

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

PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

Working Papers nº 37

Título: ¿ Existe una política de Mercado
de trabajo para el futuro ?

Autor: Prof.Dr. F. Buttler

Fecha: Noviembre 1984



DOC-1-B-37

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

Alcalá de Henares



Working Papers nº 37

Título: ¿ Existe una política de Mercado
de trabajo para el futuro ?

Autor: Prof.Dr. F. Buttler

Fecha: Noviembre 1984

Responsables de Redacción

Dr.Dr.Santiago Garcia Echevarria
Dr. Antonio Sainz Fuertes

Secretaria de Redacción:

Srta. Maria Luisa Blasco Laviña.
Srta. Lucia Juarez Marcos
Srta. Maria Luisa Rodríguez Frade

©

Dr.Dr.Santiago Garcia Echevarria

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



¿EXISTE UNA POLÍTICA DE MERCADO DE TRABAJO PARA EL FUTURO?*

Prof. Dr. Friedrich Buttler
Presidente de la Universidad de Paderborn
Catedrático de Economía Política

1. Desde mediados de los años setenta existe en casi todos los países industriales occidentales una crisis de empleo. En la República Federal de Alemania esta crisis ha llevado a una cifra de paro registrado que ascendía en 1.975/76 por encima del millón de personas desocupadas respecto a una población ocupada de unos 25 millones, y que en 1.981/82 ha superado de nuevo los dos millones en cifra media anual de parados, manteniéndose desde entonces. Mientras que en 1.974 aún se afirmaba que la existencia de más de un millón de parados dañaría a la unidad política de nuestra joven democracia, en 1.984 podemos afirmar que ésto no se ha producido.

Actualmente el Gobierno celebra como éxito el hecho de que el paro no siga creciendo. No podemos permitirnos una expectativa segura de que en los próximos años vaya a disminuir eficazmente el ejército de parados.

* -----
1 Texto correspondiente a la conferencia pronunciada en el Instituto de Dirección y Organización de Empresas el día 20 de Noviembre de 1984

2 La traducción del original alemán ha sido realizada por el Prof. Dr. Santiago García Echevarría y la Srta. Lucía Juárez. Cátedra de Política Económica de la Empresa Universidad de Alcalá de Henares.

Título original: Gibt es eine Arbeitsmarktpolitik für die Zukunft?

Mientras tanto la estructura del paro ha cambiado permanentemente. La duración media del paro por persona se ha incrementado de seis meses en 1.982 a ocho meses en 1.984. La participación en la cifra de paro total de personas mayores, jóvenes, minusválidos o personas sin formación es elevada. De esto se deducen dos consecuencias.

Primera, el número de personas que tienen derecho a un subsidio o ayuda de paro ha disminuido como consecuencia de la prolongación de la duración media del paro. Para los inexpertos en materia económica ésto tiene resultados sorprendentes, ya que a pesar de que las cifras de paro no disminuyen, la Oficina de Empleo Federal, como institución que financia el subsidio de paro, contabiliza superavits.

Segundo, es elevada la participación de parados respecto de los cuales la sociedad tiene, en gran medida culpabilidad en su paro, debido a la falta de disposición de trabajo, así como de capacidad de adaptación, o de cualificación. Cuando el paro apenas se hace sentir en el presupuesto público, y cuando es visto como un motivo individual, socialmente parece fácil de asumir. Según esta tésis, se mantiene también que el paro juvenil y la falta de puestos de aprendizaje en la República Federal de Alemania debe verse como una gran calamidad, un escándalo social, puesto que para los jóvenes que buscan un puesto de aprendizaje sólo de forma excepcional es válido el reproche de la pereza frente al trabajo y al aprendizaje.

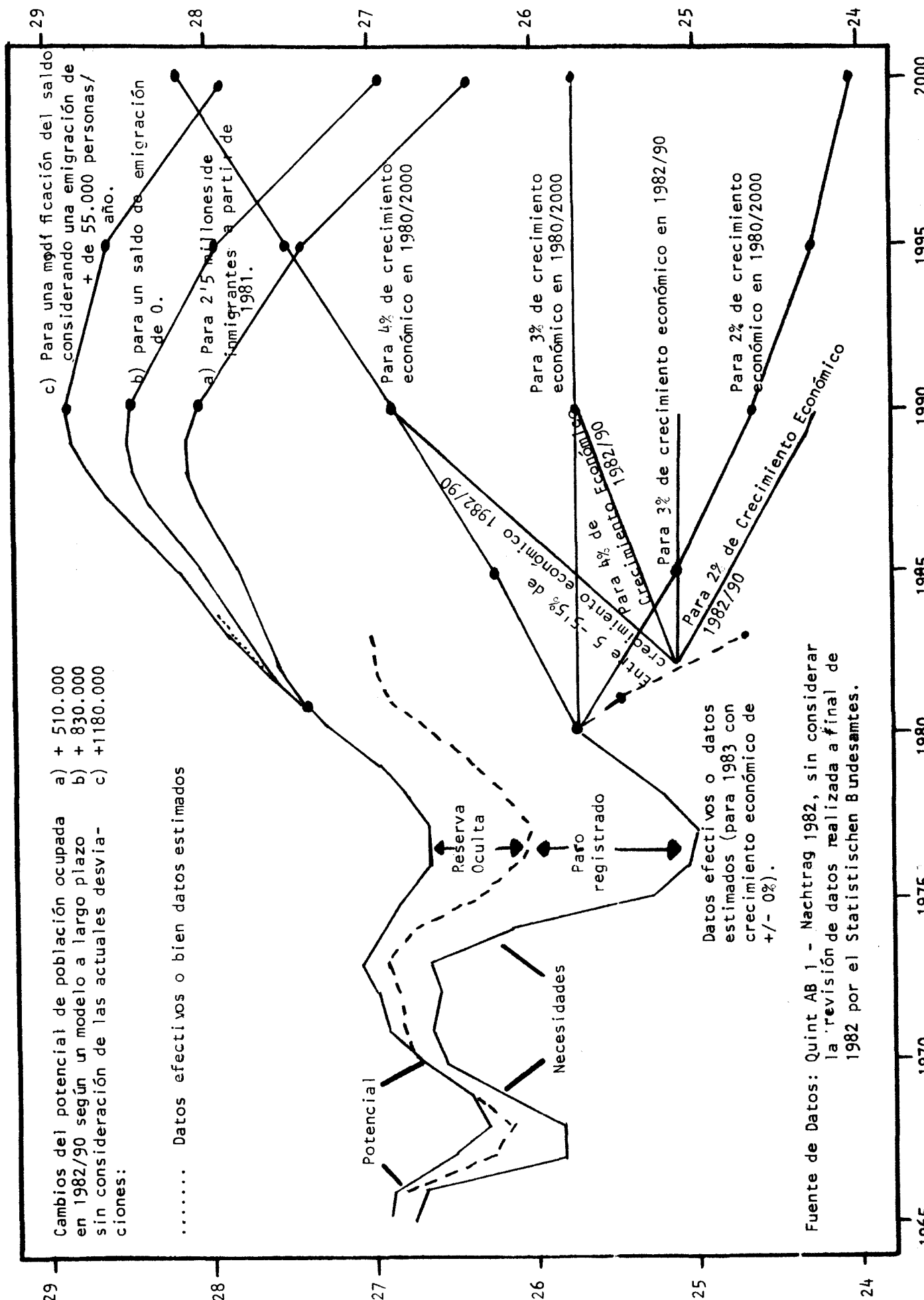
La verdadera sorpresa para los economistas no consiste, pues, en que tengamos que soportar elevadas tasas de paro, sino que las expectativas sobre los peligros de nuestro sistema económico y social no se han producido hasta

ahora. La crisis de empleo no es más que uno de los acontecimientos económicos mejor pronosticado de nuestro pasado más reciente. Esto se puede analizar en un balance del mercado de trabajo, en el que el potencial de trabajo nacional, esto es, la oferta de mano de obra, en diferentes años, se contrasta con la demanda, tanto real como esperada, de mano de obra. Este Balance ha sido realizado en 1.982. Dicho Balance muestra que la ruptura en la ocupación se produjo entre 1.973 y 1.975, coincidiendo temporalmente con la primera crisis del petróleo. Esto sorprendió a los expertos, al contrario que el desarrollo posterior a 1.980, que con anterioridad fue claramente pronosticado como segunda ruptura.

Los signos del pronóstico se dedujeron del desarrollo demográfico y de las tasas esperadas del crecimiento del Producto Interior Bruto Mientras que la elevación de la oferta de mano de obra es una consecuencia de la evolución de la población, de la pirámide de edad y del cambio de la participación en el empleo, para el desarrollo de la demanda de mano de obra se han construido diferentes modelos de previsión, para distintas tasas de crecimiento del producto interior bruto.

En tales previsiones se puede operar con distintas tasas de crecimiento de la productividad del trabajo y con distintas hipótesis sobre la media anual de horas trabajadas por persona ocupada. Esto no se expondrá aquí, sino simplemente mencionar que tales hipótesis, bajo las que se construye dicho modelo, son importantes en cuanto a los resultados, esto es, que también en la probabilidad de su acierto influyen las diferentes valoraciones políticas.

Mercado de trabajo en el período 1.965-2.000



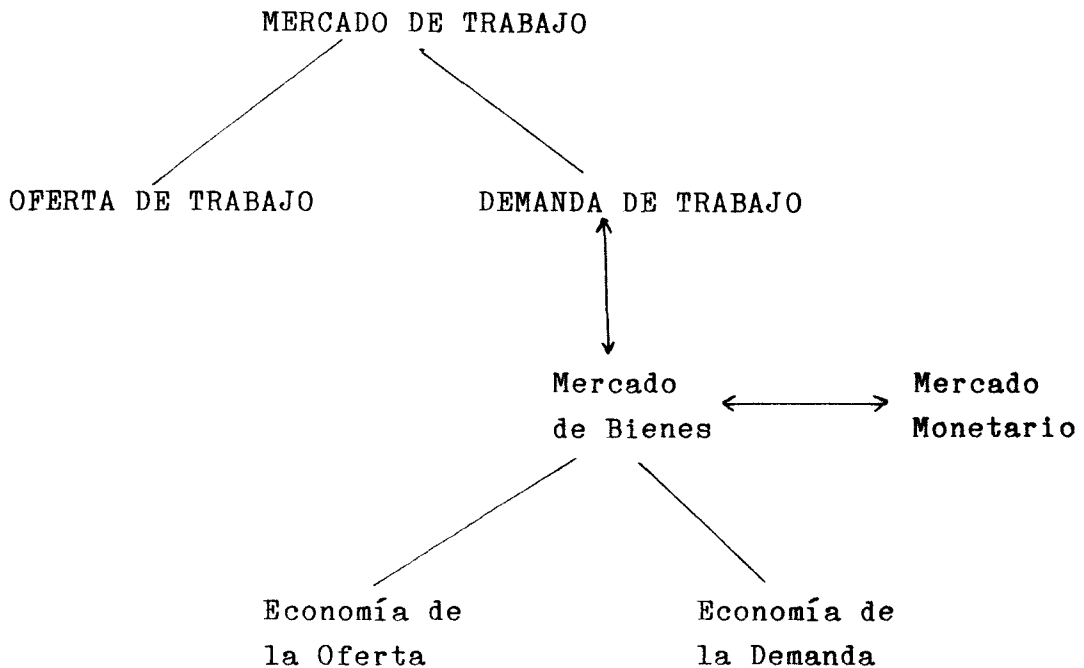
Fuente de Datos: Quint AB 1 - Nachtrag 1982, sin considerar la revisión de datos realizada a final de 1982 por el Statistischen Bundesamtes.

El Balance del mercado de trabajo, si seguimos el modelo anteriormente mencionado, muestra que para un crecimiento medio anual del Producto Interior Bruto real del 4% entre 1.980 y 1.995, se podría solucionar el problema del paro, por primera vez, en el último año de dicho período; con un crecimiento del 3% del Producto Interior Bruto real, dicho resultado sólo se alcanzaría en el año 2.000. Como en 1.982 no se alcanzó el 4%, es necesario, hasta 1.990, un crecimiento superior al 5%, para posteriormente, hasta 1.995, con un crecimiento del 4% alcanzar el objetivo de la plena ocupación. El desarrollo posterior lo pueden deducir Vds. fácilmente del gráfico expuesto.

Desgraciadamente tampoco en 1.983 y probablemente tampoco en este año se alcanzarán tasas de crecimiento real tan elevadas, de forma que se presenta una tendencia a la baja en el crecimiento económico y el Gobierno estima como realista un crecimiento económico del 2,5%. De todo ello se puede sacar como primera y más importante conclusión que bajo las condiciones actuales el paro seguirá existiendo durante largo tiempo en la República Federal de Alemania.

El Balance del mercado de trabajo muestra a continuación dónde deben buscarse los puntos estratégicos para la política de ocupación y de mercado de trabajo: esto es, en la reducción de la oferta de trabajo y en el impulso del crecimiento económico. Para hacer más fácil el seguimiento

de mis reflexiones posteriores, presentaré aquí un sencillo esquema del mercado:



2. La influencia sobre la oferta de trabajo se ha discutido extensamente y de forma muy controvertida. Un punto de discusión es la política respecto a los trabajadores extranjeros, esto es, la influencia sobre la oferta de trabajo presente y futura de los trabajadores extranjeros. El modelo presenta aquí tres alternativas.

Un segundo aspecto es la reducción de la duración del tiempo de trabajo por persona, esto es, el racionamiento de la mano de obra. La reducción del tiempo de trabajo se ha configurado en las siguientes dimensiones:

- (1) Reducción del período de vida laboral
- (2) Reducción del tiempo de trabajo anual
- (3) Reducción de tiempo de trabajo semanal.

Actualmente se encuentra en discusión la reducción de la vida laboral, conocido bajo la denominación de regulación de la anticipación de la edad de jubilación, así como la problemática de las 35 horas semanales. Junto a ello se piensa en una reducción de la vida laboral, aumentado el período de aprendizaje, y en una reducción del tiempo de trabajo semanal, a través del trabajo a tiempo parcial. Finalmente se defiende la reducción del considerable número de horas extraordinarias como medio de reducción de la duración real del tiempo de trabajo semanal.

Sobre los efectos esperados en la ocupación existen opiniones de lo más opuestas. Los partidarios estrictos de la economía de mercado ven básicamente en la escasez de la oferta provocada por la política de duración del tiempo de trabajo una penalización a las reglas de la economía de mercado, porque en esta política el mecanismo del precio no proporciona un racionamiento cuantitativo con todas sus consecuencias de políticas reguladoras de compensación de mercado. Defienden, en lugar de esta política, la flexibilización de los salarios.

Algo menos ortodoxa es la posición del Gobierno, que remite, en todo caso, a la flexibilización de los salarios, pero también a la flexibilización de la vida laboral, según el principio de la libertad de elección del momento de la jubilación. Ya se ha aprobado la correspondiente ley. En cuanto a su repercusión en los convenios colectivos y sobre su utilización por los afectados, existen, a su vez, valoraciones optimistas y pesimistas. También están divididas las opiniones entre los sindicatos. El Sindicato de Alimentación y Hostelería, por ejemplo, es partidario de una flexibilización de la edad de jubilación; el Sindicato del Metal y el de Artes Gráficas y Papel, son partidarios de las 35 horas semanales.

Como consecuencia de las regulaciones específicas se han producido los siguientes efectos sobre el empleo bruto: La reducción del tiempo de trabajo, de una hora semanal ha producido, tras su aplicación en todo el país, un aumento de la demanda de mano de obra de 600.000 puestos de trabajo, esto es, 1/40 de los 24 Millones de trabajadores.

El correspondiente valor de un aumento de una semana de vacaciones se valora en 500.000 puestos de trabajo, de la aplicación de la edad de jubilación flexible a los 58 años, se deducen 300.000 puestos de trabajo y del aumento en un 20% de los puestos de trabajo a tiempo parcial, 350.000 puestos de trabajo.

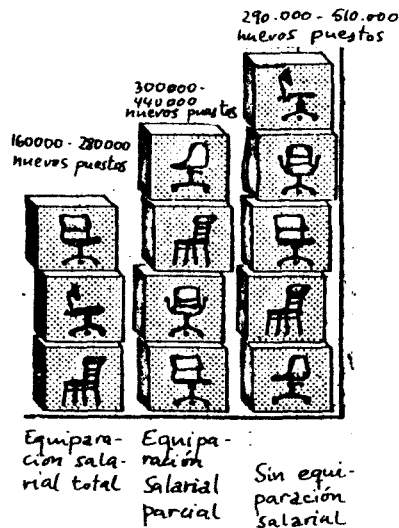
Pero estos "efectos sobre el empleo bruto", como lo hemos denominado, no son sino el resultado de las "cuentas de la lechera", porque no tienen en cuenta la reacción de las empresas. En ningún momento se ha considerado si dentro del cálculo realizado por las empresas van a contratar realmente más trabajo o pueden contratar más trabajo.

Aquí me remito de nuevo, por ejemplo, a la reducción del tiempo de trabajo semanal. La reducción del tiempo de trabajo semanal supone efectos de productividad, ya sea a través de la intensificación del rendimiento, ya sea por las inversiones de racionalización. También teniendo en cuenta los efectos sobre la renta y el empleo de las inversiones generadas en el sector de las empresas productoras de bienes de inversión alemanas el efecto sobre el empleo neto es inferior al efecto bruto. A esto se le denomina el efecto inducido de la incidencia de la productividad. Junto a ello se producen adaptaciones del comportamiento de las empresas que actúan a través de las compensaciones salariales. Los incrementos salariales tienen, de acuerdo con la elasticidad de la demanda, respecto a los salarios, unos efectos contractivos respecto a la demanda adicional de trabajo.

Si las empresas reaccionan sensiblemente a los incrementos salariales, es decir, si la demanda de trabajo es elevada con respecto a la elasticidad, de los salarios, los efectos de contratación serán también elevados y, por lo tanto, los efectos netos sobre la ocupación serán reducidos. A continuación les mostraré los resultados a través de un modelo de cálculo que trata de la reducción de las horas trabajadas semanalmente de 48 horas a 38.

¿QUÉ CONSECUENCIAS TIENE LA REDUCCION DEL TIEMPO DE TRABAJO?

Para una reducción de 40 a 38 horas



(IFO-Modellrechnung)

El modelo establecido considera tanto las premisas para unos efectos inducidos de productividad -comparar por ejemplo la amplitud de banda de las estimaciones para el caso de un pago total de salarios, como también de las consecuencias que tienen las diferentes reglas de compensación salarial.

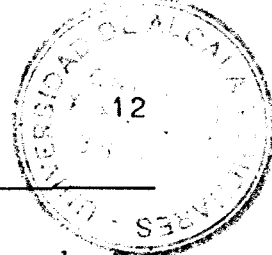
Se deben diferenciar los efectos de ocupación netos de los efectos de suavización del paro. Lo que se debe a que la demanda adicional de mano de obra no sólo se cubre con reservas de parados, sino también de las "reservas ocultas" del mercado de trabajo. Las "reservas ocultas" las constituyen aquellas personas que desean trabajar, pero que no están registradas como parados.

En la República Federal de Alemania se parte actualmente de una apreciación muy intuitiva de que las reservas ocultas corresponden a $3/10$ del paro registrado, esto es, que el efecto de suavización del paro solamente correspondería al 70% del efecto de ocupación neto. Se debe añadir que los sindicatos y las asociaciones empresariales en la discusión sobre el efecto de la ocupación neta presentan distinto optimismo en cuanto a los efectos de una reducción de la jornada de trabajo. Los sindicatos consideran, por ejemplo, que la elasticidad de los salarios es más bien baja con respecto a la demanda de trabajo, mientras que los empresarios consideran que el efecto de productividad inducido es muy alto. Los sindicatos son ambivalentes en cuanto a la estimación de los efectos inducidos de productividad. Por un lado, los fuertes efectos de productividad inducidos apoyan el argumento de la parte empresarial de que los efectos de ocupación neta esperada serían más bien bajos. Por otro lado, los efectos de productividad inducidos apoyan la exigencia sindical de una mayor compensación salarial.

Esto es solamente un ejemplo en cuanto a la reacción empresarial y a sus consecuencias en el mercado de trabajo. Considerando, en el caso de una creciente introducción del trabajo a tiempo parcial, que a corto plazo existen posibilidades de reacción también por parte de la mano de obra que pudieran conducir a una disminución del efecto de reducción del paro. Cuando se produjese que el incremento de los puestos de trabajo a tiempo parcial lleve a un incremento adicional del número de trabajadores, lo que pudiera esperarse especialmente en cuanto a las mujeres, se lograría, ciertamente, un efecto de ocupación positivo medido en cuanto al número de personas ocupadas, pero no en cuanto a las consecuencias del efecto de suavización o descarga del paro.

Dejemos a un lado la consideración de la oferta de trabajo con el fin de analizar la parte correspondiente a la demanda. No quiero ocultar que desde una perspectiva básica económica toda forma de racionamiento del trabajo, esto es, la que corresponde a una solución que caracteriza a que la los deseos individuales de la mano de obra no se corresponden a la reducción del tiempo de trabajo, es siempre una solución de segundo rango.

El efecto sobre la demanda de trabajo es posible, en primer lugar, mediante el fomento del crecimiento económico. Sobre este aspecto todas las partes están de acuerdo en la disputa político-económica en los países occidentales, sean defensores de la oferta como de la demanda. Pero además existen dos debates muy importantes, esto es, por un lado, sobre la cuestión de si el progreso técnico tiene que ser y debe ser influido con el objetivo de que ejerza la menor influencia posible sobre el ahorro de trabajo y, con ello, en la anulación de puestos de trabajo y, en segundo lugar, sobre la cuestión de si es posible encontrar más ocupación



bajo las condiciones en las cuales ha tenido lugar hasta ahora el crecimiento económico en cuanto a la repercusiones sobre el medio ambiente.

Por último, se produce todos los días un debate creciente sobre la economía subterránea y de todas aquellas formas de ocupación que hasta ahora no han encontrado reflejo cuantitativo, de ningún tipo, en la contabilidad nacional, ni en las estadísticas oficiales. Permítanme aquí dar preferencia a los principales agentes, ya que si no desbordaría las posibilidades de esta conferencia.

Se debe plantear, **en primer lugar**, dónde deben encontrarse los puntos de referencia más apropiados para una actuación política que favorezca la creación de empleo. La respuesta de los economistas de la demanda, en términos simplistas, es la siguiente:

Los movimientos en los mercados de trabajo son consecuencia de los movimientos de los mercados de bienes. Si la demanda en los mercados de bienes es insuficiente, o si se calcula en el futuro con unas ventas decrecientes en los mercados de bienes, entonces no solamente se produce menos sino, que además se invierte menos.

Como consecuencia de este proceso se reduce la ocupación, se reduce la capacidad adquisitiva de las personas ocupadas y, como consecuencia de ello, se reduce también la demanda en los mercados de bienes con lo que se acentúan las tendencias de recesión.

Por consiguiente, la fragilidad de la demanda tiene que contrarrestarse con medidas que estimulen la demanda. Si se consideran los componentes agregados que configuran la demanda total de la economía, esto es, el consumo privado, la inversión privada, los gastos estatales y el saldo entre

las importaciones y exportaciones, se demuestra que el incremento de los gastos estatales y el fomento del consumo y de las inversiones pueden considerarse como estimulantes de la demanda. Aquí se refleja el instrumentario de la Ley de Estabilidad y de Crecimiento alemana la cual intenta incidir en estos tres componentes a través de las desgravaciones fiscales y de un incremento de los gastos estatales con la consiguiente consecuencia del endeudamiento estatal. Esta constelación se aplicó para poder salvar la crisis correspondiente a los años 1967/68.

4. Los "economistas de oferta" no desconocen que existen situaciones transitorias de fragilidad de la demanda para la que es apropiado el instrumentario de la Ley de Estabilidad mencionada. Pero señalan que la incidencia repetitiva y permanente de la política presupuestaria estatal con el objetivo de asegurar la plena ocupación, tal como se vivió desde 1973, conduce de forma permanente y creciente al fomento de la inflación. Las consideraciones básicas que sirven de base son la curva de Philips que presupone una interdependencia entre inflación y paro, ya que solamente puede asegurar una elevada tasa de ocupación a través de una elevada tasa de inflación.

Partiendo de este planteamiento se argumenta que el instrumentario de una política de demanda se desgasta con su utilización permanente, y como consecuencia se producen crecientes tasas de inflación al tratar de alcanzar un determinado resultado en materia de política de empleo.

La economía se debilita a través de la intervención estatal en cuanto a su capacidad de adaptación, perdiendo importancia el mercado como sistema directriz en cuanto a prestaciones y contraprestaciones y los precios pierden, a

su vez, también su función orientadora para la asignación de los factores de producción escasos y para señalar las posibilidades de inversión que merecen la pena.

A lo que se debe añadir un segundo elemento fundamental que se ve en los elevados salarios y en los costes adicionales de los salarios, en los elevados tipos fiscales necesarios para la financiación de los crecientes gastos estatales y en la reducción de la demanda de dinero privado a los efectos de inversión como consecuencia de la aceptación de créditos estatales con tasas de interés más elevadas (crowding out). Todo lo cual lleva a un empeoramiento de la situación de beneficios de las empresas y, con ello, a una incidencia clara sobre las expectativas futuras y en la disposición a invertir.

En este sentido, toda empresa, cuando los tipos de interés para las inversiones de capital en medios financieros son más elevados que las rentabilidades que pueden obtenerse con el capital realmente invertido en equipamientos, prefiere las imposiciones financieras en el mercado de capitales a las inversiones en su propia empresa. Y según la teoría de la oferta todos estos aspectos, conjuntamente, conducen a un síndrome de crisis que lleva consigo un empeoramiento de las condiciones de oferta, lo que implica el que las empresas no puedan realizar las posibilidades de producción e inversión que hubieran sido rentables desde la perspectiva de unos costes de producción más reducidos y desde la perspectiva de una orientación de la actividad en base de las expectativas de resultados.

Desde esta perspectiva las peores condiciones de oferta conducen a que la demanda existente no pueda ser satisfecha a costes aceptables. Un estímulo de la demanda no ayudaría, en esta situación, dado que la crisis no es una consecuencia de una demanda insuficiente.

Para los **economistas de la oferta** es, por tanto, la mejora de las condiciones de la oferta el punto de referencia fundamental para poder incorporar una política de crecimiento que se oriente a mejorar el grado de ocupación. Además de la abolición reducción de todas aquellas regulaciones que obstaculizan el fomento del crecimiento y que pueda llevar a una reducción de los salarios reales, de los costes adicionales del trabajo, la reducción fiscal y la reducción de los tipos de interés, son todos ellos elementos que deben instrumentar dentro de esta política.

Por lo que respecta a la reducción de los tipos de interés, no existe entre los economistas de oferta y de demanda ninguna diferencia. Tampoco en cuanto se refiere a la reducción de los costes adicionales de la mano de obra.

Los economistas de oferta aclaran, sin embargo, que el proceso de creación de mejores condiciones de trabajo necesita varios años. Esto es a lo que yo denomino la inmunización **ex-ante** de los economistas de oferta a diferencia de la inmunización **ex-post** de los economistas de demanda.

Mientras que los economistas de la oferta fundamentan el poco éxito de sus políticas de ocupación a la necesidad de tiempo suficientemente largo para que se produzca la adaptación y también la configuración de confianza, los economistas de demanda reaccionan ante el achaque de la insuficiencia de la política de ocupación orientada en la demanda, desde 1973, con la contestación de que desde 1973 nunca se ha practicado de forma consecuente una política de demanda. Más bien, que no se han seguido en la segunda mitad de los años 70 los planteamientos adecuados de una política orientada a la demanda y que además, en cuanto a sus consecuencias, se ha visto ahogada, en un principio, por la política monetaria restrictiva del Banco Emisor.

Los economistas de demanda mencionan también sus dudas sobre el gran éxito de los Estados Unidos, en cuanto a la creación de nuevos puestos de trabajo como justificación de lo acertado de la política de oferta. Señalan que en los Estados Unidos bajo, el manto propagandístico de una política orientada a la oferta (Reaganomics), han utilizado el instrumento de un enorme endeudamiento neto adicional estatal con su consiguiente reflejo en la política de demanda. Se remiten a Suecia y a Austria, Países en los que hoy se vienen utilizando de forma eficaz la política de demanda. Pero hasta ahora no se han podido presentar, por ninguna parte, verificaciones empíricas sobre lo acertado de su posición.

5. Los **economistas de la demanda** no dudan de la importancia de los costes salariales para la capacidad competitiva y la capacidad de generación de resultados de las empresas pero, sin embargo, relativizan esta importancia. Un argumento importante que señalan es que las reducciones salariales tendrían un peso reductor de la productividad y que no merecerían la pena y, como un segundo argumento importante, se refieren al peso relativo de los costes salariales. Un tercer argumento es el que las modificaciones de los tipos de cambio, así como las subidas actuales del dólar, con sus efectos, ensombrecen la capacidad de la competencia en la exportación de los productos alemanes, superando a todas las demás incidencias que corresponden a una reducción de salarios reales.

Los economistas de demanda no dudan del efecto negativo del creciente endeudamiento estatal pero, sin embargo, señalan el hecho de que un endeudamiento estatal creciente no representa ningún problema mientras que la tasa de crecimiento del producto nacional bruto se encuentre por encima del tipo de interés. Tal como se ha señalado, entre las

diferentes posiciones domina la opinión unánime de que las actuales reducciones del tipo de interés serían muy deseables.

Dentro de la estructura de la economía exterior, sin embargo, el tipo de interés nacional, no puede fijarse de forma independiente del nivel de los tipos de interés internacionales, ya que se inducirían fuertes flujos de tráfico de capitales entre las distintas economías. Por lo tanto, se ha propuesto el que se reduzca el tipo de interés medio del endeudamiento estatal y que, en la medida que asume la responsabilidad el Banco Emisor en cuanto al aprovisionamiento cuantitativo monetario a la economía con dinero del Banco Central, asuma éste y no el sistema bancario privado, la concesión de créditos, sin cargas de interés, al Estado Federal a través de los presupuestos.

También se valoran las consecuencias de las cargas fiscales en cuanto que afectan al comportamiento de las inversiones por parte de los economistas de la demanda. Señalan que la carga fiscal del conjunto de la economía a largo plazo permanece constante en un 25%, y que en esta medida no puede considerarse el argumento que se viene utilizando en los últimos tiempos de una elevada presión fiscal que disminuye la motivación económica a las prestaciones individuales. Más bien la creciente carga fiscal de los preceptores de rentas privadas se encuentra en las escalas salariales y de rentas que da motivo a la adaptación, pero que, en ninguno de los casos, constituye una justificación decisiva para poder deducir que se vea reducida la capacidad y disposición de los ciudadanos a las prestaciones expresado en cuanto a la oferta del trabajo.

Por parte de los economistas de oferta se presenta como argumento el desarrollo de la economía subterránea a lo que puede contestarse que no cabe esta interpretación en el sentido de una estrategia de evitar los impuestos, sino que predominantemente tiene otra motivación.

Los economistas de oferta, desde la perspectiva de la política fiscal, argumentan a través de la curva de Laffer. Este afirma que existe una interdependencia entre el tipo fiscal y el rendimiento fiscal, de tal manera que si se sobrepasa un tipo fiscal crítico empieza a reducirse el importe de los ingresos fiscales, de lo que se deduciría que después de superar este punto crítico, los tipos de fiscalidad más bajos serían más rentables fiscalmente. Los hacendistas y responsables de la política fiscal conocen este caso muy bien y esto, sobre todo, surge en los impuestos de consumo especiales, utilizándose de forma consciente a los efectos de limitar el consumo de determinado bien aceptando unos ingresos fiscales inferiores. El ejemplo más reciente es la fiscalidad de los cigarrillos. No existe, sin embargo, ninguna referencia empíricamente asegurada de que ésta interdependencia afecte a la fiscalidad en general, así como tampoco al impuesto sobre la renta y al de valor añadido en la República Federal de Alemania.

Los economistas de la demanda no aceptan el que, por un lado, domine el paro en cifras importantes y que, por otro lado, queden sin resolver muchas funciones, tareas necesarias, tanto en política social como en política de crecimiento. Recuerdan al "gran déficit" existente dentro del marco de los servicios sociales para personas mayores y enfermas, en cuanto a la necesidad de renovación de las ciudades y de protección del medio ambiente en forma preventiva y de reconstrucción, recuerda el desarrollo y utilización de fuentes de energías alternativas, el fomento de la

formación e investigación para asegurar la capacidad competitiva de futuro de la economía etc. Este moderno programa keynesianista conoce muchas propuestas para mejorar el aprovisionamiento del conjunto económico con bienes y servicios a través de programas centrales y descentralizados, financiados públicamente. Los economistas de oferta contradicen esto señalando que muchas de estas tareas a realizar es mejor que se provean por parte del sector privado de la economía.

Los economistas de la demanda señalan que los costes de la financiación de las prestaciones de subsidios que se hacen a los parados no son, desde el punto de vista de la fiscalidad en su conjunto, inferiores a los costes que surgirían cuando las personas afectadas en vez de recibir subsidio de paro estuvieran actuando productivamente. Señalan que la Oficina Federal de Trabajo, dentro de la Ley del Fomento del Trabajo, actúa principalmente tratando de asegurar los puestos de trabajo mediante subsidios para la reducción de jornada, la creación de puestos de trabajo sustitutivos mediante medidas de creación de trabajo y el fomento de la formación profesional del parado, a los efectos de lograr una mejora en su formación o una nueva profesionalización que hubiera aliviado el mercado de trabajo en los últimos 10 años. El efecto compensatorio anual de paro de estas medidas puede cifrarse entre 200.000 y 300.000 personas paradas. Esto es, el paro hubiera sido superior en las cifras mencionadas si se hubiera renunciado a una utilización de la política de mercado de trabajo activa.

En conjunto, los economistas de demanda valoran la importancia de las condiciones de oferta que fomentan el crecimiento, pero consideran que los argumentos expuestos por los economistas de oferta no son válidos o bien son exagerados. Ven en el dogma de la política de oferta una justificación para una amplia redistribución de rentas y de

política de poder en favor de las rentas dependientes de resultados y en favor de los propietarios de puestos de trabajo estables, y todo ello a costa de las personas afectadas por el paro. El giro anunciado por el Gobierno Federal en su política económica se valora en base de una consolidación de las finanzas públicas federales y en la reducción de las tasas de inflación, pero consideran que el precio que se debe pagar para un mayor efecto de apoyo al trabajo, a través de la tecnología, puede constituir una cuota de paro mayor.

6. Después de este análisis comparativo y de la discusión de las posibilidades de la incidencia de la política económica en cuanto a la oferta y a la demanda de trabajo, bien sea a través de medidas directas sobre los mercados de trabajo, o bien sea a través de una mejora de las condiciones de oferta, o de un fortalecimiento de la demanda en los mercados de bienes, es cuando quiero presentar la contestación al tema sobre el futuro de la política del mercado de trabajo.

A estos efectos parto de la situación de crisis que caracteriza a la República Federal de Alemania hasta finales del año 1984:

- a) La tasa de crecimiento alcanzada y esperada del Producto Nacional Bruto real es demasiado baja para poder alcanzar una reducción clara del paro.
- b) La política del Gobierno Federal para mejorar las condiciones de oferta tiene como objetivo la consolidación de los presupuestos y la lucha contra la inflación, pero lo que son menos probables son las esperanzas puestas sobre la reducción del paro.

- c) El desarrollo favorable de las exportaciones alemanas, como consecuencia de un elevado tipo de cambio, tiene sus efectos de crecimiento positivo, pero no puede considerarse como consolidado a plazo medio.

- d) Las inversiones de racionalización permiten apreciar de forma más causal las interdependencias entre crecimiento económico y evolución de la ocupación. Lo mismo puede decirse en cuanto a la creciente flexibilización del horario de trabajo de las personas ocupadas. Por consiguiente, es muy difícil la formulación de pronósticos sobre la demanda de trabajo.

En conjunto puede afirmarse que el Gobierno Federal se encuentra ante la decisión de que el objetivo de plena ocupación tienen que plantearse, en un primer término, de forma directa y clara.

Planteando una política de mercado de trabajo cara al futuro ésta posee varias dimensiones.

- (1) **En primer lugar**, se trata de un renacimiento de la política activa del mercado de trabajo dentro del marco de las posibilidades de la Ley del Fomento de Trabajo. Con ello y con los programas complementarios del Estado Federal y de los Estados Federados pueden lograrse efectos de reducción del paro que van más allá de los niveles que se han alcanzado hasta ahora. La financiación, a la vista de la evolución de los presupuestos de la Oficina Federal de Trabajo, y a la vista de la carga neta de la fiscalidad en su conjunto, parecen soportable.

- (2) En segundo lugar, la consolidación de los presupuestos públicos permite en la actualidad, más que hasta ahora, la financiación pública de los programas de inversión para el fomento del crecimiento y para asegurar el entorno, pero que en interés de asegurar a largo plazo unas mejores condiciones de oferta debe darse mayor prioridad a la eliminación y profilaxis de daños del entorno. El fomento del crecimiento en una economía, orientada a la exportación, y pobre en materia primas, debe corresponder naturalmente al fomento de la formación, de la ciencia, de la investigación y de la tecnología.
- (3) En tercer lugar, la política de horarios de trabajo puede aportar una contribución limitada para reducir el paro. A este respecto es de interés señalar que el fomento del trabajo a tiempo parcial, la reducción de los tiempos de trabajo semanales y anuales en aquellas actividades que inciden en la salud de los trabajadores, el facilitar el intercambio entre las personas ocupadas y no ocupadas, así como facilitar, con mayor flexibilidad y mayor escalonamiento, la fecha de entrada en la jubilación, correspondería a una orientación más adecuada a los grupos de referencia concretos de la política del mercado de trabajo y se podrían lograr zonas un poco más amplias. En las reducciones generalizadas del horario de trabajo semanal debe facilitarse especialmente la reversibilidad en épocas en las que se dispusiese de otras constelaciones de oferta y demanda en el mercado de trabajo. El racionamiento en el mercado de trabajo, desde la perspectiva económica, es, sin duda, problemático.
- (4) En cuarto lugar, la política de oferta, en el sentido de un fomento de las condiciones de trabajo, juega un papel muy importante. Y puesto que nadie puede seriamente

ocultar el hecho de que, por ejemplo, los niveles salariales y la estructura salarial, los costes salariales adicionales y las condiciones de trabajo tienen una incidencia notable sobre la situación de los resultados de la empresa, implica que se han de adoptar naturalmente medidas para evitar explosiones de costes y para fomentar la eficiencia en la utilización del factor trabajo.

Pero, al mismo tiempo, sin embargo, como complemento a una doctrina de política de oferta debe considerarse que las remuneraciones salariales y la estructura salarial no originan solamente costes, sino que también representan atractivos de producción, que el potencial de flexibilidad no puede verse de forma unilateral desde la perspectiva de los costes salariales o de las condiciones de trabajo, ya que el repertorio de la economía empresarial no reconoce solamente la existencia de áreas de seguridad en este componente de la actividad de la empresa.

Una mejora notable de las condiciones de oferta se alcanzaría si se llegasen a reducir los niveles de los tipos de interés. Y puesto que el nivel del tipo de interés no es independiente del mercado monetario internacional y que éste, a su vez, depende y está influido por los problemas del endeudamiento de los países del Tercer Mundo, la República Federal solamente puede contribuir a su solución, pero no puede dar ningún paso en solitario.

Permitánme, por último, señalar algún aspecto adicional en cuanto al tema frecuentemente discutido de la regulación o bien desregularización, esto es, en cuanto a la reducción de normas administrativas y de otras normas que afectan a las posibilidades de desarrollo de las actividades económicas, paralizándolas o acelerándolas.

El hecho de que si una desregularización de las relaciones de trabajo en la República Federal de Alemania contribuiría notablemente a la reducción del paro tiene que considerarse todavía como una cuestión abierta. Por ejemplo, el acentuar las normas en cuanto a la capacidad para facilitar puestos de trabajo, contribuye poco a la creación de nuevos puestos de trabajo, así como tampoco la eliminación del monopolio de gestión de las oficinas de trabajo. Y también el problema de los aprendices no se soluciona por el mero hecho de permitir ocupación a los jóvenes a partir de las 6 de la madrugada.

Lo que queda pendiente de contestación es el resultado de tal desregularización debido a que las regulaciones de las relaciones de trabajo no debieran ser, por la propia naturaleza de su contenido, favorables o desfavorables, sino que debieran contribuir, de forma notable, a elevar la economicidad de la utilización del factor trabajo.

Todo empresario sabe qué efectos motivadores posee y, con ello, qué atractivo a las prestaciones ejercen determinadas normas empresariales que tienen que ser negociadas y que tienen que ser, al mismo tiempo, aceptadas por los propios trabajadores.

Por otro lado, existen, sin duda, regulaciones ineficientes en las relaciones de trabajo que prácticamente dificultan y hacen inviable una competencia eficaz en cuanto al acceso al mercado de trabajo de nuevas capacidades productivas. La eliminación de tales regularizaciones no funcionales corresponde al fomento de las condiciones de la oferta y, con ello, también, a la política del mercado de trabajo del futuro.

