

A. C. PIGOU

Profesor de Economía Política en la Universidad de Cambridge

LA RENTA

INTRODUCCION A LA ECONOMIA

ES PROPIEDAD. QUEDA HECHO EL DEPÓSITO QUE MARCA LA LEY. TODOS
LOS DERECHOS DE REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA
EN ESPAÑOL, RESERVADOS A EDITORIAL REVISTA DE DERECHO PRIVADO
MADRID.

Traducción de

EMILIO DE FIGUEROA



EDITORIAL REVISTA DE DERECHO PRIVADO
MADRID

	<u>Págs.</u>
PREFACIO	XI
Cap. I.—La Renta Nacional: definición y medida.	1
Cap. II.—Influencias internas que afectan a la capacidad de obtener renta	23
Cap. III.—Influencias externas que afectan a la capacidad de obtener renta	47
Cap. IV.—La distribución de la capacidad de obtener renta entre los diversos tipos de producción	71
Cap. V.—Función del Gobierno en la producción.	99
Cap. VI.—Parte de la capacidad de obtener renta que opera por término medio y en distintos momentos	117
Cap. VII.—La distribución de la renta entre las gentes	139
Epílogo	165

PREFACIO

Este pequeño libro reproduce siete conferencias dadas en Cambridge, por invitación del Profesor de Mecánica, a estudiantes de Ingeniería durante el curso de 1945. Intenta esbozar uno de los importantes aspectos de la economía, procurando que sea comprensible, y si es posible, interesante para los no economistas. El primer capítulo, necesario lógicamente para el desenvolvimiento del tema, mucho me temo resulte más bien árido; algunos lectores preferirán empezar por el II. Dado el fin que me proponía, he creído que nada perjudicaría, sino más bien lo contrario: mantener el estilo propio de aquello que se escribió para ser leído. En cuanto a las pocas cifras dadas, debe tenerse en cuenta la fecha indicada al pie y relacionarla con la de la publicación de este libro.

CAPITULO PRIMERO

LA RENTA NACIONAL: DEFINICION Y MEDIDA

LA MAYORÍA DE LOS GRANDES PROBLEMAS EN QUE están interesados los economistas se relacionan, de uno u otro modo, con la renta nacional. ¿Cuál es el volumen de ésta? ¿Cuáles son las más importantes influencias de que depende la capacidad de producir renta? ¿De qué partes y diversidad de cosas se compone y cuáles son las más decisivas influencias que determinan su contenido en alimentos, vestidos, viviendas, etc.? ¿Cómo se distribuye entre las gentes y de qué influencias depende esta distribución? ¿Cómo se realiza la distribución en el tiempo? ¿Qué participación tiene o tendrá en todo esto la autoridad pública? Creo que siguiendo estas directrices se puede exponer lo que la economía ha conseguido saber sobre el particular. Es precisamente lo que trataremos de explicar en los siguientes capítulos.

Naturalmente, para llevar a cabo nuestro deseo, necesitamos, en primer lugar, tener una idea clara de lo que *entendemos* por renta. Qui-

zá les parezca a ustedes que no vale la pena hablar de ello, que todo el mundo sabe perfectamente lo que es la renta y que discutir sobre esto es perder el tiempo. Pero la cosa no es tan sencilla como parece.

Al referirnos en la conversación diaria a la renta, todo el mundo se imaginará la renta monetaria: la renta de una persona es 1.000 libras esterlinas al año; la de otra, 2.000, etc. Antes de la guerra, la renta anual de la Gran Bretaña se aproximaba a los 4.000 millones de libras esterlinas; en la actualidad gira en torno a los 8.000 millones de libras. Pero esta noción de renta, como renta monetaria, no va muy lejos, ya que, en realidad, las gentes no computan la renta monetaria por sí misma, sino porque les permite adquirir bienes y servicios. Una persona que, durante un período de tiempo, disfrute de 1.000 libras esterlinas al año, goza en todos los sentidos del mismo bienestar que otra que disponga en un segundo período de 2.000 libras anuales, siempre que durante este último período las cosas cuesten el doble que durante el primero. Lo que acabo de decir sobre la renta de nuestro país, esto es, que se aproximaba a los 4.000 millones de libras esterlinas un año antes de la guerra y ahora asciende a unos 8.000 millones, nada nos dice, salvo que podamos, cuando menos en forma aproximada, comparar el poder adquisitivo de una libra esterlina en ambos períodos. En resumen: lo que tiene verdadera importancia, no es la renta monetaria, sino

lo que se comprará con dinero, o, dicho en la terminología de los economistas, no la renta monetaria, sino la renta real.

¿Qué es, pues, entonces, la renta real? He aquí la amplia definición de Marshall: «El trabajo y el capital del país, que actúan sobre sus recursos naturales, producen anualmente cierta cantidad neta de mercancías, materiales e inmateriales, incluso servicios de todo género. Esta es la verdadera renta o ingreso neto del país, o dividendo nacional» (1). Observad que dice *del país*, no *del Gobierno* del país. Por consiguiente, en cualquier período, la renta se compone de las disponibilidades netas en bienes y servicios —necesidades y confort de vida— creados durante dicho período.

En este cómputo he utilizado la expresión *netas*. Esto nos indica que, al establecer un inventario de la renta real, debemos procurar que una misma cosa no figure dos veces. Supongamos, por ejemplo, que a ustedes les interesa conocer la participación de la agricultura en la renta real del país. Ustedes seguramente computarán, para cualquier año, la totalidad de las cantidades de carne de buey, de cerdo, de cordero, leche, trigo, cebada, nabos, forraje y pieles que durante el año producen las haciendas rurales del país. Esto sería un grave error. ¿Por qué? Porque una parte de la cebada y los forrajes se los comieron los animales, incorporándose a la carne de cordero y cerdo obtenidas du-

(1) *Principles of Economics*, 5.ª ed., pág. 524.

rante el año. Al computar el cerdo, no deben ustedes incluir el pienso que comió y que se ha convertido en carne. Asimismo, al incluir los panes fabricados en el año, no debén computar el trigo con que han sido hechos. Esto quiere decir la expresión *netas*. La renta real producida por un grupo de gentes no es su producción bruta anual o de cualquier otro período, sino su producción bruta, *menos* aquellas materias que recibieron de otras gentes y en la medida en que se incorporaron a su producción bruta.

De aquí surge una implicación muy importante, pero que bien podría pasar inadvertida si no prestásemos atención. Cualquiera concibe claramente que el trigo empleado en elaborar panes no es algo adicional, sino que forma parte de los mismos. Se incorpora físicamente. Cabe, sin embargo, que las cosas producidas por una industria se incorporen a las de otra de un modo más sutil. Tomemos la producción de tejidos. Salta a la vista que la lana se incorpora al tejido de la misma manera que el trigo respecto del pan. Pero ¿qué ocurre con la maquinaria utilizada por la industria textil? Cada año, en el proceso de carda y tejido de la lana, cierto volumen de maquinaria queda desplazada por el uso. Esta maquinaria desplazada forma parte del tejido de un modo tan real como la lana. Supongamos que durante un año se agotan 1.000 máquinas. A fin de evitar el doble cómputo, no deben incluir como parte de la renta real a todas las máquinas producidas durante el año, sino

dicha cantidad, menos las 1.000 desplazadas. Dicho más genéricamente: la renta real no comprende *todos* los instrumentos de producción fabricados durante el año, sino únicamente el sobrante, una vez deducidas las máquinas necesarias para cubrir su reposición.

Muchas veces, la esencia de lo que acabo de explicar se expresa diciendo que la renta real neta comprende la producción bruta, menos aquella parte de esta última, necesaria para mantener el capital intacto. Esto es así, cuando la frase «mantener el capital intacto» se emplea de una forma restringida, significando, no el mantenimiento absoluto del capital intacto, sino mantenerlo intacto en relación con los desgastes que sufre al emplearse en la industria. Cuando se computa la renta real, no debe deducirse el daño infligido al equipo capital por causas que proceden de fuera y que nada tienen que ver con la utilización productiva de dicho equipo; por ejemplo: destrucciones causadas por designio de Dios o por los enemigos de la nación en caso de guerra. Consideramos que en este caso se trata de pérdidas de capital, distintas de lo anterior. Si las incluyésemos, llegaríamos a resultados absurdos. En el año en que sobreviniese un terremoto o una guerra, tendríamos que decir que la renta era negativa. Sería una forma bien paradójica de expresarnos.

Indudablemente que existe cierta inexactitud. Algunos recursos productivos se desgastan simplemente con el transcurso del tiempo, con el

polvo, etc., o están expuestos a accidentes; por ejemplo, al fuego, incluso aunque no se empleen. Estos desgastes no los computamos como pérdidas de capital, sino como mermas que reducen la renta neta por bajo de la renta bruta. La razón es que se trata de contingencias inevitables que acompañan al equipo empleado, se utilice o no. Pero no existe una rígida línea de demarcación. Seguramente que las destrucciones motivadas por terremotos se computarían en Inglaterra como pérdidas de capital; pero si estos movimientos se produjesen con cierta regularidad e importancia cada tres meses, sus destrucciones se considerarían como un elemento del coste, siendo preciso descontarlo de la renta bruta. Una buena norma práctica es que aquellos desgastes de capital que los hombres de negocios tienen en cuenta generalmente para asegurarlos, ya sea formalmente o no, pero no otros, se deducirán de la renta bruta antes de computar la renta neta.

Hay aún otro punto importante. Los alimentos y el vestido son esenciales para mantener la fuerza de trabajo. Compensan su *desgaste*. ¿Lo deduciremos de la renta bruta, como lo hicimos con lo que se necesita para mantener las máquinas intactas? Si lo hiciésemos, la renta neta sería muy pequeña. En la práctica, claro está, la contestación es que no. Queda justificado, ya que el desgaste de los seres humanos, para cuya reposición se necesitan alimentos, no es, esencialmente, desgaste que proceda de su empleo o de

su posible utilización como agentes productivos. Se trata del tipo de desgaste, por consiguiente, que, al producirse, se computará como pérdida de capital, sin que nada tenga que ver con la renta. Esto implica que los alimentos, etc., que comen las gentes, aun cuando evitan que sobrevenga tal pérdida, no deben deducirse de la renta bruta al computar la neta.

Aún existe otro punto oscuro. Se refiere a que el equipo envejece a medida que surgen nuevos inventos o al cesar de ser necesarias las máquinas, ya que las cosas producidas por éstas han pasado de moda. En este caso no existe desgaste físico, como ocurre con la maquinaria que se utiliza. El equipo sigue físicamente intacto, pero su valor ha bajado. Lo mismo puede suceder con los *stocks* de bienes que poseen los comerciantes (capital circulante). Cuando algunas partes de capital permanecen invariables, habiendo descendido, sin embargo, su valor, ¿podemos decir que una parte de la renta bruta debiera considerarse como merma a deducir antes de obtener la renta neta? Me inclino a creer, en principio, que el equipo deberá considerarse como intacto mientras permanezca invariable y que su envejecimiento se presentará cuando el equipo sea desplazado o excluido, considerando esta exclusión como equivalente a agotamiento. Pero existen diversas opiniones entre los economistas en lo que respecta a cuál será el mejor uso a este objeto. Después de todo, es ésta una cuestión de conveniencia. Rara vez podremos afirmar que

una definición es justa y otra errónea; sólo podremos decir que una es más conveniente que otra.

No nos detengamos, pues, aquí, y pasemos a lo que sigue. La renta real que anualmente percibe un grupo de gentes se compone de dos partes: consumo real —la masa de productos consumidos— e inversión real —creaciones netas de nuevo capital—. Necesariamente, el consumo real es positivo, ya que no se concibe consumo negativo o nulo durante cierto tiempo, ya que ello implicaría la extinción del género humano. La inversión real puede ser positiva o negativa. Es decir, la renta real, o bien puede exceder del consumo real, en cuyo caso el saldo viene dado por las nuevas creaciones de capital, o descender por bajo de aquél. En tal caso, la diferencia se salda consumiendo parte de capital o no manteniendo el capital intacto.

La igualdad, *renta real = consumo real más inversión real*, se supone a veces que lleva consigo una importante implicación causal: que toda reducción del consumo real, debida a la propaganda o a la acción gubernamental, presupone una expansión equivalente de la inversión real. Esto es un gran error. La contracción forzosa o inducida del consumo producirá necesariamente una contracción equivalente en la renta real, *menos* la inversión real. No es imprescindible que esto se produzca a través de una expansión de esta última. Puede realizarse por una contracción de la renta real, o bien en

parte de una manera y en parte de otra. Lo que deba suceder dependerá de la naturaleza propia de la situación. Si necesitamos más inversión, no es seguro que, promoviendo una campaña en pro del ahorro, la obtengamos. Podemos incluso obtener menos renta real, lo que supone menos ocupación. Esto parece bastante sencillo, pero no siempre se comprende. Precisamente la falta de comprensión de los gobernantes de este país condujo a la acción que influyó para que la depresión de 1930-31 se prolongase más de lo debido y fuese más seria de lo que debiera haber sido.

Pasemos a otro problema. La renta real, tal como ha sido descrita, se compone en cualquier período de una corriente de bienes y servicios. Vemos claramente que no es lo mismo que la renta monetaria de dicho período, ya que ésta es una corriente de ingresos monetarios. Pero ambas cosas se relacionan entre sí. ¿De qué naturaleza es esta relación? *Grosso modo*, podemos concebir a todos los componentes de la renta real de cualquier período como si se vendiesen en los comercios por distintos productores y más tarde fuesen comprados en dichas tiendas por diversos consumidores, quienes también son, claro está, productores de otros componentes. Una persona vende en una semana botas por valor de diez libras esterlinas y las gasta en adquirir trigo, carne, y tejidos. Esto quiere decir que la renta monetaria es lo que se ha pagado por todo ello, y, por tanto, el valor de la

renta real de bienes y servicios. De este modo, la renta monetaria *representa* renta real: frente a cada libra esterlina de la primera tenemos el valor equivalente de una libra de renta real.

Para los economistas este es un empleo natural y conveniente de los conceptos. Al adoptarlo debemos agregar algo más a lo ya dicho, al menos en lo que concierne a la definición de renta real. He descrito ésta de un modo amplio, como la disponibilidad neta de bienes y servicios durante el período de renta. Tenemos que modificar esto un poco. Por conveniencia no computamos como renta real la totalidad de esta disponibilidad, sino parte de la misma: aquella que se retribuye con dinero o que se expresa fácilmente en términos monetarios. Excluimos la corriente de servicios que gratuitamente se prestan entre sí los miembros de una familia o los amigos; los que prestan los vestidos o muebles de uso personal, etc. Si incluyésemos en la renta real tales cosas, la renta monetaria sería el valor, no de la totalidad de aquélla, sino tan sólo de una parte de la misma. Nuestra definición convencional, dotada de ciertas depuraciones, especialmente en lo que concierne a la balanza comercial —acerca de lo cual nada diremos ahora aquí—, nos permite decir que la totalidad de la renta monetaria es el valor o precio de compra de la totalidad de la renta real. Esta es la relación entre ambas rentas para el economista.

Ahora llegamos a un punto de suma impor-

tancia para los estadísticos. La renta monetaria de los economistas —que generalmente nosotros denominamos renta social— correspondiendo así a la renta real, no es idéntica a la renta monetaria tal como la entienden los inspectores del impuesto sobre la renta. Computan estos últimos como renta, sometida al impuesto, los intereses percibidos por los títulos de los empréstitos de guerra, las pensiones gratuitas, etc., esto es, ingresos monetarios que no se perciben a cambio de servicio alguno y que, por consiguiente, no están representados ni corresponden a renta real alguna. Estos ingresos son transferencias de pago, del mismo modo que lo es la asignación de un padre a su hijo. Si un hombre que dispone de 1.000 libras esterlinas al año concede a su hijo 200 libras anuales, la renta total de ambos, tanto para el economista como para los inspectores de Hacienda, no es 1.200 libras esterlinas, sino 1.000 libras. Este es el valor de la totalidad de la renta real de que disponen, es decir, los servicios prestados por el trabajo y el equipo del padre. Pero las transferencias de pago constituídas por intereses de empréstitos de guerra y pensiones gratuitas, no los consideran los inspectores de Hacienda como estas otras transferencias. Se computan como renta. Para los inspectores, por consiguiente, la renta monetaria es mayor que la de igual denominación —o renta social— del economista, a la que corresponde la renta real, en la cuantía de estas transferencias de pago. La diferencia es esen-

cial. Según el *White Paper* (1) de 1943-44 del Canciller del Tesoro, mientras la renta neta social del país era, aproximadamente, de 8.200 millones de libras esterlinas, la renta imputada, incluyendo las transferencias de pago, pasaba de 8.800 millones de libras (un 7 1/2 por 100 más).

Existe todavía otra complicación. Lo que perciben los recursos productivos por sus servicios, naturalmente, es lo mismo, sólo que visto por el reverso, que lo que las gentes desembolsan por dichos servicios. Por consiguiente, si no tenemos en cuenta los *lags* de tiempo, podemos decir que la renta monetaria, tal como la entienden los economistas —o renta social— es equivalente —y asimismo se representa— a los ingresos monetarios de los recursos productivos y a los valores en dinero que producen dichos recursos. Si no existiesen impuestos ni subsidios (que, como es lógico, son impuestos negativos) sobre las mercancías, no habría dificultad alguna. Pero allí donde existen tales impuestos, el valor monetario de los recursos productivos puede interpretarse de dos formas: o bien comprendiendo en este valor monetario el impuesto —impuesto acumulado— o excluyéndolo —*ex-tax*—. ¿Cuál de estos dos significados deberá tener el concepto valor para que la renta monetaria de los recursos productivos y el valor de su producción sean equivalentes? La respuesta

(1) *N. del T.*: Libro Blanco.

no es fácil. Una parte de lo que producen los recursos productivos se compone de cosas que no se venden en el mercado y que se fabrican directamente para el Gobierno (barcos de guerra, aviones, etc.). Si computamos el valor de estas cosas a su coste, el resto de lo producido por los recursos productivos se valorará sin incluir los impuestos, o, en lenguaje que se va haciendo común, al factor coste, es decir, sin incluir los impuestos. Si los incluyésemos, veríamos que lo que se paga por los servicios de los recursos productivos era mayor que lo que perciben por sus servicios estos recursos, lo cual entraña una contradicción.

Quizá parezcan académicas las aclaraciones hechas sobre estas definiciones. En cierto modo, claro está, que lo son. Pero no carecen de importancia, pues la estadística sobre la renta y sus variaciones, posiblemente no podrán establecerse satisfactoriamente, a no ser que nuestras definiciones estén delimitadas con exactitud. No pasaré de aquí, sin embargo. Volvamos a un problema más amplio. Puesto que la renta monetaria se compone tan sólo de una cosa, esto es, dinero, jamás se nos presentará dificultad alguna —dada la estadística— si comparamos el volumen de la renta monetaria de tiempos o lugares distintos, allí donde circula la misma moneda. En principio, siempre podremos decir que la renta monetaria *A* es mayor que otra *B*, y, además, que una es mayor que otra en tales o cuales determinadas proporciones, por ejem-

plo, en un 10 ó 30 por 100. Pero, como veremos más tarde, las estimaciones o comparaciones de rentas monetarias, tomadas en sí mismas, no son muy útiles. Su significado depende del poder adquisitivo de la unidad monetaria. Lo que interesa no es la renta monetaria, sino la real. Pero ésta se compone, no sólo de una cosa, sino de una gran variedad de distintas clases de cosas. Comparar los volúmenes de dos rentas compuestas de esta forma, es tarea distinta y mucho más ardua que comparar dos rentas monetarias. ¿Qué propondrían ustedes para desentrañar este problema?

Hasta cierto punto, el problema subsiste. Si la renta real de 1935 contiene tantas cosas de cada clase como la de 1930, y *además algo más*, entonces, en un sentido estrictamente físico, será la mayor de las dos. Si, a su vez, no hay cosa que la de 1935 no contenga en un 10 por 100 más que lo que contenía la de 1930, de nuevo, en un sentido estrictamente físico, será cuando menos 10 por 100 mayor. Del mismo modo, si no hay cosa que la renta real de 1935 no contenga en menos, con relación a la de 1930, en un 10 por 100, tendremos que decir que, en un sentido estrictamente físico, no es más que 10 por 100 menor. Así, cuando conocemos los hechos que se refieren a todas las cosas, podemos establecer conclusiones físicas claras en cuanto a los límites dentro de los cuales oscila la diferencia entre los volúmenes de las rentas reales de los distintos años. En ciertos casos, estos límites pueden ser muy estrechos, de forma que,

por ejemplo, la renta del año 2.º no sea superior al 20 ni inferior al 15 por 100, en este sentido estrictamente físico, que la renta real del año 1.º. Pero en otros casos los límites pueden ser muy amplios: 80 por 100 mayor por un lado y 50 por el otro. Con límites tan amplios como estos bien poco se gana conociéndolos.

Hasta aquí no hemos sido muy ambiciosos y hemos avanzado con pie seguro. Generalmente se estima que podemos alcanzar mejores resultados mediante cierto proceso de promediación. Los cimientos son aquí extremadamente peligrosos y movedizos. Como quiera que los llamados números índices se utilizan con profusión hasta en los periódicos, merece la pena que veamos lo que ocurre en sus profundidades.

En su forma más rudimentaria, el proceso de promediación funciona así: elegimos un año-base y representamos la cantidad de cada artículo computado en la renta real de dicho año por 100. Al siguiente año, si disponemos de la mitad de cada uno de dichos artículos, la cantidad se representará por 50. Si hubiese una mitad más de artículos, el número índice sería 150, etc. Luego promediaremos las cifras halladas en el segundo año para cada artículo. Si nos dan, por ejemplo, 130, entonces, dado que el promedio de las cifras del año-base nos dará como es natural 100, la renta real del siguiente año será 30 por 100 mayor. Esto suena bien. Pero, ¡atención!, supongamos que la renta real se compone tan sólo de dos clases de cosas: bi-

cicletas y sombreros. La verdad es que en 1935 disponemos del doble de bicicletas que en 1930 y sólo la mitad en sombreros. En 1930 representamos las cantidades de estas cosas por 100. En tal caso, la cantidad de bicicletas de 1935 se representará por 200 y la de sombreros por 50. Tomando la media aritmética, nos encontramos con que la totalidad de la renta real, bicicletas y sombreros conjuntamente, ha aumentado de

$$\frac{100 + 100}{2} \text{ a } \frac{200 + 50}{2} \text{ es decir, en un 25 por 100.}$$

Esta es la sorprendente consecuencia de duplicar una parte de la renta real del país a la par que el resto se reduce a la mitad. Pero no cesa aquí lo sorprendente. Utilicemos ahora 100 para representar las cantidades de bicicletas y sombreros de 1935 en lugar de 1930. Entonces, para 1930, la cantidad de bicicletas se representará por 50 y la de sombreros por 200. Después de esto, la media aritmética de ambos años es 125 para 1930 y 100 para 1935, es decir, ¡que la renta real de 1930 es 25 por 100 mayor que la de 1935, en lugar de que esta última sea 25 por 100 mayor que la de 1930!

Es una elección puramente arbitraria el que empleemos a 1930 ó 1935 como años-base y que las cantidades se representen por 100. No cabe duda que algo no funciona bien, pues esto carece de sentido. ¿Dónde está el error?

Volvamos un poco hacia atrás. Supongamos,

para tomar un caso particularmente sencillo, que el número efectivo de bicicletas y de sombreros en 1930 son iguales, por ejemplo, 10 de cada cosa, y que en 1935 hay 5 bicicletas y 20 sombreros. Al tomar a 1930 como año-base, representando por 100 sus respectivas cantidades, lo que hacemos en realidad es considerar a una bicicleta como equivalente a un sombrero, haciéndola tan importante como éste. En tal caso, la renta real de 1930 equivale a 20 sombreros y la de 1935 a 25, o sea, 25 por 100 mayor en 1935 que en 1930. Pero al tomar como base el año 1935 y representar por 100 sus respectivas cantidades, en realidad consideramos a una bicicleta como equivalente a 4 sombreros, de forma que en 1930 la renta real equivale a 50 sombreros y en 1935 a 40, o sea, 25 por 100 mayor en 1930 que en 1935.

¿Veis ya lo que todo esto nos indica? Nos dice que con el método de los números índices resulta ambiguo el problema de saber en cuánto será mayor o menor la renta real de 1935 con respecto a la de 1930, medidas en bicicletas y sombreros. En realidad esto carece de significación hasta que no hayamos especificado cuántos sombreros se consideran, a los fines de nuestro cálculo, equivalentes a una bicicleta. Una vez hecha esta especificación, el problema pierde su ambigüedad y la contestación es clara y rotunda. Pero, naturalmente, el problema es distinto, y, como es lógico, también la contestación,

para cada cantidad de sombreros que elijamos como equivalente a una bicicleta.

Se anquilosa el método, a menos que seamos capaces de hallar algún principio satisfactorio para saber cuántos sombreros serán equivalentes a una bicicleta. ¿Podemos hallar tal principio? Naturalmente, no disponemos de comprobación física alguna. Las comparaciones de peso o volumen serían ridículas. ¿A qué recurrir entonces? La contestación *prima facie* más natural es que debemos comparar en cierto modo el valor de ambos artículos. Una norma general, al elaborar este tipo de números índices, consiste en ponderar las cantidades de las diversas cosas por sus valores totales, esto es, por las cantidades gastadas en las mismas. Si la cantidad de bicicletas y sombreros son iguales en el año a que nos referimos, esto implica que consideramos a una bicicleta como equivalente a la cantidad de sombreros que se adquieren por el precio de aquélla. Si las cantidades no son iguales, este método de ponderación supone considerar a una bicicleta como equivalente al número de sombreros que se compran con el precio de aquélla, multiplicado por el mismo total de bicicletas y dividido por la cantidad total de sombreros. ¿Nos servirá esto? Existen serias dificultades de principio. ¿No sería más razonable, por ejemplo, medir la importancia respectiva del pan y del vino para un país por lo que sus habitantes estén dispuestos a pagar por tales artículos, mejor que prescindir de ellos y ver lo que efectiva-

mente pagan? ¿No debiera tenerse en cuenta asimismo que ciertas cosas las adquieren los ricos y otras los pobres? No puedo analizar estas cuestiones aquí. Por regla general, si las cantidades de bicicletas y sombreros de dos años, sometidos a comparación, son distintas, también lo serán sus respectivos gastos. Si seguidamente acordamos establecer cuántas bicicletas son equivalentes a un sombrero, tomando como referencia dichos gastos comparativos, ¿qué gastos anuales utilizaremos? Para comparar la renta real, por ejemplo, de 1930 y 1935, los gastos que corresponden a 1930 no serán, como medida de la importancia, ni peores ni mejores que los que corresponden a 1935. Naturalmente, si lo deseamos, podemos emplear cierto tipo de promedio que tenga en cuenta los gastos de ambos años. Todo cuanto hagamos en este sentido (puesto que existen diversos tipos de promedios antagónicos) será arbitrario, no basándose en principio alguno. Nos enfrentamos, pues, con ciertas cifras para comparar los volúmenes de la renta real en 1930 y 1935, no existiendo razón decisiva que nos aconseje preferir las unas a las otras.

Ante tales complicaciones, creo que estarán de acuerdo en que el método para comparar los volúmenes de las distintas rentas reales que he descrito y analizado —método del que dependen directa o indirectamente la mayoría de los números índices que se emplean en la actualidad— posee unos fundamentos bien movedizos.

No creo que hayamos perdido el tiempo hablando sobre ello. Nos parece conveniente advertir que lo que los periodistas estiman conocer bien, y que a primera vista parece perfectamente sencillo y fácil, a veces resulta oscuro.

A la vista están las consecuencias prácticas. Al abandonar la segura esfera del hecho físico, probablemente nos encontraremos jugando con símbolos y rodeados de una atmósfera sobrecargada. Mientras sigamos en ella, podemos afirmar lo que dije antes y que ahora repetiré. Si la renta real de 1935 contiene tantas cosas de cada clase como la de 1930, y *además algo más*, en ese caso es la mayor de las dos. Si, a su vez, no hay cosa que no contenga en un 10 por 100 más que lo que contenía la renta real de 1930, de nuevo, en un sentido estrictamente físico, será cuando menos 10 por 100 mayor. Del mismo modo, si no hay cosa que la renta real de 1935 no contenga en menos, con relación a la de 1930, en un 10 por 100, tendremos que decir que, en un sentido estrictamente físico, no es más que 10 por 100 menor. Así, cuando conocemos los hechos que se refieren a todas las cosas, podemos establecer conclusiones físicas claras en cuanto a los límites dentro de los cuales oscila la diferencia entre los volúmenes de las rentas reales de los distintos años. Si tratamos de ir más lejos, nos enfrentaremos con obstáculos, no digo insuperables, pero que sólo conseguiremos vencer utilizando definiciones y supuestos especiales que contengan elementos ar-

bitrarios que no encajan bien en conferencias que tratan de ser elementales.

Recuerden que entre los temas que me propuse analizar, uno de ellos era: ¿Cuáles son las influencias más decisivas de que depende la capacidad del país para producir renta real? Si existen, la dificultad de comparar los volúmenes de las diversas rentas reales, ¿no será cuando menos tan grande como la de desentrañar aquel problema? Afortunadamente no. Admitamos que entre dos años se efectúan ciertos progresos técnicos. Por esta causa, las cantidades de las distintas cosas que componen la renta real, se encuentran en proporciones variables entre sí en el segundo año con relación al primero. Puede suceder que en el segundo tengamos de ciertas cosas una mayor cantidad y de otras menos. En tal caso no podemos decir, hablando físicamente, que la totalidad de la renta real sea mayor o menor en el segundo que en el primer año. Pero esto no supone que no podamos indicar si el progreso técnico ha mejorado o empeorado la capacidad del país para producir renta real. Supongamos que la de 1930 se compone de cien bicicletas y cien sombreros. En 1935 se introduce una mejora técnica, resultando ahora mucho más fácil obtener bicicletas. Quizá las gentes se sientan inclinadas hacia estas últimas, que son ahora más baratas, de forma que la capacidad productiva pase de producir sombreros a fabricar bicicletas, haciendo que la nueva renta real se componga de 250 bicicletas y

80 sombreros. Puesto que hay menos sombreros que antes, no podemos decir, en términos físicos, que la segunda renta real sea mayor que la primera. Pero sí podemos afirmar que la mejora técnica ha hecho posible que nuestros recursos productivos nos den más renta real del tipo de la de 1930, con igual número de sombreros y bicicletas, y obtener asimismo más del tipo de la de 1935, con bicicletas y sombreros en proporción de 25 a 8. Es decir, nos permite producir más renta real de ambos tipos, y, por consiguiente, no menos. Puede afirmarse rotundamente que somos capaces de producir más renta real. La imposibilidad de distinguir cuál de ambas rentas reales es físicamente mayor, no implica imposibilidad para reconocer que existen influencias que incrementan la capacidad de un país para obtener renta de sus recursos. Naturalmente que no podemos decir de un modo general que un determinado progreso técnico ha aumentado dicha capacidad en este o el otro porcentaje, ya que, entre otras cosas, seguramente habrá crecido nuestra capacidad para obtener rentas reales de diversos tipos y grados. Podemos afirmar, en cambio, que ha aumentado nuestra capacidad de obtener renta real en *cierto* grado y porcentaje. Basta esto para el fin que me propongo. Con tal que seamos capaces de hacerlo así, salta a la vista el camino que seguiremos en el próximo capítulo. Allí no utilizaré definiciones e implicaciones lógicas, sino hechos económicos y claros.

CAPITULO II

INFLUENCIAS INTERNAS QUE AFECTAN
A LA CAPACIDAD DE OBTENER RENTA

EN ESTE CAPÍTULO DARÉ UN RESUMEN GENERAL DE las principales influencias de que depende la capacidad de cualquier país para producir una renta real más o menos grande. Hablaré como si se tratase de una economía cerrada, aislada del resto del mundo, dejando para el próximo capítulo los efectos del comercio internacional. En primer lugar necesitamos tener una idea clara de lo que son los recursos productivos de un país.

Entre ellos, el más conocido, es el medio ambiente, que la naturaleza pone a nuestra disposición, y en el que vivimos. Comprende un gran número de elementos. Tenemos la superficie del suelo, con su renta de lluvias y rayos de sol, su facultad de producir alimentos y sostener a los animales. Unas veces son fértiles valles, otras laderas montañosas y otras praderas sin agua. Existen los ríos, mares y lagos, de los que extraemos peces y a través de los cuales transitan barcos; cascadas o, mejor aún, configuraciones

lia, motivando una natalidad superior a la del promedio, o quizá menor. Existe una mayor probabilidad (o supongamos cuando menos que así es) de que los hijos de gigantes sean también gigantes y los de los enanos, enanos. Por tanto, las retribuciones que perciben las personas dotadas de distintas cualidades innatas influyen sobre el número y composición de las mismas, lo que viene a representar una nueva complicación. Pasará bastante tiempo antes de que se note esta reacción. Precisamente por esto mismo, aun cuando pueda ser importante a largo plazo, carece de interés para analizar problemas a corto plazo. Si lo estimásemos necesario, no hay dificultad alguna en incluirlo en el esquema matemático que comprenda esta situación.

CAPITULO V

FUNCION DEL GOBIERNO EN LA PRODUCCION

LA RENTA REAL, TAL COMO LA HE DEFINIDO, carece de interés o importancia en sí misma. Sólo adquiere significado por el bienestar que facilita a quienes la perciben. He aquí su fin esencial, cualquiera que sea el nombre o definición formal que le demos. Un escritor francés ha dicho muy acertadamente: «En realidad, los objetos materiales no son más que la virtualización o condición de los hechos económicos; los verdaderos hechos económicos son las ideas de los hombres en su relación con estos objetos» (1). En este capítulo dejaré a un lado, no sólo la renta monetaria, sino también la real, y estudiaré la relación existente entre ciertas actividades del Estado y el bienestar económico general. Afortunadamente, no será preciso caer en sutilezas en cuanto a su significado exacto ni a las dificultades de su medición.

En todo país moderno existen determinadas

(1) *Seignobos*: «La Méthode historique appliquée aux sciences sociales», pág. 113.

funciones que afectan directamente a la vida económica y que las autoridades *deben* cumplir, por la sencilla razón que nadie *más* podría realizarlas. Así, el gobierno está llamado a promulgar *ciertas* leyes, sin que interese por ahora su contenido, sobre la propiedad, contratos, sucesiones y circulación fiduciaria, dentro de cuyas instituciones operan las fuerzas económicas. No basta con promulgar leyes, sino que es preciso que se cumplan. A tal fin es menester implantar un sistema de tribunales y un cuerpo de policía; asimismo, ante la eventualidad de una posible agresión por parte del exterior, se impone la creación de un ejército y una fuerza naval y aérea. Nadie puede realizar estas funciones como no sea el Estado, constituyendo el mínimo esencial de su actuación. Claro que esto representa un coste, la utilización de algunos de los recursos productivos de la comunidad, debiendo efectuar el gobierno, incluso en caso de movilización militar, los desembolsos correspondientes. Lo que entraña que deberá crear impuestos para obtener de los ciudadanos las cantidades necesarias para realizar los pagos oportunos. Estas funciones fundamentales correrán a cargo de los gobiernos, incluso dentro de un sistema rígido de *laissez-faire*, y eso aun suponiendo que en materia económica se reduce a actuar de simple vigía. Esta es la actuación mínima del Estado en la esfera económica, y todos estamos de acuerdo sobre el particular. Pero, por encima y por debajo de esto, existen tres importantes sectores

de la vida económica en que se solicita la intervención del Estado. Tenemos, en primer lugar, la producción, que expresa las diversas modalidades de obtener renta real y distribuir los recursos entre las distintas clases de fabricaciones; en segundo lugar, la distribución en el tiempo de la renta, y, por último, su distribución entre las gentes. En los capítulos VI y VII diré algo sobre estos dos últimos puntos. Me ocuparé aquí de la actuación del Estado con respecto a la producción, esto es, la creación de renta real. A fin de no entremezclar distintos tipos de influencias, silenciaré provisionalmente el hecho de que las gentes perciben rentas de diferente cuantía. Más tarde, claro está, analizaremos este punto, pero no ahora.

Dejando a un lado cuanto se refiere a la distribución, se dice a veces que si la competencia actúa libremente, la «mano oculta» a que se refirió Adam Smith procurará que el deseo de cada uno por ver realizado su interés personal en la esfera de la producción, acarreará el interés de todos. El argumento es el siguiente: bajo el incentivo de la competencia, se procurará que los recursos produzcan las cosas de forma que la última unidad empleada en un artículo satisfaga una demanda monetaria igual a la que satisface la última unidad (es decir, la menos necesitada) utilizada en hacer otro producto. Pues si así no fuera, interesaría reducir las unidades empleadas en producir artículos que satisfacen una menor demanda monetaria para utilizarlas en los

que satisfacen otra mayor. Pero, allí donde las gentes gozan de idéntica riqueza, podemos suponer generalmente que para ellas un chelín representa lo mismo, o, dicho en terminología técnica, que la utilidad marginal del dinero es idéntica para todos. De aquí que, sujeto a una aclaración sobre la relación entre deseos y satisfacciones, si la libre competencia hace que los recursos se distribuyan de modo que la unidad menos necesitada satisfaga igual demanda monetaria, también tendrán que ser idénticas las cantidades de satisfacción obtenida. Es decir, cualquier interferencia del Estado en el desenvolvimiento de la libre competencia reducirá la satisfacción total disfrutada por el país, y es de suponer que otro tanto ocurrirá con el bienestar total. El argumento que acabo de exponer podría fácilmente tener una forma matemática exacta. ¿Qué vamos a decir sobre esto?

Ante todo dos observaciones importantes. La primera supone tácitamente que el hacer que la satisfacción sea máxima equivale a que lo sea también el bienestar. ¿Es así? Las satisfacciones son cualitativas y no solamente cuantitativas. Las satisfacciones nocivas difícilmente contribuirán al bienestar, si con ello queremos indicar, como es de presumir, algo que no sólo se desea, sino que es a la par beneficioso. Nos parece que vamos aproximándonos a una pequeña esfera de la filosofía. No daré un paso más allá, pero expresaré lo que quiero decir con un ejemplo práctico. Ciertas gentes desean vivamente y

derivan una gran satisfacción consumiendo grandes cantidades de alcohol u opio. Otras personas, y a veces las mismas, estiman que esas satisfacciones son nocivas o, en todo caso, de segundo orden. Basándose en ello, los gobiernos ponen obstáculos a que las gentes adquieran opio o gravan pesadamente las bebidas alcohólicas. Cuando el Canciller del Tesoro aborda aquella parte de su discurso presupuestario que trata de los impuestos sobre la cerveza o el whisky», no oculta su alegría. Si las gentes han bebido más, los ingresos procedentes de tales capítulos suben y entonces exclama: ¡espléndido! Si las gentes han bebido menos, se reducen los ingresos, la nación se hace más sobria, pero el Canciller puede exclamar todavía: ¡espléndido! Lo que significa, en suma, que aun cuando la libre competencia haga máxima la satisfacción, siempre se dará alguna justificación ética para que intervenga el Estado.

Esto se demuestra fácilmente. Cuando una fábrica deja escapar un gran volumen de humo negro, los perjuicios irrogados a las gentes que viven en las cercanías, obligándolas, entre otras cosas, a gastar más en lavado, forma parte de los costes de producción de dicha fábrica. Pero los propietarios no tienen que pagar dichos costes. Por consiguiente, desde el punto de vista del interés general, dedican a su producción más recursos de los que debieran. A su vez, la venta de alcohol en tabernas y bares supone un coste indirecto de agentes de orden público. Si el

coste de estos últimos corriese a cargo de la industria, la magnitud de dichos costes se reduciría. Pero como no es así, resulta muy elevado. Se dan casos de carácter opuesto. Supongamos que alguien planta y cuida un bosque en una región de secano. Lo probable es que se mejore el clima de dichos alrededores, beneficiando a las personas que viven en las inmediaciones; pero quien plantó dicho bosque no recibe retribución alguna. Otra persona construye un magnífico edificio, por ejemplo, la biblioteca de la Universidad. No se le retribuye por el placer estético que derivan las gentes. Consideramos asimismo los servicios que prestan los faros o las campañas para destruir las plagas de langosta o los mosquitos que transmiten la malaria. Resulta materialmente imposible que quienes acometen tales servicios puedan cobrar a los que se benefician. O bien, tomemos el caso de las carreteras. No es de todo punto imposible, pero sí muy perjudicial, subvenir a los gastos de construcción y entretenimiento de carreteras mediante cobro de peajes a los peatones que cruzan el término municipal. La verdad es que, si confiamos en el libre juego de la libre competencia para facilitarnos dichos servicios, se emplearán en ellos menos recursos que los necesarios desde el punto de vista del interés general. He aquí cómo se justifica la intervención del Estado para remediar lo que no se llevaría a cabo si su actitud fuese meramente neutral, o bien para frenar lo que no es conveniente que se propague.

Muchas son las formas que puede adoptar la acción gubernamental en este aspecto. Podría dejar que tales servicios corriesen a cargo de empresas privadas, restringiendo el alcance de alguno de ellos mediante impuestos y favoreciendo a otros con subvenciones, que en el caso de los faros representarían prácticamente la totalidad del coste. Puede tomar sobre sí el prestar tales servicios, decidiendo cuántos se promoverán directamente en lugar de recurrir al método indirecto de imponer sanciones u otorgar beneficios.

Nos hemos referido hasta aquí a las condiciones de la libre competencia. Cuando en cualquier sector de la industria se violan dichas condiciones y, en lugar de numerosos patronos que compiten entre sí, tenemos uno o pocos, que son lo bastante poderosos como para imponer cierto grado de monopolismo, nadie ha supuesto jamás que el interés personal de cada uno tienda a facilitar el bienestar del conjunto. Un «cartel» que goce de poder monopolístico puede elevar los precios, consiguiendo beneficios extraordinarios. Esto representa no sólo una transferencia de renta a su favor, sino también una reducción de los bienes y servicios que produce, inferior al nivel que correspondería al régimen de competencia, y, teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, por bajo del nivel que más beneficia al bienestar económico del país.

Existen asimismo ciertos tipos de servicios y bienes que por razones técnicas se producen de

un modo más económico por una sola empresa que por medio de un grupo de empresas rivales. Salta a la vista, por ejemplo, que resultaría extremadamente despilfarrador que diversas empresas suministrasen agua, gas, fluido eléctrico, servicios de telégrafos o de tranvías, instalando al efecto varias conducciones de agua, diversos tendidos de líneas telegráficas o férreas dentro del mismo distrito. Resultaría también despilfarrador que para realizar el transporte entre los mismos puntos, varias compañías de ferrocarriles trazasen líneas férreas que compitiesen entre sí. En suma, para todos aquellos servicios o bienes que sólo pueden prestarse a los compradores a través de una compleja red de instalaciones, el sentido común nos dicta que no deberán duplicarse, sino ser administrados por una sola empresa. Esto supone que los servicios de agua, gas, electricidad, teléfonos, tranvías y ferrocarriles no pueden ser empresas concurrentes, sino que en cada distrito funcionarán como monopolios.

Todos sabemos que cuando varios competidores ofrecen algo a la venta, los compradores se hallan protegidos contra precios exorbitantes, que aseguran al vendedor beneficios extraordinarios, debido a que si pide un precio exagerado, sus competidores tratarán de desplazarlo rebajando los suyos. Esta protección no existe cuando el vendedor es único. El monopolista goza del poder de imponer precios más altos que los que rinden beneficios normales. Puede decirse que

grava a sus clientes con una especie de impuesto que le enriquece. A su vez, instalar tuberías, cables, líneas férreas, etc., sin los cuales no pueden funcionar estos monopolios, exige cierta intervención de los poderes públicos, quizá incluso la aprobación de una ley en el Parlamento. Con este motivo, sin tener en cuenta ninguna otra consideración, se admite generalmente que los individuos que disfrutan de la concesión de tales servicios no están facultados, aprovechándose de su situación privilegiada, para gravar al público con precios abusivos. Hasta aquí todos están de acuerdo, pero a partir de este punto surgen las divergencias. Unos desearían que dichos servicios fuesen prestados por empresas privadas, sujetas a la condición de que los Poderes públicos les prohiban imponer precios abusivos. Otros preferirían que éstos se encargasen de crear empresas de este tipo, es decir, que los municipios corriesen con el suministro de agua, gas y tranvías, creando sistemas ferroviarios y de suministro de fluido eléctrico de amplitud regional o nacional.

Este problema no puede dilucidarse de un modo categórico, pues existe toda una variedad de formas de intervenir sobre dichas empresas, caso de ser privadas, y otra para cuando su gestión corra a cargo del Estado. No es cuestión de comparar en todos sus aspectos la gestión pública o privada de dichas empresas. Es preciso fijar un equilibrio, no sólo una vez, sino en muchas ocasiones, ya que bien pudiera suceder que las

cosas se presentasen de distinto modo. Además, las ventajas comparativas de la intervención o la gestión directa pueden variar entre los diversos tipos de empresa y las condiciones dominantes, siendo asimismo distintas para idénticos tipos de empresa en países de tradiciones y organización política diferentes. Las decisiones prácticas efectivas, por lo tanto, sólo podrían adoptarse después de estudiar minuciosamente los detalles de cada caso. Todo lo que podemos hacer en una exposición del problema es describir los principales tipos de intervención del Estado y de la gestión pública directa, tal como se han practicado o defendido.

Consideramos en primer lugar los métodos de intervención por las autoridades vigentes en aquellos tipos de empresas (denominadas de utilidad pública), cuya gestión corre a cargo de particulares. La finalidad de la intervención consiste en evitar que dichas empresas, que necesariamente disfrutan de una posición monopolista, utilicen dicho poder en perjuicio del público y obtengan a sus expensas beneficios extraordinarios para sus accionistas. Cabe defenderse contra esta posibilidad empleando métodos negativos (leyes contra precios abusivos, facultando a los tribunales para determinar si lo son o no), o positivos (fijándose precios tope para bienes y servicios). Bajo cualquier método, el problema fundamental (la determinación de los precios no abusivos) tendrá que realizarse en algún momento y por alguien.

El método positivo es el que habitualmente se aplica a las empresas de utilidad pública. Cuando así es, dado que las condiciones económicas más importantes se alteran de cuando en cuando, no cabe duda de que todo sistema de precios tope quedará adscrito a una revisión de intervalos no muy largos. Se intenta a veces evitar la necesidad de frecuentes revisiones estipulando no precios tope absolutos, sino una escala móvil, según la cual el tope admitido va ligado a la cuantía de los dividendos repartidos por las empresas de utilidad pública, de forma que cuanto más elevadas sean las tasas de los dividendos menores serán los precios. Este ha sido el método utilizado con frecuencia en nuestro país para regular los precios de las compañías de gas. Estas escalas móviles, como las de salarios, no sustituyen, sino que complementan, al sistema de revisiones periódicas. Si se las considerase como soluciones permanentes, las mejoras y descubrimientos que reducen los costes de producción aumentarían gradual y permanentemente los beneficios. No son de fácil aplicación a las empresas nuevas, pues resulta imposible fijar con cierta aproximación los precios y dividendos normales hasta tanto que su funcionamiento no nos proporcione la debida experiencia. Cabe, sin embargo, y antes de la última guerra así lo hacía el *Board of Trade* con respecto a las compañías de gas, fijar un solo precio máximo en los primeros momentos, reservando para más tarde la posibi-

lidad de introducir el método de las escalas móviles.

Pasemos ahora a estudiar los servicios de utilidad pública, que en lugar de estar *intervenidos* por la autoridad, su *gestión* puede correr a cargo de estas últimas. Dos son las principales formas. En primer lugar, la gestión llevada a cabo por un organismo político, por ejemplo, los municipios, que se encargan de los servicios de tranvías o suministro de gas a través de comisiones nombradas por la Alcaldía, o bien el organismo nombrado por el gobierno para administrar la gestión del servicio de Correos. Tenemos en segundo lugar la gestión realizada por organismos públicos especiales *ad hoc*, divorciados deliberadamente de toda intromisión política, como ocurría con el *Port of London Authority*, el *Electricity Commissioners*, la *British Broadcasting Corporation*, etc.

Hasta hace relativamente poco tiempo no se utilizaba el segundo método, y la gestión pública significaba, en efecto, la gestión realizada por un organismo estatal político, constituido con idénticos fines. Este tipo de gestión pública se presta desde tres puntos de vista a los ataques de los defensores de la gestión privada. Primeramente, las autoridades, ya sean municipios o gobierno central, se organizan con vistas a sus deberes políticos, no existiendo razón alguna para suponer que se hallen debidamente capacitadas para emprender tareas económicas. Los métodos de la burocracia, bastante adecuados para el nor-

mal desenvolvimiento de las funciones gubernamentales, no encajan con otras completamente distintas, ni es de suponer que los funcionarios posean las aptitudes y preparación necesarias. En segundo lugar, la esfera de acción de estas autoridades se establece más bien basada en razones políticas y quizá no coincida con la marcha económica de los servicios de tranvías o electricidad. La zona jurisdiccional del gobierno central quizá resulte demasiado amplia, mientras que la de los municipios puede ser excesivamente reducida. En tercer lugar, se alega, especialmente en contra de la gestión pública, que por consideraciones de índole económica de la marcha de estas empresas, se debiera acceder al deseo de intervenir en sus decisiones a través de las votaciones.

Como medio de vencer estas dificultades se ha desarrollado el método de comisiones u organismos especiales *ad hoc*. A este fin, las autoridades designadas para ejercer la intervención son elegidas por los diversos grupos cuyos intereses han quedado afectados. El *Port of London Authority*, por ejemplo, consta de representantes de los pagadores, de los empleados del fiato, de los propietarios de embarcaciones fluviales y diez miembros designados por nombramiento, de los cuales dos serán laboristas. El *London Water Board* se compone de 66 miembros, nombrados por las autoridades locales. Estos organismos necesitan fijar sus precios de forma que cubran el interés del capital a un tipo fijo, las

sumas correspondientes para amortizar depreciaciones y crear reservas, incluso a veces cierta aportación para el Estado. En determinadas circunstancias, a fin de obtener el suficiente capital, quizá tenga el Estado que garantizar cierto interés si los ingresos fuesen insuficientes. Cuando así es, y a veces aunque no lo sea, los organismos están sujetos en última instancia a la autoridad de algún ministro, aunque no para actos administrativos de carácter normal.

Hasta aquí me he referido a las empresas que disfrutan de una posición privilegiada para ejercer un poder monopolístico, ya que no tendrán competidores, a no ser que el Estado interviniese en favor de estos últimos, dándoles el permiso correspondiente para instalar conducciones de agua por el subsuelo de las calles, autorizándoles a adquirir tierras por causa de utilidad pública (como ocurre con las empresas ferroviarias. En algunas industrias, donde la unidad productiva más económica resulta demasiado grande o donde los patronos crean un cartel para fijar precios, las empresas que no entran dentro de la esfera de la utilidad pública pueden llegar a gozar de un auténtico poder monopolístico. El grupo petrolífero *Rockefeller* y la *United States Steel Corporation* son ejemplos de ello; también en este país existen empresas hasta cierto punto semejantes en las industrias químicas, del hierro y del acero, y en algunas otras.

Como ejemplo más significativo de intervención gubernamental en este campo, tenemos la

ley antitrust Sherman, aprobada hace muchos años en los Estados Unidos. Esta ley trata de defender al público contra los abusos de los monopolios, evitando la formación de cartels lo suficientemente grandes como para ejercer un poder monopolístico. El mayor defecto de esta política es que resulta fácil evadir las leyes antitrust. Ciertas formas de cartels pueden prohibirse con éxito; pero otras logran cuajar, unas veces plenamente y otras en forma de los denominados *gentlemen's agreements* sobre precios. Asimismo, al evitar que se formen cartels, pueden obligar a una industria a que se organice en unidades inferiores a la dimensión más eficiente. Un segundo método de intervención adopta una forma indirecta. El Estado no debe tratar de impedir que se formen cartels, manteniendo así la competencia efectiva; pero castigará ciertas prácticas, tales como los boycots, reducciones de precios discriminatorios en ciertas regiones, etc., gracias a los cuales las grandes empresas desplazan a posibles competidores. La idea es la siguiente: si los nuevos rivales pueden acudir al mercado libremente, los cartels existentes se cuidarán bien de no imponer precios altos, temiendo que aquéllos lo hagan también. Hasta cierto punto, el público se ve indirectamente defendido. Existen los métodos negativo y positivo de intervenir en los precios a presas de utilidad pública. Estos métodos pre- que me referí anteriormente al hablar de las em- sentan mayores dificultades de aplicación en

aquellas empresas que producen una gran variedad de artículos (los de hierro y acero por ejemplo), que cuando se trata de suministro de gas o servicios de tranvías, cuyos productos son poco numerosos. Quizá se deba a esto el que, mientras con las empresas de utilidad pública se recurre a menudo a los métodos positivos (fijación de precios tope), los métodos negativos se aplican (sanciones contra los precios abusivos, decidiendo los tribunales sobre la naturaleza de éstos) a la intervención sobre los precios que imponen las grandes empresas privadas.

El otro método de defensa contra el monopolio, es decir, la gestión pública, también tendrá que vencer mayores dificultades técnicas en las industrias ordinarias que en los servicios municipales de suministro de gas o en las compañías ferroviarias, sin duda porque resulta más difícil definir los límites de su acción. En Rusia se ha vencido tales dificultades y la generalidad de las grandes industrias son administradas por el Estado. Pero en los países anglosajones, exceptuando la esfera de la utilidad pública, las autoridades no han pasado de regular e intervenir.

Hasta aquí, al analizar la función del gobierno dentro del proceso de la producción, no hemos tenido en cuenta el hecho de que las gentes disponen de rentas de distinta cuantía. Al silenciarlo hemos podido suponer que, cuando dos personas desean pagar por algo un chelín, lo adquirido les reportará el mismo volumen de sa-

tisfacción. Pero en la vida real, no sólo existe la desigualdad de rentas, sino que ésta es muy profunda y extensa. Para un hombre que gana tres libras esterlinas a la semana, un chelín representa muchísimo más que para aquél que percibe 30 libras semanales. Si el más pobre desea gastar en algo un chelín, podemos estar seguros que de esta adquisición piensa derivar un volumen de satisfacción igual que el hombre rico de un gasto de muchos más chelines. Esto anula el supuesto de que, al repartir los recursos productivos entre los diversos bienes, de forma que el precio de la demanda de la última unidad empleada en cierto producto es idéntico al que se ofrece por la última unidad utilizada en hacer otro artículo, lograremos que la satisfacción total sea máxima. Aumentará la satisfacción si algunos de los recursos empleados en confeccionar abrigos de visón o champán para los ricos pasan a producir tejidos corrientes y cerveza para los pobres; siempre que esto se pueda efectuar sin perjuicio grave para la producción en general. Asimismo aumentará grandemente la satisfacción total, si parte de la renta de los ricos se transfiere a los pobres. De aquí se desprende que las conclusiones a que hemos llegado pueden invertirse cuando lo que es beneficioso para la producción es perjudicial para la distribución o *viceversa*. En tales casos, las tendencias opuestas funcionan y será menester hallar un punto de equilibrio.