



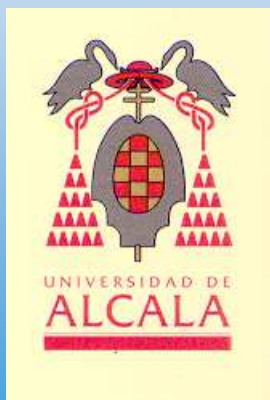
Instituto de Dirección y
Organización de Empresa

Núm. 417

**EL PROBLEMA DEL EMPLEO
EN LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO**

**THE PROBLEM OF EMPLOYMENT IN THE SOCIAL MARKET
ECONOMY**

Prof. Dr. Alfred Schüller
UNIVERSIDAD DE MARBURG



Prof. Dr. Alfred Schüller
UNIVERSIDAD DE MARBURG

Febrero 2023

**CONFERENCIAS Y TRABAJOS DE INVESTIGACIÓN DEL INSTITUTO DE
DIRECCIÓN Y ORGANIZACIÓN DE EMPRESAS /Núm. 417
DIRECTOR: Prof. Dr. SANTIAGO GARCÍA ECHEVARRÍA**

**EL PROBLEMA DEL EMPLEO
EN LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO**

THE PROBLEM OF EMPLOYMENT IN THE SOCIAL MARKET ECONOMY

Prof. Dr. Alfred Schüller
UNIVERSIDAD DE MARBURG

Alcalá de Henares, febrero 2023

Autor/Author: Prof. Dr. Alfred Schüller, Universidad de Marburg

Resumen:

"EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO"

En esta aportación el Profesor Schüller se plantea el principal problema no solo de los planteamientos económico-sociales, su impacto en el desarrollo de una Sociedad, sino el principal fin de la economía que es el desarrollo de las personas, así como la estabilidad y resiliencia de las instituciones, tanto de la empresa como de aquellas que configuran el entorno empresarial. No es el paro, sino la creación de empleo el eje de su planteamiento como respuesta a la exigencia a un Orden Económico y Societario. Se trata de dar respuesta a qué Orden Económico-societario es el más eficiente para el desarrollo de la persona y su papel en la Sociedad.

Analiza el entramado de la creación de empleo en el marco de los diferentes Órdenes económico-sociales del último siglo. De la configuración del mismo depende el éxito o fracaso de la economía y de la política en torno a impulsar y desarrollar la creación de empleo. Para ello analiza el problema de su evolución histórica de las evidencias empíricas de los resultados logrados en los diferentes Órdenes económico-sociales y políticos que han tenido lugar y las consecuencias, los logros o fracasos que se han producido, así como el papel del intervencionismo del Estado en la configuración de las políticas laborales, como la incidencia de los movimientos sindicales y el papel de la empresa. Plantea el "derecho al trabajo" y sus consecuencias bajo dos principios, el "principio colectivista" y el "principio persona", del protagonismo de la persona en su desarrollo y de las condiciones de su papel, así como de las instituciones en su desarrollo. Por un lado, analiza la desmoralización laboral del intervencionismo estatal en la configuración del empleo y, por otro, la respuesta que debe darse en el marco de una "Economía Social de Mercado" y su trayectoria observando, a partir de mediados del siglo pasado, en Alemania. De forma que se plantea la respuesta que debe darse, como contribución clave al desarrollo de la persona, la estabilidad y el desarrollo de las empresas en búsqueda de la paz social, la contribución a la estabilidad de la sociedad y sus exigencias a la acción política, económica y social para asegurar la creación de empleo. Al propio tiempo que plantea los planteamientos sobre la migración, en los procesos de integración en la Sociedad como exigencia para el desarrollo de la persona en el contexto societario, económico y social. El problema de la creación de empleo constituye un factor predominante del Orden Económico-social orientado de la acción de las Instituciones laborales y la contribución de las personas y de sus instituciones.

Palabras Clave: Orden Económico, Política Salarial, empleo, Mercado de trabajo, Inmigración, Sindicatos, intervencionismo, derecho al trabajo, Política laboral, desarrollo de las personas, eficiencia económica y social, convenio colectivo, Economía Social de Mercado, planificación estatal.

Abstract:

"THE PROBLEM OF EMPLOYMENT IN THE SOCIAL MARKET ECONOMY"

In this contribution Professor Schüller approaches what is not only the main problem in economic-social postures and their impact on a Society's Development, but also in that which constitutes the main aim of an economy: the development of the individual and stability and resilience of business institutions and of those that constitute the business environment. The main axis of his argument is not unemployment. Rather, it is the *creation of employment* as a response to a given Economic and Societal Order. This contribution attempts to define which is the most efficient Economic and Societal Order in which the individual can develop and their role in Society.

Professor Schüller analyses how the thread of job creation has been woven into last century's different Socio-economic Orders' frameworks. Indeed, how it is configured depends upon the success or failure of the economy and the policies' drive to develop job creation. In order to do this, he analyses the problem concerning the historical evolution of empirical proofs of the different results achieved in the various socio-economic Orders existing and the consequences, the achievements and, indeed, the failures arising therefrom, while also analysing the role of State intervention in configuring

Labour Policies and the influence of Trades Unions and the role of the Business. Schüller considers the Right to Work and its consequences under two different principles: that of the collective and that of the individual and his/her role in his/her development and the conditions pertaining to his/her role and the role of institutions in his/her development. On the one hand, he analyses State interventionism's labour demoralisation within the configuration of employment and, on the other hand, the response that of

necessity must arise within the Social Market Economy and the trajectory, with observations taken from Germany from the mid-20th century onwards. This, then, gives rise to the required response as a key contribution to the development of the individual, of stability and of the development of businesses, all with the aim of seeking social peace, the contribution to social stability and the demands placed upon political, economic and social action in order to guarantee job creation. Simultaneously he considers the approaches towards immigration, the processes for integrating immigrants into Society as one of the individual's demand within the societal, economic and social context. The problem of job creation is a predominant factor in the Socio-economic Order oriented towards labour institutions' action and the contribution of individuals and their institutions.

Key Words: Economic Order, Wages Policy, Employment, Labour Market, Immigration, Trades Unions, Interventionism, Right to Work, Labour Policy, Development of the Individual, Economic and Social Efficiency, Collective Wage Agreement, Social Market Economy, State Planning.

Clasificación / Classification: JEL. P5, D4, D63, E24, O3, J1, J51, F61

Consejo de Redacción:

Santiago García Echevarría (Director)

María Teresa del Val Núñez (Coordinación)

Secretaría y Administración:

I.D.O.E.

Instituto de Dirección y Organización de Empresas

© Prof. Dr. Santiago García Echevarría

Dirección del I.D.O.E.: Plaza de la Victoria, s/n

28802 – Alcalá de Henares

MADRID – ESPAÑA

Teléfono: 91.885.42.00

E-mail: ido@uah.es <http://www.idoe-uah.es>

EL PROBLEMA DE EMPLEO EN LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

ÍNDICE

	Página
I. EMPLEO Y ORDEN ECONÓMICO	5
II. POLÍTICA DEL MERCADO LABORAL INTERVENCIONISTA	5
III. EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN LA ORIENTACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO AL "PRINCIPIO COLECTIVO"	11
IV. EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN UNA ORIENTACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO AL "PRINCIPIO DE LA PERSONA"	13
V. PRINCIPIOS DE UN ORDEN DE ECONOMÍA FAVORABLE AL EMPLEO	19
BIBLIOGRAFÍA	22

EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO

Prof. Dr. Alfred Schüller
UNIVERSIDAD DE MARBURG*

I. EMPLEO Y ORDEN ECONÓMICO

El máximo empleo posible es una máxima preferida de la acción política. Lo que puede hacerse para conseguirlo suele considerarse "social". ¿No debería concederse al ciudadano el derecho a trabajar? ¿No debería ser este derecho función del Orden Económico llamado "Economía Social de Mercado"? De hecho, más allá de las condiciones institucionales de una economía de mercado, el alto nivel de empleo se suele entender como una tarea de la que es responsable el Estado: Por un lado, a través de la intervención selectiva o planificada del Estado en los procesos de mercado. El capítulo II trata de las consecuencias. El punto de partida de una política de mercado laboral intervencionista y una política de mercado y la valoración simplificando, de forma simplista, como el "principio de colectividad" y el "principio de la persona". En el capítulo III se intenta explicar el precio que hay que pagar, por la elección de una u otra orientación en la Economía Social de Mercado. El capítulo IV aborda la tarea de lograr un alto nivel de empleo mediante las condiciones marco de una "Economía Social de Mercado" orientada al "principio de la persona". En resumen: la falta de trabajo productivo y digno no es una fatalidad, sino el resultado de un pensamiento y una acción reguladoras equivocadas. Por ello, el capítulo V aborda algunos principios de una política de Orden Económico favorable al empleo.

II. POLÍTICA DEL MERCADO LABORAL INTERVENCIONISTA

1. INTERVENCIONISMO PLANIFICADO

El intervencionismo planificado o sistemático que supone un Orden Económico en el que el derecho al trabajo y el deber de trabajar se conciben como unidad. El Orden Económico correspondiente requiere una concepción proteccionista del empleo, con una fijación radical del rumbo económico estatal. Dos ejemplos:

En Alemania, a partir del año 1933, bajo el régimen económico de guerra del nacionalsocialismo, se experimentó con la reivindicación del pleno empleo como norma superior, incluso opuesta, al mercado. Al día de hoy, el resultado se considera como prueba de que el pleno empleo puede, incluso, ir de la mano de la estabilidad monetaria. ¿Es cierto? El cambio radical de rumbo ya había sido iniciado por el gobierno predecesor de *von Papen*. Las medidas estatales del "giro económico" incluían planes de creación de empleo, servicios laborales, construcción de autopistas y financiación de infraestructuras. La idea se remonta al libro del industrial judío Friedländer-Brechtel (1931). Los nazis adoptaron su programa de pleno empleo a un coste mucho mayor y lo continuaron con numerosas medidas concretas.

* La revisión de la contribución de Alfred Schüller und Ralf L. Weber en la obra „Die massive Arbeitslosigkeit und die Wirtschaftsordnung“ y el Orden Económico, editada por Arthur Fridolin Utz, Duncker & Humblot, Berlin 1998, pp. 135-159.

La revisión de la traducción ha sido realizada por el Prof. Dr. Santiago García Echevarría con el equipo del IDOE.

Con una ayuda financiera sistemática al Estado y a la economía por parte del Reichsbank ("política de dinero barato") y una desgravación fiscal de alto nivel para las empresas ("campaña de vales fiscales"), era posible contratar y financiar a corto plazo a nuevos trabajadores: "cueste lo que cueste", como reza hoy la frase inflacionista, en otro contexto, de la amplia disposición de la Unión Monetaria Europea para financiar la deuda nacional. Lo cual llevó a la imposición de una congelación general de precios en Alemania y de muchos otros países en el año 1936. El intento realizado de frenar la inflación desencadenó una transformación del Orden Económico, que pasó de una economía de mercado a una economía administrada centralmente, en la que el Estado pasó, cada vez en mayor medida, del control competitivo de los precios a la gestión estatal.

Y tras la Segunda Guerra Mundial, en la RDA se intentó orientar todo el sistema económico y laboral en esta dirección, acción dirigida por el Politburó del SED, según una jerarquía de necesidades sociales políticamente predeterminada. En relación con este enfoque de esta tarea, con la orientación y el asesoramiento profesional centralizado, se influía en la elección individual de la ocupación y en garantizar que los intereses ocupacionales personales pasaran a un segundo plano frente a las "necesidades sociales" (como el problema del empleo) determinadas por el partido. Los órganos de planificación estatal tenían que equilibrar el balance central de la mano de obra, comparando la oferta y el uso políticamente deseado de la mano de obra.

Es cierto que no pudieron tenerse en cuenta las influencias determinadas por la oferta y la demanda y los correspondientes salarios de escasez, como es necesario para el funcionamiento de los mercados laborales. En la medida en que la planificación estructural centralizada dejaba cierto margen para la elección del puesto de trabajo, la Oficina Central de Planificación tenía que estar, por lo tanto, más interesada en una inmovilización de gran alcance de la mano de obra asegurando el equilibrio laboral centralizado, ya que de lo contrario, el plan económico nacional no podría haberse cumplido (véase Wagner 1994). A esta preocupación se responde con una vinculación, casi astuta, del equilibrio laboral con el rendimiento igualitario y las normas salariales, pero, sobre todo, con la crisis de la vivienda y la escasa oferta de bienes de consumo en la RDA. En consecuencia, las oportunidades existentes de cambiar de trabajo, favorables, en casos concretos, fracasaron a menudo debido a la escasez de viviendas, si no se ajustaban al plan. Aquí se hace visible el precio de pensar en términos de jerarquías políticas de las necesidades, de actuar en categorías de pleno empleo sólo sobre el papel y de un intervencionismo amplio sobre los productos, lo que se denomina "Economía Administrativa Central".

Pero no sólo fue la escasez de viviendas una "ayuda" (políticamente bienvenida) para la planificación y gestión centralizada de los "Centros de Trabajo". El hecho de que el suministro de bienes esenciales dependiera del desarrollo de una red de relaciones informales tuvo el mismo efecto. Se basaba en complicados contratos implícitos con protección bilateral o multilateral, protegidos. En un nuevo puesto de trabajo habría que crear de nuevo, estos activos para asegurar el suministro. Para no poner en peligro la red local de relaciones de suministro, generadoras de activos, la mayoría de los trabajadores estaban casi completamente inmovilizados a nivel regional (Wagner 1994).

El precio de esta vía hacia el pleno empleo fue una actitud generalizada con rendimientos defectuosos. Los directores de fábrica apenas disponían de medios para hacer cumplir sus órdenes y sancionar las faltas de conducta. El pleno empleo tuvo, como precio, una restricción de la libertad.

Si el Gobierno hubiera conseguido mejorar la oferta de la vivienda y de los bienes de consumo, entonces, en aras de cumplir los planes económicos del pueblo, habría sido necesario aplicar la deficiente automaticidad de la restricción de la libertad por medios administrativos, lo que habría sido perfectamente compatible con la política del intervencionismo planificado, pero no habría tenido éxito.

De hecho, los intentos de establecer el pleno empleo fuera del "Orden de la Economía de Mercado" requerían procesos económicos controlados por el Estado. Este sistema excluye un planteamiento independiente de derechos y libertades del individuo frente al Estado. Las personas ejercen coacción sobre las personas. Si se asume, con los pensadores liberales, como Erich Hoppmann, que la esfera de la moralidad coincide con la esfera de la libertad, entonces este camino hacia el pleno empleo se basa en un "sistema inmoral", un sistema que, además, visto a la luz del día, sufre de hecho un desempleo estructuralmente elevado (oculto) (Vollmer 1993).

2. INTERVENCIONISMO PUNTUAL

En el estado alemán de Hessen, el "derecho al trabajo" se interpreta como una garantía constitucional para crear una Oficina de Empleo, ofrecer formación continua y un seguro contra el desempleo. En comparación, esta fue una norma casi perfectamente practicada en toda Alemania. Sin embargo, el desempleo ha alcanzado también aquí niveles preocupantes. Pero, si los políticos quieren dar la máxima prioridad al "derecho al trabajo" como norma que prevalece sobre el mercado, la única forma de conseguirlo es mediante una Política Económica que, con la ayuda de intervencionismo puntual, induzca a los empresarios a contratar a personas a cualquier precio:

Para ello, el Estado podría intentar reducir las desventajas específicas de los desempleados, mediante medidas de una "política activa del mercado laboral", de modo que puedan crearse relaciones laborales rentables mediante relaciones laborales rentables. En Alemania, la Ley de Fomento del Empleo (AFG) apunta en esta dirección. En este marco, el Instituto Federal/Agencia Federal de Empleo realiza grandes esfuerzos para cualificar a los desempleados para el proceso laboral y mantenerlos en forma. Para ello, es esencial que los demandantes de empleo estén suficientemente cerca del mundo laboral. También requiere "calificativos" suficientemente concretados. El hecho es que resulta difícil elevar la tasa relativamente baja de reinserción de los participantes mediante medidas de formación apoyadas por el Estado. A menudo se observa que los esfuerzos estatales acaban en un nuevo desempleo, o tienen que ser sustituidos por nuevas medidas de cualificación. Este es especialmente el caso cuando el derecho a las prestaciones por desempleo se reanuda automáticamente tras las medidas de cualificación.

En Suecia, los costosos programas de reciclaje y recualificación de la mano de obra se han considerado, durante mucho tiempo, como la única forma viable de ayudar a los parados de larga duración, en particular, a reincorporarse a un empleo rentable. Sin embargo, cabe preguntarse si los desempleados que no aprovechan los cursos de formación y reciclaje ofrecidos no pueden volver a encontrar un empleo fijo mucho más rápidamente.

En Alemania, en los años sesenta, se inició una "nueva política económica" con la "Dirección Global" sobre la base de la Ley de Estabilidad y Crecimiento. Esto se amplió con los objetivos de política estructural del mercado laboral y de empleo de la AFG y con normativas motivadas por la política social. El objetivo era desterrar los movimientos cíclicos de expansión y contracción de la actividad del mercado. Esto se hizo en referencia al concepto keynesiano de gestión anticíclica de la demanda fiscal.

Lo cuál prevé un incremento de las funciones del Estado y la posibilidad de endeudamiento público, con el fin de financiar medidas de empleo activo y de política estructural sectorial y regional. Así pues, el "derecho al trabajo" debe elevarse sistemáticamente a norma superior al mercado en aras de un empleo elevado y constante. También a través de la expansión del empleo estatal directo. Se descarta que los movimientos cíclicos de expansión y contracción puedan tener carácter de una división mayor del trabajo y sean, por tanto, inevitables. Las causas del desempleo no se encuentran en una política económica y de mercado laboral antiempleo, sino en influencias externas, como el aumento de los precios del petróleo y de las materias primas, en las crisis monetarias, en el proteccionismo exterior o, actualmente, en las necesidades especiales de la "próxima generación" ("Next Generation EU"). La vía del "intervencionismo constructivista" (Hoppmann 1973, p. 27 y ss.), así adoptada, llevó ya en el año 1970 a un serio debilitamiento del desarrollo del empleo en el sector privado en Alemania, mientras que el sector estatal experimentó una expansión del empleo. El público apenas se percató de ello. La expansión del sector estatal se asoció a una expansión del empleo estatal. Mientras que a principios de los años setenta el aumento de la población activa enmascaraba aún la debilidad del empleo en el sector privado, este equilibrio en el empleo ya se había perdido a mediados de los años setenta, a medida que aumentaba la debilidad financiera del Estado. La debilidad del empleo en el sector privado, que había existido temporalmente hasta entonces, provocó un desempleo claramente creciente y de carácter estructural.

Mientras que en la "Economía Social de Mercado" alemana, hasta los años 60, el cambio estructural en materia de empleo se produjo sin problemas y estuvo acompañado de una clara reducción del desempleo y, finalmente, del sobreempleo, entonces faltaba la voluntad y la flexibilidad necesarias para adaptarse ante el aumento de la actividad estatal. Mientras tanto, los cambios en la forma de pensar y en las expectativas del Estado, asociados al cambio sistémico de los años sesenta, habían empezado a tener un efecto duradero y a incidir en una gran parte de la población. La práctica de la política económica ha conducido, de esta manera, a una expansión rápida y sostenida de las expectativas de la población respecto al Estado y a las regulaciones jerárquicas. Esta exigencia del derecho se refuerza, considerablemente, cuando las partes de la negociación colectiva están desinhibidas por las garantías de empleo. Esto puede esperarse si el presupuesto estatal se abre para financiar el seguro de desempleo y una rápida expansión de la política "activa" del mercado laboral. En Alemania, la AFG, en particular, -siguiendo la intención de la Ley de Estabilidad y Crecimiento-, no sólo pretendía combatir las consecuencias del desempleo estacional y cíclico, sino también prevenir la aparición del desempleo con una política del mercado laboral preventiva. Para ello, se desarrollaron un conjunto de medidas cada vez más amplias. Hay que reconocer que esto dificultó la posibilidad de imprimir el sello propio a los cambios de la competencia internacional con eficacia adaptativa y de descubrir, por iniciativa propia, nuevas oportunidades de mercado favorables al empleo, así como de hacer todo lo posible por alcanzar el nivel más eficiente y eficaz para el empleo, para la inversión, para la tecnología de producción y para los conocimientos organizativos.

Sin embargo, si el "derecho al trabajo" se debe considerar como la norma que prevalece sobre el mercado, la única opción es una nacionalización progresiva del empleo en el sector privado, junto con una nacionalización de facto de las empresas y de los trabajadores. Esto es, lo que equivale a las exigencias, con respecto al objetivo ético del empleo y el desarrollo sostenible, en primer lugar, para dirigir el cambio estructural económico por parte del Estado y, en segundo lugar, para asegurar la política de empleo en el contexto del comercio exterior.

Frente a las tendencias hacia la integración económica universal de las personas, en el sentido de una comunidad mundial de derechos, de intercambio, de precios y pagos (Röpke, 1945/1979, p. 222), estas medidas van en dirección contraria. Típico de ello es la voluntad de conceder a las autoridades estatales y, por tanto, a las que actúan políticamente, -en interés de empleos más seguros-, una reivindicación de gran alcance sobre la dirección de las inversiones, las innovaciones, las empresas y su comportamiento en materia de empleo, así como sobre las relaciones económicas y financieras internacionales. Así, los sindicatos tienden a vincular la concesión pública de subvenciones y contratos a "obligaciones sociales", para asegurar los puestos de trabajo, para crear otros nuevos puestos para aprendices y parados de larga duración. Lo que suena tan inofensivo, requiere, en realidad, intervenciones profundas en la actividad económica que son difíciles de revisar si se ven en ellas los beneficios sociales. Este pensamiento colectivista-nacionalista está vinculado a lo que Wilhelm Röpke (1945/1979, p. 217 y ss.) denomina el "miedo a la economía mundial" estructural. Ya se han expresado ideas en este sentido en alguna ocasión, concretamente después de la Primera Guerra Mundial y, cada vez más, después de 1929. Después de la Primera Guerra Mundial, y más aún después de 1929, tales ideas ya promovieron el declive de la economía mundial y la destrucción de sus fundamentos jurídicos, morales y económicos.

3. DESMORALIZACIÓN LABORAL DEL INTERVENCIONISMO

Por el camino descrito sólo puede prometerse empleo y seguridad social a los ciudadanos quienes estén dispuestos a cobrarles el precio de la nacionalización y la politización de las condiciones de vida cruciales. Esto hace que esta estrategia de política de empleo no sólo sea altamente antisocial y consumidora de libertades, sino que tampoco es adecuada para mantener la promesa de seguridad del empleo a largo plazo.

El intervencionismo es la causa, por regla general, de las crisis de crecimiento y de empleo, ya que se basa en medidas que ignoran la interdependencia entre los diferentes órdenes concretos, la situación competitiva y la valoración de los mercados de bienes y factores de producción, y pretenden lograr el empleo, independientemente, del orden económico. En la práctica del intervencionismo, esto desencadena profundos cambios en el comportamiento de quienes actúan económicamente. Las desmoralizaciones de la política de empleo (percepciones erróneas) son de esperar, sobre todo, en los cuatro niveles siguientes:

- A nivel de los *políticos*, porque en el mundo imaginario de la "democracia sin restricciones" (Friedrich A. von Hayek) se acostumbran a satisfacer todas las supuestas necesidades del Estado del bienestar y, al rechazar la "teoría del coste salarial del desempleo", se dejan llevar por una política de empleo sin poder satisfacerla.

- A nivel de los *sindicatos*, que, acostumbrados a un clima permisivo en las negociaciones salariales (no pocas veces bajo la dirección salarial del sector público), pueden estar sólo con dificultad conformes al equilibrio entre los mercados de productos y, consiguientemente el trabajo sólo puede alcanzarse con un alto nivel de empleo, si la cuestión salarial no se convierte, constantemente, de forma unilateral, en una cuestión de poder y de redistribución. Ya que se hace depender de lo que las cambiantes condiciones de la oferta y de la demanda en los mercados de productos, presenta en términos de margen de maniobra.
- A nivel de las *empresas*, para las que una "política de dinero fácil" hace demasiado fácil hacer negocios y que, en aras de la requerida paz (social), evitan un conflicto contra las reivindicaciones demasiado elevadas salariales y sociales de los sindicatos, es decir, contra el abuso de la autonomía de la negociación colectiva con fines redistributivos. Este tipo inadecuado de comportamiento tiene lugar si los costes resultantes del desempleo pueden repercutirse en el seguro de desempleo, en el Estado y en los contribuyentes. Si se dificulta demasiado a las empresas en otros aspectos, por ejemplo, mediante el decreto de cogestión sin responsabilidad (desde abajo a través del comité de empresa o de personal, desde arriba a través del Consejo de Vigilancia, desde fuera a través de la participación obligatoria de los trabajadores en el patrimonio de la empresa mediante el derecho a indemnización por despido y plan social, así como mediante el amplio desmantelamiento del derecho de despido del empresario a través de los tribunales laborales.
- A nivel de los *trabajadores*, cuando como *insiders* disfrutan de una protección, cada vez mayor, de sus relaciones laborales, como *outsiders* con elevados derechos a las prestaciones de sustitución salarial del seguro de desempleo y a medidas estatales de integración, así como que no están suficientemente motivados para hacer valer su "derecho al trabajo" en competencia con los propios *insiders*.

En resumen, los problemas de empleo son el resultado de una ruptura, inducida políticamente, entre la oferta y la demanda en los mercados de trabajo y en la de los productos. Forma parte de la economía de mercado que las oportunidades de empleo, en el sector privado, para las empresas, se derive de la demanda y de la competencia en los mercados de productos. Por lo tanto, el empleo no puede determinarse directamente por decreto desde arriba. No obstante, la política económica puede influir, positivamente, en las condiciones de empleo de las empresas. El camino que siga dependerá de la orientación de la Política Económica. El desempleo es un síntoma de la crisis de la orientación "colectivista" de la Política Económica. Esta causa no debe suprimirse en una evaluación de la situación y pretender que la política de empleo puede desvincularse de consideraciones de Orden Económico. La falta de trabajo en las empresas no es una fatalidad, sino el resultado de una política reguladora equivocada.

III. EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN LA ORIENTACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO AL "PRINCIPIO COLECTIVO"

El "*principio colectivo*" entiende las acciones del individuo desde la perspectiva de los conjuntos sociales - como una entidad de su propia clase: la sociedad, los complejos ámbitos societarios como la economía, el trabajo global, los factores trabajo y el capital se entienden como unidades actuantes que se consideran, principalmente, como conflictos de distribución entre colectivos sociales. Lo que lleva a pensar en términos de promedios, en general, y de requisitos uniformes de rendimiento e ingresos, así como de normas de suministro, en particular. La empresa se considera en esencia una unidad en sí misma. El derecho al trabajo, a la seguridad social, a la codeterminación, a la salud, a la vivienda, al esparcimiento, al ocio, a la participación cultural en la vida, etc. se califican como valor moral por derecho propio, por ejemplo, cuando se dice: El esfuerzo por distribuir el trabajo existente es indispensable para crear nuevos puestos de trabajo, o: el derecho al trabajo se basa en el derecho del individuo a participar en el trabajo global de la sociedad. De esta interpretación se deriva la pretensión constitucional de la "sociedad" de que el Estado resuelva realmente el derecho al trabajo.

Si la "Economía Social de Mercado" se basa en la interpretación del "principio colectivo", se sigue una política de mercado laboral intervencionista, que intenta separar las relaciones del mercado laboral de lo que ocurre en los mercados de productos. La empresa se explica por una relación entre "trabajo asalariado" y "capital" que se considera irreconciliable. De esta relación se deduce un déficit de codeterminación estructural del factor trabajo y la reivindicación de los trabajadores de un derecho de pertenencia original a la empresa que debe ser asumido por el Estado. El argumento se basa en las empresas existentes, no en su creación y desarrollo. "El capital" domina no sólo "la" empresa y "la" economía, sino también "la política", como un ente actuante. Además, las empresas se consideran como un punto de partida decisivo para reducir el supuesto (sobrepeso) del "capital" y hacer valer el principio de la primacía del trabajo sobre el capital.

Esta concepción, truncada por los hechos, de la empresa como problema de distribución, da lugar a afirmaciones como la de vincular indisolublemente los sistemas de seguridad social a la relación laboral, transfiriendo a la empresa los riesgos laborales y vitales individuales, interpretar el contrato de trabajo como una relación laboral permanente -sobre todo, por medio del derecho judicial- y utilizar la autonomía de la negociación colectiva con fines redistributivos, por ejemplo, mediante la política de salarios base, la práctica de una política salarial uniforme contraria a la escasez y pensando en tarifas por zonas.

La "Economía Social de Mercado", tal como la entiende el "principio colectivo", es capaz de cambiar, fundamentalmente, el comportamiento laboral de las empresas: Los mercados de productos, que son previos a los mercados de trabajo, están dominados por relaciones de intercambio espontáneas y una variedad muy compleja de generación y utilización competitiva del conocimiento. Dado que sea indiscutible que la demanda de mano de obra de las empresas está determinada, en última instancia, por los mercados de productos, los participantes en el mercado deben contar constantemente con nuevos proveedores de productos en competencia y adaptarse a ellos de forma preventiva. En este contexto, las racionalizaciones para ahorrar mano de obra y las deslocalizaciones de centros de producción en el extranjero pueden ser factores determinantes de la política de inversión de las empresas.

Esto es, especialmente cierto, ante la creciente internacionalización de los mercados de productos y de los intentos simultáneos de nacionalizar los mercados laborales. Los puestos de trabajo tendrán ventajas comparativas, cuando se intente, con éxito, hacer realidad el "derecho al trabajo" en el proceso de mercado, es decir, en el contexto simultáneo de valoración de los mercados de productos y de trabajo. En la medida en que los problemas de empleo resultantes no se consideren consecuencia de una "insularización" de la actividad del mercado laboral, sino que se atribuyan a medidas estatales de apoyo y muros de protección insuficientes, es obvio dar aún más validez al "principio colectivo" - mediante una cogestión, que impida a las empresas reaccionar ante aumentos salariales inadecuados con esfuerzos de racionalización que ahorren mano de obra y deslocalizaciones de la producción al extranjero, mediante jubilaciones anticipadas a costa de la colectividad de todos los asegurados y contribuyentes, socializando los costes laborales mediante subvenciones a los costes salariales e intentando limitar la globalización intensiva de la competencia en los mercados financieros y de capitales. Lo que también exige dolorosos ajustes de los mercados laborales, si no se realizan a tiempo, salvaguardando los salarios y las condiciones de trabajo acordados colectivamente con la ayuda de salarios mínimos legales y normas sociales, mediante una exclusión del mercado laboral nacional que restrinja la competencia a través de una política social coordinada a escala internacional similar a la de un cártel.

Si se comprueba que el éxito de estas medidas es insuficiente, el Estado difícilmente podrá evitar la tentación y la petición de organizar todo el sector público en relación con el problema del empleo, empezando por la creación y financiación de empresas de empleo y terminando por la promoción de las denominadas "empresas sociales". El Estado también se ve tentado a organizar todo el sector público para abordar el problema del empleo, desde la creación y financiación de empresas de empleo, hasta la promoción de las llamadas "empresas sociales" mediante planes de creación de empleo y "obras financiadas con fondos públicos" (conservación del medio ambiente y el paisaje, renovación urbana, embellecimiento de urbanizaciones, asesoramiento a pasajeros en el transporte público, vigilancia de aparcamientos de bicicletas, reacondicionamiento de residuos electrónicos, etc.). Por último, de este modo entra el Estado en una situación en la que se espera que supere el "predominio del trabajo remunerado" para resolver el problema del empleo y que tenga en cuenta la "creciente necesidad de trabajo socialmente necesario".

Esto demuestra lo que ocurre cuando las partes negociadoras del convenio colectivo evitan fijar salarios acordes con el mercado y cuando, a pesar de ello, se contrata a quienes no pueden ser empleados con salarios relativamente altos. Luego hay que obligarles a aceptar un trabajo peor pagado. La coordinación del mercado, controlada por los precios, se sustituye por la coerción. Esta es la consecuencia de la pretensión, evidentemente errónea, de omnipotencia del Estado en materia de empleo. Al proteger a los empleados, es decir, a los "de dentro", se discrimina a los demandantes de empleo, es decir, a los "de fuera", y se pone en peligro el empleo en las empresas no subvencionadas. Éstos tienen que contribuir más a los ingresos de los empleos protegidos (menos productivos) a través del sistema de transferencias del Estado. El aumento de la carga fiscal y contributiva, no sólo pone en peligro los puestos de trabajo, en general, sino que también aumenta la propensión al trabajo no declarado y la presión moral para criminalizar y vigilar a los competidores incómodos.

Los intervencionistas se ven reforzados con el fracaso, en la convicción de que son necesarias leyes más estrictas y controles más rigurosos. En conjunto, esto conduce a una práctica de dirigismo centralista. Los intentos correspondientes no son sólo contrarios al objetivo, sino también inhumanos, como demostraron la Alemania nazi, la RDA y los demás Estados del Bloque del Este, y siguen demostrando Corea del Norte y Cuba. Con Putin, la economía rusa ha vuelto a estar bajo el control del Estado y es probable que siga el camino del servicio obligatorio sistemático y el trabajo forzoso, simplemente, por el bien de la economía de guerra. Quien, como Putin, a pesar de los altos índices de aprobación, utiliza un fuerte entrelazamiento de la política, el ejército, la judicatura y la economía para asegurar su gobierno, también debe tener cuidado de abarcar una red de toma de decisiones políticas, con un poder potencial clave sobre los acontecimientos de la economía de mercado, es decir, tomar el camino de la planificación administrativa-económica central y el control del uso de los recursos productivos, para que no puedan surgir del sistema de mercado aspiraciones de oposición indeseables.

En cambio, una Economía Social de Mercado favorable al empleo y digno de la persona exige situar a la *persona* en el centro de la acción política y económica.

IV. EL PROBLEMA DEL EMPLEO EN UNA ORIENTACIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL DE MERCADO AL "PRINCIPIO DE LA PERSONA"

DIMENSIONES DE LA POLÍTICA DE ORDEN ECONÓMICO BASADOS EN EL PRINCIPIO DE LA PERSONA

El problema básico de una política social y económica en la que la persona sea el elemento que determina su orientación y la acción, consiste en movilizar y reforzar las fuerzas de la persona y de la solidaridad voluntaria. Hay que dar a los ciudadanos margen para la responsabilidad personal y para el desarrollo creativo del conocimiento; en resumen, para buscar, descubrir y elegir. En el centro de las disposiciones normativas correspondientes se encuentra el marco que garantiza la libertad para un sistema de mercado competitivo, abierto como comunidad de derecho, relaciones de intercambio y de transacciones de pago, combinado con un sistema de seguridad social diversamente estructurado y orientado a la competencia.

La orientación a los precios y a la competencia son indispensables si se quiere garantizar una estrecha relación valorativa entre los mercados de productos y los del trabajo, y una conciencia vigilante de los costes, si se quieren evitar las lagunas de responsabilidad y el despilfarro de recursos, y si se quiere que el cambio estructural siga siendo una fuente de prosperidad para todos los que quieran y puedan trabajar. Sólo entonces es cuando el trabajo como "dimensión fundamental de la existencia y la dignidad humanas" (Encíclica "Laborem Exercens") seguirá siendo asequible en términos reales. La configuración de los precios y la competencia son los fundamentos de una política social del Orden Económico como expresión de la solidaridad voluntaria: para sistemas de seguridad orientados a la competencia y basados en el "principio del seguro" con contratación obligatoria y prohibición de discriminación, para una obligación de aseguramiento mínima orientada a la competencia y rescatable a bajo coste, sobre todo, para la vejez, la enfermedad, la invalidez y el desempleo; para una previsión pública y asistencial basada en una solidaridad solvente y organizada por el Estado para aquellos a los que las posibilidades del sistema de mercado impiden vivir dignamente de forma temporal o permanente.

EMPRESA Y EMPLEO BASADO EN EL "PRINCIPIO DE LA PERSONA"

La mayoría de la gente intenta utilizar sus activos laborales a través de empresas, es decir, indirectamente. Otras alternativas de ingresos, especialmente la comercialización directa en la posición de "autónomo", les parecen comparativamente demasiado inseguras, es decir, menos atractivas. La falta de creación de empresas generadoras de empleo puede atribuirse a un entorno empresarial hostil. Para evitarlo, hay que volver a poner, en primer plano, hechos elementales que a menudo se han perdido de vista, como consecuencia debido a la orientación de la Economía Social de Mercado hacia el "principio colectivo":

Esto incluye la constatación de que las empresas y, por tanto, también las oportunidades de empleo vinculadas a las empresas no se dan *"per se"*. Las empresas deben entenderse más bien en función de las razones de su creación y de las condiciones en las que se desarrollan, como parte del sistema de mercado controlado por los precios. Existen varios enfoques metodológicos al respecto, como la aplicación del derecho privado, la aplicación del riesgo y del mercado sustitutivo o la implicación del precio o del coste de transacción de la empresa (Schüller 1984, p. 124 y ss.).

Estos intentos de aplicación tienen en común la siguiente forma analítica de pensar: Con el marco regulador de un sistema de mercado humano y operativo, se otorga el derecho a la libertad contractual. Esto corresponde a la libre elección del empleo como parte del principio general de responsabilidad personal y de solidaridad voluntaria. Según este principio, las personas pueden, en función de su capacidad, motivación y voluntad de asumir riesgos, tratar de utilizar sus conocimientos, habilidades y voluntad. Esto puede ocurrir como empresarios individuales responsables, anclados en contratos directos de mercado, en forma de acuerdo de integración destinada a la organización conjunta de una empresa; por estar vinculada a una persona física o jurídica mediante contratos de trabajo, de servicios, de arrendamiento, de alquiler o de crédito. Estos acuerdos no están dirigidos a la organización responsable de una empresa, sino a la intermediación en el acceso al mercado y a la prestación y utilización de determinados servicios a cambio de una tarifa fija. Esto incluye también los contratos en los que se transfieren poderes empresariales interna y externamente.

Desde la perspectiva de la declaración privada-autónoma de la empresa (véase Böhm 1951, p. 21 y ss.), la actividad empresarial no surge y se desarrolla a partir de la propiedad de los medios de producción, es decir, "el" capital, como corresponde a la idea del principio colectivo de la empresa, sino a partir de la autonomía del derecho privado. De ello se deriva la libertad de iniciativa empresarial del individuo, es decir, el derecho a dirigir una empresa por sí mismo o con la ayuda de otros. La expresión de esto son los contratos que se establecen para formar un todo específico de la empresa. En estos contratos, empleados, proveedores, prestamistas, clientes, etc. se comprometen a determinados servicios, normalmente por una tarifa fija. La gestión de la empresa también puede acordarse de forma muy similar. De estos títulos jurídicos se derivan también las obligaciones de los empresarios, sobre todo, el pago de la remuneración contractual, y la responsabilidad por posibles pérdidas, así como el derecho a obtener beneficios.

La relación entre los activos de garantía y de las obligaciones contraídas, así como de las expectativas de beneficios, constituyen los requisitos económicos decisivos para la disposición de los posibles socios contractuales para celebrar contratos y, por tanto, para la capacidad de desarrollo de una empresa.

Los organizadores de una empresa esperan que la combinación típica de estos servicios generen ingresos de mercado con los que se pueda pagar la remuneración contractual acordada y obtener excedentes (beneficios). Por cierto, los empresarios indican, con la oferta de empleo, que están mejor informados sobre las posibilidades de utilización de los activos laborales que los trabajadores como propietarios de dichos activos. El riesgo empresarial consiste en equivocarse y tener que responder de lo asumido contractualmente, aunque se produzcan pérdidas en lugar de los ingresos previstos.

La explicación del Derecho Privado de la empresa también es seguida por los economistas estadounidenses Alchian y Demsetz (1972, p. 777 y ss.), que ven en la empresa un "mercado sustitutivo" basado en un conjunto de contratos, que se basan en la expectativa de las ventajas de la especialización derivadas de la peculiar división del trabajo o de las funciones entre los miembros de la empresa.

En la explicación del riesgo, el conjunto de contratos específicos de las empresas, se basan también en la suposición de una incertidumbre inherente al sistema de mercado y en el deseo generalizado de contrarrestarla compartiendo el riesgo según las normas de la sociedad de Derecho Privado. Según esta explicación (clásica) (Knight 1933, p. 269 y ss.), la empresa aparece como una distribución, voluntariamente acordada, de diferentes aspectos del riesgo. El resultado son unos ingresos seguros y diferentes; ingresos por contrato, por un lado, y beneficios o ingresos residuales, por otro.

La explicación del precio o del coste de transacción de las empresas, que se remonta a Coase (1937), enlaza con este modelo de explicación. Según esto, los riesgos de mercado se atribuyen a los costes de utilizar el sistema de precios de mercado. Estos costes se manifiestan en los esfuerzos de información, negociación y control de la economía de intercambio. Con la ayuda de las empresas, estos "costes de transacción" pueden reducirse, en cierta medida, en beneficio de los participantes, con contratos que tienen por objeto un derecho a emitir instrucciones con las correspondientes formas de organización.

En todos estos casos, los emprendimientos son la expresión de una transformación voluntaria de diversos riesgos, es decir, se remontan a las personas que eligen y actúan. Se trata del intercambio productivo, no de la redistribución unilateral de derechos. Al ofrecer contratos de trabajo, hay que preservar el elemento empresarial en varios aspectos:

LA CUESTIÓN DE ALINEAR LAS OBLIGACIONES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DE RESULTADOS.

La acción empresarial consiste en la capacidad y la posibilidad de identificar oportunidades y métodos apropiados para la reducción de riesgos que garanticen el empleo y de comercializarlos con éxito para que puedan cumplirse las obligaciones explícitas contraídas (exigibles). Además, suelen darse expectativas de rendimiento implícitas (no ejecutables):

Por ejemplo, la parte empresarial está interesada en las posibilidades de adaptar, de forma flexible, la política de personal de la empresa a las demandas cambiantes de los mercados de productos: lo que exige un alto nivel de compromiso y voluntad de rendimiento por parte de los empleados, apoyado, si es necesario, por formas de remuneración variables (por ejemplo, en función de los beneficios y de las pérdidas), regulaciones del tiempo de trabajo, posibilidades flexibles de despido y contratación.

Por el contrario, los trabajadores ven los contratos de trabajo como un pacto de seguridad frente a los riesgos del mercado y que; por sus servicios esperan un aumento de los ingresos y una mejora de las condiciones laborales. Tendrán especial interés en eliminar el riesgo de recortes salariales y despidos.

Mientras las expectativas implícitas de rendimiento sean razonablemente equivalentes, se debería disponer de suficientes incentivos para no defraudarlas. Desde el punto de vista empresarial, las expectativas implícitas de rendimiento pueden reforzarse y utilizarse para garantizar las obligaciones explícitas de rendimiento, si se considera a los empleados como personas maduras y responsables cuyos intereses merecen atención. Esta actitud no surge por sí sola, sino que requiere esfuerzos en búsqueda de un estilo de gestión cooperativo y de incentivos materiales e inmateriales a la disposición para actuar con corresponsabilidad. Los que van a compartir responsabilidades deben tener la oportunidad de compartir conocimientos y participar en el proceso de toma de decisiones. Es, en esta combinación de relaciones personales, donde se aprecia la fuerza productiva de la codeterminación.

En cuanto a la superación de los problemas de empleo, hay que tener en cuenta que las empresas pueden disponer de distintos niveles de productividad y competitividad. Esto puede lograrse con diferentes acuerdos contractuales. Los procesos de fabricación altamente especializados e intensivos en capital humano, requieren un mayor compromiso de los trabajadores con las empresas que los procesos de producción en masa que están, comparativamente estandarizada. ¿Por qué no debiera existir, espontáneamente, un interés vital por parte de empresarios y trabajadores en obligarse contractualmente por periodos de tiempo diferentes? Esta organización espontánea de las relaciones laborales contractuales se ve favorecida - en el sentido del principio de subsidiariedad - por un adecuado desplazamiento de las competencias de decisión en materia de política salarial y de regulación del tiempo de trabajo del nivel de Asociación al nivel de personal de la empresa.

Tales puntos de partida para una orientación de las relaciones laborales orientado al "principio de persona" están en contradicción con una práctica dominada por el "principio colectivo" en los elementos contractuales, explícitos e implícitos: el desempleo puede ser, en gran medida, consecuencia de una realidad de décadas de protección de los trabajadores que privilegia unilateralmente a los que tienen los puestos de trabajo. Estos empleados determinan, indirectamente, hasta qué punto es beneficioso invertir en actividades que ahorren mano de obra. El incentivo para la inversión en ahorro de mano de obra puede ser, especialmente fuerte, si los elementos implícitos tradicionales del contrato (como el alcance de la seguridad del empleo) se explicitan por decreto. Esto hace difícil o imposible calcular los costes de las inversiones generadoras de empleo.

LA CUESTIÓN DE LA ASUNCIÓN DE LAS RESPONSABILIDADES

El componente empresarial tiene que demostrarse en la voluntad de responder a las obligaciones que hay que asumir con la contratación de trabajadores, con fondos propios y/o ajenos. Por lo tanto, también es erróneo equiparar la gestión de una empresa simplemente con el factor de producción capital, sobre todo, teniendo en cuenta que en el pasivo, los fondos propios o el capital riesgo sólo constituyen una fracción, más o menos importante, del capital de la empresa. No obstante, el capital riesgo desempeña un papel fundamental en la creación y el desarrollo de las empresas: La actividad empresarial presupone, a menudo, la adquisición de prestaciones a crédito. La solvencia crediticia está vinculada a la cobertura de las responsabilidades. Esto incluye todo lo que se asume en las transacciones comerciales para garantizar las obligaciones contraídas: todos los activos, incluida la reputación específica de la empresa como capital riesgo empresarial. Sin embargo, la experiencia demuestra que se prefieren los derechos de propiedad, que son transferibles y comparativamente fáciles de valorar, en las transacciones comerciales. Además, están directa e inmediatamente relacionados con el hecho de que las realiza una persona, esto es, un sujeto dotado conscientemente y con libertad, es decir, un sujeto que decide sobre sí mismo". Con esta formulación, la encíclica "Laborem Exercens" se refiere a los derechos del trabajo. No debe pasarse por alto que los derechos son los elementos reales de todos nuestros medios económicos, y que es, a partir de ellos cuando a los bienes materiales (capital) se les asignen el valor que se les atribuye (Böhm-Bawerk 1881, p. 54). Quienes no consideran el carácter personal de estos derechos, del capital (de riesgo), no reconocen la importancia que tiene la formación de capital de responsabilidad o de capital propio para el empleo. La obligación de asumir la responsabilidad incluye la responsabilidad de disponer de los beneficios y asumir las pérdidas de la empresa como resultado conjunto de los esfuerzos por gestionar la transformación del riesgo. La obligación de responsabilidad se integra en el derecho de la gestión. Se trata de la responsabilidad de lograr dinero para poder cumplir con los créditos de la empresa como contrapartida de los pasivos, especialmente de los contratos con empleados, proveedores, clientes, bancos y autoridades. Esto describe la función de asignación de competencias en cuanto a la responsabilidad. De lo que pueden derivarse otras funciones de responsabilidad. El capital propio asume cargas con las consecuencias de las omisiones, errores y equivocaciones de la política empresarial para los responsables causales de la existencia de la empresa. Con esta función de limitación de la responsabilidad, se hace posible la cohesión de las cuentas económicas específicas de la empresa. La limitación de daños resultante puede evitar que las perturbaciones económicas individuales, desencadenen reacciones en cadena (por ejemplo, quiebras posteriores). El capital propio o de riesgo es, especialmente importante, para esta función amortiguadora del pasivo que, depende de los resultados, es decir, no tiene que pagar intereses a tipos fijos como el capital de deuda. Tampoco está vinculado a fechas de reembolso fijas, ya que no puede rescindirse. Permite a la empresa actuar con independencia en fases deficitarias, pero también en caso de avances competitivos arriesgados.

El capital de pasivo, como fuente fundamental de financiación de la actividad empresarial, es capaz de desencadenar importantes efectos educativos y motivadores, a saber, adoptar disposiciones prudentes, elaborar planes empresariales realizables y no poner en peligro el capital de pasivo. Esto fomenta la seguridad de los contratos relacionados con la empresa, especialmente con aquellas personas que son menos capaces o están menos dispuestas a soportar la incertidumbre y la responsabilidad. De este modo, los procesos macroeconómicos son más predecibles y estables. Esto favorece la aceptación social de los procesos competitivos del mercado.

En general, el capital de responsabilidad cumple una función de limitación del poder: las empresas sólo pueden crecer y, por tanto, obtener ventajas competitivas en la medida en que se amplíe la responsabilidad. ¿Por qué la cuestión de la responsabilidad merece una atención fundamental en el contexto del empleo? Las funciones del capital riesgo, en general, y sus efectos sobre el empleo, en particular, suelen juzgarse mal cuando la legislación y la jurisprudencia se preocupan por dar prioridad al trabajo sobre el capital, o la propiedad, por ejemplo, invocando la encíclica social "Laborem Exercens".

De esta línea de pensamiento ha surgido en Alemania una tendencia a despreciar la formación de capital riesgo. Esto se manifiesta en la legislación y las sentencias del Tribunal Supremo sobre la cogestión, en la legislación laboral y en la política del mercado de trabajo, así como en otras discriminaciones, sobre todo fiscales y del derecho de sociedades, contra la formación de capital riesgo en comparación con la financiación mediante endeudamiento (véase BKU 1996). No sólo en la RDA, sino también en Alemania Occidental, ha arraigado, con fuerza, la teoría marxista del carácter explotador de la propiedad de los medios de producción. Es comprensible que muchos ahorradores (que, como trabajadores, están familiarizados con la actitud antiequidad de la legislación y de la jurisprudencia) hayan desarrollado una especie de huida soterrada de la propiedad. Como es bien sabido, la fuga de capitales siempre se produce cuando la libre disponibilidad de una inversión ya no parece suficientemente segura para el inversor de capital debido a intervenciones reales o previstas. De aquellos que se espera que sean normalmente responsables como inversores de capital, pero que no tienen mucho que decir en el asunto y más bien deben conformarse con un rendimiento comparativamente modesto, preferirán inversiones que sean menos susceptibles a un debilitamiento de los derechos y de las expectativas de rendimiento por motivos sociopolíticos. Esto es, especialmente cierto, en el caso de los valores de inversión pública. De este modo, tanto los ahorradores como los Bancos nacionales y extranjeros, fomentan, involuntariamente, un uso del capital cuya contribución a una solución sostenible del problema del empleo no puede valorarse favorablemente.

Ciertamente, las inversiones comerciales suelen subvencionarse con importantes fondos estatales. Cuanto más se exima de responsabilidad a los bancos cofinanciadores, a través de estas subvenciones, más se centrará su actividad en organizar y participar en estas ayudas a la financiación - por ejemplo, en Alemania, a través de numerosas medidas especiales de fomento del crédito del grupo KfW ("Kreditanstalt für Wiederaufbau"), de propiedad Federal. Además, existen numerosos programas de ayuda de los Estados Federados. Según el Bundesbank alemán, la proporción de préstamos sin intereses o bien con intereses bajos en la financiación externa total de los sectores no financieros nacionales, limita notablemente la función orientadora del tipo de interés de mercado. Esto no sólo desinforma al mercado de capitales, sino que, indirectamente (sobre todo después de 1989, en los nuevos estados alemanes), hace que el Estado pase a desempeñar el papel de proveedor de capital, después de que esta posición haya dejado de ser atractiva para los inversores privados. Nacionalizar la financiación de las empresas puede ampliar su base crediticia, pero también introduce métodos de control oculto de las inversiones. Aquí los políticos intentan condescender como mecenas de la formación de capital propio. Es probable que la distorsión de los cálculos económicos, inducida por las subvenciones, favorezca las inversiones intensivas en capital y ahorradoras de mano de obra en el marco de las condiciones del mercado laboral determinadas por el "principio colectivo".

Este tipo de dirección estatal de la inversión incluye una tendencia hacia el empleo nacionalizado. Esto empeora las perspectivas de lo que se necesita para superar los problemas de empleo: la creación, reestructuración y expansión de empresas competitivas. Además, estas subvenciones perjudican, a su vez, el clima de inversión a través de la presión fiscal o / y el endeudamiento público. Quienes abogan por la creación de nuevos puestos de trabajo tendrían que defender la eliminación de la discriminación fiscal y de otro tipo contra la formación de capital riesgo.

La disposición de las empresas a crear puestos de trabajo también puede verse agravada por el hecho de que se rehúya la responsabilidad de los propietarios, debido a la dificultad de calcular las responsabilidades importantes para con los trabajadores (costes de la práctica inflexible y ajena a la empresa del sistema de convenios colectivos, el derecho de huelga, la ley de planes sociales y la protección contra el despido). De hecho, la Sociedad de Responsabilidad Limitada (GmbH) se sitúa muy por delante de todas las demás formas jurídicas en Alemania en cuanto a nuevas inscripciones en el Registro Mercantil, aunque también tienen la peor calidad de responsabilidad para los puestos de trabajo -medida en relación con las mencionadas funciones de responsabilidad de los fondos propios-.

V. PRINCIPIOS DE UN ORDEN DE ECONOMÍA FAVORABLE AL EMPLEO

Si la política de empleo se orienta ostensiblemente hacia el número de desempleados o la tasa de desempleo, es probable que el "niño" ya se haya caído en el pozo (si no se tienen en cuenta las fatales crisis de confianza de la política interior y exterior con un estado de ánimo muy pesimista de las masas y la parálisis de las fuerzas del mercado como causa del desempleo). En términos de Orden Económico es importante mejorar preventivamente las oportunidades de empleo, vinculadas a las empresas como parte de un Orden Económico liberal. Para ello, una política que ponga en primer plano el "principio de la persona" ofrece las condiciones comparativamente más favorables. Las siguientes reflexiones pertenecen a una "constitución económica de la competencia" que debe derivarse de ello:

Un sistema de mercado eficaz requiere, para un alto nivel de empleo, una formación constante y una renovación intelectual, material e institucional, facilitada y apoyada por el sistema educativo y jurídico. Del mismo modo que la evolución errónea del sistema de mercado requiere un mayor desarrollo del sistema jurídico, en el caso del subempleo es obvio cambiar las instituciones del Derecho laboral: por ejemplo, en lo que respecta a la legislación sobre contratos de trabajo, convenios colectivos, protección contra el despido y las huelgas, o el seguro de desempleo. Tomemos como ejemplo el seguro de desempleo:

Para protegerse de la pérdida de ingresos, debida al desempleo, la afiliación a las comunidades de seguros es una opción obvia. Por supuesto, estas precauciones, que funcionan según el principio de la equivalencia seguro-economía, no son de esperar si la causa principal del desempleo reside en el ámbito normativo, es decir, en profundas perturbaciones de la correlación de precios entre los mercados de trabajo y los mercados de productos. Esto es de esperar si el Estado promete de facto un alto nivel de empleo y está dispuesto a gestionar un régimen de seguro de desempleo cuyas necesidades de financiación y subvención vienen determinadas, de forma decisiva, por las partes negociadoras de los convenios colectivos, a las que no se puede responsabilizar de su mala conducta en materia de política salarial.

Las partes negociadoras del convenio colectivo pueden así ejercer la soberanía presupuestaria sobre el seguro de desempleo estatal y colectivizar los costes.

La pregunta que se plantea es la siguiente: ¿Cómo se puede culpar a las partes negociadoras del riesgo financiero que se deriva de superar la frontera entre una política salarial económicamente aceptable y otra que pone en peligro el empleo? ¿Cómo se puede responsabilizar a las partes de la negociación colectiva, especialmente a los sindicatos, del desempleo causado por los costes salariales? Merece la pena recordar, por ejemplo, la vuelta a la tarea más antigua y caritativa de los sindicatos, que como "sociedades de socorros mutuos" están al lado de sus afiliados para prever los riesgos del desempleo. Según von Hayek (1971/2005, p. 375), este acto de solidaridad voluntaria dio lugar a los regímenes de seguro de desempleo bajo la dirección de los sindicatos. Este sistema sólo dejó de ser funcional a raíz del elevado desempleo inducido políticamente tras la Primera Guerra Mundial. En Alemania fue sustituido por el *Kriegswohlfahrtspflege* (Seguro de Guerra), precursor del *Reichsarbeitslosenversicherung* (Seguro de Desempleo del Reich) de 1927.

Tras la Segunda Guerra Mundial, esto dio lugar a la actual Agencia Federal de Empleo en Alemania. Los costes de la mala conducta moral de las partes de la negociación colectiva todavía se dejan sentir hoy en día en forma de considerables daños colectivos. Sólo pueden reflejarse insuficientemente en las necesidades de subvención financiera de la Agencia Federal de Empleo. Para eliminar la brecha de responsabilidad entre decisión y responsabilidad en la práctica actual de la autonomía de la negociación colectiva, cabe destacar la propuesta de transferir de nuevo la responsabilidad del seguro de desempleo a los sindicatos, garantizar un marco regulador funcional y humano adecuado y establecer el principio de equivalencia en la economía de los seguros (Schüller, 1999, p. 211 y ss.).

Sin embargo, si, como según el principio colectivo, el seguro de desempleo existente se considera, desde el principio, inalterable, incluso sacrosanto, se prescinde de la "fuerza ordenadora del derecho" (Hans-Joachim Mestmäcker) como requisito para un desarrollo orientado a la escasez y eficiencia del sistema de mercado. Es entonces cuando no se puede lograr acercarse a lo que debería ser el punto central de una política reguladora moderna, a saber, evitar la aparición de problemas sociales.

Siguiendo esta idea, el Estado debe disolver los grupos de poder económico o limitar sus funciones, por ejemplo, mediante el deber efectivo de las partes del mercado laboral a mantener la paz en los conflictos de negociación colectiva. Esto requiere una política económica arraigada en la idea general de la "constitución económica de la competencia" y retirada de los responsables de la política laboral y social el pensamiento colectivo. En cuestiones concretas, del día a día, esto se reduce a tener en cuenta las preocupaciones de un Orden Económico de Economía de Mercado.

Para que la política del mercado de trabajo forme parte de una política global de un Orden Económico competitivo, es necesario que se oriente hacia el "principio personal". Esto no excluye la ayuda a determinados grupos problemáticos del mercado laboral. Por otra parte, si el Estado sigue el "principio colectivo", de la manera aquí descrita, difícilmente podrá evitarse la tentación y la petición de intervenir progresivamente en los procesos del mercado laboral. Sin embargo, esta no es forma de hacer frente a situaciones deplorables de subempleo.

Cuando se trata de cuestiones de migración y concesión de asilo, deben tenerse en cuenta los siguientes principios, siguiendo a Röpke (1945/1979, p. 208):

La libertad de emigrar es constitutiva de las economías de mercado abiertas, al igual que el riesgo asociado de las personas que básicamente son abandonadas a su suerte en el marco de un orden jurídico libre. La voluntad de adaptarse al ordenamiento jurídico y a las costumbres del país de inmigración es, ante todo, una deuda de los emigrantes. Hay que aplicar normas estrictas a su voluntad de hacerlo. En el nuevo país de origen, uno es, ante todo, un invitado con la oportunidad de contribuir a la vida económica, social y cultural, quizá, incluso, más de lo que creen los nativos. La necesaria adaptación al País de acogida como nueva patria también se aplica a los niños, de quienes se puede, incluso, se debe, esperar que se integren en las nuevas comunidades escolares y hagan un esfuerzo, en su propio interés, por utilizar la lengua nacional fuera de las clases.

No es sólo un derecho, sino un deber de todo país que quiera sobrevivir en la competencia internacional, someter a la inmigración a un control cualitativo. Esto se debe orientar hacia las cuestiones de capacidad de integración (educación, lengua y competencias profesionales) y tiene que proteger "el patrimonio intelectual, la tradición política, el carácter etnolingüístico y la estructura social del país de una inmigración indeseable desde estos puntos de vista" (Röpke, *ibíd.*). Ningún país del mundo tiene posibilidades ilimitadas de conceder asilo y está en condiciones de ofrecer la inmigración como pasaporte a un "seguro gratuito" (Röpke 1945/1979, p. 207) y de prescindir de decisiones exigentes y rápidas sobre las solicitudes de asilo e inmigración. En este sentido, la Directiva de Libre Circulación de la UE de 10 de marzo. 2003, que debía transponerse a la legislación nacional antes de 2006 y tiene rango constitucional, está demostrando ser un incentivo fatalmente defectuoso. El artículo constitucional pertinente II-34 (supertítulo "Solidaridad") reza así:

La Unión reconoce y respeta el derecho de acceso a las prestaciones de la seguridad social y a los servicios sociales que proporcionan protección en casos como la maternidad, la enfermedad, los accidentes laborales, la dependencia o la vejez, así como en caso de pérdida del empleo, de conformidad con el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales.

Toda persona que resida y se desplace legalmente dentro de la Unión tiene derecho a las prestaciones de seguridad social y a las ventajas sociales de conformidad con el Derecho de la Unión y de las legislaciones y prácticas nacionales.

Para luchar contra la exclusión social y la pobreza, la Unión reconoce y respeta el derecho a una ayuda social y de vivienda destinada a garantizar una existencia digna a todas las personas que carecen de recursos suficientes, de conformidad con el Derecho de la Unión y las legislaciones y prácticas nacionales.

Esta forma de entender la solidaridad puede interpretarse como una invitación a emigrar preferentemente a los países con mayores prestaciones sociales. El resultado, impulsado en los últimos tiempos por contrabandistas profesionales, ha sido, durante mucho tiempo, una "política de contratación" negativa de Alemania (así como de Francia) en comparación con otros países. Esto se manifiesta todavía hoy en una tasa de migración desfavorable de los trabajadores cualificados en relación con la tasa de migración de los poco cualificados, con la consecuencia de que "el saldo fiscal neto de la migración actual es negativo" (Hans-Werner Sinn) y puede convertirse en un problema permanente si no se dispone del coraje político necesario para poner fin a los incentivos migratorios abusivos.

BIBLIOGRAFÍA

Alchian, Armen A. / Demsetz, Harold (1972): Production, Information Costs, and Economic Organization, *The American Economic Review*, Vol. LXII, pp. 777 - 795.

Böhm, Franz (1951): Das wirtschaftliche Mitbestimmungsrecht der Arbeiter im Betrieb, *ORDO*, Band IV, pp. 21- 250.

Böhm-Bawerk, Eugen von (1881/1924): Rechte und Verhältnisse vom Standpunkte der volkswirtschaftlichen Güterlehre, 1881, reproducido en: Franz X. Weiss (ed.), *Gesammelte Schriften von Eugen von Böhm-Bawerk*, Wien, Leipzig 1924, pp. 1-126.

Coase, Ronald H. (1937): The Nature of the Firm, *Economica*, Vol. 4.

Friedländer-Brechtel, Robert: Wirtschaftswende. Die Ursachen der Arbeitslosen-Krise und deren Bekämpfung, Leipzig 1931.

Hoppmann, Erich (1973): Soziale Marktwirtschaft oder Konstruktivistischer Interventionismus? En: Egon Tuchtfeldt (ed.), *Soziale Marktwirtschaft im Wandel*, Freiburg, pp. 27 -68.

Hayek, Friedrich A. von (1971/2005): *Die Verfassung der Freiheit*, 4. edición revisada, Tübingen.

Knight, Frank H. (1933): Risk, Uncertainty and Profit, New York 1921, Reprint: London School of Economics, Series of Reprints, No. 16, London.

Röpke, Wilhelm (1945/1979): Internationale Ordnung – heute, 2ª edición, Erlenbach-Zürich, Stuttgart.

Schüller, Alfred, Subsidiäre Sozialpolitik: Neuordnung des Verhältnisses von Selbsthilfe, freiwilliger Solidarität und staatlicher Absicherung, en: *Bund Katholischer Unternehmer (ed.)*, *En Christlicher Verantwortung*, Frankfurt/Main 1999, pp. 191-220.

Schüller, Alfred (1984): Unternehmungsgebundene Verfügungsrechte im Spannungsfeld zwischen marktwirtschaftlichen Funktionserfordernissen und sozialstaatlichen Bindungen, en: *Arthur F. Utz (Hg.):* Das Unternehmen als Größe der Arbeitswelt, Der Arbeiter als Gesellschafter? Bonn 1984, pp. 124-232.

Schüller, Alfred (2009): Krisenprävention als ordnungspolitische Aufgabe, *ORDO*, Bd. 60, pp. 355-388.

Sinn, Werner: (2015): Ökonomische Effekte der Migration, *ifo Schnelldienst* 1/2015, 68. Jg., pp. 3-6.

Vollmer, Uwe (1994): Arbeitslosigkeit in sozialistischen Planwirtschaften, Stuttgart, Jena y New York.

Wagner, Ulrich (1994): Von der Arbeitskräftebilanzierung zur Tarifautonomie - der Weg der neuen Bundesländer in die Arbeitslosigkeit, en: Gernot Gutmann und Ulrich Wagner (Hg.), *Ökonomische Erfolge und Misserfolge der deutschen Vereinigung. Eine Zwischenbilanz*, Stuttgart, Jena y New York, pp. 185 - 210.