

UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y EMPRESARIALES

INSTITUTO DE DIRECCION Y ORGANIZACION DE EMPRESAS

CATEDRA DE POLITICA ECONOMICA DE LA EMPRESA

PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

Working Papers núm. 55

Título: Reestructuración Económica.
Evolución estructural creadora de crecimiento y empleo.

Autor: Ernst Durr

Fecha: Junio 1985





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

Working Papers núm. 55

Título: Reestructuración Económica.
Evolución estructural creado
ra de crecimiento y empleo.

Autor: Ernst Durr

Fecha: Junio 1985

Responsables de Redacción:

- Dr.Dr.Santiago García Echevarria
- Dr.Antonio Sainz Fuertes

Secretaria de Redacción:

- Srta. Maria Luisa Blasco Laviña
- Srta. Maria Luisa Rodríguez Frade

C Dr.Dr.Santiago García Echevarria

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

REESTRUCTURACION ECONOMICA

Evolución estructural creadora de crecimiento y empleo (*)

Autor:

A. OBJETIVOS DEL DICTAMEN

1. Superar el paro y la insuficiente adaptación al cambio estructural.

B. INSUFICIENTES PUESTOS DE TRABAJO Y NECESIDADES DE ADAPTACION ESTRUCTURAL.

2. El crecimiento del paro producido en las recesiones coyunturales -diferente del producido en los años 60 - no se ha reducido en una medida suficiente en las posteriores fases de auge. La pérdida inevitable de puestos de trabajo obsoletos no se compensa ni sobrepasa suficientemente por la creación de nuevos puestos de trabajo a través de las inversiones. Simultáneamente se produce un aumento del coeficiente marginal de capital. Esta insuficiente dotación de puestos de trabajo se ve umentada por el aumento del potencial población activa.
3. Desde comienzos de los años 70 ha disminuido la cifra de personas ocupadas en la producción de bienes industriales y en la agricultura; mientras que ha permanecido constante la po-

(*) Se trata del resumen realizado del dictamen que con la misma denominación ha publicado el Consejo Asesor del Ministerio Federal de Economía de la República Federal de Alemania. El Dictamen completo en Castellano ha sido publicado por el Instituto de Dirección y Organización de Empresas y editado por Esic.

(**) La traducción del original alemán ha sido realizada por la Srta. Lucía Juárez Marcos Profesor de la Cátedra de Política Económica de la Empresa de la Universidad de Alcalá de Henares.

blación ocupada en comercio y transportes y ha aumentado la población ocupada en el sector privado de servicios y en las funciones de prestaciones de servicios de la industria y en el sector público.

4. El progreso técnico no lleva necesariamente a la liberación de mano de obra. La evolución en la República Federal de Alemania muestra que el paro no ha aumentado apenas en épocas de un fuerte crecimiento de la productividad del trabajo, sino más bien en épocas de un menor crecimiento de la productividad. La pérdida de empleo fué relativamente menor en aquellos sectores de la industria transformadora en los que la productividad media de la mano de obra aumentó de forma relativamente fuerte por la aplicación del progreso técnico. Para unos tipos de interés dados, la rentabilidad de las inversiones privadas vendría definida de forma decisiva en función del desarrollo de los costes del trabajo y del progreso técnico.
5. Los países industriales sólo pueden mantener a la larga su ventaja tecnológica, y con ello los beneficios por las innovaciones, si continuamente se producen nuevos conocimientos técnicos y éstos se transforman en innovaciones. En la medida en la que en los países industriales se apliquen técnicas que no sean dominadas exclusivamente por el grupo de países de alta tecnología, los sectores implicados de estos países industriales caeran bajo la previsión competitiva de los nuevos países industriales (NIC) en los que se produce con unos niveles salariales más bajos. O bien se consigue recuperar la capacidad competitiva perdida, a través de la aplicación de técnicas de producción más avanzadas, o bien los salarios de los "sectores industriales viejos" de los países industriales tendrán que adaptarse a los niveles salariales de los países en desarrollo con los que compiten. En otro caso estas producciones deberán abandonarse y los puestos de trabajo perdidos ten

drán que sustituirse por nuevos puestos de trabajo en sectores con progreso técnico. El intento de reducir los niveles salariales actuales y el de mantener el acostumbrado crecimiento salarial en los "sectores industriales viejos" llevará, bajo la presión de la competencia de los países en desarrollo, a una pérdida de puestos de trabajo.

6. Es discutible si la evolución favorable de la balanza comercial alemana en épocas recientes significa una mejora de la capacidad competitiva de la economía alemana. Una balanza por cuenta corriente positiva significa, para una posición dada de divisas, que se está produciendo una exportación neta de capital. No se pondría objeción alguna si una creciente exportación neta del capital se realizara mediante unas tasas de ahorro de la economía. Pero de hecho la tasa de ahorro de la economía alemana ha disminuído en los últimos años. Una creciente exportación neta de capital de la República Federal de Alemania es un signo de que las oportunidades de rendimiento del capital son mejores en el exterior que en el interior del país. Esto lleva de nuevo a la conclusión de que se está reduciendo la capacidad de la industria Alemana para alcanzar ganancias derivadas de la innovación.
7. El elevado paro resultante de la debilidad innovadora depende también de la elevación de los costes de utilización del capital, esto es, de los tipos de interés reales.
8. Se puede partir del hecho de que el tipo de interés real a largo plazo se fija sólo por factores de la economía real, pero, sin embargo, a corto y medio plazo los factores monetarios tienen importancia. Por parte de la demanda en el mercado monetario, se observa un crecimiento de la tendencia media a la liquidez en el mundo, ya que los países exportadores de petróleo prefieren inversiones a corto plazo en mayor medida que los países importadores de petróleo. Por ello, aumenta la escasez de crédito de los bancos, ya que en los paí

ses industriales el volumen monetario fué restringido por los Bancos emisores.

9. El nivel de los tipos de interés reales debe corresponder en última instancia a los factores de la economía real. La tasa de preferencia temporal de la sociedad ha aumentado desde comienzos de los años 70; esto es, el consumo actual (en el sector del presupuesto público), ha alcanzado un valor muy alto en comparación con la promesa de un elevado consumo futuro (esperado en el caso de un ahorro más elevado en el presente). En estas circunstancias la renuncia al consumo presente debe premiarse con un tipo de interés más elevado. Aquí sería de importancia decisiva que tras un período largo y persistente de fuerte crecimiento económico, se extienda en la sociedad el convencimiento de que se asegure el fundamento de un proceso de crecimiento mantenido a largo plazo. Como consecuencia de ello, la tasa de ahorro bruta cayó con una elevación de la participación del consumo estatal, lo que creció la inclinación a rechazar las reglas del mercado y a buscar ayuda por la vía política. Con ello se incrementaron las exigencias planteadas a la Seguridad Social y aumentaron las subvenciones.
10. La elevación del tipo de interés real, salvo en el caso de los Estados Unidos, ha tenido efectos reductores de la actividad inversora. A través del creciente déficit de la balanza por cuenta corriente de los Estados Unidos los actuales impulsos de la demanda de la economía americana transferirán sus efectos a otros países industriales y en vías de desarrollo.

C. CONDICIONES PARA UNA RECUPERACION DE LA DINAMICA

11. El progreso técnico conduce a un abaratamiento real de la producción. Si la demanda aumenta proporcionalmente respecto al abaratamiento medio de la producción, la demanda de

mano de obra aumentará en la misma medida en que se libera mano de obra por la elevación de la productividad. Si se manifiestan las primeras tendencias de saturación debidas a una sobrecarga de innovaciones del proceso, entonces merecería la pena el desarrollar nuevos productos para los que aún no hay saturación. Aquí se deben incluir los servicios.

12. Para ello tiene una importancia decisiva la evolución de los costes del trabajo para definir en qué medida el sector servicios puede absorber realmente mano de obra.
13. Para asegurar el mantenimiento del medio ambiente, se debe disponer de una parte del capital de la economía como capital de mantenimiento del medio ambiente. Para una tasa de ahorro dada la relación entre el capital destinado al medio ambiente y el capital productivo será mayor por lo que el nivel de Producto Nacional se verá reducido. Asimismo el nivel de salarios reales se verá contraído, para que los bienes públicos (aire puro, agua pura) puedan ser financiados. Sólo para una elevación simultánea de la tasa de ahorro sería posible de antemano el mantenimiento del nivel de salarios reales. Entonces se podrían crear nuevos puestos de trabajo en el sector de producción de bienes de equipo, y especialmente aquí en la producción de tecnologías para el medio ambiente.
14. Cuanto mayor es el crecimiento de la productividad y cuanto mayor es la tasa de crecimiento de la población activa, tanto mayor deberá ser la tasa de inversión de la economía para unas circunstancias dadas.
Cuando la dotación de capital es insuficiente, una absorción de la población activa adicional o de la mano de obra liberada por el progreso técnico sólo será posible si el crecimiento del salario real está por debajo del crecimen

to de la productividad del trabajo. Una diferencia positiva entre el crecimiento de la productividad del trabajo y el crecimiento del salario real puede producirse, para una elevación de salarios reales dados, gracias a una fuerte elevación de la productividad del trabajo por una mayor dotación de capital, una mejora en la formación y una mayor flexibilidad de los factores de producción. Bajo el punto de vista del aumento del nivel de bienestar, tiene preferencia el asegurar la ocupación mediante una elevación de la cuota de inversión más que una elevación del número de puestos de trabajo a través de un abaratamiento relativo del trabajo y consecuentemente un menor crecimiento salarial.

15. La oferta monetaria debe aumentar en relación con el crecimiento del potencial de producción para poder realizar un crecimiento con estabilidad del nivel de precios. Un distanciamiento de los niveles de tipos de interés internacional sólo puede tener éxito en la medida en que la devaluación de la moneda nacional provocada se asegure con la política salarial.
16. Para la recuperación de la dinámica tiene mucha importancia la renovación de los créditos a los países en desarrollo.
17. La política fiscal puede contribuir a la neutralización de los elevados tipos de interés reales de manera que se eleven los beneficios marginales después de impuestos, y con ello resulten atractivas las inversiones privadas, a pesar de los elevados tipos de interés. Una reducción de impuestos con un mantenimiento simultáneo de la política de consolidación presupuestaria, sólo es posible si se elevan otros impuestos o bien se reducen los gastos.

Para la reducción de gastos se puede situar en primer lugar la reducción de subvenciones directas, tales como ayudas financieras y exenciones fiscales. Respecto a la simetría social se debería reflexionar si no sería mejor, incluso para los estratos sociales más bajos, el que creciera el Producto Nacional y la tasa de ocupación para el conjunto de la economía, y no el que como consecuencia de una excesiva insistencia en la simetría social se aumente el nivel salarial de las personas ocupadas, pero ello con un crecimiento del Producto Nacional más bajo y con elevadas tasa de paro.

18. En un ordenamiento de la economía de mercado, la adaptación estructural se realiza a través del establecimiento de un marco de ordenamiento económico que puede ser utilizado por la actividad empresarial con el fin de fomentar el interés general.
19. Para impulsar la actividad innovadora se considera necesario en primer lugar, el mejorar los atractivos de la economía de mercado para las innovaciones, de forma que aumenten las oportunidades para alcanzar los beneficios de innovación. Bajo el punto de vista del estímulo para las prestaciones individuales, se debe emprender, de forma paralela a la reducción de la progresividad del impuesto sobre la renta, una adaptación equivalente de los impuestos de la empresa. Los beneficios de la innovación están fuertemente recortados y se distorsionan los impulsos de innovación si las leyes contra el abuso de los cárteles se utilizan para el control de precios.
20. Numerosos sectores de la economía alemana están protegidos frente a la competencia a través de regulaciones estatales en distintas formas.

21. El proteccionismo tiene los efectos negativos siguientes:

- A) Las medidas proteccionistas favorecen, por lo general, a aquellos sectores que no quieren o no pueden adaptarse o no se adaptan con la rapidez suficiente a los cambios del mercado mundial o de los conocimientos tecnológicos y organizativos.
- B) Las medidas proteccionistas elevan los precios internos de los productos afectados. Las subvenciones al comercio exterior se financian con ingresos fiscales.
- C) La reducción de las exportaciones de los otros países lleva a una reducción de su demanda de importaciones. De esta forma, la protección de puestos de trabajo de las industrias que producen bienes sustitutivos de las importaciones, amenazará a los puestos de trabajo altamente productivos del sector exportador del propio país. Aumenta el peligro de posibles medidas de represalia.
- D) Los precios del mercado mundial no pueden garantizar ya su función directriz. Las medidas proteccionistas en beneficio de un sector económico invitan a otros sectores económicos a exigir ventajas semejantes. Esto hace atractivo que se inviertan considerables recursos en el proceso político.

Frente a esto, los pagos de la comunidad se transforman en compensaciones parciales de las pérdidas de renta de los trabajadores de los sectores en decadencia, aún cuando a éstos no se les puede proporcionar nuevos puestos de trabajo, a pesar de las ayudas para la readaptación profesional y el cambio de domicilio .

-
22. Una política industrial o estructural selectiva orientada a los sectores se encuentra con una serie de dificultades:
- A) Deben desarrollarse criterios económicos para la selección y delimitación de los sectores a "fomentar" y proteger. Lo decisivo económicamente no es el número de "puestos de trabajo mantenidos" gracias a las medidas estatales, sino el efecto neto sobre el empleo en su conjunto. Sin embargo, con la inseguridad sobre los criterios de decisión, crece el peligro de que en lugar de criterios objetivos se introduzcan criterios que favorezcan el apoyo y ayudas solicitadas por los grupos de intereses.
 - B) El sistema de captación y elaboración de información por parte del Estado, debe ser mucho más preciso que el del mercado.
 - C) Según la experiencia de la situación de cada empresa en concreto se difundirá dentro de la media del sector, surtiendo el efecto indeseado de que las mejores empresas gocen de las ventajas que estaban previstas para aquellas empresas necesitadas verdaderamente de ayuda y fomento.
23. La dirección estatal de la reestructuración o bien de la política industrial en sectores en decadencia se intenta justificar con cuatro argumentos:
- A) La seguridad en el suministro: minería, agricultura, medios de comunicación, acero, producción de materias primas no son, sin embargo, en un país industrial dependiente del comercio exterior como es la República Federal de Alemania, ni autárquicos por sí mismos ni pueden hacer autárquica a la economía alemana. Por ello, sólo se trata

del almacenamiento de algunas materias primas.

- B) La falsificación de la impotencia en el extranjero a través de ayudas estatales: Es poco probable que la "contraposición" alemana lleve a los otros países a abandonar la política de subvenciones y con ello a restablecer la libre competencia. Más bien al contrario se debe esperar una "guerra de subvenciones" mutua, una falsificación permanente de la competencia y una continua asignación errónea de los recursos.
- C) El peligro de la pérdida constante de conocimientos técnicos: una subvención a largo plazo de las empresas amenazadas llevará al conocimiento y la experimentación a campos de aplicación en los que no están cubiertos los costes económicos de utilización de los recursos.
- D) Los costes sociales de una adaptación estructural abrupta: A través de la subvención de los salarios se aplicarán los restantes factores de producción en áreas no rentables. A los trabajadores afectados directamente se les puede ofrecer ayudas para la adaptación a la nueva situación.
24. Desde el punto de vista económico, no basta con impulsar nuevos desarrollos interesantes técnicamente, sino que deben encontrarse productos que se puedan lanzar y colocar en el mercado de forma rentable. En la discusión sobre la política tecnológica se esgriman los siguientes argumentos:
- A) Las innovaciones técnicas tienen efectos externos positivos: en la medida en la que no existe ningún proceso satisfactorio para el descubrimiento y determinación de los efectos externos positivos - y menos ex-ante - falta la argumentación para la base analizable.

B) Aquel que aplica de forma pionera una nueva técnica alcanza frecuentemente mayores ventajas que los que la aplican después. La fijación de criterios para un impulso estatal selectivo no es posible. Además no tiene sentido el querer recuperar los adelantos técnicos del exterior en todos los campos. Si se quiere evitar que para el crecimiento de la ocupación sean necesarios ajustes a la baja de los salarios reales, no bastará con renovar los procesos de recuperación. Sobre todo se tienen que superar a través de prestaciones tecnológicas pioneras. En una nueva economía de mercado una tarea empresarial es estar en "primera línea". Para ello, la política de tecnología puede prestar una aportación esencial, en la medida en que reduzcan los riesgos empresariales con ayuda de medidas indirectas de apoyo.

25. Una política estructural de una economía de mercado debe concebirse como una política de fomento de la movilidad. Los obstáculos a la movilidad están vinculados a la propiedad de la vivienda con los obstáculos administrativos y fiscales para su venta, igualación de la estructura salarial con la aceleración de la progresividad del impuesto sobre la renta, prescripciones de despido y planes sociales. Asumir toda la plantilla de una empresa con necesidades de reestructuración, problemas con la dotación de capital riesgo, fomento de la concentración con consecuencias especialmente desfavorables de estas regulaciones para empresas medias.

26. Una política económica que cumpla los fundamentos de este dictamen se enfrentará con las resistencias siguientes:

- (1) Los políticos deben tener éxitos visibles a corto plazo, y por ello dan preferencia a medidas proteccionistas.

- (2) Los grupos afectados por las subvenciones parecen - estar seguros de las ventajas. Para los grupos favorecidos por el cambio estructural, estas ventajas son menos perceptibles. Por lo demás, estos grupos son difícilmente organizables.
- (3) Las diferentes regiones se ven afectadas de una forma distinta.
- (4) La política aquí recomendada no prescribe cómo debe configurarse en detalle el proceso de evolución estructural.
- (5) La política actual se ve agravada porque la política económica del pasado ha retenido durante mucho tiempo el cambio estructural.

ie Instituto de dirección
y organización de empresa.

Director: PROF. DR. DR. D. S. GARCIA ECHEVARRIA



UNIVERSIDAD DE ALCALA DE HENARES