

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: nº 70

Título: Programa de empleo
de la República
Federal de Alemania

Autor: Santiago García Echevarría

Fecha: Junio 1982



Doc.

1-A-70



Universidad de Alcalá de Henares
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Cátedra de Política Económica de la Empresa
Alcalá de Henares-Madrid

Working Papers: nº 70
Título: Programa de empleo
de la República
Federal de Alemania
Autor: Santiago García Echevarría
Fecha: Junio 1982

Secretaría de Redacción:
Srta. María Luisa Blasco
Srta. Lucía Juárez

C Dr. Santiago García Echevarría

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

PROGRAMA DE EMPLEO DE LA REPUBLICA FEDERAL DE
ALEMANIA:

Prof. Dr. Santiago García Echevarría

Ponencia presentada en el Simposio organizado por la Fundación Valenciana de Estudios Avanzados sobre: "El problema del paro", los días 28 y 29 de Mayo de 1982 en Valencia.

I. Introducción y Planteamiento

Soluciones al
paro: un reto
para políticos
y economistas

Para los responsables políticos y economistas, el problema del creciente paro de los últimos años plantea una serie de interrogantes y de dudas y, al mismo tiempo, constituye un reto decisivo, no solo por lo que el paro puede implicar en su dimensión económica, sino también por sus consecuencias societarias. Si alguien vuelve la vista atrás, comprobará que hubiera sido muy difícil poder pronosticar esta evolución creciente del paro en los últimos años, así como la ineficacia, en la mayoría de los casos, de todos los esfuerzos que se han realizado buscando soluciones al mismo.

Ante esta situación, el político busca una respuesta urgente y trata de instrumentarla con los medios más diversos. Todos están de acuerdo en la necesidad de paliar estas situaciones dramáticas del paro, ahora bien no existe acuerdo en cuanto a los medios para hacerlo.

El programa de empleo alemán dentro de un orden de Economía Social de Mercado

En esta aportación vamos a centrarnos exclusivamente en la problemática específica del programa de empleo que ha planteado el Gobierno alemán, después de un debate de varios meses, y que en estos momentos se encuentra en fase legislativa. Por consiguiente, vamos a analizar uno de los programas de mayor peso y de mayor dimensión política, tanto en cuanto a su planteamiento dentro de un orden de Economía Social de Mercado, como por lo que respecta a las diversas opiniones, en contradicción frecuentemente, que plantean los diferentes grupos sociales.

Por ello, hemos considerado oportuno partir, en primer término, del marco real y de ordenamiento económico y social en el cual debe encuadrarse este programa de empleo para pasar, a continuación, a exponer su contenido y terminar estas consideraciones con un análisis crítico de los problemas que se han planteado y de las tendencias y modificaciones que se están produciendo, precisamente en estos días, dentro del debate del legislativo.

Consideramos de interés un análisis serio de este programa de empleo porque puede estimarse que es el de mayor envergadura, en el que más se ha planteado la controversia doctrinal y donde al mismo tiempo, se ponen sobre la mesa una serie de

problemas cuya consideración pudiera ser de interés a la hora de configurar cualquier actuación en materia de empleo.

II. Orden económico y factores determinantes para una política de ocupación en la República Federal de Alemania

El paro en Alemania

Véamos, en primer lugar, cuál es la dimensión del paro en la República Federal de Alemania. Según los datos disponibles, la dimensión del paro en los momentos actuales es aproximadamente de un 7,2% de la población activa, ésto es, asciende a 1,7 millones de personas paradas¹. Es de interés analizar la evolución del paro y su propia estructura. Según el informe del Banco Emisor, en Septiembre de 1981, del total de parados el 16% de los mismos (200.000 personas) llevaban más de un año sin puesto de trabajo. Ello quiere decir que se ha producido un incremento del número de personas que permanecen sin trabajo durante el mayor número de meses². El 30% de las personas desempleadas tienen una edad inferior a 25 años (375.000 personas), el 14% son extranjeros (181.000 personas), y el 42% corresponde a aquellos grupos especiales de parados que poseen ciertas restricciones para su ocupación, tales como limitaciones en salud, mujeres que buscan trabajo a tiempo parcial y aquellos parados con más de 54 años de edad. Creo que es muy importante, a la hora de considerar y valorar la dimensión del paro, la diferencia fundamental entre el paro juvenil y el paro de las personas cuya aplicación a la actividad económica, por circunstancias muy

diversas, solo puede regularse de forma parcial. Por consiguiente, de un total de 25,7 millones de personas ocupadas, en los últimos meses de 1961, 1,3 millones, eran parados, de los cuales un tercio aproximadamente eran jóvenes y un 42%, ésto es, casi la mitad, corresponde a grupos con grados de limitación importantes a la hora de su ocupación. La estructura de este paro plantea aspectos muy singulares y diferenciados en cada uno de los Estados Federados.

Fomento del
empleo y la
formación

Otro aspecto relevante que ha de considerarse en el análisis de la situación del programa de empleo alemán, es la existencia de un campo legislativo, fuertemente desarrollado, en torno al fomento del empleo y en lo que respecta al fomento de la formación. En cuanto al fomento del empleo, la ley sobre el Arbeitsforderungsgesetz (AFG)³ de Junio de 1969 regula ampliamente toda la problemática del empleo en una ley específica cuyo objetivo general, reflejado en su artículo primero es el siguiente: "Las medidas que se adopten según esta ley se deben orientar dentro del marco de la política social y económica de la República Federal de Alemania para conseguir un elevado grado de ocupación y mantenerla, así como mejorar constantemente la estructura de ocupación y, con ello, fomentar el crecimiento de la economía". Esta ley ha tenido una serie de complementos y modificaciones muy importantes, pero en su conjunto trata de organizar todo un marco legal que regula toda la capacidad de desarrollo y fomento del trabajo⁴. Además de esta ley de fomento del empleo, existe toda una regulación relativa al fomento de la formación (BAFoeG) que regula, con una normativa sumamente amplia todos los aspectos concernientes

a la formación a los distintos niveles, de los recursos humanos del país⁵. Con ello, y sin pretender entrar aquí en el análisis de estas leyes, queremos señalar la existencia de todo un marco legal con cierta tradición que ha tratado, y trata, de canalizar y crear medios específicos que fomenten regularmente en el proceso económico la mejor aplicación de los recursos humanos al desarrollo.

Doctrinalmente, y dentro de una Economía Social de Mercado que constituye el orden dominante en la República Federal de Alemania⁶, el problema de la política de ocupación ha sido tratado por el Consejo de Expertos del Ministerio Federal de Economía en su Dictamen del 12 de Noviembre de 1977 en una amplia dimensión⁷, así como también nos remitimos al estudio doctrinal realizado por el grupo de Economía Social de Mercado⁸. En este Dictamen, y dentro del marco de una Economía Social de Mercado, se han analizado todos los elementos que definen las posibilidades de una política de empleo moderna y, fundamentalmente, aquellas que llevan a un fomento de los procesos de adaptación necesarios. En este sentido, es compatible con la Economía Social de Mercado el que se proceda de forma regular a fomentar, por parte de la política económica, todos aquellos procesos de ocupación que puedan contribuir a apoyar y a acelerar mejorando los niveles de ocupación y, de esta manera, dar una respuesta correcta a las exigencias de todo sistema de economía de mercado que gracias a su flexibilidad y dinámica permite dar una respuesta adecuada a estos procesos de adaptación.

Sí al aumento
de la ocupación
pero....

Sin frenar el
proceso de
adaptación

Se trata especialmente de reducir todas las distorsiones y desproporcionalidades que se producen por intervenciones que acumulan o frenan los procesos de adaptación. Asimismo, se rechazan como incompatibles con una Economía Social de Mercado todas aquellas medidas que llevan a una creciente restricción de la flexibilidad de las empresas para poder adaptar su capacidad productiva y competitividad a las exigencias de los procesos de adaptación, y a rechazar aquellas otras medidas que llevan a una restricción en la capacidad de asignación de los recursos humanos, tales como la baja movilidad profesional y regional de la mano de obra; y debiéndose fomentar todo aquello que contribuya a una mejor adaptación de la demanda de la mano de obra y a una mejora o transformación profesional de la misma.

Sin reducir el
tiempo de tra-
bajo

Respecto a aquellas medidas de reducción del tiempo de trabajo, tales como las referentes a la reducción de las horas extraordinarias, la reducción de las horas de trabajo semanal, la reducción de los años de vida activa o la ampliación de las vacaciones constituyen prácticamente elementos que se encuentran en contradicción con una política ocupacional que sea coherente con una Economía Social de Mercado. Todas aquellas medidas que lleven, por lo tanto, a una creación de empleo ficticio significarán una amenaza muy seria para asegurar de forma permanente no sólo esos puestos de trabajo, sino también los puestos de trabajo de esa economía, como consecuencia de una pérdida de competitividad y, por lo tanto, a plazo medio, un agravamiento del problema del paro.

Dejando a un lado aquellas medidas de tipo de adaptación coyuntural a corto plazo, toda la política de ocupación dentro de una Economía Social de Mercado debe orientarse no a frenar los procesos de adaptación de una economía, sino a acelerar al máximo dichos procesos de adaptación y conseguir aquellos grados de flexibilidad que exige profesional, regional y institucionalmente el momento de cambio de la economía, garantizando mejoras competitivas como base fundamental para una respuesta que asegure los puestos de trabajo permanentes⁹.

Con ello, nos encontramos con que tanto el grupo de expertos del Ministerio de Economía como la propia declaración gubernamental, correspondiente al Informe económico anual del Gobierno Federal presentado en Febrero de 1982, analizan, de forma detallada, todos los planteamientos de medidas que involucran una política de empleo ficticia, y se rechazan de plano como posibles soluciones a la situación de paro dominante. Se admite, tanto en los planteamientos oficiales como en los análisis presentados por los diferentes grupos científicos, que la situación actual del desempleo no posee las características que incidieron en las crisis de años precedentes, que tenían más bien un carácter coyuntural, sino que se trata básicamente de un reflejo de procesos de adaptación estructurales de amplias dimensiones.

El paro actual
como consecuencia
de adaptaciones
estructurales

Por lo tanto, se admite de forma generalizada, que los programas coyunturales al estilo ortodoxo no son el instrumento más adecuado y, en ninguno de los casos, suficiente, como tampoco solamente una política de oferta que mejore la capacidad productiva puede dar la respuesta si no existen, al mismo tiempo, expectativas de colocación de los productos y bienes. Dentro de esta indeterminación del problema y análisis del paro actual, y considerando los datos cuantitativos anteriormente mencionados, se ha abierto un amplio debate durante los últimos siete meses en la República Federal de Alemania sobre las propuestas realizadas por el Gobierno y concretamente, bajo la denominación dada por el propio Canciller a este programa, "Iniciativa comunitaria para la creación de puestos de trabajo, crecimiento y estabilidad". A este tema vamos a dedicar nuestra atención en el apartado siguiente.

III. Propuesta de programa de empleo de la República Federal de Alemania

El programa de empleo que se discute actualmente en la República Federal de Alemania posee dos grandes paquetes de medidas: La primera apareció bajo el concepto de "Operación 82" y la segunda, como anteriormente se ha mencionado, bajo el concepto de "Iniciativa comunitaria para la creación de puestos de trabajo, crecimiento y estabilidad".

El programa de empleo es una estrategia a varios años

Por parte gubernamental, unos objetivos perseguidos por el programa de empleo, deben verse bajo el concepto de que la estrategia a seguir en materia de recuperación de niveles de ocupación favorables debe de ser una estrategia a varios años, y no una estrategia a corto plazo. El elemento fundamental de esa estrategia debe de ser el fomento de las inversiones, principalmente de las inversiones en inmovilizado privadas y públicas, así como la innovación y el crecimiento de la productividad. Según la propia declaración gubernamental¹⁰, solamente cuando se consiga una modernización y ampliación del potencial productivo para los próximos años, podrá conseguirse la creación de los puestos de trabajo nuevos necesarios y mantener los puestos de trabajo existentes".

Centrado en:
- inversiones
- innovaciones

Por consiguiente, toda la orientación de ambos paquetes se centra en decisiones de inversión y de innovación en la economía, y también en su incidencia y expectativas en torno a los costes de producción: Costes del capital, costes de la mano de obra y costes de materiales.

Todo el planteamiento dentro del ordenamiento de la Economía de Mercado se orienta, por lo tanto a fortalecer las expectativas y, con ello también, a favorecer las decisiones de los inversores, ésto es, se da preferencia absoluta a todos los esfuerzos en torno a una política de crecimiento y de ocupación, en base de unas expectativas positivas del desarrollo económico en función de las condiciones marco en las que se debe de situar la evolución económica.

Debe mantenerse
la capacidad
competitiva

Otro de los aspectos que considera el programa gubernamental es que, dada la interdependencia existente de las economías nacionales, es necesaria una cooperación y coordinación internacional, cada día de forma más acentuada. Ello implica, el tener que fomentar los procesos de adaptación de la estructura económica alemana a las condiciones cambiantes a niveles mundiales y, de esta forma, conseguir una capacidad competitiva que deben de tener presente todos los partícipes en la economía.

Los puntos de referencia a los que el Gobierno orienta toda la iniciativa de ambos paquetes pueden resumirse en los siguientes:

1. Con la "Operación 82", desde el punto de vista de la política presupuestaria, se trata de introducir una reestructuración del Producto Nacional hacia las inversiones y hacia una reducción de la financiación crediticia por parte del Presupuesto Nacional. Las medidas aprobadas a finales de 1981 alcanzan un volumen total de 27,5 mil millones de marcos para los períodos 1982-85, y, especialmente en la planificación presupuestaria a plazo medio, se prevé una reducción de los niveles de créditos netos de los que dispone el Estado. Con ello, se trataría de asegurar una mayor fluidez en el mercado de capitales.
2. Dentro de las decisiones económicas y de política financiera, se trata de acentuar la utilización de los recursos más en el campo de la inversión que en el campo del consumo.

3. Se trata, dentro de esta estrategia de reducir el déficit de la Balanza de Cuenta Corriente, de reducir la dependencia en cuanto al tipo de interés del exterior y crear una zona de mayor posibilidad para reducciones del tipo de interés.
4. Para poder reorientar la utilización de los recursos hacia el área de inversión, reduciendo su utilización en el área del consumo, es necesario tomar decisiones y acuerdos correspondientes entre las partes sociales y, en este sentido, se acentúa por parte del Gobierno dos aspectos fundamentales:
 - a. que para asegurar un crecimiento y ocupación se hace necesario fortalecer la rentabilidad de las empresas,
 - b. la necesidad de favorecer la creación de capital propio
 - c. una mayor participación de los trabajadores en la configuración del patrimonio productivo
 - d. la posibilidad de una reducción contractual del período de vida activa.
5. Proseguir en el ahorro energético y en la diversificación en la oferta energética.
6. Favorecer con medidas específicas las oportunidades de ocupación y de formación de los jóvenes, mejorando sus cualificaciones profesionales y facilitando puestos de trabajo.

7. Dotar de normas más flexibles desde el punto de vista de ocupación y del tiempo de trabajo, de manera que las oportunidades de ocupación se ajusten a las posibilidades individuales tanto en el sector público como en el privado.
8. Debe de actuarse eliminando todos aquellos obstáculos injustificados a la inversión y, consiguientemente, debe de hacerse un esfuerzo significativo para que el fomento de las inversiones no se vea obstaculizado por motivos totalmente innecesarios.
9. Fomentar la colaboración internacional en materia de política económica y monetaria.
10. Dentro de la política del Banco Emisor que se ha fijado como volumen monetario para 1982 una franja entre el 4% y el 7%, el Canciller insiste en la petición de que para 1982 se mueva por los niveles correspondientes a la mitad superior, facilitando recursos financieros sin poner en peligro la estabilidad monetaria.
11. Dentro de la planificación presupuestaria a plazo medio hasta 1985, se trata de limitar la evolución de los gastos de forma paulatina y constante y consiguientemente incidir en el nuevo endeudamiento.
12. También se señala la necesidad de revisar todas las subvenciones y todas aquellas otras prestaciones, de manera que se orienten a fomentar el crecimiento.

Con estos puntos de referencia u orientación, tal como se señala en su documento, se puede apreciar y definir claramente la estrategia seguida o planteada por el Gobierno, que se centra dentro de una Economía Social de Mercado netamente con un fuerte acento de política social, sobre todo en política patrimonial, abandonando la línea de la política de rentas. Vamos a ver a continuación los dos grandes paquetes de medidas que han sido, el primero aprobado, el segundo propuesto y en este momento en negociación legislativa.

Medidas de la
"Operación 82"

En cuanto al primero de los paquetes, enmarcados dentro de la "Operación 82", se refiere prácticamente a medidas de política presupuestaria y fiscal, y alcanza un volumen de 27.500 millones de marcos para el período 1982-1985. Estas medidas son las siguientes:

1. Una ayuda para la adaptación estructural de varios años a la industria del hierro y el acero, así como para acentuar el programa de investigación en el acero.
2. El fomento del ahorro energético.
3. Fomentar los programas de construcción de viviendas.
4. Fomentar la utilización de la microelectrónica y de la técnica óptica de transmisión de información.

-
5. Mejora de las condiciones marco fiscales para las inversiones privadas, mejoras que pueden concretarse en las siguientes:
- a. mejora de las amortizaciones depreciables sobre el inmovilizado, pasando del 25% al 30 % en los bienes económicos muebles del patrimonio inmovilizado, y pasando al 5% en los primeros 8 años para todos los edificios empresariales y para los edificios de viviendas (de varias familias).
 - b. Se procede a elevar el importe máximo de amortizaciones según el artículo 7b de la Ley Fiscal en las viviendas familiares, alcanzado la cifra de 200.000 marcos para viviendas unifamiliares y de propiedad privada, y de 250.000 marcos para las viviendas que ocupan dos familias.
 - c. Se facilitan primas con el fin de que se proceda a la utilización de los medios de ahorro disponibles para modernizar las viviendas de alquiler.
 - d. Se amplía hasta 5 millones de marcos el límite de las posibilidades de repercutir, hasta 2 años atrás, las pérdidas que se produzcan en el momento actual. Esto es muy importante desde el punto de vista fiscal, ya que no se trata de que las pérdidas que se produzcan se puedan compensar con futuros beneficios, sino que se trata de que las pérdidas en estos años pueden compensarse con beneficios habidos en los 2 años precedentes.

e. Se establece un plazo de 3 años para las ayudas de inversión que sirvan para reestructurar la industria del hierro y el acero, y también para que se proceda a la creación de nuevos puestos de trabajo sustitutivos en aquellas regiones en las que domina la actividad de estas industrias siderúrgicas.

Hasta aquí, este paquete de medidas corresponde a las adoptadas presupuestariamente, que desde el punto de vista empresarial, dejando aquí a un lado los aspectos concretos de la siderurgia, de la energía, de la construcción y de la microelectrónica, debe de verse básicamente en la instrumentación de las amortizaciones en el sentido de adaptarlas más a los riesgos que verdaderamente deben esperarse de las inversiones y, al mismo tiempo, facilitar el que puedan cargarse a ejercicios anteriores pérdidas que se producen en los momentos actuales y, con ello, mejorar los niveles de rendimiento de las empresas alemanas.

No debe olvidarse, que desde el punto de vista empresarial¹¹, las condiciones para que se produzca una respuesta positiva en la creación de puestos de trabajo deben verse básicamente en tres aspectos fundamentales:

1. En la recuperación de niveles satisfactorios de rentabilidad.
2. En la disposición de un mayor volumen de capital riesgo.

Condiciones básicas para la creación de puestos de trabajo

3. En unos niveles de costes de los tres factores de producción más relevantes, capital, trabajo y costes de las materias primas, que faciliten la capacidad competitiva de la industria y, de esta manera, aseguren los puestos de trabajo existentes gracias a su competitividad, y creen nuevas perspectivas de otros puestos de trabajo que den respuesta a la exigencia de ocupación.

Medidas
propuestas

El segundo paquete de medidas concierne a la "iniciativas comunitarias para la creación de puestos de trabajo, crecimiento y estabilidad", que fue propuesto por el Canciller el día 3 de Febrero de 1982 y que en este momento se encuentra en el campo legislativo¹². Todo este paquete de medidas está contenida en la declaración gubernamental de Febrero de 1982¹³ y ha sido y es objeto de la más amplia crítica y comentarios, tanto por parte de la ciencia¹⁴, como por parte de los empresarios¹⁵ y por parte de los sindicatos¹⁶. Sobre estas posiciones entraremos en el apartado siguiente.

En una aproximación gubernamental, se estima que este segundo paquete de medidas para mejorar la estructura económica y la ocupación, es un complemento importante del paquete denominado "Operación 32", que, como hemos señalado, se estima tenga una repercusión para el período 1982-83 de 27.500 millones de marcos, estimándose la incidencia de este segundo paquete en 40.000 millones de marcos. Como más adelante se verá, el problema financiero es el que verdaderamente constituye uno de los mayores obstáculos en la actual discusión

discusión de esta segunda parte. Las medidas que abarca son las siguientes:

Primas de inversión

1. Destacan, en primer lugar, las primas a la inversión que limitadas en el tiempo ascienden al 10% de los bienes económicos muebles del inmovilizado empresarial, así como para los edificios empresariales, para las inversiones que se realizasen entre el 1 de Enero de 1982 y 31 de Diciembre del mismo año, o cuya fabricación se hubiera comenzado en este período de tiempo, con la condición de que fueran terminados o suministrados antes del 1 de Enero de 1984. En cuanto a los edificios empresariales, este período de tiempo se ampliaría en un año.

La característica significativa de este programa de primas a la inversión de un 10%, tiene dos importantes restricciones:

- a. solamente se concede para inversiones "adicionales" o "extraordinarias" (Mehr Investitionen) ésto es, para aquel volumen de inversión que exceda de las inversiones medias realizadas por las empresas en los tres años precedentes al año en que se concede la subvención. Es decir, aquella empresa que no haya realizado ninguna inversión y en el año 82 realice todas ellas, tendrá un volumen de gratificación importante, mientras que aquellas empresas que han llevado un ritmo de inversión muy significativo y que hayan dado respuesta a la capacidad de los procesos de adaptación, se encontrarán con que en 1982, de no hacer un esfuerzo inversor adicional, no tendrán capacidad

para recurrir a esta ayuda. Esto, para muchos autores¹⁷, significa penalizar a las empresas que han realizado un esfuerzo inversor en los últimos tres años y han sido capaces de provocar su adaptación a los cambios estructurales, y premiar a aquellas otras que por diversos motivos no han realizado este esfuerzo inversor.

- b. Por otra parte, puede también argumentarse que se trata de prestar el apoyo inversor a aquellas empresas que no han realizado el proceso de adaptación a las estructuras cambiantes y que, con ello, se trata de acelerar esta adaptación, independientemente de que el proceso de adaptación se haya retrasado por motivos empresariales, o bien por motivo de cualquier otra índole. La estimación realizada, que para muchos es muy alta, por el propio Gobierno, es que esta medida puede provocar un volúmen de inversión aproximadamente 40.000 millones de marcos y ello significaría una carga para el presupuesto público de 4.000 millones de marcos repartido entre los tres años que van desde 1983 a 1985.

2. El segundo grupo de medidas consisten en facilitar programas de créditos con el fin de fomentar las inversiones públicas y privadas en base de la disposición de patrimonios especiales ERP, y del **Kreditanstalt fuer Wiederaufbau** por un importe de más de 6.000 millones de marcos. Esta disposición de fondos especiales de ERP que data de finales de la II Guerra Mundial, y por lo tanto, de todo el período de

reconstrucción alemana, esto es, puede interpretarse como un Banco de Desarrollo, significa poner a su disposición la capacidad crediticia por 6.000 millones de marcos, acentuando en el caso del ERP todas aquellas inversiones tendientes a la protección del medio ambiente, tanto en el campo del agua, como del aire y de los desperdicios, especialmente en los municipios. Ya para 1982 se podía establecer una disposición de 1.600 millones de marcos en préstamos con tipo de interés favorables aplicándose a los campos específicos que acabamos de señalar de tipo ecológico. En el **Kreditanstalt fuer Wiederaufbau** se realizaría una elevación de capital de 600 millones de marcos para que esta institución pueda facilitar programas crediticios a las empresas medias y pequeñas en un volumen total aproximadamente de 5.000 millones de marcos.

Ahorro energético

3. Se trata también de fomentar todas las medidas que en materia de construcción signifiquen ahorro energético y modernización de edificios, y para ello se destina hasta 1985 un volumen de inversión de 800 millones de marcos, disponiéndose de los medios adicionales, especialmente para las empresas medias y pequeñas.

Regulación de los alquileres de viviendas

4. Una de las medidas de mayor trascendencia dentro de una Economía Social de Mercado y dentro también de la amplia discusión de muchos años en torno a la política de viviendas, es la regulación de las inversiones privadas en viviendas de alquiler, debiendo modificarse el

derecho de alquileres -debe considerarse que en Alemania es uno de los pocos campos que ha quedado fuera del juego del mercado- en los siguientes términos:

- a. Para la determinación de los alquileres que deben considerarse como base para la elevación de los mismos se propone que las elevaciones de los mismos no sean superiores al 30% en el plazo de tres años tomando como base solamente aquellos alquileres que se han acordado en los últimos 5 años. Debe considerarse que previamente, y con otro motivo legislativo, se han regulado los aspectos referentes a las denominadas viviendas sociales dentro de los presupuestos estatales.
- b. Se da libertad para que, a partir del 1 de Enero de 1981, puedan acordarse alquileres escalonados para cada una de las viviendas con una duración de hasta 20 años, pero limitando, en el mejor de los casos, la duración de cada uno de los contratos de alquileres como máximo a 10 años.
- c. Se trata también de dar un incentivo para que se alquilen las viviendas disponibles y no habitadas, admitiendo en el futuro también contratos de alquileres limitados en el tiempo, bajo determinadas condiciones, y especialmente cuando el propietario dentro del plazo de 3 años quiera reservarse la vivienda para si o para personas de la familia, o quiera realizar modificaciones estructurales y de mantenimiento, y cuando el

inquilino conoce la intención del propietario a la hora de acordar el contrato de alquiler limitándose el tiempo máximo de la relación contractual a 5 años.

5. El Gobierno Federal fomenta el que el servicio de Comunicaciones y Correos realice, bajo su propia responsabilidad, inversiones empresariales, adelantando de futuros programas dentro del marco de sus propias posibilidades.

6. Se plantea un programa de varios años para mejorar la situación de los puestos de formación de los jóvenes y de las oportunidades en el mercado de trabajo, consistiendo tales medidas en el siguiente paquete:

- a. mayor disposición de medios para fomentar los centros de formación de jóvenes a nivel supraempresarial
- b. elevación de los medios para el fomento de la formación profesional de aquellos jóvenes especialmente afectados o desfavorecidos
- c. elevación del programa para la integración social y profesional de los jóvenes extranjeros
- d. ayudas de formación para facilitar la incorporación profesional de los jóvenes parados
- e. ayudas adicionales para la formación de los jóvenes en paro.

El importe total de este programa hasta 1985, se estima en aproximadamente 400 millones marcos. Es interesante observar como tanto el Gobierno como instituciones empresariales hacen en los últimos tiempos llamadas importantes a la

Inversiones en
Correos

Empleo y formación
de los jóvenes

economía pública y privada para que en los próximos años, en los que se produce un incremento de la demanda de los puestos de trabajo o de jóvenes, por motivos generacionales, y dado el mayor número de jóvenes extranjeros, para que se proceda a una ampliación de puestos de formación y que, como consecuencia del deterioro económico, no se proceda a anular el esfuerzo formativo de años precedentes.

Financiación del programa

Todas estas medidas, tanto en el campo de las inversiones públicas como privadas, se estima que en los próximos años requieren medios financieros adicionales en un volumen de aproximadamente 12.000 millones de marcos. Y la pregunta surge ¿cuáles son las fórmulas de financiación de las mismas?, fórmulas que actualmente sufren una fuerte discusión. La fuente fundamental prevista por el Gobierno corresponde a la elevación, a partir del 1 de Julio de 1983, del Impuesto del Valor Añadido del 13% al 14% y una elevación de los tipos fiscales reducidos del 6,5% al 7%. Con esta elevación fiscal debe financiarse, en primer lugar, el programa de ocupación, una vez terminado este programa estos impuestos adicionales del valor añadido deberán significar una compensación cara a la reforma fiscal 1985 favoreciendo, ésto es, descargando, los impuestos salariales y de rentas. A estos efectos, el Gobierno prevee la entrada en vigor el 1 de Enero de 1984 de una ley fiscal, provocando una reestructuración de la carga fiscal directa hacia la indirecta y, con ello, considera que mejora también la estructura fiscal. Esto es, da preferencia a la carga indirecta a los efectos de fomento del crecimiento y de la ocupación.

En los primeros días de Mayo se ha discutido esta propuesta que se ha encontrado, ya en la discusión científica, con grandes dificultades, ya que este incremento del valor añadido ciertamente puede mejorar los efectos de crecimiento de inversión, pero queda totalmente en el aire cómo se va a financiar la menor disposición de recursos fiscales en el futuro¹⁸.

El Gobierno prevee también una nueva regulación fiscal en cuanto a acelerar los procesos de revisión fiscal que pudieran implicar pagos adicionales por ejercicios en revisión y, de esta manera, poder garantizar unos mayores ingresos fiscales en plazos breves, previendo que el 1 de Enero de 1983 entrase en vigor esta normativa de inspección fiscal.

Otras de las medidas indirectas de financiación es la que consiste en adelantar en un año (se había previsto para el 1 de Enero de 1985), la participación de los pensionistas en los costes de su propio Seguro de Enfermedad, lo cual implicaría que en 1984 los incrementos de las pensiones provenientes de las rentas dinámicas en las que descansa su cálculo, se verían reducidos en 1/4, lo que reduciría correspondientemente las aportaciones del Estado y de los Seguros Sociales.

Por último, desde el punto de vista operativo, se ha creado un grupo de trabajo, que dirige el Ministro Federal de Trabajo y Política Social, para estudiar todas las propuestas existentes en cuanto a la viabilidad o no de las reducciones del

tiempo de trabajo activo de una persona, considerando especialmente las consecuencias en el mercado de trabajo y presupuestarias, así como la practicabilidad, y las cuestiones de irreversibilidad y la incidencia de todo ello en la competitividad de la empresa alemana en los mercados extranjeros eliminando de entrada, y ésto es muy importante, cualquier intento de solucionar la reducción del tiempo de trabajo con cargo a los presupuestos de los seguros de vejez, públicos o privados.

Todo este programa, en sus dos paquetes, trata, según el planteamiento gubernamental, de ofrecer un marco económico y político social que fomente inversiones adicionales, y con ello, se creen puestos de trabajo nuevos y se aseguren los existentes.

Actualmente este programa, como ya se ha mencionado, se encuentra en la discusión parlamentaria de ambas Cámaras siendo uno de los puntos de más amplia discusión por el que no parece pasar la oposición, la financiación del programa vía incremento del Impuesto del Valor Añadido. Se han propuesto otras formas de financiación y que corresponderían a la siguiente estructura: ahorro en otras posiciones presupuestarias y posiblemente a través de un nuevo endeudamiento del sector público hasta alcanzar los 4000 millones de marcos, a que ascienden las primas a la inversión.

Situación actual
del Programa

En su declaración gubernamental, el Canciller alemán, al exponer los acuerdos del Gobierno en torno a este paquete para consolidar y crear nuevos puestos de trabajo, recurrió de forma acentuada a la colaboración de los partícipes en la economía, especialmente todos aquellos responsables de los programas de inversiones públicos y privados. Esto es, la solución del problema del paro va vía inversión. Pero inversión, fundamentalmente, que lleve a una mayor competitividad en los mercados internacionales de la actividad económica del país. Ello implica el que ciertamente toda inversión no lleva siempre a asegurar un puesto de trabajo permanente, pero lo que sí está claro es que sin inversiones adicionales no se pueden crear puestos de trabajo adicionales, expresado en estos mismos términos.

Para ello, se necesita de la colaboración tanto del Banco Emisor, al que solicita que permanezca en su política monetaria en el corredor superior de la franja del 4% al 7% para el año 1962, y que las partes sociales negocien los niveles salariales considerando las situaciones económicas globales, y pide el que por parte de los trabajadores se actúe con solidaridad con respecto a aquellos otros que en estos momentos no tienen puestos de trabajo. Asimismo el Canciller considera que la economía debe de hacer un esfuerzo inversor y no dejarse llevar solamente por los niveles actuales del coste del dinero, que como antes se ha mencionado, el Gobierno alemán considera y evalúa en el sentido de una mayor independencia respecto a las vinculaciones internacionales a este respecto.

En su declaración gubernamental, el Canciller alemán, al exponer los acuerdos del Gobierno en torno a este paquete para consolidar y crear nuevos puestos de trabajo, recurrió de forma acentuada a la colaboración de los partícipes en la economía, especialmente todos aquellos responsables de los programas de inversiones públicos y privados. Esto es, la solución del problema del paro va vía inversión. Pero inversión, fundamentalmente, que lleve a una mayor competitividad en los mercados internacionales de la actividad económica del país. Ello implica el que ciertamente toda inversión no lleva siempre a asegurar un puesto de trabajo permanente, pero lo que sí está claro es que sin inversiones adicionales no se pueden crear puestos de trabajo adicionales, expresado en estos mismos términos.

Para ello, se necesita de la colaboración tanto del Banco Emisor, al que solicita que permanezca en su política monetaria en el corredor superior de la franja del 4% al 7% para el año 1982, y que las partes sociales negocien los niveles salariales considerando las situaciones económicas globales, y pide el que por parte de los trabajadores se actúe con solidaridad con respecto a aquellos otros que en estos momentos no tienen puestos de trabajo. Asimismo el Canciller considera que la economía debe de hacer un esfuerzo inversor y no dejarse llevar solamente por los niveles actuales del coste del dinero, que como antes se ha mencionado, el Gobierno alemán considera y evalúa en el sentido de una mayor independencia respecto a las vinculaciones internacionales a este respecto.

Uno de los aspectos programáticos más importantes es el que se refiere a los parados jóvenes y la necesidad de mejorar su cualificación y de asegurar sus puestos de trabajo en los momentos en que se produce un boom generacional.

Citando concretamente su declaración gubernamental, y valorando el conjunto de medidas y de situaciones, el Canciller señala lo siguiente: "No dudo en que conseguiremos dominar los problemas existentes, pero tampoco quiero crear falsas expectativas. Nos encontramos en realidad con problemas muy difíciles. También nuestra estructura económica tiene que modificarse y adaptarse a la situación cambiante global de la economía mundial. Todas aquellas recetas-patente efectivas no existen en la realidad, sino que se precisan de un esfuerzo a largo plazo de todos los grupos sociales"¹⁹.

IV. Comentarios críticos de las diversas posiciones al programa propuesto

El análisis de este programa vamos a centrarlo, fundamentalmente, en los planteamientos realizados desde los puntos de vista empresarial, sindical y científico, señalando también las diferentes posiciones que afectan al Gobierno.

Comenzando por este último, en Enero de 1952 el Ministro de Economía señalaba su desconfianza en los programas de empleo, remitiéndose a los niveles de empleo en Alemania no correspondían

monetaria, independizándose de la tendencia de los Estados Unidos, para lo cual es necesario una mejora de la Balanza por cuenta corriente.

Dos son los aspectos que diferencian en el momento actual a los períodos anteriores en los que se veía con mayor efecto positivo programas de ocupación:

- en primer lugar, los inversores valoran más las expectativas de evolución de los tipos de interés y la política de endeudamiento estatal como componentes fundamentales de su decisión inversora, lo que corresponde a un cambio y modificación sustancial en la valoración de expectativas en torno a las decisiones de política económica y coyuntural que puedan adoptarse en un futuro próximo. Esta modificación de expectativas en el inversor constituye el eje fundamental en la diferenciación y evaluación de programas de empleo de décadas anteriores al momento actual.

- en segundo lugar, la situación actual se caracteriza por una exigencia de reestructuración productiva y no de una nueva expansión del volumen de producción, esto es, de expansión de la demanda.

Desde el punto de vista empresarial se ha valorado el programa de empleo²⁰ como un compromiso a muy corto plazo. Ello implica que no se tiene una estrategia de crecimiento de ocupación de largo plazo, y que no se satisface el objetivo perseguido de mejorar las condiciones marco en las

cuales debe moverse la actividad privada en materia de inversiones dentro de unas expectativas a plazo medio, de manera que el empresario pueda hacer calculables los riesgos. Para la parte empresarial, uno de los elementos básicos para poder resolver los problemas del futuro se encuentra precisamente en las negociaciones colectivas salariales. Según sus estimaciones, un 1% menos en la elevación de salarios significaría para la empresa privada y para la pública 8.000 millones de marcos menos de coste y, probablemente, según sus estimaciones, un efecto de ocupación muy superior a las medidas que aquí se han planteado.

Las asociaciones empresariales, opinan que el Gobierno ha tratado de dar una respuesta táctica-política más que una respuesta a las necesidades económicas. Con ello se trata de fomentar las inversiones a corto plazo, no pudiendo percibirse, desde el punto de vista empresarial, elementos suficientes para fijar una política a plazo medio que permita adoptar decisiones de inversión calculables. Es decir, se piensa que este programa no mejora a la larga las condiciones económicas y que apenas se alcanzará el objetivo perseguido de creación de nuevos puestos de trabajo rentables. Puede decirse que por parte empresarial el problema especial para asegurar la ocupación se centra en el papel dominante de la política salarial, y en este sentido, considera que todo aquel comportamiento que lleve a una fuerte moderación en materia salarial, y que tenga como criterio el que toda variación salarial se encuentre por debajo de las tasas de inflación y a su vez facilite una corrección *a posteriori* de las relaciones de distribución distorsionadas facilitaría el cambio

en la evolución del mercado de trabajo. En este sentido, es interesante observar como el Dr. Schlecht, uno de los portavoces más significativos en defensa de una Economía Social de Mercado, responsable durante muchas décadas en el Ministerio Federal de Economía²¹, hace una llamada de atención en cuanto a que junto a esta moderación salarial como punto de referencia básico para dar el giro a la situación de empleo, debe considerarse, también desde el punto de vista empresarial y societario, la necesidad de acentuar una política patrimonial, ésto es, desolazar el peso de las negociaciones de la política de rentas a la política patrimonial.

Desde otro punto de vista también la Federación de Cámaras, como portavoz del mundo empresarial, señala que las iniciativas comunitarias acordadas por el Gobierno constituyen solamente una píldora tranquilizante, pero que en ninguno de los casos tiene un efecto permanente en torno a la modificación estructural y coyuntural y su incidencia en el mercado de trabajo, especialmente con el argumento de que la financiación a través del Impuesto del Valor Añadido va a ser un precio muy elevado para provocar el atractivo inversor. Señala que en lugar de proceder a una reestructuración presupuestaria y asignar mayores recursos al campo inversor, ha elegido el camino cómodo de la financiación para la elevación fiscal, lo que implica fundamentalmente un acentuamiento importante de la ya pesada carga fiscal a la cual está sometida la economía. Finalmente considera que este programa, en el mejor de los casos, lo que puede es aminorar

la desconfianza que se ha creado en las últimas semanas como consecuencia de la discusión pública en torno a estos programas de empleo.

En una declaración oficiosa, la Federación de Industrias Alemanas²² señala claramente que "este programa en determinadas circunstancias puede ser, incluso, factor distorsionante dentro de un proceso de lenta recuperación como consecuencia de la permanencia de la discusión política y también de la incertidumbre que con ello se crea a la economía". Para la patronal, queda claro que las medidas anunciadas por el Gobierno quedan muy por debajo de los objetivos perseguidos y que éstos no son alcanzables, al no crearse unas condiciones marco estatales adecuadas para las inversiones privadas, de manera que puedan hacerse calculables los riesgos empresariales.

En cuanto a la principal de las medidas, la prima del 10% de las inversiones se estima que la apreciación hecha por el Gobierno en cuanto a su incidencia en 40.000 millones de marcos es demasiado elevada y que debiera considerarse, que según las estimaciones existentes, la economía alemana tendría que hacer un esfuerzo de inversión en inmovilizado de al menos un 15%, por lo que se considera que existen muy pocas oportunidades de que puedan salvarse los puntos débiles estructurales.

Uno de los aspectos que más resistencia ha encontrado es la forma de financiación a través del Impuesto del Valor Añadido y de los impuestos sobre aquellos solares en los que puede construirse, en lugar de haber recurrido a un aborro de los

gastos del consumo público y, con ello, haber facilitado los medios necesarios para la política de crecimiento. En este sentido, se valora que la política ha elegido el camino más cómodo, pero, desde el punto de vista de la economía global, ciertamente uno de los menos adecuados, como consecuencia de la carga fiscal adicional. Puede decirse que el peso fiscal adicional se considera al menos neutralizante o contraproducente con respecto al programa planteado.

Se considera también que las medidas orientadas a facilitar créditos en condiciones más favorables a las empresas medias y pequeñas solamente tendrán un efecto positivo cuando se den las condiciones de inversión globales o marco adecuadas.

En cuanto a las medidas propuestas para la política de alquileres de viviendas, opinan que es un primer paso importante para poner dinámica en la construcción de viviendas de alquiler, pero que no es suficiente para poder apoyar y sacar al sector de la construcción de la crisis en que se encuentra.

En resumen, se piensa que esta política económica propuesta es de muy corto plazo, y que para una concepción de crecimiento a plazo medio no son suficientes las medidas previstas, acentuándose en cualquiera de los casos el tema salarial como conjunto de referencia vital en las

gastos del consumo público y, con ello, haber facilitado los medios necesarios para la política de crecimiento. En este sentido, se valora que la política ha elegido el camino más cómodo, pero, desde el punto de vista de la economía global, ciertamente uno de los menos adecuados, como consecuencia de la carga fiscal adicional. Puede decirse que el peso fiscal adicional se considera al menos neutralizante o contraproducente con respecto al programa planteado.

Se considera también que las medidas orientadas a facilitar créditos en condiciones más favorables a las empresas medias y pequeñas solamente tendrán un efecto positivo cuando se den las condiciones de inversión globales o marco adecuadas.

En cuanto a las medidas propuestas para la política de alquileres de viviendas, opinan que es un primer paso importante para poner dinámica en la construcción de viviendas de alquiler, pero que no es suficiente para poder apoyar y sacar al sector de la construcción de la crisis en que se encuentra.

En resumen, se piensa que esta política económica propuesta es de muy corto plazo, y que para una concepción de crecimiento a plazo medio no son suficientes las medidas previstas, acentuándose en cualquiera de los casos el tema salarial como conjunto de referencia vital en las posibilidades y expectativas económicas del futu-

no. Para la Federación Empresarial debieran considerarse los aspectos siguientes:

1. El que por parte estatal se aprobase una modificación del marco económico en el cuál se produzca de forma permanente una incidencia reductora en la parte de los costes de producción, apoyándose de forma auxiliar en inversiones públicas.
2. Es necesario la reducción del sector de gastos de consumo en los presupuestos públicos con el fin de financiar las medidas apropiadas de reestructuración económica.
3. Se hace necesario el continuar en la línea de una adaptación clara de las prestaciones sociales, correspondiendo a las posibilidades de la economía y asimismo a una revisión de las subvenciones.
4. Debe quedar claro que la balanza decisiva para el dominio de los problemas del futuro y para la eliminación del paro, se encuentra en las manos de las propias fuerzas sociales: se debe realizar una política salarial por parte sindical que se oriente a las exigencias de crecimiento a plazo medio en lugar de orientarse a los objetivos de distribución orientados en los grupos.

Desde el punto de vista sindical, la Federación de Sindicatos Alemanes considera en una primera valoración, que la aportación del Gobierno es positiva, estimando que se ha planteado conscientemente el problema del paro y que se han

reflejado esta percepción en una serie de medidas de política de ocupación. Este programa de 50.000 millones de marcos en su repercusión total, según las estimaciones realizadas, la Federación Sindical tropezará con dificultades como consecuencia de las composiciones políticas y en parte podrá ser bloqueado. Sin embargo, esta Federación Sindical sigue manteniendo su postura según la cual la propuesta de financiación mediante una tasa de impuestos complementarios y una tasa por puesto de trabajo pudiera ser, desde el punto de vista de ocupación y social, más apropiada que las propuestas realizadas por el Gobierno, esto es, una mayor presión fiscal, como fuente de financiación.

la opinión de
los científicos

Desde el punto de vista científico puede valorarse este programa en los términos siguientes:

1. Un programa de empleo podrá valorarse de forma positiva solamente cuando consiga de forma efectiva consecuencias positivas que incidan sobre la disposición a la inversión por parte de los empresarios. Y en este sentido, la principal medida de fomento de la inversión, con el 10%, tiene un efecto de muy corto plazo significa en realidad una penalización de aquellas empresas de mayor dinámica y solamente contempla inversiones de corto plazo, con lo que se pone en peligro la capacidad de asegurar los puestos de trabajo en aquellos sectores en estancamiento, y, además, sólo produce una mera

extensión de sus supervivencia. Puede decirse que, fundamentalmente, fomenta un efecto de demanda y no un efecto de méjora de las expectativas inversoras.

2. Los intentos de utilizar el instrumento de líneas de crédito con tipos de interés favorables solo tienen efectos reducidos, ya que, para que pueda darse un efecto positivo de estas medidas éstos deben centrarse, básicamente, en establecer una mayor estabilidad en la evolución de los tipos de interés como medida que permite hacer calculables los riesgos empresariales.
3. En cuanto a la financiación, constituye un paso muy importante para la reestructuración del sistema fiscal alemán, de manera que se oriente más al crecimiento, a la inversión y a la creación de los puestos de trabajo. Esto es, la vuelta a la carga fiscal indirecta en favor de una reducción de los impuestos directos.

Sin embargo, es necesario que el comportamiento de la política salarial no modifique estos objetivos, al producirse una reestructuración fiscal si se acentúa al sector consumidor sobre el sector inversor de la economía. También aquí el problema de la ocupación se

centra, básicamente, en las exigencias salariales y en las posibilidades de ordenación de las mismas dentro de un programa a plazo medio.

Parece haber acuerdo en que el programa de ocupación presentado no ofrece una solución inmediata al problema del paro, y que ésta debe verse en una política consecuente de estabilidad y con una mayor capacidad de mantener los niveles de coste del dinero independientes de los elevados niveles actuales de los Estados Unidos y, conseguir una mejora de la capacidad competitiva de las empresas alemanas vía innovación, vía incremento de productividad, y, no por último, y fundamentalmente, mediante una reducción de los costes de producción.

Puede señalarse junto con Haller³⁰ que en torno a la discusión actual centrada en el programa de empleo descrito anteriormente debe considerarse también la necesidad, por tanto, de evaluar correctamente los diferentes planteamientos. En primer lugar, no se puede solamente actuar en base de una política de oferta, que realiza una mayor aportación de producto, obtenerse un resultado sin una correspondiente elevación de las expectativas de ventas. En segundo lugar, las tesis en torno al incremento de la capacidad real de compra, vía salarios, debe considerarse en la medida en que corresponde que ello no implique una transmisión vía de precios de tales incrementos.

En este sentido, puede señalarse que solamente se producirá una demanda global cuando se produzca una reducción de la presión fiscal y, con el fin de sustituir a esta menor presión fiscal, se financie a través de créditos, considerando por parte del Banco Emisor el que ésta actuación del sector público en el mercado de capitales no lleve a un desplazamiento en la demanda de inversiones privadas.

Una de las características fundamentales presentadas tanto por Albach como por Haller, se refiere básicamente a la necesidad de aprovechar todas las posibilidades del juego que se puedan utilizar, a nivel nacional e internacional, para reducir los tipos de interés.

Por último, deben de considerarse como medidas de política de mercado de trabajo todas aquellas que llevan a una elevación de la movilidad, de la adaptación, de la formación o disposición a eliminar todo los endurecimientos que se han producido en los mercados de trabajo con el fin de facilitar una política de ocupación positiva.

IV. Conclusiones

Del análisis de la discusión actual alemana en torno al programa de empleo, que con gran énfasis ha protagonizado el Gobierno actual, y que incluso con diversas contradicciones el propio Ministro de Economía trata de defender desde el punto de vista de política coyuntural, desde el punto de vista económico pueden tenerse las siguientes conclusiones:

1. Su principal instrumento, las primas a la inversión, tienen un efecto a muy corto plazo y, por lo tanto su coste de 4.000 millones de marcos no va a incidir favorablemente más que en aquellas situaciones de inversiones no realizadas, probablemente por no ser lo suficientemente eficientes, y también porque va a afectar básicamente a sectores caracterizados en los últimos años por niveles de estancamiento.
2. Otro de los problemas específicos de esta prima de inversiones es que posee una dimensión insuficiente con respecto a las necesidades de renovación de equipamiento en los procesos productivos.
3. Las demás medidas poseen niveles de apoyo a la primera, y tratan de reforzar una política de oferta que puede verse contrarrestada por la propia financiación del programa en base a un incremento del Impuesto del Valor Añadido, que puede llevar como consecuencia a exigencias salariales más acentuadas.

4. Uno de los aspectos fundamentales es la exigencia de mayor movilidad y mayor capacidad de adaptación, tanto desde el punto de vista de las empresas, como también desde el punto de vista de los recursos humanos. Solamente todas aquellas medidas que faciliten cuantitativa, cualitativa, profesional, y regionalmente una mejor asignación de los recursos humanos a las necesidades, contribuirán a mejorar la capacidad de creación de nuevos puestos de trabajo. Por ello, todas aquellas medidas que han llevado a disminuir radicalmente la flexibilidad necesaria en la asignación de los recursos humanos, y aquellas otras que, al mismo tiempo, también han llevado a crear obstáculos innecesarios de los más diversos tipos en el campo de las inversiones, constituyen piezas claves más importantes que las primas de inversión, en muchos de los casos, para poner en marcha una actividad inversora.
5. Las medidas en torno a la política de viviendas deben considerarse especialmente en Alemania, no ya sólo por lo que se refiere a la construcción de nuevas viviendas, sino por la eterna discusión de introducir un orden de Economía Social o Mercado en el sector de la vivienda. Se trata aquí de un esfuerzo mínimo para dar mayor beligerancia a las viviendas de alquiler y buscar una nueva regulación que permita potenciar este gran sector de la actividad económica, sobretudo a corto plazo.

5. Las medidas de fomento de la ocupación de los jóvenes, constituyen una de las piezas fundamentales. En primer lugar, destaca fundamentalmente la formación cualitativa de estos jóvenes como punto específico del programa y base para el problema del paro, una mayor flexibilidad en las estructuras de ordenamiento jurídico-laboral y también una llamada muy importante a la propia economía en cuanto a que aquí se encuentran no solamente con un problema de coyuntura económica, sino también con un problema de la propia política de población. Sin una respuesta de la economía, será muy difícil encontrar y crear los puestos de trabajo necesarios durante estos años de una fuerte incorporación de personas jóvenes a los procesos productivos.
7. Queda claro que desde el punto de vista tanto empresarial como científico no pueden esperarse a corto plazo, y dentro de la problemática limitada del paro en la República Federal de Alemania, consecuencias inmediatas. El problema está en que los costes de este programa que alcanza cifras muy significativas pueden no tener las consecuencias positivas que se esperan del mismo.
8. Uno de los aspectos fundamentales en contrapartida es el porqué no se reducen las cargas fiscales financiando el Estado a través del sector crediticio esta diferencia y con ello provocar la creación de un marco económico más atractivo.

-
9. Juega un papel decisivo todo el tratamiento de la política salarial. Más importante, según los distintos observadores, que el propio programa de empleo es el que se deriva de la acción de las partes sociales a la hora de fijar los niveles salariales. Solamente una contención de los costes salariales y de las cargas fiscales, puede ser un paso decisivo para dar una nueva dinámica a los procesos productivos facilitando una mayor competitividad industrial.
10. La alternativa a plazo medio es fundamentalmente la que se deriva de dar una mayor estabilidad a la economía, provocando en la misma la mejora de productividad vía una mejor asignación de los recursos disponibles, humanos y materiales, provocando, vía de una mayor exigencia competitiva, la innovación de productos, procesos y mercados, ésto es, en su conjunto, dando una respuesta efectiva y positiva a la economía y no tratando de soslayar la búsqueda de soluciones permanentes que pasan a través de una mayor eficiencia económica y social.

PIES DE PAGINA

(1) "Arbeitslosenzahl um 100.000 gesunken", en: Suedwestdeutsche Zeitung, 5 Mayo 1962.

(2) "Geschaeftsbericht der Deutschen Bundesbank", Año 1961, Frankfurt, 22 Abril 1962, p. 55

(3) "Arbeitsfoerderungsgesetz" (AFG), Ministerio Federal de Trabajo y Orden Social, Bonn 1977, "Arbeitsfoerderungsgesetz" (AFG), Luchterhand, Neuwied 1978.

(4) Ib. p. 151 en la que se recogen todas las disposiciones posteriores y que inciden sobre la Ley de Fomento del Empleo.

(5) "Bundesausbildungsfoerderungsgesetz": Beck-text, Junio 1979, 7ª ed.

(6) Sobre la concepción y contenido de la Economía Social de Mercado nos remitimos a la obra "Economía Social de Mercado", Cuaderno Verde 2-3, del Instituto de Dirección y Organización de Empresas de la Universidad de Alcalá de Henares, ESIC, Madrid 1960 en el que se recoge ampliamente toda la literatura relevante. Así mismo, en la serie de Working Papers de la Cátedra de Política Económica de la Empresa de la Universidad de Alcalá de Henares se encuentra desarrollado con gran amplitud el contenido de este Orden Económico.

(7) Véanse los dictámenes con una clara exposición doctrinal del Consejo de Expertos del Ministerio Federal de Economía de la República Federal Alemana, "Aktuelle Probleme der Geschaefftspolitik", Bonn Noviembre 1977; "Rationalisierungsinvestitionen", Bonn Junio 1977.

(6) Ver "Paro y reestructuración industrial", Cuaderno Verde nº. 7, ESIC, Madrid 1981 en el que se recoge la posición doctrinal en materia de Paro.

(9) Véase el "Informe anual económico del Gobierno alemán 1982", "Jahreswirtschaftsbericht 1982" del Gobierno Federal, Bonn Febrero 1982, así como la exposición del Canciller Dr. H. Schmidt en Bulletin, núm. 11, Bonn, 5 Febrero 1982.

(10) Ib. p. 9

(11) En cuanto a las diversas publicaciones sobre la opinión de las Federaciones Empresariales nos remitimos, entre otras, a "Gemeinschaftsinitiative-Die Verunsicherung haelt an", en BDI 2/82 y 1/82 y "Auszuege aus Presseartikeln" der Deutsche Bundesbank, núm. 7 del 20 Enero 1982 y núm. 12 del 5 Febrero 1982.

(12) Ver "Gemeinschaftsinitiative fuer Arbeitsplaetze, Wachstum und Stabilitaet", en Bulletin, núm. 11, del 5 Febrero 1982.

(13) Ib.

(14) Albach, H., "Zur beschaefigungspolitischen Diskussion", en "Unternehmer", Marzo 1982 y en ABC, "El actual debate alemán" 10 y 12 de Mayo de 1982.

(15) Ver BDI 2/82, ob. cit.

(16) En cuanto a las opiniones Sindicales nos remitimos a las diferentes publicaciones recogidas en "Auszuege aus Presseartikeln", Deutsche Bundesbank de Febrero y Marzo de 1982.

(17) Albach, H., ob. cit.

(18) En los últimos meses la economía privada alemana está realizando serios llamamientos para que se de una actuación empresarial que apoye la creación de puestos de trabajo de formación. Ver "Unbewegliche Jugend", en FAZ, del 17 de Mayo de 1982 y BDI, núm. 3/82 15 Marzo 1982.

(19) Véase "Bonner Einigung ueber Investitionshilfen", en FAZ del 13 Mayo 1982.

(20) Albach, H., ob. cit.

(21) Ver Bulletin núm. 11, p. 79

(22) Ib.

(23) Véanse las declaraciones del Ministro Federal de Economía, en "Auszuege aus Presseartikeln", núm. 9, p. 2 del 27 Enero 1982.

(24) BDI, núm. 2/82 y "Auszuege aus Presseartikeln", núm. 12, p. 6

(25) Schlecht, O., "Schlecht draengt auf eine neue Tarifpolitik", en Stuttgarter Zeitung, 10 Diciembre 1981.

(26) La posición del Mando Supremo de las Cámaras de Comercio Alemanas D&IT, "Politische Beruhigungssville", en "Auszuege aus Presseartikeln", núm. 12, del 5 Febrero 1982, p.7.

(27) BDI, núm. 2/82, ob. cit.

(28) Ver "Auszuege aus Presseartikeln", núm.12, ob.cit., p.6

(29) Albach, H., ob. cit.

WORKING PAPERS PUBLICADOS

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
1	S. GARCIA ECHEVARRIA	Instituto Internacional de Empresa (b)	18.3.1976
2	E. DURR	Condiciones y premisas de funcionamiento de una economía social de mercado(b)	23.9.1976
3	S. GARCIA ECHEVARRIA	Análisis de la experiencia alemana, en torno a la co-gestión empresarial (b)	12.11.1976
4	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política Empresarial: Alternativas y posibilidades para un medio en cambio (a)	10.12.1976
5	S. GARCIA ECHEVARRIA	Beneficio, autofinanciación y cogestión empresarial (a)	25.4.1977
6.	F. VOIGT	La cogestión como elemento fundamental de la Economía Social de Mercado (b)	Mayo 1977
7.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política Empresarial en España e inversión extranjera (b)	Mayo 1977
8.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Ilusión monetaria, beneficios ficticios y Economía de la Empresa (b)	Junio 1977
9.	H. SCHMIDT	La Ley Constitucional de la Explotación en la República Federal de Alemania (b)	Junio 1977
10.	W. KRELLE	Medidas y planes para una distribución patrimonial más equilibrada en la República Federal de Alemania (b)	Junio 1977
11.	E. DURR	Las diferentes concepciones de Política Económica en la Comunidad Económica Europea (a)	Junio 1977
12.	E. DURR	Importancia de la Política Coyuntural para el mantenimiento de la Economía Social de Mercado (b)	Sept. 1977

(a) Agotado

(b) Hay existencias

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
13	F. VOIGT	El modelo yugoslavo de orden económico y empresarial (b)	Sep. 1977
14.	E. DURR	Aspectos fundamentales e institucionales de una Economía Social de Mercado (b)	Oct. 1977
15.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política Empresarial en un orden de Economía Social de Mercado: su instrumentación y funcionamiento (b)	Nov. 1977
16.	S. GARCIA ECHEVARRIA	El Balance Social en la gestión empresarial (b)	Enero 1978
17.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Economía Social de Mercado: Actividad privada y pública (b)	Abril 1978
18.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Problemas de la moderna dirección de empresas (b)	Mayo 1978
19.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Marco ideológico de la reforma de la Empresa: La Economía Social de Mercado (b)	Mayo 1978
20.	E. DURR	Política coyuntural y monetaria de Economía Social de Mercado (a)	Junio 1978
21.	CH. WATRIN	Alternativas de orden económico y de sociedad (b)	Julio 1978
22.	E. DURR	Política de crecimiento en una Economía Social de Mercado (b)	Julio 1978
23.	E. DURR	La Economía Social de Mercado como aportación a un nuevo orden económico mundial (b)	Julio 1978
24.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política de clases medias empresariales (b)	Agosto 1978
25.	S. GARCIA ECHEVARRIA	La empresa ante el paro juvenil (b)	Sept. 1978

(a) Agotado

(b) Hay existencias

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
26 27	S. GARCIA ECHEVARRIA	Economía Social de Mercado Análisis crítico de la planificación económica (b)	Oct. 1978
28.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Memoria de actividades Cátedra de Política Econó mica de la Empresa (b)	Sept. 1978
29.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Mercado de Trabajo en una Economía Social de Merca- do (b)	Nov. 1978
30.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Política de Clases Medias Empresariales (b)	Febr. 1979
31.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Balance Social en los paí ses del mercado común (b)	Febr. 1979
32.	S. GARCIA ECHEVARRIA	El estatuto de la empresa	Marzo 1979
33.	E. DURR	La actuación del estado en una economía de mercado (b)	Abril 1979
34.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Poder en la empresa (b)	Mayo 1979
35.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Condiciones para el funcio namiento de la actividad empresarial en un orden de Economía Social de Mercado: Consideraciones sobre la si tuación española (b)	Marzo 1979
36.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Universidad y realidad em presarial en una sociedad pluralista (b)	Mayo 1979
37.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Problemas actuales de la Po lítica Económica y Empresa rial Española (b)	Julio 1979
37.	S. GARCIA ECHEVARRIA	Die aktuellen Problema der spanischen Wirtschaftsund Unternehmenspolitik (b)	Julio 1979
38.	E. DURR	Política de crecimiento me diante intervencionismo o mediante una política de or den económico (b)	Sept. 1979
39.	CH. WATRIN	El desarrollo de los princi pios de la Economía Social de Mercado	

Núm.	A U T O R	T I T U L O	Fecha
40	S.GARCIA ECHEVARRIA	Memoria de Actividades	Dic. 1979
41	E. DURR	Dictamen del Grupo Internacional de Economía Social de Mercado sobre la problemática de los planes económicos cuantitativos.	Ene.1980
42	GUIDO BRUNNER	El ahorro energético como motor del crecimiento económico.	Feb.1980
43	S.GARCIA ECHEVARRIA	Incidencia de la Política Económica en la planificación y gestión empresarial.	Mar.1980
44	S.GARCIA ECHEVARRIA	El Balance Social en el marco de la Sociedad	Abr.1980
45	MEINOLF DIERKES S.GARCIA ECHEVARRIA	Balance Social en la Banca	Jun.1980
46	S.GARCIA ECHEVARRIA	La empresa media y pequeña: su localización en la política económica y de Sociedad.	Jun.1980
47	H. GUNTHER MEISSNER	Tendencias actuales del Marketing Internacional	Jul.1980
48	CHRISTIAN WATRIN	Economía de Mercado	Agt.1980
49	S.GARCIA ECHEVARRIA	La productividad como magnitud de medida de los procesos económicos.	Sep.1980
50	S.GARCIA ECHEVARRIA	Situación actual de la Economía Española	Oct.1980
51	S.GARCIA ECHEVARRIA	Problemas que se plantean en España para la introducción de una Economía Social de Mercado.	Nov.1980
52	S.GARCIA ECHEVARRIA	Memoria de Actividades	Dic.1980
53	S.GARCIA ECHEVARRIA	Balance Social y Sociedad (El Balance social como elemento integrante en una Economía Social de Mercado).	Ene.1981
54	S.GARCIA ECHEVARRIA	Estructura Económica y Financiera de las Empresas Medianas y Pequeñas.	Feb.1981
55	S.GARCIA ECHEVARRIA	El papel del Empresario en la Economía Social de Mercado.	Mar.1981

Núm.	AUTOR	TITULO	Fecha
56	E.GAUGLER	Exigencias de la Economía de Mercado a la constitución <u>em</u> presarial.	Abr.1.981
57	O.SCHLECHT	Génesis de la Economía Social de Mercado.	Mar.1.981
58	H. G.MEISSNER	Perspectivas de desarrollo del Marketing Internacional: Escenarios futuros y problemas de su medición.	Jun.1.981
59	CHR.WATRIN	Acción concertada.	Jul.1.981
60	H. ALBACH	Estrategia para la Empresa.	Agt.1.981
61	S.GARCIA ECHEVAR.	Empleo y productividad de la Empresa.	Sep.1.981
62	S.GARCIA ECHEVAR.	Responsabilidad Societaria y Estrategia Empresarial: Balan <u>ce</u> Social.	Nov.1.981
63	S.GARCIA ECHEVAR.	La Concertación Social y su Incidencia sobre la Empresa Española.	Oct.1.981
64	H.ALBACH	Evolución de la Productividad	Dic.1.981
65	S.GARCIA ECHEVAR.	La empresa ante el futuro	Ene.1.982
66	H. ALBACH	La Empresa y el Mercado. Res <u>ponsabilidad</u> social en una Economía Social de Mercado.	Feb.1.982
67	E. DURR	¿La inflación como coste de la ocupación y del <u>crecimien</u> to?	Mar.1.982
68	S.GARCIA ECHEVAR.	Política Retributiva y Política Universitaria.	Abr.1.982
69	S.GARCIA ECHEVAR.	Memoria de Actividades. Cátedra de Política Económica de la Empresa y del Instituto de Dirección y Organización de <u>Em</u> presas.	May.1.982

