

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

PROF. DR. SANTIAGO GARCIA ECHEVARRIA

Working Papers nº 35

Título: Las subvenciones: ¿Un peligro para la Economía Social de Mercado.

Autor: Dr. Otmar Issing

Fecha: Noviembre 1984



Universidad de Alcalá de Henares
Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales
Instituto de Dirección y Organización de Empresas
Alcalá de Henares



Working Papers nº 35

Título: Las subvenciones: ¿Un peligro para la Economía Social de Mercado.

Autor: Dr. Otmar Issing

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 Juárez 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.

LAS SUBVENCIONES: ¿UN PELIGRO PARA LA ECONOMIA SOCIAL DE MERCADO?*

Prof. Dr. Otmar Issing
Universidad de Würzburg

A tenor de las correspondientes declaraciones oficiales la pregunta planteada respecto a la incidencia de las subvenciones suele ser contestada negativamente. Así se señalaba el 7 de Julio de 1982 en el código de subvenciones aprobado por los Ministros de Economía de los Estados Federados: "Incluso con las correspondientes condiciones marco económicas, financieras y de política social, el proceso de adaptación económica a través del mercado llevará a consecuencias económicas y sociales indefendibles. En tales casos las subvenciones deberán ser concedidas solo si los objetivos perseguidos no pueden alcanzarse o se alcanzan insuficientemente de otra forma. Siempre tendrá que demostrarse que el interés público es compatible con los principios de una economía social de mercado"¹.

I. Teoría de una política racional de subvenciones

La declaración política mencionada refleja las ideas desarrolladas en la teoría que presentan a las subvenciones como un instrumento con cuya ayuda se pueden corregir las imperfecciones del proceso del mercado. Orientado en el modelo de competencia perfecta no resulta complicado, de hecho, el descubrir los fallos del mercado y analizarlos

*La traducción del original alemán ha sido realizada por la Srta. Lucía Juárez, profesor ayudante de la Cátedra de Política Económica de la Empresa de la Universidad de Alcalá de Henares.

Título original: "Subventionen - Gefahr für die Soziale Marktwirtschaft".

sistemáticamente. Las diferencias entre el producto marginal privado y el social se remiten, sobre todo, a efectos externos, costes unitarios a la baja, así como a deformaciones de los precios de los bienes y de los factores².

El fallo del mercado en este sentido es difícil de registrar también bajo aspectos espaciales, y la localización de los recursos a lo largo del tiempo muestra todavía defectos importantes, incluso en el supuesto de competencia perfecta; pues sólo con las previsiones ciertas en todos los participantes en el mercado, en ausencia de cualquier riesgo por parte de los inversores y de las entidades crediticias, el mecanismo de mercado podría coordinar perfectamente las intenciones de ahorradores e inversores y, al mismo tiempo, lograr una tasa óptima de acumulación de capital³.

Las subvenciones son aplicables, según este análisis, evidentemente, en todo caso, para aproximar el resultado económico real al óptimo socio-económico y, en el mejor de los casos, para conseguir la armonía. Además, la política de subvenciones tiene objetivos de política de rentas. A este respecto las subvenciones se orientan a las rentas de los factores y residuales, así como a los precios de los bienes. Este objetivo tiene un peso especial en la Política de los últimos años, entre otras causas, por el afán de asegurar los puestos de trabajo en peligro y para estabilizar la situación de la ocupación. Aquí parece alejarse la posibilidad, discutida en la teoría, de establecer subvenciones con carácter general, también al servicio de la política de estabilidad.

La teoría orientada a la economía del bienestar concede a las subvenciones un lugar indiscutible en el marco de una política económica racional⁴. Dicho de otra forma: No solamente en la realidad existe una imperiosa "necesidad de

subvenciones" político-económicas, sino que también la teoría provee -al menos de forma adicional- del concepto de una política de subvenciones racional.

Aceptándose por el momento la hipótesis, aquí inferida de esta forma, y siempre defendida por la política, de la necesidad de intervenciones específicas con objetivos de asignación de recursos y política de rentas, deberán ser comparadas dichas subvenciones, en primer lugar, con otros instrumentos alternativos de la política económica. Al contrario que en las intervenciones directas -siempre se piensa sólo en la política de precios agrarios de la Comunidad Económica Europea- las subvenciones dejan intacto el proceso del mercado y se mantiene básicamente la libertad de decisión privada. En la verificación en cuanto a la conformidad respecto al mercado, respecto al sistema, las subvenciones reciben frecuentemente notas positivas, incluso con los inconvenientes de un coste creciente y del aumento de la duración temporal de subvenciones concretas⁵.

Bajo supuestos concretos, a las subvenciones se les reconoce el sello -"al servicio de la economía social de mercado"- en lugar de suponer un peligro para dicho orden económico; se trata aquí de un instrumento impulsor y de apoyo del sistema: "Las subvenciones económicas controladas, cercanas al ente receptor, que son flexibles en sus métodos, limitadas en su volumen, que se aseguran a través de las aportaciones propias de las corporaciones locales y que no se trata de una asistencia social, parecen identificarse con la forma más adecuada en la economía social de mercado dentro de la competencia general entre los ciudadanos"⁶.

La flexibilidad en su utilización, particularmente desde la perspectiva política, parece recomendar la utilización preferente de dicho instrumento, y contra el intento de la normativización legislativa de la permanencia de cada

subvención, lo que significaría justificar una reivindicación legal pública, y con ello una desbordante ampliación de las subvenciones. "La subvención como el medio más efectivo y más eficaz de redistribución de la renta en un marco sin condicionamientos puede contribuir a acercarse, en determinadas circunstancias, hacia un Estado providencia más amplio"⁷.

II. Exigencias y realidad

Desde la perspectiva de tal juicio positivo, parece poco comprensible el malestar extendido contra la política de subvenciones. Una primera aclaración de esta discrepancia podría estar en la forma en que se conceden las subvenciones. De hecho, no es difícil encontrar una gran cantidad de ejemplos concretos en los que las ayudas estatales concedidas desafían las críticas. Solo hay que pensar en la praxis absurda consistente en estimular la actividad inversora en la navegación fluvial mediante ventajas fiscales y, al mismo tiempo, conceder primas para el desguace para reducir la capacidad excedentaria en este sector. **Hamm** formula la conclusión de que se llega, al igual que en todos los casos de incentivos estatales, a una canalización equivocada del capital⁸, a inducción a engaño, como puede observarse especialmente en las subvenciones agrícolas de la Comunidad Económica Europea, que no debe ser en ningún caso olvidada.

Junto a estas medidas singulares concretas, está la ingente suma total de medios financieros que se pueden considerar escandalosa. De vez en cuando la insatisfacción de los políticos se descarga contra los resultados, de los que ellos mismos son responsables, en tales acciones de fuerza como la creación de comités -que posiblemente nunca se pongan en funcionamiento, como el comité de Subvenciones acordado en 1959- o la organización de un **Hearings**, así como la audiencia pública del comité presupuestario del Parlamento

alemán respecto al 8° Informe del Gobierno alemán sobre subvenciones el 3 y 4 de Junio de 1982 que se agota con la propia publicación de intenciones⁹.

Desde otro punto de vista no se recoge apenas la contradicción entre exigencias y realidad de la política de subvenciones. Así se formulan en concreto publicaciones oficiales de objetivos, de los más diferentes, de la política de subvenciones, en el sentido de un "concepto racional", pero a esta racionalidad definida puramente en términos económicos le sigue una "cláusula de reserva política", que elimina toda intención de autovinculación de la política a determinados principios.

Según el último informe de subvenciones, es objetivo de la política de subvenciones "contribuir a que se mantenga la capacidad competitiva de la economía alemana y sean aprovechadas las nuevas oportunidades de crecimiento". Tan solo una página después se dice (bajo el mismo epígrafe: "Principios de la Política de Subvenciones"): "La decisión del mantenimiento, ampliación o reducción de subvenciones es difícil, entre otras causas porque frecuentemente los diferentes objetivos de la ley de Estabilidad no son alcanzables simultáneamente a través de medidas singulares. Esto es así porque dichos objetivos apenas son definibles operativamente a lo largo del tiempo. Además con las subvenciones se persiguen junto a los objetivos económicos otros objetivos meta económicos. Estos objetivos pueden tener, además, prioridad en casos concretos frente a los objetivos de la Ley de Estabilidad. La intensidad con la que se persiguen los diferentes objetivos no es el resultado de cálculos económicos y ordenaciones exactamente determinables, sino el resultado de las decisiones políticas a lo largo del tiempo, como demuestra la experiencia¹⁰.

Ahora bien, se puede objetar el que la concesión de subvenciones sea precisamente una decisión política, y como tal esté supeditada a las leyes de la política. A esta afirmación no se le puede oponer nada, por otra parte, salvo la conclusión de que con ello cada medida de subvención encuentra su justificación como resultado de una voluntad política, y con ello no parece considerarse de forma razonable si las ayudas concretas satisfacen o no los criterios de racionalidad económica¹¹.

La referencia a las deficiencias mencionadas justifican las graves dudas sobre la práctica de las subvenciones. Sin embargo, con ello no resulta refutada la posibilidad de realizar una política de subvenciones racional. Así, pues, las evidentes deficiencias presentadas en la concesión de medios públicos no pueden servir como motivo para reflexionar básicamente sobre el sentido de este instrumento, sino más bien como punto de partida para las "propuestas de reforma" más variadas. Las siguientes reflexiones mostrarán que tales aspiraciones tienen claros límites.

III. Fallos del mercado versus fallos del Estado

Como se ha explicado ya brevemente, el concepto de una política de subvenciones racional se orienta hacia una mejora en los procesos de asignación procedente de un análisis de los fallos del mercado. El punto de referencia del abismo entre la realidad y el óptimo teórico lo representa una economía modelo, tal y como la describe el modelo neoclásico. Las condiciones óptimas están en un mundo de competencia perfecta, en el cual todas los procesos de adaptación se realizan con información perfecta y velocidad de adaptación infinita. Ante esta utopía no puede sostenerse la realidad; el juicio sobre los fallos se produce ya antes de que se haya realizado la comparación. Así descrita la teoría económica neoclásica no constituye ninguna justificación del

sistema de mercado, como se quiere justificar frecuentemente, sino que impulsa a la crítica de las relaciones existentes, lo neoclásico -en esta interpretación- exige la intervención del Estado para el que facilita al mismo tiempo el sistema de referencia¹².

La doctrina ampliamente desarrollada de los "fallos de mercado" ha dejado profundas huellas, hasta hoy en día, mantenidas en la teoría de la política económica; a pesar de que en el fondo apenas es difícilmente comprensible, como si pudiera deducirse tal necesidad de actuación político-económica como un reflejo de la realidad en un "Nirwana Approach" (Demsetz). A ello ha contribuído fundamentalmente el hecho de que, por otra parte, no se han considerado los "fallos del Estado"¹³. Sin embargo, en tanto en cuanto el Estado se ha visto como institución omnisciente que sin derroche de costes dispone de todas las informaciones sobre la situación actual y el desarrollo futuro, parece una necesidad lógica la demanda de correcciones político-económicas de las situaciones diagnosticadas como deficientes.

Se puede demostrar con un ejemplo qué reflexiones deben hacerse de una aplicación consecuente de la política de subvenciones deducida de la constelación de los fallos del mercado **versus** Estado "perfecto". Considerando un horizonte temporal demasiado corto de los ahorradores e inversores privados, el Estado podría equilibrar correctamente los intereses de las generaciones actuales y futuras, pues se podrían salvar los fallos de las decisiones privadas mediante una "subvención de las inversiones en aquella cantidad en la que se diferencien los beneficios privados y sociales y la actividad ahorradora, en la medida en que los perceptores de rentas individuales actúan demasiado a corto plazo, en la medida en que subvaloran su bienestar futuro, el de sus hijos y de los hijos de sus hijos en comparación con la

utilidad marginal del consumo presente"¹⁴. En el mismo sentido, se orienta la opinión de que el Estado debe dar validez a los intereses económicos a largo plazo frente a la visión de corto plazo del mercado, por lo cual el Estado debe de impulsar la investigación y el desarrollo a través de medidas precisas.

En la política de subvenciones tradicional esta idea básica está ya tan arraigada, con el consiguiente enjuiciamiento positivo de las subvenciones de adaptación, frente a la crítica dominante de las subvenciones de mantenimiento, ya que éstas dificultan o hacen imposible la adaptación estructural, y de esta forma limitan el crecimiento económico.

Esta diferenciación, generalmente admitida, se manifiesta, sin embargo, en la práctica como poco útil. Por un lado, la implementación de este criterio en medidas concretas, en general, exigen un nivel de información superior en el Estado que en el de las empresas afectadas. Para la justificación de esta premisa faltan las referencias correspondientes. Por ejemplo, en una declaración pública de las relaciones de hecho, el entonces ministro de economía, Dr. Friderichs, dijo en el Comité para la Acción Concertada del 24 de Febrero de 1976 que la política estructural del Estado ni puede facilitar una "lista positiva de industrias en crecimiento" ni una "lista negativa de sectores en retroceso"; en otra ocasión señaló: "en cualquier caso, afirmo que nosotros nunca hemos pronosticado correctamente una ruptura de tendencia hacia adelante" (entrevista en el *Wirtschaftswoche* del 13.12.76). En la práctica, la denominación de "Subvención de adaptación" sirve sólo como pretexto para una política indiscutible del carácter conservador de las estructuras existentes.

Por otra parte, este punto de vista está en relación con el tema "fallos del Estado", ya que resulta muy dudoso, el que quede algo de los argumentos del largo horizonte temporal cuando la política, analizada de forma realista, se entiende como actuación de los gobiernos que, por encima de todo, no desean perder las elecciones siguientes. Aquí, y no de forma imprecisa, además de los ciclos coyunturales políticos, se habla también de ciclos de subvención: Las ayudas financieras aumentan claramente antes de las fechas electorales, mientras que a continuación éstas, medidas en su participación en los gastos totales e incluso en valores absolutos, disminuyen¹⁵.

En este panorama tampoco deben olvidarse los costes que se requieren para lograr las informaciones necesarias y para preparar y dirigir las medidas. Cuanto más elevadas sean las exigencias de "racionalidad" de las subvenciones mayores serán dichos costes. Además de esto la discusión en cuanto a las "rents seeking", que hasta la fecha se habían descuidado, se las ha dedicado mayor atención.

Al contrario de las rentas quasi naturales, rentas que surgen en forma de rentas diferenciales dentro del acontecer del mercado, que provocan procesos de adaptación y que se absorben en el marco de la competencia, está demostrado que la intervención del Estado no producen tales ventajas económicas con efectos positivos.

Estas "rentas" cambian exclusivamente la distribución y, sin embargo, el conjunto de la economía tiene que soportar los costes en forma de una dilapidación de recursos.

La caza de subvenciones, concretada en gastos para los "Lobby" que aparecen, como por ejemplo el de "los asesores de subvenciones", corresponde frecuentemente a esta rúbrica.

Asímismo aparece la cuestión referente al cambio en el comportamiento de las empresas como consecuencia de la a menudo denunciada mentalidad de subvenciones. Si bien las consecuencias apenas se pueden reflejar cuantitativamente, no se pueden suprimir las consecuencias negativas más significativas cuando las empresas orientan sus esfuerzos de forma creciente a la obtención de ayudas estatales y esperan, en caso necesario, encontrar una compensación a sus propios errores.

IV. Necesidad de subvención producidas por la acción estatal

Según el análisis descrito en el apartado anterior, la discrepancia entre el resultado del mercado, por una parte, y el óptimo socioeconómico y el establecimiento de objetivos de política de distribución, por otra, determina la actuación político-económica que, en última instancia, pueden satisfacerse por medio de las subvenciones. Esta apreciación no valora la posibilidad de que la discrepancia mencionada pueda estar influida esencialmente por la política: ¡con cada medida de política económica errónea se aumentan, de nuevo, las necesidades de intervención!. El papel de las subvenciones no puede enjuiciarse aquí independientemente del concepto global de la política económica, así como de la clase y contenido de medidas específicas de política económica. Esto se trata de explicar con mayor detalle a continuación.

1. En la medida en que se confirme realmente la tesis de la "miopía del mercado", lo que depende posiblemente de las inseguridades específicas resultantes de la actividad estatal. Así, la considerable inseguridad sobre la futura política fiscal y de medio ambiente reduce drásticamente el horizonte temporal de las inversiones rentables; desde este punto de vista, los proyectos a largo plazo son

difícilmente justificables. La inflación y, sobre todo, las tasas de inflación fuertemente oscilantes, contribuyen lo suyo a la inseguridad de los inversores. Bajo la influencia política y las incertidumbres de los procedimientos legales se ha alargado el plazo de construcción estimado de una central nuclear de 5 años a casi 12 años.

La inseguridad provocada estatalmente apenas puede compensarse mediante el empleo de cuantiosos medios financieros; aquí tenemos un ejemplo de interrelación entre política y necesidades de subvención.

2. En los últimos años se han acumulado los casos de empresas que por cargas debidas a los impuestos estatales y a las condiciones sociopolíticas de toda clase, caen en una crisis de supervivencia. Los medios estatales financian, pués, en parte, prestaciones sociales que realmente son soportadas por la economía y que no pueden ser, sin embargo, asumidas por la misma. En un caso extremo, los costes de la ocupación no se financian por la producción, sino por el presupuesto público; ésta es una política de ocupación extraordinariamente cara y particularmente ineficiente para el conjunto económico. La creciente carga impositiva, que guarda una clara relación con las necesidades financieras para satisfacer las subvenciones, llevan tendencialmente a incluir a otras empresas dentro de las subvenciones públicas dentro de un auténtico círculo vicioso.

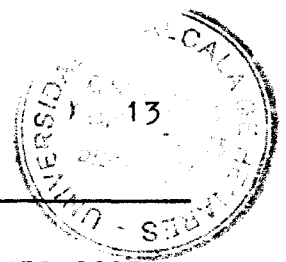
3. Desde hace tiempo se viene demostrando en el mercado de la vivienda cómo se producen las necesidades de subvención. A través de la reglamentación de los alquileres,

las garantías de protección frente al desaucio y actuaciones semejantes, se favorece la quiebra de la construcción de casas de alquiler, se deduce de nuevo una necesidad de subvención como consecuencia de la "insuficiencia del mercado". En la medida en que las ayudas estatales adopten la forma de desgravaciones fiscales en el denominado "Bauherrenmodelle" dominarán grotescamente las necesidades de asignación que son originadas políticamente frente a las ideas de la política de distribución de rentas.

4. La noción de la existencia de los denominados bienes meritorios es un ejemplo, finalmente, de cómo a través de una interpretación extensiva del papel de la tutela del Estado de subvenciones puede aumentar desmesuradamente la necesidad de subvenciones. Con una concepción patriarcal de las prestaciones estatales, o mejor dicho tutela, toda subvención puede ser justificada. Ya Bastiat discutió el problema de si se debía subvencionar el teatro y el arte y, asimismo, planteó la cuestión central: si se quiere subvencionar todo aquello que es bueno y útil ¿donde se puede trazar el límite?¹⁶

V. Subvenciones desde el punto de vista de la economía política

Del análisis realizado hasta ahora se puede sacar la conclusión de que la teoría de una política de subvenciones racional es, en el fondo, exactamente lo contrario de lo que se pretende, esto es, una política que satisfaga las exigencias sociales no puede darse en la realidad. Con ello no se excluye, por supuesto, el que en casos aislados una subvención, en concreto, satisfaga un objetivo razonable. Esto puede producirse, pero tal "diana" casual no puede fundamentar la mencionada exigencia. La consideración puramente



económica, posee, por lo general, un carácter de pura coartada en la justificación inicial, así como la concesión de nuevas subvenciones y el control de los medios ya asignados.

Este resultado solamente pone en duda, sin embargo, la justificación de la existencia de las subvenciones desde el punto de vista económico. Desde un punto de vista superior, el mero análisis económico resulta claramente insuficiente. Como instrumento de compromiso político se reconoce a las subvenciones la característica de una "apreciación política y del propio sistema económico" para "asegurar el apoyo al sistema lo más ampliamente posible"¹⁷. ¿Serán sobrecompensados entonces los defectos puramente económicos a través del amplio carácter estabilizador del sistema, incluso las pérdidas en productividad y crecimiento, en interés de objetivos superiores como justicia distributiva y satisfacción política? Así, las subvenciones proporcionan realmente ayudas estatales inmediatas allí donde parecen necesarias según objetivos de mayor rango. Se puede pensar en una región débil estructuralmente, donde una empresa, como único centro generador de puestos de trabajo, caiga en crisis. Las subvenciones serían entonces el precio que debe satisfacer la comunidad para "que la gente no se quede en la calle" y conseguir más justicia distributiva.

También este argumento pierde, sin embargo, mucho con el análisis exacto de su fuerza de convencimiento. Según todas las experiencias y reflexiones teóricas de los políticos la concesión de medios financieros tiende a favorecer los intereses de los productores frente a los de los consumidores, a cargar a los grupos influyentes de la Comunidad y, especialmente, a favorecer a los débiles. Para ello, las subvenciones podrían cumplir bien las exigencias de un medio de satisfacción política cuando los grupos más potentes se consideran ricos; el argumento de la distribución se queda aquí en el camino, queda incluso burdamente lesionado.

Las subvenciones son, basándonos en este carácter especial, una puerta de incursión para los poderosos intereses particulares; el gasto total en medios de esta clase puede ser válido después como indicador de la medida en que el Estado atiende a esta presión. El "carácter de compromiso" mencionado se manifiesta en que los contribuyentes afectados como auténticos "financieros" de las ayudas estatales no perciben la relación que ésto tiene con la carga fiscal y que los privilegios de los favorecidos se encubren con el carácter de bienestar comunitario.

Si se contemplan aspectos parciales apenas se pueden utilizar los argumentos de la redistribución en favor de la política de subvenciones. La posible satisfacción política perseguida a primera vista no puede sostenerse a largo plazo en muchos de los casos, o actúa incluso en sentido contrario cuando se descuida la necesaria adaptación de las estructuras en la empresa subvencionada o en una región entera, debido a la ayuda financiera estatal proporcionada. El resultado de los controles de las medidas de subvención depende aquí decisivamente del horizonte temporal del que se parte.

Desde la perspectiva actual la política de subvenciones practicada a largo plazo por sectores singulares y regiones, comparativamente, han aportado una situación económica general tan favorable que la economía alemana se ha transformado en una economía claramente propensa a la crisis desde la mitad de los años 70. Cuanto más débil sea la constitución estructural de una economía mucho más profundas serán las huellas que deja el siguiente descenso de la coyuntura. Tales debilidades estructurales se pueden atribuir también a que la economía no considera como buenas las medidas tradicionales de una dirección macroeconómica de la

economía¹⁸. Puede ponerse en duda el que desde la perspectiva de subvenciones a largo plazo se satisfagan las exigencias de "estabilización del sistema".

Finalmente, las subvenciones representan un instrumento con el que el gobierno pretende ganar votos electorales concretos; para la oposición el argumento de la "estabilización del sistema" posee un carácter de auténtico doble sentido.

VI. El aspecto de la política de orden económico

Las distorsiones de la competencia ocasionadas por toda subvención se deben valorar tanto más gravemente cuanto más se oriente la concesión de subvenciones a las situaciones del poder. En caso de duda se favorece sólo a las grandes empresas, porque pueden argumentarse en base a un gran número de puestos de trabajo subvencionados y poseen el importante apoyo de los sindicatos. Cuando dentro de un sector en particular se subvenciona a algunas empresas y a otras no, las distorsiones de la competencia provocadas por los medios estatales ocasionan también dificultades para las restantes empresas que finalmente se convierten asimismo en casos de subvención¹⁹.

Las subvenciones arrastran de esta forma nuevas subvenciones. Este mecanismo se manifiesta asimismo más allá de las fronteras nacionales, como se puede observar espectacularmente en la industria del acero. Las ayudas financieras pueden provocar, sin embargo, también otras intervenciones en política económica. Cuando en un país se subvencionan parte de las exportaciones, esto constituye posiblemente un pretexto, no del todo indeseado, para que en el otro país se pidan medidas de protección frente al **dumping**. Por otra

parte, como ya se ha mencionado, como consecuencia de actuaciones administrativas en el mecanismo del mercado se exigen de nuevo medidas de subvención.

Las subvenciones podían, por ello, situarse tanto en el principio como en el final de una "espiral intervencionista". Si se dispone, sin embargo, en cierto modo, del terreno abonado para las intervenciones directas, entonces el argumento inmediato aparentemente evidente, de que las subvenciones son preferibles a cualquier otra "intervención relevante alternativa"²⁰ pierde su poder de convencimiento.

Solo ya basándose en la exigencia de vincular "el principio de libertad de mercado con el principio de compensación social" (Müller-Armack) se justifica el que una economía social de mercado no pueda renunciar en general al instrumento de las subvenciones, en tanto que tengan este carácter de "estabilizadores del sistema". Por otra parte, la desestabilización de los sistemas puede introducirse por la puerta de una política de subvenciones generosa y, por último, desbordada. No es por casualidad -y consecuentemente con los puntos de vista analizados- que una práctica de subvenciones insatisfactoria sea el punto de partida para la exigencia de otro orden económico. Algo así ha pedido el representante sindical (DGB) en la mencionada "Comisión parlamentaria" al exigir a este respecto para las subvenciones una "previsión de la política estructural y de empleo".

El DGB ya no exige²¹, entre tanto, una definición amplia sobre su concesión y control. "Los controles de las subvenciones deben ser tratados como una tarea de la política estructural y de la intervención en las inversiones previstas.....el objetivo último es la vinculación de las subvenciones dentro de una planificación previsor de la evolución estructural dentro de una planificación previsor de la

evolución estructural, integral y controlada democráticamente²². En qué medida las subvenciones son un peligro para la economía social de mercado es, en primer lugar, una pregunta del volumen de medios financieros que se precisan.

Tendencialmente, el mecanismo político se inclina a que dicha cantidad se aumenta continuamente. Contra dicha tendencia aporta mayor resistencia una política orientada en los principios de la economía social de mercado, sin que pueda ofrecer, sin embargo, una garantía de éxito permanente. En mi opinión, la ciencia puede realizar una aportación si examina de forma crítica las exigencias que condicionan la concesión de subvenciones y, dado el caso, las desenmascaran como mitos. El que se pueda esperar de la política una autolimitación, sin modificaciones profundas del proceso político, debe quedar aquí como pregunta sin contestación.

PIES DE PAGINA

1. "Kodex" en: Ludwig-Erhard-Stiftung, "Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik", núm. 14, 1982, pág. 19.
2. Véase la presentación completa y sistemática de :
Andel, Norbert, "Subventionen als Instrument des finanzwirtschaftlichen Interventionismus", Tübingen 1970, pág. 70 y ss.
3. Ver Giersch, Herbert, "Allgemeine Wirtschaftspolitik", primer tomo, Fundamentos pág. 120, Gabler Verlag, Wiesbaden 1962.
4. Ver Andel, op. cit. pág. 139.
5. Ver Ewringmann, Dieter, Hansmeyer, Karl-Heinrich, "Zur Beurteilung von Subventionen", Opladen 1975, pág. 13 ss. y pág. 68 ss.; Berthold, Ursula, "Zur Theorie der Subventionen", Bern 1967, pág. 148 ss.
6. Vialon, Friedrich Karl, "Staatliche Subventionspolitik", Seminario del Staatsbürgerlichen Vereinigung 1954 de los días 27.11 a 1.12.1961. pág. 30.
7. Vialon, op. cit. pág. 37, ver también pág. 27 s.
8. Hamm Walter, "Kollektive Investitionslenkung", tomo 27, 1976, pág. 162 s.
9. Zur Sache 3/82, Fragen der Subventionspolitik
10. Parlamento Alemán., 9ª Legislatura, nº 9/986, del 6.11.1981, págs. 5 y 6.
11. La Ley de Estabilidad exige solo que las ayudas financieras sean determinadas de forma que no perjudiquen los objetivos del ap. 12. Aquí se observa la resignación de la política en el Legislativo.
12. Aquí Streissler, Erich, "Kritik des neoklassischen Gleichgewichtsansatzes als Rechtfertigung marktwirtschaftlicher Ordnungen", en: "Zur Theorie marktwirtschaftlicher Ordnungen", ed. por E. Streissler y Chr. Watrin, Tübingen 1980, pág. 38 s. y 62 s.
13. Mientras tanto aparecían las primeras aportaciones sobre una teoría de la tutela del Estado. Recktenwald. Horst Claus, "Zur Theorie des 'Staatsversagens' ", en: Public Finance núm. 1, 1980, pág. 72 ss.
14. Giersch, ob. cit. pág. 120 s.

15. Para una investigación empírica ver: Mass, Jürgen, "Die Flexibilität von Staatsausgaben", Opladen 1973.
16. Bastian, Frederic, Obra Completa, tomo 50, "Sophismes Economiques", París 1954, pág. 347 ss.
17. Ewringmann, Hansmeyer, ob. cit., págs. 49 y 68 ss.
18. Ver aquí "Informe del Consejo Científico Asesor" del Ministerio Federal de Economía, Bonn 1983. Traducido al castellano: Política Coyuntural, Cuaderno Verde núm. 10 de la Cátedra de PEE de la Universidad de Alcalá de Henares.
19. Ejemplos relativos a la política de subvenciones inglesa en: Curzon Price, Victoria, "Structural Aspects of the Thatcher Experiment", tomo 33, 1982, pág. 55.
20. Ver Andel, op. cit., pág. 141.
21. Ver aquí ob. cit., pág. 42
22. Höhnen, Wilfried, "Plädoyer für ein strukturpolitisches Konzept der Subventionskontrolle", WSI-Mitteilungen 1977, pág. 371.

