

## LA POLITICA DE RENTAS EN GRAN BRETAÑA

El Consejo Nacional de Precios y Rentas se creó en febrero de 1965 (1) y está formado en la actualidad por un número de personas, que oscila entre nueve y quince, elegidas entre los representantes del empresariado, de los asalariados y de las profesiones liberales, y pertenecientes a alguno de los dos grandes partidos políticos, teniendo de este modo un carácter representativo al mismo tiempo que independiente, tanto respecto al Gobierno como de cualquier otro sector de la colectividad. La función de dicho Consejo ha consistido en examinar y redactar un informe sobre cualquier cambio que tenga lugar o que se proyecte realizar en materia de precios o rentas, utilizando el Gobierno dicho informe como dictamen. Por regla general, los asuntos objeto de dictamen llegan al Consejo a través del Ministerio de Asuntos Económicos (2), habiéndose estudiado varios casos de este modo, hasta fines de junio de 1966 y habiendo publicado el Consejo 18 informes. Poseemos, pues, los suficientes datos para formarnos una opinión sobre la manera en que el Consejo ha cumplido la tarea a él encomendada en el curso de los quince primeros meses.

Durante este período, sus investigaciones se han referido a las siguientes actividades económicas: transporte por carretera (mercancías

---

(1) Para una descripción completa del mismo véase "Conjoncture du Royaume-Uni", por W. J. Thorne. *Boletín S. E. D. E. I. S.*, núm. 296, de 20 de julio de 1965.

(2) Para la estructura y la misión del Ministerio de Asuntos Económicos véase *La nouvelle structure de l'Administration Economique de la Grande-Bretagne*, por F. T. BLACKABY ("S. E. D. E. I. S. Futuribles", núm. 92).

*La Politique des Revenus en Grande-Bretagne*. "Analyse Prévision", tomo H, octubre de 1966. Núm. 4, págs. 691-696.

y viajeros); artes gráficas, fabricación de pan, jabones y detergentes, gas y electricidad, banca, ferrocarriles, industria carbonera y fabricación de cerveza. Aparte de esto se ha solicitado el dictamen del Consejo en la cuestión referente a la retribución de las fuerzas armadas y de los escalones superiores de la administración pública. Salvo en el caso de la banca, en el que la investigación se ha referido a un aumento de salarios propuesto por un solo empresario, ha sido siempre el conjunto de una industria el que ha constituido la unidad económica objeto del estudio.

Como no tendría objeto describir aquí cada uno de estos informes, limitaremos nuestro examen a: I) una industria de servicios dominada por empresas capitalistas —el transporte de mercancías por carretera—; II) una industria de transformación trabajando en condiciones de oligopolio capitalista —la de jabones y detergentes—; III) un proveedor colectivizado —la electricidad—, y IV) una industria que realiza trabajos de oficina —la banca.

Cada uno de los estudios ha sido llevado a cabo dentro del marco de las funciones del Consejo, tal y como las interpreta su presidente, y según la gran amplitud de sus atribuciones, siendo conveniente observar que el primer informe relativo a las tarifas del transporte de mercancías por carretera comienza por exponer los principios porque se rigen los trabajos del Consejo.

“Existe, dice el informe, dos posibles causas del fenómeno del alza de precios. En primer lugar, la demanda puede ser excesiva en relación con la capacidad de satisfacerla. En segundo lugar, incluso si la demanda es razonable con relación a esta capacidad, existen sin embargo antiguas costumbres, actitudes hereditarias y disposiciones institucionales antiguas que pueden combinarse para ejercer su presión en el sentido de producir un alza de precios. Al Gobierno incumbe ocuparse de la primera de estas causas. Únicamente la actuación con respecto a la segunda es de nuestra incumbencia y entra dentro de nuestra esfera de actividad como Consejo. Sin embargo, no podremos enfrentarnos a una cualquiera de estas causas más que si la solución dada a la otra se ve coronada por el éxito.”

La declaración preliminar termina con esta conclusión:

“Dado que no nos consideramos únicamente como jueces de acontecimientos pasados, sino que estamos llamados, igualmente, a influir en el porvenir, estimamos que forma parte también de nuestras responsabilidades el examen de todos los métodos susceptibles de acelerar el índice

de crecimiento de la productividad de la industria objeto de nuestros estudios, ya que ello es indispensable para que esta industria acepte, en el porvenir, las alzas de salarios que se desean sin hacerlas repercutir sobre el consumidor.”

Así, pues, desde un principio, el Consejo se ha considerado autorizado a comentar cualquiera de los aspectos de los métodos utilizados por la industria.

### I. *Transporte de mercancías por carretera.*

El 7 de abril de 1965 la Asociación del Transporte por Carretera, en la que figuran agrupados 17.500 miembros dentro de un sector que cuenta con unas 46.000 personas dedicadas a esta actividad, dio a conocer públicamente su consejo de que sería conveniente elevar en un 5 por 100 las tarifas de transporte, a fin de reflejar “las variaciones recientes y futuras en los gastos de explotación”. Esta proposición estaba fundada, principalmente, en el hecho que con fecha 9 de junio debía producirse un aumento del 6 por 100 en el salario base mínimo y en que el impuesto sobre vehículos figuraba aumentado en un 50 por 100 en el presupuesto de abril. Entre las causas que contribuían a esta elevación, se hacía también referencia a los aumentos de algunos otros gastos.

A pesar de que menos de la mitad de los empresarios son miembros de la asociación patronal, ésta abarca todas las grandes sociedades, entre las cuales figura la “British Road Services”, nacionalizada, cuyo parque cuenta con más de 20.000 vehículos.

Las recomendaciones de la Asociación no suponían una obligación para nadie, ya que la misma no es un “cartel”. Por ser esta industria de características muy diversas, el aumento de tarifas proyectado sólo puede ser aplicado parcialmente y en los sectores donde existe una fuerte competencia, mientras que puede serlo totalmente en aquellos otros sectores donde la competencia no sea tan acusada.

El principal argumento empleado por la Asociación en defensa de su acción consistía en que sus recomendaciones en lo referente a tarifas daban ocasión a los pequeños industriales a considerar la necesidad de tener en cuenta los cambios en sus precios de coste, dando por sentado que éstos no tienen a su disposición ni el tiempo ni los medios necesarios para realizar un detallado análisis de costes, y en que un

industrial que no tome en consideración un importante aumento de sus gastos, puede sentirse tentado a reducir sus precios cuando se encuentra en dificultades, en detrimento de la buena gestión de la profesión, considerada como conjunto.

En el plano negativo el Consejo rechazó este argumento, así como el resto de los invocados por la Asociación a título secundario, formulando una serie de recomendaciones, de carácter positivo, de las que son las principales:

1. Es preciso dejar a un lado las recomendaciones generales sobre tarifas, y si no fuese anulada la propuesta, los clientes de la industria deberían resistirse a la misma.

2. Para conseguir que las remuneraciones continúen aumentando sin que se produzca un alza de precios, deberán tener lugar los siguientes hechos:

- Los empresarios y los sindicatos deberían fomentar los mecanismos de negociación entre sí, con vistas a suprimir los numerosos obstáculos internos a la productividad.
- Los costes terminales y de manutención, factor capital, deberían ser examinados urgentemente en las discusiones con la clientela y las autoridades públicas, y el Comité nacional de desarrollo económico para la distribución, uno de los “pequeños Neddies” creados por el Consejo Nacional del Desarrollo Económico (“Neddy”) debería iniciar un estudio inmediato de este problema.
- Las sobrestadías imputables a las demoras causadas por un cliente tendrían que quedar determinadas con antelación, a fin de que el cliente comprenda que tiene su parte de responsabilidad.

El Consejo concluye con la promesa de redactar un nuevo informe cuando hubiera pasado el tiempo suficiente para que fuese posible obtener algún progreso.

Este informe definitivo lo redactó el Consejo seis meses más tarde y pudo comprobar que los empresarios habían aceptado suspender el procedimiento de dirigir a sus colegas recomendaciones de tipo general sobre las tarifas. Una encuesta por sondeo demostró que, en el transcurso de este período, las tarifas habían aumentado, como promedio, en un

3 por 100 y que sólo una minoría de empresas había logrado imponer íntegramente los tres aumentos recomendados por la Asociación, bajo varios pretextos, a partir de septiembre de 1964. En lugar de la recomendación general rechazada, la Asociación había propuesto publicar, en lo sucesivo, cuadros indicativos de su propia estimación en cuanto a la evolución de ciertos factores del precio de coste, en condiciones de explotación diferentes, contestando el Consejo que la industria en cuestión era tan heterogénea que las informaciones sobre costes medios carcerían probablemente de significado. Sin embargo, aprobó la medida adoptada por la Asociación en el sentido de procurarse el concurso de una empresa de consejeros de gestión para proceder a efectuar un estudio-piloto.

A raíz del primer informe del Consejo, habían sido adoptadas diferentes medidas para suprimir los obstáculos externos a la productividad. Un Comité de los almacenistas había hecho recomendaciones de las que habría de resultar una mayor eficacia, aunque a largo plazo. Un interés más inmediato ofrecía la preparación por parte de tres departamentos ministeriales de directrices más detalladas para las autoridades encargadas de la planificación, a fin de eliminar los retrasos debidos a la insuficiencia de las instalaciones de carga y descarga. También se realizaron estudios bastante detallados relativos a la presión a ejercer sobre los clientes que no daban muestras de cooperación (sobre todo las empresas que trabajan cinco días a la semana), cargándoles los gastos en concepto de sobrestadías.

Si bien la Asociación había realizado algunos esfuerzos para obedecer las recomendaciones del Consejo, en el sector de los salarios habían tenido lugar ciertos acontecimientos. Se habían celebrado, por ejemplo, negociaciones a escala nacional con vistas a aumentar las remuneraciones en un 4,5 por 100 o más y había tenido lugar, también un fallo arbitral, en un litigio entre un industrial de Birmingham y sus empleados en el que se discutía un aumento aún mayor. La reacción del Consejo fue enérgica y en su informe definitivo solicitó insistentemente que cualquier aumento de los salarios base viniese acompañado por un cierto número de mejoras internas destinadas a reducir los costes, con una mayor flexibilidad en los horarios de trabajo. El efecto de estas recomendaciones no es aún conocido, pero las informaciones recogidas cerca del Consejo indican que algo se está poniendo en marcha, aunque lentamente.

Este estudio sobre el transporte de mercancías por carretera merece, por parte de los economistas, una especial atención, ya que los dos infor-

mes demuestran de manera patente la dificultad de conseguir un cambio voluntario, nunca se repetirá lo bastante que el Consejo, hasta hoy, se ha visto obligado a proceder únicamente por persuasión. He aquí, pues, una industria en la que los empresarios son tan numerosos y están dedicados a actividades tan variadas que no es posible obtener ni algo que se asemeje a una estructura uniforme de costes ni el género de disciplina que hace posible el oligopolio. Esta organización tan poco firme es, pues, una en las que estas "viejas costumbres y actitudes hereditarias", denunciadas por el Consejo, son particularmente difíciles de descubrir y de corregir. No es sorprendente el que una de las recomendaciones del Consejo trate de las medidas que deben estimular la formación de unidades más importantes entre las multitudes de pequeños industriales.

## II. Jabones y detergentes.

Esta encuesta, referida a la total estructura de los jabones, jabón en polvo y detergentes, ha sido originada por la política de precios por parte de las dos empresas que dominan esta industria. Después de cuatro años de estabilidad se había producido una serie de fuertes aumentos en los precios "recomendados". Declarando los industriales que su acción era consecuencia de repetidas alzas de sus precios de coste en una industria en la que está generalmente reconocido que hubo un aumento satisfactorio de la productividad gracias al empleo de métodos modernos en la administración y en la distribución.

El Consejo pudo comprobar que el capítulo principal del precio de coste se refería a la publicidad y a la "promoción", representando de un 12 a un 30 por 100 del precio de venta neto, lo que refleja la dureza de la competencia en este sector, si bien ésta tiene también su origen, indudablemente, en una determinación de realizarla empleando otros métodos en lugar del mecanismo de precios. Las recomendaciones del Consejo han venido intentando que los precios de los jabones y productos similares no se modificarán durante dieciocho meses, salvo como consecuencia de movimientos aparentemente duraderos, en alza o en baja, en el coste de las materias primas; que los fabricantes procurasen reducir los precios de los polvos sintéticos; que se llevase a cabo un esfuerzo concentrado para conseguir políticas de precios más competitivas, y que cesase la práctica de los precios "recomendados" a los minoristas.

Este último consejo ha sido aceptado y, dada la naturaleza de los

productos, ha contribuido a preparar las otras reformas que deseaba el Consejo, aunque es difícil valorar la repercusión de los costes, ya que cada uno de los dos protagonistas, Lever Brothers y Procter & Gamble, forman parte de un amplio grupo internacional en el que es fácil asignar ciertos gastos (de investigación, por ejemplo) de tal modo que queden ocultos ciertos detalles molestos.

### III. *Electricidad.*

El informe sobre las tarifas de los organismos distribuidores de electricidad y gas se refiere a las industrias afines y a las nacionalizadas que han sido objeto de un estudio conjunto, debido, en parte, a que sus productos son frecuentemente competitivos entre sí; pero, sobre todo, a que habían anunciado simultáneamente sus deseos de aumentar sus tarifas. No nos referimos aquí más que a la electricidad.

Habiendo solicitado el "London Electricity Board", principal distribuidor, un alza de precios del orden del 11 por 100, el Consejo consultivo, en representación de los consumidores, declaró que se opondría a cualquier aumento, en vista de lo cual el Gobierno hizo igual propuesta al Consejo de Precios y Rentas.

El Consejo pudo comprobar que la principal razón del alza proyectada se debía al mayor coste de la electricidad comprada a granel a "Central Electricity Generating Board", atribuyéndose a esta partida cerca del 80 por 100 de los gastos de distribución. Por consiguiente, en la decisión a adoptar sobre los precios de la corriente facturada a los consumidores deberían figurar las correspondientes consideraciones sobre la estructura financiera y las obligaciones del "Generating Board". El informe que tenemos ante nosotros ofrece un valor especial, ya que en él se examina cuidadosamente este aspecto de la cuestión. La naturaleza de esta industria exige comprometerse a la realización de importantes inversiones que deben ser cubiertas en parte por medio de sus ingresos, a fin de estar en conformidad con las instrucciones contenidas en el Libro Blanco sobre las Obligaciones financieras y económicas de las industrias nacionalizadas. En este Libro Blanco se la obliga a conseguir, tomando como base un promedio de años buenos y malos, unos resultados que sean suficientes, cuando menos, para cubrir todas las partidas imputables a los resultados, incluidos el servicio de empréstitos, la amortización de los elementos del activo y la constitución de reservas. En una industria expuesta a consi-

derables y rápidos cambios tecnológicos es sumamente difícil para una empresa financiada enteramente por capitales a interés fijo establecer la cantidad que ha de reservarse para la sustitución de materiales técnicamente superados, ya que no puede nunca proceder a una recuperación temporal de su situación distribuyendo menores dividendos, sino que, como la estrechez de miras puede resultar desastrosa, el buen sentido nos arrastrará siempre hacia la creación de reservas abundantes, sobre todo en un clima de inflación.

Estos hechos, aunque quedan atenuados en parte en virtud de la interesante descripción de la forma en que el progreso técnico reduce, en cierto modo, los gastos de sustitución, movieron al Consejo de Precios y Rentas a aprobar la propuesta de alza de las tarifas de distribución. Al mismo tiempo dirigió una llamada al Gobierno, dueño en última instancia, para que la industria mantuviese constantes aquellos costes que quedan sometidos a su propio control.

#### IV. Banca.

En su informe sobre la Banca, el Consejo se vio en la obligación de llevar a cabo su examen en una industria cuyos empleados varones proceden sobre todo de las "Grammar School" (1), y que no produce más "bienes" que servicios financieros. La confección del informe fue provocada por la medida adoptada por el Midland Bank, acordando conceder un aumento general del 5 por 100 a todo su personal; siendo este ejemplo rápidamente seguido por los diez restantes Bancos de compensación. Como la medida afectaba a cerca de 140.000 empleados (pertenecientes, aproximadamente, por partes iguales a ambos sexos) y, como todo acuerdo que les afectase, debía dar lugar a repercusiones sobre la totalidad de los demás empleados de oficina, la medida acordada por el Midland Bank fue remitida por el Gobierno al Consejo de Precios y Rentas. Se trata

---

(1) "Grammar School": nombre dado de manera bastante amplia a las escuelas (en general colegios para externos) a que asistan los alumnos hasta la edad de dieciséis o dieciocho años. Puede tratarse de una escuela de Estado o de una escuela privada no subvencionada o subvencionada en parte por el Estado. La condición social de los padres puede variar de la condición más humilde a la de, por ejemplo, director de Banco. Los escalones sociales superiores se esfuerzan en enviar a sus hijos a internados privados extremadamente costosos, llamados curiosamente "Public Schools".

ésta de una industria cuya mano de obra, en otro tiempo homogénea, está hoy día diferenciada en grado sumo, tanto por sus funciones como por su porvenir económico. No existe un organismo mixto a escala nacional para negociar las remuneraciones y las condiciones de empleo, ya que los asalariados (si están sindicados) pertenecen a la agrupación del personal de un Banco determinado, antes que a la Unión Nacional de los Empleados de Banca. El Consejo se vió entorpecido en la realización de su estudio por el hecho de que en su misión no figuraba incluida la facultad de estudiar la oportunidad de establecer un organismo de negociación nacional; pero a pesar de este impedimento se consideró capacitado para tomar en cuenta varios problemas. En primer lugar ha habido en el curso de los diez últimos años dos o tres aumentos de salarios, numerosos convenios especiales con vistas a acelerar la promoción de empleados masculinos y femeninos capacitados y también gratificaciones suplementarias para el personal, en rápido aumento, afectado a tareas especiales, produciendo todo ello como resultado final una estructura de remuneraciones, mucho más variada aún que la de un próximo pasado. La Banca es una actividad en estado de transición general. En segundo lugar, justamente en el momento en que se necesitarían reclutar empleados varones de un nivel más elevado (o incluso empleadas que pudieran llegar a ser secretarías expertas), los diplomados inteligentes que abandonan la escuela muestran una mayor preferencia por la universidad, en lugar de dedicarse directamente a la actividad comercial. En tercer lugar, los gastos de personal representan un poco más del 50 por 100 del total de gastos generales y un aumento cualquiera de la nómina corre el riesgo de hacer que aumente el coste de los servicios a la clientela, ya que es poco probable que pudiera conseguirse un progreso de gran importancia en materia de productividad. Hasta ahora, la inflación y la expansión económicas han hecho subir el volumen de negocios a un ritmo tal que la amenaza que esto supone para los costes no parece aparente, aunque ciertas señales indican que esta vía de socorro se está reduciendo.

La dirección y el personal Bancario sostenían que el arreglo proyectado debía ser considerado como un aumento de salarios de carácter excepcional justificado en virtud del párrafo 15 del Libro Blanco que establece las grandes líneas de la política oficial de rentas. Como el término "excepcional" ha gozado de gran favor general por parte de los asalariados (trabajadores manuales o empleados de oficina) que reivindican un alza de salarios, el Consejo ha dedicado gran cantidad de su tiempo al estudio de esta pretensión en el presente caso. Los

asalariados se basaban en tres argumentos para establecer su posición excepcional: 1) El nivel actual de salarios no bastaba para asegurarles un nivel de vida razonable. 2) El personal había aportado una importante contribución a la mejora de la productividad. 3) Los sueldos pagados por los Bancos han seguido, desde hace unos años, una curva que se aleja bastante, no solamente de la de los salarios de las personas que ejecutan un trabajo parecido, sino incluso también del conjunto de remuneraciones. La dirección, por su parte, apoyaba estos argumentos hasta cierto punto, subrayando la dificultad de conseguir personal de la calidad adecuada; y en su opinión las alzas proyectadas (especialmente perceptibles en los salarios bases de menor cuantía) estaban justificadas precisamente porque facilitarían el reclutamiento.

Son importantes las contestaciones del Consejo a cada uno de estos puntos, ya que son de aplicación a toda la gama de las "excepciones".

1. Para que un aumento de salarios sea considerado como "excepcional", el criterio a aplicar es el que se reconozca "de un modo general" que los niveles de salarios existentes son demasiado modestos para asegurar un nivel de vida razonable. En el caso presente faltaba este reconocimiento general. Una variante de esta tesis consiste en el argumento de que el coste de la vida ha aumentado. Según el parecer del Consejo, dicho aumento no sirve nunca por sí mismo como justificación de un alza de salarios excepcional. Como había hecho observar el Consejo en un anterior informe sobre las artes gráficas, uno de los objetivos de la política de productividad, de precios y de salarios es el de hacer que el coste de la vida sea más estable; y si, cada vez que sube éste, las remuneraciones hacen lo mismo, la carrera de precios y salarios se convertiría en una espiral sin fin.

2. Por lo que se refiere a la productividad, no es ésta una noción de fácil aplicación a la Banca. El Midland Bank había sostenido que los cambios producidos en los gastos administrativos no podían ser relacionados con ninguna "producción y que por productividad debería entenderse:

"... el desarrollo de los servicios apropiados por los cuales se percibe una remuneración adecuada."

El Consejo convino en que se había producido, al mismo tiempo, un desarrollo rápido de los servicios tradicionales del Midland como de los nuevos servicios; pero que, como contrapartida, los efectivos del personal se habían elevado, en diez años, de 17.300 a 27.200 y que algunas de las propias estadísticas del Midland demostraban que no ha-

bía habido un aumento en el volumen de negocios, por empleado, desde 1965.

“Sin embargo, el punto esencial” sigue diciendo el informe, “estriba en que el índice de crecimiento de la productividad en una industria, considerada aisladamente, no es un parámetro que se pueda utilizar para fijar la remuneración de los asalariados. Por una parte, los aumentos de productividad pueden ser debidos a otras causas distintas de los esfuerzos de los asalariados, y por otra, el papel desempeñado por una comparación (general) en las negociaciones de salarios para hacer que las alzas de éstos en sectores en los que la productividad aumenta rápidamente serán imitadas por aquellas en las que aumenta más lentamente, con el resultado de que el movimiento general de las remuneraciones sobrepasará al incremento de la productividad, lo que originará un alza de precios. El único aspecto bajo el que los empleados de Banco podrían obtener unas mejores condiciones, es el de la carga suplementaria que el personal investido de ciertas responsabilidades ha tenido que sufrir, como consecuencia de una ampliación rápida de funciones que se salen de la rutina. El hecho de que ciertos empleados hayan aceptado un trabajo más pesado no podría ser considerado como una razón válida para conceder un tratamiento excepcional a todos.”

3. Finalmente se argumentó que los salarios habían bajado en relación con los pagados en otras actividades a trabajos similares. El Consejo no se mostraba dispuesto a tener en cuenta la nostalgia con que el personal se acordaba de su estatuto de hace treinta años, no se dedicaba, como PROUST, a la búsqueda del tiempo perdido. En cuanto a las comparaciones actuales, si se hicieran figurar las diversas ventajas que se añaden a la nómina, la remuneración corriente de los empleados de Banco no era inferior a las similares percibidas en otros sectores, por ejemplo, en la administración pública a escala nacional o local. En resumen, no había lugar a hacer una “excepción”.

¿Qué hacer entonces? El Consejo ha estimado que no había lugar a proceder a un aumento uniforme antes de 1967, y que nada justificaba un alza en las tarifas aplicadas a la clientela. Lo que debían hacer los Bancos era revisar la estructura tradicional de los sueldos e imaginar otra, estableciendo la distinción entre los trabajos de pura rutina y los cargos responsables. Y se deberían publicar informaciones más completas sobre la remuneración del personal, a fin de demostrar claramente el papel de las ventajas accesorias y de las recompensas por méritos especiales.

Durante numerosos años, los Bancos de compensación se han mostrado dispuestos —algunos dirían que demasiado dispuestos— a colaborar con la máquina gubernamental. Su ayuda, después del informe que acabamos de resumir, ha consistido en tomar sus recomendaciones como guía. En el año pasado ha habido, pues, un mantenimiento del “statu quo” en materia de salarios. Es solamente ahora, en julio de 1966, cuando el Midland Bank y otros Bancos han tenido un gesto bajo la forma, digna de respeto, de conceder aumentos para el personal, más antiguo, investido de responsabilidades particulares; además, estos cambios han sido sometidos al Gobierno para aprobación previa, según el sistema llamado de “alerta”. En 1967 habrá tal vez una renovación de las reivindicaciones generales de los empleados, pero el clima económico ha llegado a ser ahora mucho menos favorable a lo que se podría llamar una colusión de la generosidad.