivos, significa que para muchas empresas cuyos niveles de productividad se sitúen por encima de la media, pueden verse beneficiadas con mayores tasas de beneficio que pueden utilizarse para la financiación de inversiones. Esto es lo que ha sido impulsado adicionalmente mediante ventajas fiscales, sobre los beneficios no repartidos (1.950).

Los errores producidos por las partes sociales en cuanto a la neutralidad de la política salarial respecto a los niveles de ocupación o paro, como consecuencia de elevados acuerdos salariales, no fueron de forma inmediata perjudiciales para las partes sociales, siempre que tales errores pudieron ser absorbidos a través del control de la masa monetaria. Ciertamente afloraron los problemas inflacionistas, pero estos no podían repercutirse solamente a este hecho. Cuando el Banco Emisor, en 1.973, con la libertad de los tipos de cambio, tuvo en sus manos un arma afilada para la lucha contra la inflación, los errores en los convenios salariales repercutieron directamente sobre el

---

creciente paro. El Estado intentó cubrir adicionalmente dichos errores con un déficit creciente. Mientras tanto se imponía la opinión de que el Estado no es ninguna empresa de reparaciones en la incapacidad funcional de la autonomía en los convenios colectivos. La reciente huelga del sector del metal en todo caso ha dado pie a la duda de que se tiene que exigir una mayor disciplina a las partes sociales.

#### VII. Cogestión.

El consenso social que ha caracterizado a la economía social de mercado en la República Federal de Alemania después de la Segunda Guerra Mundial y que constituye un pilar fundamental para el desarrollo económico, no se fundamentó solamente en el sistema de la Seguridad Social. Se creó y basó también en la cogestión de los trabajadores dentro de la empresa.

La historia de la reivindicación de la cogestión por los sindicatos comienza muchos años atrás. Esta historia está fuertemente impregnada de ideas de la lucha de clases entre trabajadores y capitalistas más que por la idea de una comunidad empresarial que postula por una colaboración entre trabajo y capital. En la República Federal de Alemania la cogestión de los trabajadores en el consejo de supervisión en el campo de las industrias de la minería, la siderurgia y el acero fue introducida el 21 de Mayo de 1.954. A esta Ley le siguió la Ley sobre la cogestión de los trabajadores que fue nuevamente regulada el 4 de Mayo de 1.976 y que obliga a todas las sociedades con más de 2.000 trabajadores a crear un consejo de supervisión para la cogestión. La aprobación

---

de esta Ley supuso la mayor prueba de fuerza en los últimos años para las relaciones entre empresa y Estado. Mientras tanto y gracias, en parte, a la claridad de la legislación del Tribunal Constitucional Alemán se ha podido introducir la co-gestión en las empresas.

Desde el punto de vista empresarial la Ley de Constitución del centro de trabajo de 1.952, reformada en 1.972, regula los derechos y obligaciones de los trabajadores. La colaboración entre la dirección empresarial y los consejos de empresa como representación elegida por los trabajadores debe ser "confiada totalmente para el bien de la empresa". En el conjunto de las empresas ha podido crearse un arsenal de instrumentos valiosos a partir de estas prescripciones legales. Han utilizado el sistema de la constitución empresarial como un sistema importante y útil de comunicación en la empresa.

#### D. Conclusiones

¿Qué factores son los que van a caracterizar la relación entre el Estado y la empresa en la República Federal de Alemania en el futuro?.

1. El área de actuación estatal será mayor después de la respuesta de las tareas de consolidación presupuestaria. Las necesidades de actuación estatal consistirán, sobre todo, en el fomento de la innovación y en la creación de empresas. Las empresas dependerán en estos aspectos del fomento estatal.

2. Las empresas intentarán aumentar la distancia con respecto al Estado y, no por último, como consecuencia de todo el escándalo de las donaciones.
  
3. En el ámbito de la protección ambiental se necesita una estrecha cooperación entre el Estado y la empresa. Si se quieren lograr soluciones apropiadas es necesaria esta colaboración. El Gobierno puede ser acusado de que con esta colaboración tiene más en cuenta los intereses de los empresarios que las necesidades ecológicas de la población. Lo cual lleva implícito que aumente el peligro de decisiones inapropiadas en un sector tan sensible.

