

ASPECTOS SOCIALES DE LA NACIONALIZACIÓN

Por F. RODRÍGUEZ

Letrado del Consejo de Estado.
Prof. encargado en la Universidad de Madrid.

SUMARIO: A) *Introducción:* 1. *Nacionalización. Su delimitación.* 2. *Instrumento al servicio de fines.*—B) *Los fines sociales que se atribuyen a la nacionalización:* 1. *La lucha contra el monopolio; en cuanto:* a) *Productor de beneficios injustos.* b) *Detentador de prepotencia política.* 2. *Mejorar el defectuoso servicio de la economía actual; que:* a) *Sólo produce artículos rentables.* b) *Despilfarra recursos económicos.* c) *Es de una productividad insuficiente.* d) *Utiliza mecanismos estériles.* 3. *El remedio de la inseguridad.* 4. *La abolición de la explotación del hombre por el hombre:* a) *Que no entrega al trabajador el producto de su trabajo.* b) *Que le somete a un régimen arbitrario.* c) *Menoscaba su libertad.*—C) *El instrumento:* 1. *Se opone a la legitimidad de la nacionalización en sí:* a) *El derecho del propietario actual.* b) *El derecho del propietario potencial.* c) *La defensa de la libertad.* 2. *Examen de sus consecuencias:* a) *En cuanto a la prepotencia política.* b) *Respecto a la estabilidad social.* c) *Las condiciones del trabajador.* d) *Camino de servidumbre...*—D) *¿Conclusión?* 1. *Aspecto político del problema.* 2. *La función económica en la comunidad.* 3. *La integración del orden económico.* 4. *Hacia nuevas formas de propiedad:* 5. *Lo que el futuro promete.*

«Se puede ser enemigo del régimen constitucional, sin que por ello haya que ser amigo del antiguo régimen.»

C. MARX

(Discurso sobre la cuestión del libre cambio, 7-1-1848.)

A) *Introducción.*

1. Espero que las líneas que siguen resultarán perfectamente inteligibles, aunque prescindamos de lograr una absoluta coincidencia inicial acerca de qué sea la nacionalización; a estos efectos, cualquiera de las muchas definiciones circulantes, aun reconociendo, no ya sus matices, sino sus verdaderas y profundas divergencias, puede tomarse como punto de partida (1). Si puede resultar útil, sin embargo,

(1) Como ejemplo de tres distintas direcciones pueden recordarse las clásicas definiciones de la C. G. T. francesa («Plan para 1934»); la de la LAUFEMBURGER, *Intervención del Estado en la vida económica*, México, 1945. y la de CHLEPNER, *Reflexions sur le problème des nationalisations*, en «Revue de l'Inst. de Sociologie», 1949, núm. 2, Bruselas: «Una empresa está nacionalizada cuando no es explotada más que en vista de las necesidades de la comunidad y no tiene otro fin que procurar al consumidor el máximo de utilidad y de economía»; «Consiste en atri-

puntualizar que cuando hable de «nacionalización», no he de referirme más que a la aplicación parcial de esta medida; de ningún modo a la sustitución íntegra y total de la propiedad privada por la propiedad estatal, a lo cual acaso convenga mejor el nombre de socialización (2). Por ello, tampoco he de dar aquí cabida a las críticas y virtudes a que la socialización, en cuanto tal, total, da lugar. También por ello ha de tenerse en cuenta que los comentarios acerca de la situación en URSS han de ser reducidos a sus verdaderos límites, ya que difícilmente pueden en todo caso aplicarse sin restricción a las nacionalizaciones los defectos o virtudes que se aprecian en las socializaciones, esto es, en las nacionalizaciones totales.

Tampoco se trata de examinar los casos en que la nacionalización resbala hacia un verdadero capitalismo de Estado; provisionalmente, podemos admitir que la diferencia entre aquéllas y éste estará concretamente en la existencia o inexistencia de lucro como móvil esencial de la acción económica estatal (3).

De esto se deduce que la nacionalización, tal como aquí la vamos a examinar, supone un respeto inicial —más adelante veremos que esto sólo ocurre aparentemente— a las instituciones existentes y con las que estamos familiarizados; principalmente, se respeta la noción habitual de propiedad privada; y también la de Estado, tal como hoy concebimos estas dos instituciones; aquélla, porque, en definitiva, se trata sólo de sustituir la propiedad privada de unos medios de producción en manos de particulares por la propiedad igualmente privada de estos mismos medios en manos del Estado. En principio, no se piensa que el cambio de titular altere el contenido de los derechos que se trans-

buir a la colectividad nacional la propiedad (el autor entiende precisamente la propiedad privada) y la explotación de ciertas riquezas o industria que poseen una gran importancia económica o política»; «Que la nación —más bien, la colectividad— llegue a ser propietaria de una empresa o de un grupo de empresas.»

(2) Así RÖPKE, *La crisis social de nuestro tiempo*, Madrid, 1947, sostiene que la nacionalización no es de suyo una medida colectivista, «antes, al contrario, la Administración pública de determinadas empresas estará siempre en consonancia con los principios básicos de la economía de mercado, mientras que los Estados lo respeten como empresarios». CHELPER, loc. cit., insiste también en que la nacionalización limitada no es de suyo socialización; si sólo se nacionaliza una rama de la economía no existe, a su juicio, socialismo.

(3) PERROUX, *Société d'écon. mixte et système capitaliste*, en «Rev. d'Economie Politique», 1933, encuentra en este dato la diferencia entre socialización y socialismo, de una parte, y capitalismo de Estado, por otra. SERVAN VOINEA, *La socialisation*, París, 1950, señala entre ambos como diferencia básica, que en aquellos sistemas es imposible seguir las normas de la producción capitalista, por tratarse de criterios totalmente heterogéneos, incapaces de transplantarse al campo contrario. Según estas dos versiones, los monopolios fiscales resultarían una de las expresiones más completas del capitalismo de Estado.

fieren (4). Respeto también aparente a la naturaleza actual del Estado, que, en casi todas las críticas favorables y adversas a la nacionalización, es concebido tal cual hoy lo conocemos, sin intentar un planteamiento objetivo de cómo debiera ser (5).

2. La nacionalización, tal como hoy día se nos presenta, es un instrumento que se utiliza para la consecución de determinados fines. De esta consideración se desprende, casi automáticamente, el plan de estas notas. Será preciso, en primer lugar, valorar la corrección de los fines a cuyo servicio se pone la nacionalización; será necesario, en segundo término, un doble enjuiciamiento del instrumento—es decir, la propia nacionalización—en sí y en cuanto instrumento. Como es natural, estos extremos únicamente se examinarán desde el punto de vista estrictamente social, excluyendo expresamente todo aquello que pueda tener un contenido económico.

El juicio sobre la corrección de los fines o la corrección del instrumento implica su comparación con algún ideal; tarea tanto más necesaria cuando es preciso, en tales juicios, acudir a conceptos acerca de cuyo contenido no existe conformidad. Sirvan de ejemplo «libertad», «propiedad», «seguridad», que simultáneamente se invocan a favor y en contra de las nacionalizaciones; lo que sólo es posible porque la ideología capitalista rellena esas y otras voces de un contenido, en tanto que los partidarios de la nacionalización las rellenan de otros muy distintos.

Ocioso es decir que en la selección de esta terminología y de aquel ideal no es posible acogerse a ninguna de las dos doctrinas en contienda, profundamente alejadas ambas, según se reconoce ya, de cierta objetividad elemental.

B) *Los fines de la nacionalización.*

Los objetivos que se señalan a la nacionalización no son muy distintos de los que se señalan a cualquier otra medida de política social. Si cambia la concreción con que estos fines son propuestos y, desde luego, el punto de vista en que se colocan los promotores de la nacionalización al propugnarlos.

(4) LAUFEMBURGER, loc. cit., insiste expresamente en este punto de vista, que en otros queda más o menos implícito.

(5) Los comunistas franceses han invocado alguna vez esta identidad: «La máquina del Estado, creada en función de relaciones económicas y sociales determinadas, no es un obstáculo insuperable para la realización de ciertas reformas en el cuadro de esas relaciones; pero no puede, en ningún caso, ser el instrumento para la destrucción de esas mismas relaciones.» FAJON. *Les communistes et les nationalisations*, en «Cahiers du communisme», núm. 4.

Por de pronto, la proposición de tales fines como objetivos a conseguir al través de la nacionalización, implica una ausencia de conformidad con el régimen social vigente; no es difícil estar de acuerdo con esta disconformidad; incluso el régimen social que conocemos ha sido declarado más de una vez injusto y arbitrario desde sectores doctrinales poco dados a la revolución, bastando, por otra parte, una simple mirada reflexiva sobre la realidad social contemporánea para prestar asentimiento a este descontento (6).

Cuando se trata de la nacionalización, el descontento acerca del régimen actual no es un descontento platónico, idealista; antes bien, se señalan con el dedo defectos muy concretos y pormenorizados que la nacionalización vendría, según sus partidarios, a suprimir. Examinemos los defectos más patentes del régimen social contemporáneo que la nacionalización se siente con fuerzas para corregir.

1. El primer defecto al que los nacionalizadores apuntan es el monopolio; degeneración del régimen capitalista, según unos; su máxima expresión, según otros; pero, según todos ellos, productor de una serie de consecuencias absolutamente inadmisibles. Los miembros directivos de la Resistencia, en Francia, los rebautizaron con el nombre, que hizo fortuna, de «feudos» económicos; otros, aun en el lado capitalista, si acaso los defienden, cuidan de puntualizar que su defensa no se extiende a los defectos que los monopolios puedan amparar (7). Se señalan

(6) Así la doctrina de la Iglesia, generalmente tenida por conservadora. «Las riquezas, multiplicadas tan abundantemente en nuestra época..., están mal repartidas e injustamente aplicadas a las distintas clases». «Si con vigor y sin dilaciones no se emprende (una más justa distribución de la riqueza), es inútil pensar que pueda defenderse eficazmente el orden público, la paz y la tranquilidad de la sociedad humana contra los promovedores de la revolución» (Pío XI, Encíclica *Quadragesimo Anno*). «Dios no quiere que unos naden en exageradas riquezas mientras otros se agitan en tanta penuria que hasta les falta lo necesario para la vida.» «Lo que debéis y por lo que tenéis que luchar es por una más justa distribución de la riqueza. La Iglesia se opone a la acumulación de estos bienes en manos de unos relativamente reducidos grupos, mientras que grandes masas están condenadas al hambre y a una condición económica que no se merecen los seres humanos» (Pío XII, Encíclica *Seruum Latitiae*, a los obispos de los Estados Unidos, y discurso a los hombres de Acción Católica de Italia, respectivamente). Y no se piense que estas censuras provienen sólo de elementos sin contacto con el ambiente capitalista. Recuérdese la condenación que del capitalismo se hizo en Estados Unidos por el Arzobispo de Cincinnati, Mons. John T. MAC NICHOLAS, en marzo de 1938, y el viejo programa de reconstrucción social del Episcopado americano, de febrero de 1919.

(7) «The Economist», en 15 de abril de 1949, defendía que no bastaba comprobar la existencia de un monopolio para nacionalizarlo, sino que era preciso comprobar asimismo que su existencia era abusiva y que no era posible corregir sus defectos con otros medios. CHLEPNER, por su parte, entiende que la invocación al monopolio es un simple argumento psicológico, por la fácil adhesión que logra del público, incapaz de discernir la realidad del problema.

fundamentalmente como consecuencias viciosas, poco menos que inevitables, del monopolio las siguientes:

a) Es origen de retribuciones que casi sistemáticamente se designan como «beneficios» injustos, en el sentido de que habitualmente suele vincularse la legitimidad de los «beneficios» a la posibilidad de riesgo, que el monopolio hace imposible. No está claro, a causa de esta imprecisión terminológica, si los detractores del monopolio se refieren, al hablar de beneficio injusto, a la retribución del empresario, a la del accionista o al simple interés del obligacionista; forzoso será considerar que este último no es tenido en cuenta en el ataque, por cuanto casi todas las nacionalizaciones contemporáneas respetan sus derechos a una renta fija, ausente de riesgo. Quedan, pues, como posibles destinatarios del beneficio injusto el empresario y el accionista, que en el régimen actual asume en parte el papel de un auténtico empresario (8).

En cuanto el monopolio permita la obtención de un beneficio o de una ganancia (aunque sea en forma de interés) injusta, será difícil no formar parte del coro que señala esta primera tacha en los monopolios de hecho o de derecho.

Una postura tajante acerca de este punto —influencia del monopolio en la justicia de esos dos tipos de retribución— exigiría una determinación previa y unánime de su naturaleza y fundamento respectivo, unanimidad no lograda todavía, al parecer (9). Pero desde el momento en que tal imputación de injusticia se lanza al monopolio, no sólo por los grupos ingenuos de sociólogos, utopistas y revolucionarios, sino también desde el campo de la economía, no parece que haya inconveniente grave en aceptarla, a reserva de puntualizaciones posteriores (10).

b) Un segundo defecto se señala: la prepotencia política que los monopolios suelen conseguir; hemos de entender aquí por prepotencia únicamente el influjo ilegítimo de las fuerzas económicas en el poder político, utilizado para dirigir este último según finalidades egoista-

(8) LAVERGNE (*La forme cooperative des nationalisations*, en «Les Nat. en France et à l'étranger», París, 1948) indica que el capitalismo, reposando sobre el doble principio de la concurrencia y de la búsqueda del provecho, fué un régimen fecundo. Pero «ha llegado a ser monstruoso a partir del momento en que la competencia ha dejado de limitar los provechos... Esta ha sido la razón de la necesaria intervención de los poderes públicos en los dominios económicos». Y continúa: «La razón por la que muchos pueblos de Europa aspiran a un orden no capitalista, a un orden socialista..., es, ante todo, por una razón moral: porque el régimen económico es inseparable de un reparto de ingresos que no es posible juzgar equitativo.» Vid. también M. TORRES, *Teoría de la Pol. Soc.*, Madrid, 1949.

(9) Véanse, por ejemplo, los fundamentos expuestos por F. H. KINGHT en *Riesgo, incertidumbre y beneficio*, y por TORRES, op. cit.

(10) M. TORRES, op. cit.

mente favorables a la propia economía (11). De ninguna manera se comprende en esta condenación del monopolio la influencia normal de la economía en la política; en cuanto aquélla, dado el régimen político actual, tiene necesariamente que hacer llegar a los órganos del poder el conocimiento de sus necesidades y de sus aspiraciones, a fin de que la acción política pueda proyectar sobre ellas un juicio desapasionado y objetivo. A este tipo de influencias directas de la economía en la política habrían de asimilarse los intentos de introducir alguna representación de la vida económica en los organismos políticos; si bien es cierto que estos intentos están abocados, las más de las veces, a resbalar hacia deformes caricaturas del corporativismo, muy cercanas a lo absurdo y a lo inconveniente. Y es claro que cualquier influjo que intente desviar el ejercicio del poder de su verdadero fin, que no es otro que el bien común, es ilícito; e ilícitos los montajes sociales que permiten normalmente o estimulan tal influjo.

c) Se censura también al monopolio el que suele utilizar su preponderancia económica para desatender el servicio que le está encomendado; en definitiva, para suministrar, en defectuosa calidad o cantidad, los artículos que la sociedad tiene derecho a reclamar. Mas este defecto ha sido hipertrofiado hasta tal punto que merece formar parte de grupo especial; sobre todo, teniendo en cuenta que, para los más, no es defecto exclusivo del monopolio, sino común a todo el régimen capitalista.

2. Efectivamente, el defectuoso servicio que se dice presta en bastantes ocasiones el régimen capitalista, es uno de los argumentos más incesantemente esgrimidos en pro de las nacionalizaciones (12). Para

(11) En el prólogo de Robert S. LIND a la obra de BRADY, *La Riqueza tras el Poder*, México, 1945, se dice, recogiendo un hecho patente: «El mundo de los negocios organizados se muestra cada vez menos dispuesto a tolerar que el Estado ponga un freno a sus actividades, y necesita, cada vez más, que el Estado sea para él un aliado activo...» BRADY, por su parte, entiende que el hombre de negocios necesita contar con el Estado en dos diversos sentidos: «supresión de todas las restricciones populares puestas a dicho proceso» (se refiere al proceso de obtención de ganancias), y también para «forzar el desarrollo de un sentido de responsabilidad en las instituciones democráticas..., ensanchando incesantemente el margen para la participación directa del público en la formulación de las normas económicas que afectan a los intereses generales».

En cuanto a la táctica, el propio BRADY pone de relieve, a título de ejemplo, la utilizada por la Federación de Industrias Británicas, colocando representantes suyos en diversos puestos de los comités gubernamentales (Junta de Comercio, Secretaría de Guerra, Secretaría de Salubridad, Secretaría de Agricultura, etc.) y mediante su representación parlamentaria (de 415 diputados que tuvo el Gobierno nacional, 181 de ellos ocupaban 775 puestos en Consejos de Administración particulares); en segundo lugar, por la eficacia y el poder de sus propios funcionarios. Vid. también F. DE CASTRO, en «Rev. de Est. Pol.», núm. 49.

(12) Dejo aparte, conforme indiqué al principio, los argumentos de tipo exclusi-

unos, el defecto va inserto en la esencia misma del régimen capitalista; al parecer, puede revestir tres modalidades diferentes:

a) La no producción de aquellos artículos que, aun siendo de primera necesidad, no son, simultáneamente, rentables. Se señala con esto algo que está claro por demás y que nadie ha tratado nunca de ocultar: que el fin de la economía capitalista es fundamentalmente el lucro y que, en consecuencia, únicamente perseguirá la producción de aquellos artículos que puedan procurar un margen de ganancia. En este sentido, la sinceridad del régimen capitalista es totalmente aplastante y una de sus mejores defensas. Muchos hombres no se atreven a preguntarse a fondo si creen o no en el Estado, en el bien común o en el arte, aunque digan servirlos; pero el capitalista cree sinceramente en su provecho pecuniario personal. Y como esta es la creencia sincera más extendida, el régimen que la esgrime no tiene más remedio que triunfar en muchos sectores. Sí merecería la pena puntualizar hasta qué punto la economía no capitalista es ajena al espíritu de lucro (13). Ahora bien; suele desconocerse de todos modos, tanto en el campo capitalista como en el de sus contradictores, que si bien la idea de lucro no es en sí condenable, tampoco es, objetivamente considerada, una idea que se justifique por sí sola. Porque el lucro ha de estar en relación con el servicio prestado, de tal manera que es éste el que justifica aquél (14). La filosofía clásica vería entre ambos la relación que existe entre el *finis operis* y el *finis operantis*. El lucro sería el *finis operantis*, fin subjetivo que el agente quiere alcanzar como término de su acción. El servicio sería el *finis operis*, fin objetivo que la acción puesta por el agente debe necesariamente producir, aunque no esté expresamente en su intención el producirla (15).

De esto se deduce que lucro y servicio no son fines independientes como el capitalismo suele creer, ni opuestos como viene a suponer el socialismo, sino finalidades integradas íntimamente una con otra (16).

b) Para otros, el mal servicio que el capitalismo presta, se caracteriza por el desperdicio de elementos productivos que ocasiona al de-

vamente económico: coordinación de la producción, necesidad de modernizar sectores determinados, etc.

(13) Vid. Max WEBER, *Economía y Sociedad*.

(14) Este punto de vista se proclama también en organizaciones de corte patronal. Así, la U. C. E. A. C. T. dice: «El fin de la empresa no es el provecho, sino el cambio de servicios... La empresa se hace para prestar al público o a sus clientes un servicio económico determinado, y, gracias al pago que recibe, asegurar, por una justa remuneración, el bien común y el bien propio de los que en ella colaboran» («Etudes», noviembre de 1947).

(15) Es, en definitiva, el clásico ejemplo propuesto por la Escolástica: los relojes no se construyen para producir la ganancia del relojero, sino para marcar la hora; pero el relojero los construye para obtener una ganancia.

(16) Vid. también M. TORRES, op. cit.

dicar a producciones extraordinariamente rentables, pero inútiles o inmorales, recursos, materias primas, fuerzas de trabajo, que podrían ser empleadas más útilmente en la satisfacción de necesidades elementales de la vida. Es patente que, siendo limitadas las existencias de materias primas y de trabajo disponibles, el destino a que hayan de dedicarse habrá de ser tenido muy primordialmente en cuenta. Y si ese destino es en sí nocivo o impide la satisfacción de otras necesidades más vitales, es claro que tal hecho será defectuoso (17).

c) Otros, finalmente, atacan abiertamente en este punto al capitalismo porque su productividad es insuficiente o gravosa en exceso. La imputación de este defecto suele ser la que más extraña el régimen capitalista, que se tiene a sí mismo por el que ha conseguido el máximo de productividad de que los humanos se sienten capaces. Una ojeada sobre lo que el mundo era hace doscientos años y lo que es hoy, da, por lo menos, en apariencia la razón al capitalismo. Por eso, los defensores de la nacionalización centran su ataque en observaciones más profundas; se señala que la productividad en la cual el capitalismo triunfa es la productividad entendida como capacidad de producir en una unidad de tiempo las mayores cantidades posibles de algún bien, en tanto que ellos entienden por productividad únicamente la posibilidad de un orden social en el que se consiga el máximo bienestar posible para el mayor número posible de individuos (18). Y aun se señala por muchos que la productividad del capitalismo viene disminuida, en parte importante, por la serie de cargas y limitaciones (seguros sociales, burocracia estatal, controles, etc.) que el capitalismo comporta como superestructura necesaria.

d) No faltan quienes creen que el defectuoso servicio del capitalis-

(17) Así, en la alocución de 11 de marzo de 1945 que Pío XII dirigió al Congreso de Asociaciones Cristianas de Trabajadores Italianos, dijo que la nacionalización es admisible sólo cuando sea «el único medio verdaderamente eficaz de remediar un abuso o evitar un desperdicio de fuerzas productivas del país y de asegurar el ordenamiento orgánico de esas mismas fuerzas y dirigirlas en provecho del interés económico de la nación».

(18) Así, por ejemplo, PARESCÉ, *Dove va il socialismo?*, Milano, 1949; puede encontrarse un curioso precedente de esta descripción de la productividad en el discurso de Pío XII en el L aniversario de la encíclica *Rerum Novarum*: «De aquí podréis inferir fácilmente, amados hijos, que la riqueza económica de un pueblo no consiste propiamente en la abundancia de bienes, medidos según un cómputo puro y estrictamente material de su valor, sino en que esta abundancia represente, constituya, real y eficazmente, la base material suficiente para el debido desarrollo personal de sus miembros. Si semejante distribución justa de bienes no se hiciese o se procurase sólo imperfectamente, no se conseguiría el verdadero fin de la economía nacional, puesto que *aun existiendo afortunada abundancia de bienes disponibles, el pueblo no admitido a su participación no sería económicamente rico, sino pobre*. Haced, en cambio, que esta justa distribución se efectúe realmente y de manera durable, y veréis a un pueblo, *aun disponiendo de menores bienes, hacerse y ser económicamente sano.*»

mo no es un vicio esencial de éste; sino que deriva de las fórmulas a que tradicionalmente se viene acogiendo, un poco por pereza y otro poco por comodidad.

Se dice así que, mientras el capitalismo confíe en que el espíritu de ganancia y de lucro pueden poner en marcha al empresario y al accionista, pero que este estímulo es inoportuno reconocérselo al obrero, el capitalismo no podrá mejorar su productividad (19); que, mientras no se superen los complejos psicológicos que necesariamente establecen un foso entre unos y otros estratos de la producción, el capitalismo estará frenado en las más delicadas ruedas de su mecanismo productivo (20). Observaciones todas ellas para ser tenidas en cuenta y examinadas despacio; pero que no suelen ser invocadas por las corrientes nacionalizadoras. En lo que no les falta discreción, pues son éstos unos puntos que sólo superficialmente suelen corregir las nacionalizaciones, ya que acostumbran a aceptar respecto a ellas los tradicionales criterios capitalistas.

3. Otros se fijan, como defecto capital, en la inestabilidad que el régimen vigente produce. Inestabilidad referida, bien al conjunto del orden comunal, bien única y exclusivamente a unos grupos determinados dentro del conjunto social. Para aquéllos, la inestabilidad vendría a ser sinónimo de algo más que la revolución (21); su imputación al régimen capitalista se pretende explicar por cuanto éste da origen a masas proletarizadas, poderosas por su fuerza política. Para otros, la inestabilidad es sólo económica y afecta fundamentalmente a los elementos inferiores entre los que realizan el proceso económico, bien porque la coyuntura sea inevitable en el régimen capitalista, bien porque de

(19) Es, por ejemplo, la tesis defendida, a otros fines, por Severino AZNAR en *La evolución del salariado*, y la expuesta en síntesis—asimismo, sin mezclarle con las nacionalizaciones—por los propugnadores del salario proporcional; vid. Eugène SCHUELLER, *Vers une économie proportionnelle*. Y desde ángulos completamente distintos se reconoce, en la doctrina, que la propiedad de los bienes productivos es una garantía de productividad: «La apropiación de los medios de producción... y de la facultad de disposición propia respecto al empleo del trabajo, significa una de las fuentes más importantes para la existencia de una inclinación al mismo de carácter ilimitado» (MAX WEBER, *Economía y Sociedad*). «La experiencia de todos los tiempos y naciones creo que demuestra que el trabajo hecho por esclavos, aunque parece costar tan sólo los gastos de su subsistencia, es al fin de cuentas, el más caro de todos. El que no puede adquirir nada propio, no puede tener otro interés que comer lo más y trabajar lo menos posible.» (ADAM SMITH, *Riqueza de las naciones*.)

(20) CHLEPNER, loc. cit., pone de relieve que la ausencia de espíritu de colaboración entre la dirección y los obreros es, a su juicio, el argumento que de modo más real recoge las dificultades actuales del capitalismo.

(21) Así, pues, la idea de seguridad, a la que me refero, se acerca más a la de LARRAZ («resultado de un acondicionamiento institucional idóneo y preventivo, que enerve o debilite tendencias colectivas, atentatorias de justos derechos de los miembros de la comunidad, de justas diferencias atribucionales y funcionales que entre ellos deben darse, y del justo orden jerárquico que de lo anterior deriva» (vid. *La meta de dos revoluciones*) que a las clásicas de Jeremías BENTHAM o las de RADBRUCH.

todos modos, y aun evitadas las grandes crisis conjunturales, resulte de todo punto inevitable la corrección del paro en pequeña escala, particularmente del paro friccional (22). Ignoro si han de reconocerse como absolutamente necesarias las relaciones que se dicen existir entre crisis y régimen capitalista. Me limitaré a afirmar que un orden social en el que todos los hombres no tengan eficazmente garantizado su derecho a vivir, es un orden social injusto que hay que darse prisa en sustituir (23).

4. El más llamativo de los argumentos contrarios al régimen capitalista es el que le hace fautor de «la explotación del hombre por el hombre». Esta «explotación», si ha de ser algo más que una frase literaria, ha de tener algún contenido concreto que, efectivamente, los que la esgrimen, se han apresurado a exhibir.

a) Se trata, principalmente, de la retribución injusta del obrero, implícita en todo régimen capitalista. Es ya conocida la clásica versión de los que esto dicen: el obrero no percibe más que una parte del valor que con su trabajo ha incorporado a las cosas producidas; con lo cual sufren una depredación, por parte del empresario, igual a la diferencia de valor.

Es patente que donde quiera que haya normalmente retribuciones obreras injustas, será injusto el régimen que los origine. Pero no es tan fácil determinar qué es lo que se ha de entender por «retribución injusta». Para unos, será injusta toda aquella retribución que no sea igual al valor del trabajo (24); para otros, será injusta toda aquella retri-

(22) MANNHEIM, en *Libertad y Planificación*, México, 1946, parece refundir ambas formas de inseguridad: «¿No es esa disolución parcial del orden social el rasgo más saliente de la inseguridad colectiva, de la que la falta de trabajo ha llegado a ser un síntoma general?» Y puntualiza el alcance del paro: «Para el hombre..., la catástrofe no estriba meramente en la desaparición de la posibilidad externa de trabajo, sino también en el hecho de que su elaborado sistema emocional, en conexión tan estrecha... con el funcionamiento sin rozamiento de las instituciones sociales, ahora pierde los objetos en que se fijaba. Todos los pequeños objetivos hacia los que se dirigían nuestros esfuerzos desaparecen de pronto, y no sólo le falta un puesto de trabajo..., sino que sus deseos e impulsos habituales quedan sin satisfacer... No sólo significa que hay que renunciar a la esperanza de mejorar el nivel de vida, sino también que queda deshecha la estima social y, con ella, el respeto de sí mismo.»

(23) Sin embargo, los sociólogos se cuidarán mucho de afirmar que el método más eficaz para garantizar este derecho sea la supresión del capitalismo, la política de obras públicas, la colocación forzosa de trabajadores desocupados, etc. Se limitan a señalar el punto verdaderamente interesante del problema y a dejar que otros escojan el método preferible.

(24) Así, VOINEA, op. cit., dice: «El capitalismo obtiene de su derecho de propiedad el derecho de disponer de los productos obtenidos con sus medios de producción; si bien reconoce que, aun en régimen socialista, no es posible «asegurar a los trabajadores el producto entero de su trabajo», porque hay que atender a la amortización, reposición y constitución de reservas dentro del propio organismo productivo, más la atención de los gastos de la colectividad.»

bución que no venga determinada por la competencia (25). La doctrina social tradicional se limita a considerar injusto el salario que, atendidas las circunstancias del trabajador, de la empresa y del bien común, no sea suficiente (26).

b) Otros entienden, ya en tono menor, que la explotación del hombre por el hombre se produce al negarse al obrero, con el régimen capitalista, la gestión de su propia empresa; o al rehusarle su acceso a los beneficios que él mismo produce; o bien, por no tener derecho a la propiedad en la que trabaja; e incluso, finalmente, porque las condiciones generales de trabajo y el trato del obrero son indignos de criaturas humanas.

En cuanto a la participación de los obreros en la gestión de las empresas, no parece que sea defecto de mucha monta. La gestión, como la producción y como cualquier otra función social, tiene características suficientes para provocar la especialización de servicios y, en consecuencia, para impedir que se entrometan en ella los que no están adscritos a su cumplimiento directo. El que un régimen practique, por lo tanto, el sistema de especialización de funciones y haga al obrero obrero y al director director, del mismo modo que hace al Ministro Ministro y al ordenanza ordenanza, no parece que comporte la más mínima censura para él (27).

Respecto a la participación en beneficios, sería difícil reconocerla fundada en prescripciones permanentes de Derecho Natural; el problema, harto delicado, lo he examinado ya en otro lugar (28).

Por lo que se refiere a la propiedad de los bienes productivos, es patente que un ordenamiento ideal debe tratar de conseguir su máxima difusión entre los hombres; es cierto que el régimen capitalista impide de hecho esta difusión. Es igualmente cierto que este obstáculo no es

(25) La descripción marxista es incisiva: «La primera de estas leyes dice que la competencia reduce el precio de toda mercancía al mínimo de sus gastos de producción. Así que el mínimo de salario es el precio del trabajo. ¿Y qué es el mínimo de salario? Es justamente lo preciso para hacer producir los objetos indispensables para el sustento del obrero, para permitirle que se alimente, aunque sea malamente, y propague algo su raza» (MARX, Discurso de 7-1-1848).

(26) Así Pío XI, en *Quadragesimo Anno*, insiste en que han de tenerse en cuenta la sustentación del obrero y de su familia, la situación de la empresa y la necesidad del bien común.

(27) El pensamiento de la Iglesia es menos rígido. Dice, por ejemplo, Pío XII: «Un peligro similar se presenta, igualmente, cuando se exige que los asalariados pertenecientes a una empresa tengan en ella el derecho de co-gestión económica, sobre todo cuando el ejercicio de ese derecho se ejercita en realidad, de modo directo o indirecto, por organizaciones dirigidas al margen de la empresa. Pero ni la naturaleza del contrato de trabajo, ni la naturaleza de la empresa, comportan por sí mismas un derecho de esta clase» (Discurso al Congreso de Estudios Sociales en 3 de junio de 1950).

(28) «Cuadernos de Política Social», núm. 8.

esencial al régimen capitalista en sí; es, finalmente, también cierto que la concentración de la propiedad en entes colectivos produce otra serie de consecuencias dañosas que deben tratarse de corregir (29).

Por lo que hace, finalmente, a las condiciones generales del trabajo, será difícil censurar al régimen capitalista actual. En materia de horarios y fórmulas de trabajo, habrá que proclamar, con toda claridad, que no hay precepto alguno de Derecho Natural que obligue a considerar más lícita la fórmula de ocho horas que la de diez o que la de siete. De hecho, además, multitud de ciudadanos trabajan, además de las siete u ocho horas en su empresa, tres, cuatro o cinco en beneficio propio. Lo cual no está en absoluto mal; pero demuestra que la fórmula de trabajo no tiene por qué tener un límite en las ocho u siete horas reglamentarias.

En cuanto a otros aspectos del trato dado al obrero, es patente que mucho pudiera corregirse, aunque es muchísimo más lo que se ha corregido ya. Por otra parte, ningún régimen humano podrá impedir que los hombres sean como son; no es esto tampoco defecto esencial que imputar al régimen vigente.

c) No faltan quienes ven en la nacionalización un instrumento de defensa de la libertad, entendida, más que como libertad en sí, como libertad frente a la miseria; la que LASKI llamaría «libertad positiva», es decir, «el reconocimiento de la necesidad»; versión ésta un tanto excesiva, que no suelen esgrimir los nacionalizadores, ni aun muchos socialistas, limitados a preconizar simplemente el fin del temor a la pobreza y al paro, y la creación de una estructura que permita a cada uno desarrollar sus aptitudes (30). En todo caso, se supone que estas exigencias no se cumplen, para muchos, en el régimen actual.

(29) «Un orden social que niegue en principio o haga prácticamente imposible o vano el derecho de propiedad, tanto de los bienes de consumo como de los medios de producción, no puede ser admitido como justo por la conciencia cristiana. Pero tampoco puede aceptar aquellos sistemas que reconocen un derecho de propiedad privada según un concepto completamente falso y están, por consiguiente, en oposición con el orden social verdadero y sano. Por eso, allí donde un sistema —por ejemplo, el capitalismo— se basa en semejantes erróneas concepciones y se arroga sobre la propiedad un derecho ilegítimo, sin subordinación alguna al bien común, la Iglesia lo ha reprobado como contrario al derecho natural» (Pío XII, Discurso 3-IX-1944).

Vid. también LEÓN XIII, *Rerum Novarum*: «Por lo cual, a la propiedad privada deben las leyes favorecer y, en cuanto fuese posible, procurar sean muchísimos en el pueblo los propietarios.» Y RÖPKE, en *El problema creado por las fábricas* («Moneda y Crédito», núm. 18).

(30) Vid. CRIPPS, *Problemi delle democrazia*, 1949; y ATTLEE, *The way to socialism*, 1945.

BRADY, op. cit., nota que «la democracia liberal no se ha atrevido nunca a afrontar el hecho de que el capitalismo industrial es una forma en extremo coercitiva de la sociedad, que obliga progresivamente a los hombres y a todas sus instituciones a realizar la voluntad de la minoría que detenta y gobierna el poder económico».

Como veremos al tratar de la libertad, en el epígrafe siguiente, estos objetivos, perfectamente plausibles, no son, propiamente, libertad.

* * *

Como síntesis acerca de los objetivos que se señalan a la nacionalización, podría concluirse que algunos de ellos, como, por ejemplo, el acceso a la gestión y el acceso a los beneficios, no son objetivos que de suyo hayan de perseguirse. En cuanto a los demás, sin duda son dignos de toda consideración y loa. Cabría preguntar si efectivamente esos defectos se producen en el régimen actual o son simplemente invenciones de sus detractores, ya que lo que hasta aquí hemos hecho ha sido únicamente comprobar en abstracto que si esos hechos se producen, esos hechos serán defectuosos. En general, todos parten de admitir que efectivamente se producen; ahora bien, es preciso puntualizar que no todos ellos son exclusivos de la empresa capitalista, sino más bien del régimen actual que no está monopolizado, aunque sí dominado por las fórmulas capitalistas de empresa. Sectores amplísimos hay de la economía de cualquier país que nada tienen que ver con el capitalismo y que, sin embargo, en cuanto productores en mayor o menor escala de los defectos señalados, debieran ser también objeto de corrección.

C) *El instrumento.*

El hecho de que siempre hayan existido bienes productivos cuya titularidad detentaba el Estado o cualquier otra entidad pública, sin que ello suscitase ningún clamor, ni duda alguna sobre su legitimidad, es ya una presunción bastante favorable a la legitimidad de las nacionalizaciones (31). En tiempos modernos el Estado no sólo se limita a poseer acciones de Compañías de mayor o menor importancia política (Canal de Suez, Cunard, Anglo Persiam Oil), sino que incluso llegó a ser titular único de numerosas empresas (como, por ejemplo, los variados «Offices» franceses y nuestros monopolios fiscales); en otros países la propiedad pública de entes productivos venía a representar un vigésimo del total de la industria, empleando a más de millón y medio de hombre» (32). Con razón dice CHLEPNER, respecto a las na-

(31) Werner SOMBART recuerda, en *Apogeo del capitalismo*, que el capitalismo comenzó precisamente a la sombra del Estado; fueron los príncipes, como Gustavo Wasa, Federico II o Francisco I, los que lanzaron las primeras instalaciones productivas basadas en principios capitalistas: «Es el Estado quien muchas veces tira de las orejas a los particulares para que éstos actúen como empresarios capitalistas.» Vid. también LANFEMBURGER y F. DE CASTRO, *ops. cit.*

(32) Vid. Werner SOMBART, *loc. cit.*, respecto a la importancia de las empresas públicas, estatales, federales o municipales, existentes en Alemania en 1907. Respecto a Francia, es conocido el desarrollo de las «Offices», encargadas de la gestión de secto-

cionalizaciones, que «el nombre es más nuevo que la cosa»; sin embargo, acaso no sea exacto entender que lo único que ha suscitado la resistencia de muchas gentes a las nacionalizaciones ha sido el nombre. Porque si hace todavía poco tiempo el hecho de que el Estado o cualquier otra corporación pública se hiciese titular de un negocio no motivaba resistencias genéricas, en tanto que la «nacionalización» sí las suscita (33), quizá se deba a que la nacionalización se acomete en nombre de principios generales (los reseñados en el epígrafe B), no admitidos todavía por los sectores resistentes; en tanto que la transformación del abastecimiento de tabaco en monopolio, por ejemplo, se hacía invocando principios de mera utilidad fiscal, que si no acababan de convencer, tampoco amenazaban con sustituir el cuadro mental de cada uno acerca de la propiedad, el lucro, la libertad, etc. Por ello podemos considerar insuficiente aquella primera presunción de legitimidad que los hechos nos brindaban, siendo aconsejable una indagación un poco más detenida.

¿Qué podría oponerse a la legitimidad de esta propiedad del Estado o de los entes públicos?

En primer lugar, podrían objetarse consideraciones atinentes estrictamente a la nacionalización, considerada en sí misma, sin tener para nada en cuenta sus consecuencias. En segundo lugar, es patente que podrían invocarse, y de hecho se ha hecho así muchas veces, no objeciones de principio, sino simplemente los inconvenientes prácticos que la nacionalización puede comportar.

1. En el grupo de las objeciones de principio, relativas a la nacionalización en sí, se han esgrimido fundamentalmente los derechos del propietario de una parte, y de otra la defensa de la libertad.

a) Se dice, efectivamente, que el derecho del propietario actual de los bienes productivos, es de suyo un obstáculo a la nacionalización. En realidad, existen todavía ciertas imprecisiones acerca del verdadero contenido del derecho que el propietario tiene sobre los bienes productivos; porque estamos ante uno de los temas en que el desacuerdo no sólo se suscita sobre sí la institución discutida (en este caso, la propiedad) debe o no mantenerse, sino que llega a cuestionarse sobre el contenido mismo de la institución.

No es necesario acudir a MARX con su tajante distinción entre los bienes productivos y los bienes de consumo (34), ni siquiera seguir la

res concretos de economía, que iba desde las minas de potasa hasta los combustibles líquidos, pasando por el amoníaco, tabacos, etc.

(33) Por «resistencias genéricas» no quiero entender la total opinión de un país, ni siquiera una mayoría, sino solamente el hecho, que con las nacionalizaciones se da, de que protestan y se lamentan gentes que no resultan directamente afectadas. La resistencia «específica» de los propietarios la ha habido siempre.

(34) «La economía política busca el modo de mantener una confusión, ciertamente muy cómoda, entre dos especies de propiedad muy distintas: la propiedad privada, basada sobre el trabajo personal, y la propiedad capitalista, basada sobre el

línea de la doctrina socialista (35); en sectores doctrinales perfectamente alejados del marxismo, al tiempo que se reconoce expresamente la licitud de la propiedad privada de los bienes de producción, se cuida en señalar con igual energía los límites en que la propiedad ha de moverse (36).

Nadie, por otra parte, llega a reconocer el derecho del propietario con intensidad tal que le autorice a mantener su dominio frente a cualquier legítima expropiación, esto es, aquella que, mediando motivos proporcionados, y previa la justa indemnización, proceda a transferir a un ente público el dominio de esos bienes productivos; incluso se ha llegado a afirmar que la Sociedad en cuanto todo, es titular de algún modo de los bienes propios de cada uno de sus miembros (37).

No parece, pues, que el contenido del derecho actual del propietario pueda ser obstáculo para esa transferencia, en la que, en definitiva, consiste la nacionalización (38). Sin contar con que en bastantes oca-

trabajo de otro, olvidando no sólo que ésta es una antítesis de aquélla, sino que esta última no puede surgir sino sobre la tumba de la otra» (*El Capital*).

(35) «La propiedad contra la que se dirige la crítica socialista no es la propiedad indiscriminadamente entendida..., es sólo la propiedad que asume carácter social... La propiedad social es aquella que hoy está sustraída a una necesidad social y convertida directa o indirectamente en ventaja privada.» (PARESCÉ, op. cit.)

(36) «De hecho, un poder semejante no pertenece a los que poseen, sino a la potestad pública. De este modo se puede llegar insensiblemente hasta el punto de que estos postulados del socialismo moderado no difieran de los anhelos y peticiones de los que desean reformar la sociedad humana fundándose en los principios cristianos.» (PIO XI, *Quadragesimo Anno*.) DESCUYERAT señala la distinción entre empresa y propiedad concebida aquélla como medio de producción y ésta como medio de goce. (*Propiedad y empresa*. «Travaux», núm. 2.) BIED CHARETON entiende que «el capital no es el sólo propietario una vez constituida la empresa. Pone a disposición de la empresa medios de producción, pero éstos son de la empresa»; etc.

(37) MENÉNDEZ-REIGADA, en *Direcciones cristianas de orientación social*, pone de relieve que «a la sociedad como a un todo que es, le pertenece de algún modo no solamente lo propio y específico del todo, sino también lo de cada una de sus partes integrantes.»

(38) Ha de subrayarse que es precisa la concurrencia de los dos requisitos básicos: primero, causa proporcionada, y segundo, indemnización justa para el anterior propietario. El primero, supone que la nacionalización es la excepción. punto de vista en el que se coloca la Iglesia: «La Iglesia no condena la socialización. La Iglesia declara que hay casos especiales en que la socialización es lícita y es oportuna», decía el *Ossevatore Romano*, comentando la Encíclica *Quadragesimo Anno*. «Cuando para este fin—el texto venía refiriéndose al respeto auténtico de la propiedad privada— sea un obstáculo la distribución de la propiedad, el Estado, por interés común puede intervenir para regular su uso o también, si de otra manera no se puede proveer equitativamente, decretar la expropiación mediante la indemnización conveniente.» (Discurso de Pio XII en 3-9-1944.) Y en 7 de julio de 1949 aclaraba: «No es cosa dudosa que la Iglesia, dentro de ciertos límites justos, admite la estatificación..., pero hacer de esta estatificación una regla normal de la organización pública de la economía, sería trastornar el orden de las cosas.»

En cuanto a la indemnización, ha sido generalmente atendida en casi todos los países; si bien con criterios más o menos discutibles. Tan sólo el antiguo plan

siones se preconiza el cambio de titular y las limitaciones al dominio por vía de puro acuerdo entre el Estado y los particulares (39).

b) Suele oponerse a las nacionalizaciones —también en nombre del derecho de propiedad—, si no las facultades del actual propietario, las que en potencia corresponden a todo hombre, ya que cualquier ser humano es, en principio, propietario potencial. Encontramos aquí un obstáculo de mucho más fuste que el señalado anteriormente, porque ciertamente todo hombre tiene derecho de llegar a ser propietario, y en consecuencia cualquier régimen que obstaculice este derecho, o lo haga ilusorio, sería condenado por el mismo derecho natural. Debiendo entenderse que este derecho de propiedad es predicable no sólo de los bienes de consumo, sino también de los bienes productivos, sujetos uno y otro a las limitaciones propias de un derecho de propiedad rectamente entendido (40).

Pero, no obstante, ha de observarse que la nacionalización de suyo no ataca ese derecho, que a todo hombre corresponde, de llegar a ser propietario, ya que por definición la nacionalización es limitada, debiendo de quedar en consecuencia un amplísimo sector de bienes productivos entregados al derecho de propiedad privada individual, con lo que necesariamente ha de entenderse satisfecha aquella exigencia del derecho natural. Mas si la nacionalización llegara a confundirse con la socialización y comprendiese todos los bienes productivos del país o a su gran mayoría de manera que aquel derecho a la propiedad fuese absolutamente inoperante, estaríamos en presencia de un sistema perfectamente rechazable.

c) La defensa de la libertad es otro de los argumentos más asiduamente esgrimidos contra las nacionalizaciones. Tan excelsa e indiscutible parece ser para todos la libertad, que, sin que nadie se moleste en decirnos en qué consiste concretamente, la vemos figurar al lado de los que defienden la nacionalización y al lado también de los que la impugnan.

En el fondo, lo que ocurre para autorizar tal empleo de la palabra

Bauer, en Austria, preveía una indemnización a cargo de toda la colectividad de propietarios que diluía bastante este derecho.

(39) Vid. J. F. ROGERS, *Aims and limitations of British Plannings*, en «Science and Society», 1949, núm. 2.

(40) Vid. BELLOC, *El Estado Servil*. En el Mensaje de 1 de junio de 1941 indicaba Pío XII: «Todo hombre en cuanto ser viviente dotado de razón tiene por naturaleza el derecho de usar de los bienes materiales de la tierra... Tal derecho no puede ser suprimido en modo alguno ni aun por otros derechos ciertos y reconocidos sobre los bienes materiales»; lo cual supone que si es preciso modificar los derechos existentes para conseguir una mejor distribución de la propiedad, puede y debe hacerse sin empacho. Vid., también, nota 29, aplicable tanto al régimen capitalista puro como a las fórmulas socializantes.

libertad en pro o en contra de las nacionalizaciones, es que es usada con diferentes contenidos y aplicada a diferentes titulares. Piensan unos que la libertad a la que verdaderamente hay que conceder atención, es a la libertad política, esto es, a la del ciudadano frente al poder; éste se entiende como un mal necesario, que hay que reducir al límite más estrecho posible. Se maneja, pues, el concepto liberal de libertad. La idea tradicional de que la Ley es garantía de la libertad, suele estar ausente en estas tendencias. Otros entienden que la verdadera libertad es la libertad económica, esto es, la del ciudadano frente a la miseria, la indigencia o la estrechez (41). En ambos casos, sin embargo, es fácil observar que la palabra libertad está perfectamente vacía de su contenido estricto, que en sí no significa otra cosa que la facultad de elegir entre cosas igualmente lícitas, facultad basada precisamente en la naturaleza propia del juicio indiferente (42). La libertad se encuentra, pues, no en las relaciones del hombre con el exterior, sea este exterior político o económico, sino dentro del propio hombre, en las relaciones íntimas de su juicio con su voluntad. Lo demás, más que libertad, será condicionamientos o restricciones para el ejercicio de esa libertad, única auténtica del ser humano. Esto, en cuanto a la libertad en sí, muy pocas veces recordada por los que se oponen a las nacionalizaciones; en cuanto a sus consecuencias más habitualmente invocadas, por ejemplo, las libertades políticas, tal como hoy se entienden, son en muchos aspectos perfectamente discutibles, y en cuanto a las libertades económicas, se trata más bien de posibilidades o de zonas de poder que se quieren, justificadamente, conquistar para el individuo. Pero la justificación y excelencia de este último anhelo no impide que se trate de cosa muy distinta de la libertad.

Existe parecida discrepancia en cuanto se trata de puntualizar quién es el sujeto de quien se predica esa falseada libertad. Para unos, la libertad esencial que hay que defender es la del hombre en cuanto maneja y gestiona sus bienes; la «libertad» en este caso se predica sólo de aquel que los posee (43). Para otros, la «libertad» que hay que defender

(41) Vid. la síntesis que hace HAYEK en *Camino de servidumbre*.

(42) Vid. LEÓN XIII, Encíclica «*Libertas*». Modernamente, se observa una revisión del concepto liberal de libertad. Para MANNHEIM, la libertad no es, por supuesto, la del *laissez faire*, *laissez aller* que hoy ya no puede existir. Es la libertad de una sociedad que como tiene en su mano todo el sistema coordinado de las técnicas sociales, puede protegerse asimismo por decisión propia contra decisiones dictatoriales en ciertas esferas de la vida y puede incorporar los fueros de estas ciudadelas a su estructura y a su constitución». Y la tan defendida «libertad de elección» del consumidor le merece poquísimo respeto. Vid. *op. cit.*

(43) Pero tal libertad está muy lejos, en ciertas doctrinas, de ser omnimoda: «Tampoco las rentas del patrimonio quedan en absoluto a merced del libre arbitrio del hombre; es decir, las que no son necesarias para la sustentación decorosa y conveniente de la vida.» Claro es que cumple al poder público señalar estos límites y

es precisamente la de aquellos que no tienen bienes de ningún género (44).

Ahora bien; no siendo ciertos tales conceptos de libertad, ni siendo admisibles ninguna de esas limitaciones respecto a los sujetos de quien la libertad se predica, es fácil entender que hacer de la defensa de la libertad un argumento contra la nacionalización o a favor de ella, es sacar las cosas de su quicio. En definitiva, la verdadera libertad que cabe predicar de todos los hombres, poseedores y desposeídos, no tiene apenas que ver con la nacionalización ni ésta juega en pro o en contra de aquélla. Problema perfectamente distinto es el tratar de aumentar el radio de posibilidades dentro de las cuales cada hombre puede ejercer su verdadera libertad; en este sentido, y sólo en éste, sí parece cierto que el ejercicio de la libertad de cada uno —no su libertad misma— está condicionado por muchas cosas, entre ellas por la zona de bienes materiales de que es poseedor (45).

Alguna otra manifestación suele tener la invocación de la libertad por los que se oponen a las nacionalizaciones. Suelen temer que la nacionalización restrinja la libertad laboral, en el sentido de que el hombre resulte forzado a elegir fórmulas de trabajo que repugnen a su libre decisión. Suele temerse también que la consolidación en las manos del Estado del poder político y del poder económico sean camino más que probable hacia tiranías sin freno (46).

Como consideración común a ambos peligros, cabe decir que más se refieren a la socialización que a la nacionalización. Esta, en cuanto es

hacerlos cumplir: «Determinar por menudo esos deberes cuando la necesidad lo pide y la ley natural no lo ha hecho, atañe a los que gobiernan el Estado.» (Quadragesimo Anno.)

(44) Acaso la más corriente de las objeciones puestas al socialismo sea la de que es una intromisión en la libertad individual... De hecho, la libertad británica se limitaba a las clases acomodadas. La gran masa de asalariados, en el mismo instante de entrar en la fábrica, el taller o la mina, tenían que renunciar a toda libertad... Fuera de la jornada de trabajo su libertad continuaba restringida por su pobreza. No podían escoger libremente ni la vivienda, ni los alimentos, ni la indumentaria, ni incluso dentro de sus angostos límites, el asunto.» (ATLEE, op. cit.) Tal visión del problema, un poco extremoso, resulta, en parte, verdadera.

(45) «Las normas jurídicas positivas que regulan la propiedad particular pueden mudar y conceder un uso más o menos limitado; pero si quieren contribuir a la pacificación de la comunidad, deberán impedir que el trabajador... se vea condenado a una dependencia o esclavitud económica inconciliable con sus derechos de persona. Que esta esclavitud provenga del abuso del capital particular o del poder del Estado, el efecto es el mismo.» (Pío XII, Mensaje de Navidad de 1942.)

(46) Este temor es apuntado por Pío XII en el Mensaje de Navidad de 1942: «Incluso bajo la presión del Estado que lo domina todo y regula el campo entero de la vida pública y privada, penetrando hasta el terreno de las concepciones y persuasiones de la conciencia, esta falta de libertad puede tener todavía consecuencias más graves.»

parcial, no debe suponer limitación alguna a la elección de trabajo; antes bien, en legítima competencia con las empresas privadas, podría contribuir a una mejora gradual de las condiciones de trabajo ofrecidas por éstas y a diluir un poco el severo juicio de muchos que ven en el régimen actual del trabajo una ilegítima coacción.

En cuanto a la posible hipertrofia de los poderes del Estado, es temer más que real; con todo, el peligro más proviene —a mi juicio— de la naturaleza del Estado moderno que de la naturaleza de las nacionalizaciones. Aunque de lejos, volveré a examinar este punto más adelante.

En sí, pues, no parece que la nacionalización sea reprochable; aunque tampoco puede considerarse como el sistema normal de explotación, y ello por consideraciones que también serán sucesivamente expuestas más lejos (47).

2. El segundo grupo de objeciones que se oponen a la nacionalización se refiere, no a la institución en sí, sino a sus efectos, que se juzgan ora perniciosos, ora simplemente ineficaces.

Tratándose de un instrumento que se emplea para la consecución de determinados fines, lo primero que ha de pedírsele es que sea eficaz. Se trata, pues, de comprobar cómo opera la nacionalización respecto a los objetivos antes señalados. Sin embargo, a los efectos de esta nota, ha de tenerse en cuenta que, respecto a algunos de tales objetivos, la nacionalización opera como un instrumento estrictamente económico y en consecuencia su eficacia ha de ser juzgada por los economistas. Tal ocurre respecto al beneficio injusto, el deficiente servicio de la producción capitalista, la inestabilidad económica general y particular, el salario injusto. Pero, aun detraída de nuestro examen la eficacia de la nacionalización respecto a esos objetivos, y aun suprimida también la consideración de su comportamiento respecto a aquellos otros objetivos que consideramos no deseables, quedan todavía bastantes finalidades acerca de las cuales es preciso ponderar la eficacia de la nacionalización.

a) Descartados aquellos objetivos, el primero que resta entre los señalados a la nacionalización es la supresión de la prepotencia política de los grupos económicos.

Dejando aparte casos manifiestamente anormales, como el de los dirigidos de la Alemania nazi, empeñados, según algunos, en crear im-

(47) Son, pues, legítimas, pero deben ser excepcionales. El criterio de la Iglesia es perfectamente claro. Respecto a la licitud dijo Pío XI: «Con razón se habla de que ciertas categorías de bienes han de reservarse al Estado, pues llevan consigo un poder económico tal que no es posible permitir a los particulares sin daño del Estado.» Pío XII ha insistido también en la legitimidad de las nacionalizaciones en su discurso de 7 de mayo de 1949. En cuanto a su carácter excepcional, vid. nota 38.

perios económicos personales al lado de sus imperios políticos (48), y dejando también aparte aquellos otros casos en que la nacionalización se plantea deslealmente, lanzando a las empresas nacionalizadas a una provechosa competencia con la empresa privada, a base de mejorar sólo para aquéllas el régimen de sus abastecimientos o de sus condiciones sociales (49), el hecho de que la nacionalización sirva para suprimir la prepotencia de los grupos industriales o que sirva, en definitiva, sólo para sustituirla por la prepotencia estatal —o ni siquiera eso—, es, en definitiva, consecuencia, en gran parte, del mecanismo utilizado para la gestión de tales empresas (50).

Las fórmulas son, por lo demás, muy variadas. Las nacionalizaciones realizadas en Francia oscilan, según el enjundioso estudio de BYÉ, entre tres tendencias distintas: la sindicalista, la estatista y la autonomista (51).

Para las que se acogen a la primera, los órganos rectores de las empresas nacionalizadas han de ser representación de los tres grupos a los que interesa la gestión; es decir, del Estado, los consumidores y los obreros. Alguna dificultad presenta la designación de representantes de los consumidores, ya que éstos, a diferencia de los obreros y del Estado, no tienen una representación corporativa única ni múltiple, solucionándose empíricamente el problema a base de descargar en los Ayuntamientos la representación de los consumidores. De este hecho por una parte, y por otra del mecanismo propio de un organismo formado por tres grupos en discordia, se ha desprendido en la práctica una serie de graves inconvenientes. Los usuarios están faltos, de hecho, de representación; quien dice representarlos, los Ayuntamientos, no tienen inconveniente en aliarse con la representación obrera, para conseguir una mayoría en contra del Estado, en definitiva, del bien común, al que éste debe representar (52). En casos de verdadera divergencia resulta imposible conseguir una actuación eficaz; sin contar con que a través de los Ayuntamientos y de la representación del Estado se abre un cauce fácil para el predominio de los partidos políticos dominantes, con toda su

(48) Vid. M. Y. SWEEZY, *La economía nacionalsocialista*, México, 1944.

(49) En cambio, hay países en que estas empresas se colocan en régimen de igualdad con las demás. Vid. MARQUIS W. CHILDS, *Sweden the Middle Way*, N. Y., 1947, y RACINE, *Au service des nationalisations. L'Entrepise Privee*, Neuchatel, s. f.

(50) Me refiero a la «prepotencia» estricta; es decir, a aquellos casos en que el poder del Estado funciona al servicio de intereses de grupo; no al caso en que el poder del Estado en la economía es ejercicio en contemplación al bien común; lo cual, en cuanto pueda dar origen a otros riesgos, será examinado más adelante.

(51) Vid. MAURICE BYÉ, *Les nationalisations en France et a l'étrangere*, 1948.

(52) Así, en 1946, las Hulleras de Francia aumentaron los salarios sin tocar los precios; el resultado fué un déficit a enjugar por el Estado.

secuela de inevitables partidismos, que ni aun en el supuesto de sindicatos apolíticos podrían remediarse del todo (53).

Por esto se ha acudido en otros casos al régimen estatista, según el cual la gestión de estas empresas corresponde decisivamente al Estado, que unas veces admite, y otras no, alguna representación de los obreros o de los consumidores (54). Ocurre, sin embargo, que conforme se ha reconocido expresamente, el sistema parlamentario es absolutamente inadaptable a las tareas económicas; con lo que la gestión estatal deriva necesariamente, o hacia la ineficacia, si el Parlamento quiere ser el árbitro de las decisiones importantes, o hacia la autonomía, si se resignan estos poderes en los órganos que directamente actúan como representantes del Estado (55).

Estos inconvenientes son los que han dado origen a la tendencia autonomista que en su fórmula más extensa, lindante ya con el pluralismo, trata de configurar dentro del Estado un poder económico, distinto del poder legislativo y del poder ejecutivo, dotado de la independencia del poder judicial. En sus fórmulas más moderadas, esta tendencia se limita a añadir a los representantes de los obreros, del Estado y de los consumidores en los órganos de gestión de las empresas nacionalizadas (generalmente siguen llamándose Consejos de Administración), un cuarto grupo, formado por hombres técnicos, genéricos representantes del bien común y de la eficacia (56). En algún proyecto la tendencia autonomista ha llegado incluso a configurar, a base de un organismo ya existente, las líneas básicas del nuevo poder económico, formado por altos funcionarios y magistrados asistidos de técnicos (57). Pero también la tendencia

(53) Vid la obra de ZAPPA, *La nazionalizzazione delle imprese*, Milano, 1946; obra por lo demás muy endeble. La fórmula sindical a la que alude el texto ha sido utilizada en Francia para la nacionalización de las Hulleras, del Gas y la Electricidad.

(54) Fórmula usada en *Renault* y en el proyecto sobre *Air France*.

(55) BYÉ apunta la diversidad entre las normas de gobierno y las de la administración de bienes; señalando incluso que las fórmulas concesionales suponen ya una garantía eficaz para los intereses generales, por cuanto el concesionario ha de respetar el pliego de condiciones, cuya vigilancia es más fácil. El art. 14 del Decreto de 13 de enero de 1944, orgánico del régimen de nacionalizaciones en la República Social Italiana, prevenía la constitución de Consejos de Gestión, formados por representantes de los trabajadores (obreros, empleados, técnicos, dirigentes) y del Instituto de Gestión y Financiamiento, al que, por otro lado, según el art. 35, correspondían las funciones decisivas.

(56) Así en los transportes de París y en seguros; en este último caso los técnicos, en vez de ser nombrados por el ministro, lo son por un Consejo Nacional del Seguro, eventual retoño del corporativismo.

(57) En Francia existió un Consejo encargado de la gestión del Gas, la Electricidad y el Carbón, al que por Ley de 6 de enero de 1948, substituyó una Comisión de Verificación que extendía sus poderes, además de a las industrias citadas, a la S. N. C. F., Seguros y Banca. Su presidente y los miembros de sus Secciones eran

autonomista suscita entre los franceses dificultades; se tacha, en general, de falta de realismo, por cuanto sería imposible conseguir la independencia de los miembros de ese cuarto poder.

Los ingleses se mueven en una zona intermedia entre el autonomismo y el estatismo (58). Los órganos de gestión de las empresas nacionalizadas, designados única y exclusivamente por la Administración, tratan de hacerse recaer en personas competentes, sin carácter político; que sin perjuicio de su autonomía inicial, son controlados estrechamente por el Parlamento, de modo indirecto a través del Ministro responsable, y directamente a través de informes periódicos; no faltan casos en que ni siquiera han sido removidos los antiguos gerentes de la empresa cuando ésta funcionaba en régimen capitalista. Ni se omite totalmente la representación obrera por cuanto suelen existir Consejos accesorios en los que esta representación tiene su cauce. En algunas ramas los usuarios están también representados en forma de Comités adjuntos (59).

La fórmula utilizada en las industrias soviéticas (recuérdese que no se trata en realidad de simples nacionalizaciones) ha oscilado con el tiempo desde la máxima despreocupación, sentida, por ejemplo, en 1917 por Lenin, que entendía que estas funciones podían ser desempeñadas por cualquiera, hasta la etapa de mayor estatismo, que alcanzó su máximo en 1934, en la que el director nombrado por el Estado asume la plenitud de poderes, sin que quede a la representación obrera otras funciones que la más o menos teórica de regular las relaciones de trabajo en los términos que veremos más adelante. Modernamente parece observarse

magistrados del Tribunal de Cuentas. Tomando como precedente este organismo, BYÉ propone la constitución de otro similar al Consejo de Estado, que tuviese como función la de administrar directamente las empresas nacionalizadas y dictar las grandes líneas de gestión de las restantes empresas públicas.

En la Semana Social de Toulouse, GASTÓN TESSIER propuso la constitución de «un Consejo Superior de Nacionalizaciones dependiente del Consejo Nacional del Plan de la economía francesa... Estaría compuesto por representantes del Estado, de los organismos sindicales, de los consumidores y de los usuarios».

(58) En la misma dirección WADE se pregunta (no sé si con cierta ironía) si con todos los órganos existentes en Inglaterra para cumplir estos fines, no podría constituirse un cuarto poder y una nueva burocracia; AMERY llega a proponer una nueva división del poder legislativo, de modo que se constituyese una especie de Cámara económica.

(59) Por ejemplo, los dos Consejos nacionales de consumidores, uno de consumidores industriales y otro de usuarios domésticos, que existen adjuntos al Coal Board. Sistema análogo al inglés se ha seguido en Estados Unidos, en la Tennessee Walley Authority, integrada por tres administradores nombrados por el presidente a propuesta del Senado. Los franceses entienden que este sistema es «entregar un cheque en blanco a tres hombres»... También en Checoslovaquia existe un órgano central de coordinación de todas las nacionalizaciones, nombrado por el Gobierno, previa consulta a los Sindicatos y previa también consulta a un Comité de carácter técnico formado por los Rectores de las Universidades y algunos especialistas.

cierta tendencia hacia el autonomismo representado por los mayores poderes que se van concediendo a los distintos «combinados» y a los trusts, acaso prometedor en un futuro no muy lejano de una amplia descentralización (60).

A la vista de estos ejemplos prácticos de organización cabe preguntar: ¿es eficaz la nacionalización de las empresas para impedir la prepotencia de los grupos económicos?, ¿o más bien se sustituye la prepotencia de unos particulares, propietarios de esos bienes, por la prepotencia de otros particulares, titulares del poder político?

En el fondo, el problema no es sólo de organización, sino más fundamentalmente de hombres. Mientras el Estado sea «un caballero calvo, sentado en una oficina, con fuertes prejuicios de clase, una inclinación a exagerar su propia autoridad y una amplia ignorancia de la vida de los nueve décimos de aquellos sobre los que la ejerce», según la pintoresca y exagerada definición citada por FISHER, las nacionalizaciones no arreglarán mucho en este terreno. En definitiva, aquella de las organizaciones —pública o privada— que mejor seleccione los hombres objetivos y eficaces será la que deba merecer la titularidad de estos poderes económicos (61). En este sentido un Estado neutral ofrecería algunas garantías; del mismo modo, un poder económico, asimismo neutro, apolítico, tecnificado, representaría una sana salvaguardia. Con la ventaja de que, separada la gestión económica de la dirección política del Estado, quedaría abierto el cauce al control jurídico de aquella por una tercera función independiente, distinta a su vez del Gobierno, sobre el molde del clásico poder judicial, última garantía a la que será preciso no renunciar cuando se trata de mantener el cumplimiento de la ley natural y el culto al auténtico bien común (62).

Faltas de estas garantías, y, sobre todo, de esta mentalidad y de este ambiente, las nacionalizaciones no ofrecen, de hecho, en muchos países, ventaja alguna sobre el régimen capitalista; sobre todo, si se piensa que éste se encuentra ahora sometido al control jurídico general; en las manos del Estado está ya la posibilidad de acudir con medidas oportunas

(60) Vid. VOINEA, op. cit., y FLORINSKY. *Soviet Russia*, en «Governements of Continental Europe», N. Y., 1948.

(61) La doctrina del movimiento «Joven Patrón», en Francia, y las nuevas tendencias inglesas examinan, en consideración a este problema, los mecanismos tradicionales de selección de dirigentes en la empresa privada.

(62) Pío XII insiste en el papel que al hombre ha de corresponderle en definitiva: «La última palabra corresponde a aquellos para quienes el derecho natural es algo distinto de una regla puramente negativa, de una frontera cerrada para las usurpaciones de la legislación positiva, de un simple ajuste técnico a las circunstancias contingentes, porque reverencian el alma de toda legislación positiva, alma que le da forma, sentido y vida. (Discurso de 5-VIII-1950, al Congreso Internacional de Ciencias Administrativas).

a las excesivas intromisiones del poder económico en lo político (63). Sano dualismo que habrá que sustituir por alguna otra estructura análoga donde quiera que la nacionalización, por otras razones, sea imprescindible.

b) Si la estabilidad social —dejemos aparte la estabilidad económica— se encuentra hoy amenazada, ello es debido, en general, a la existencia de una masa fuerte por su número, por sus derechos y por sus armas, colocada en actitud polémica frente a un orden social carcomido, que no les concede ni el mínimo de satisfacción que les corresponde en materia económica y cultural, ni las máximas ventajas que hubieran soñado conseguir en un ordenamiento constituido a su gusto.

A este respecto, la nacionalización no parece eliminar los peligros que supone la existencia de esta masa (64). No crea el espíritu de comunidad que sería necesario para enervar totalmente las tendencias revolucionarias existentes (65); ni siquiera crea intereses que frenen y responsabilicen a las masas en marcha (66). Con todo, bueno será observar que la estabilidad que brinda el régimen actual, es más deficiente todavía. Porque al menos la nacionalización no aviva la incompatibilidad entre las clases; en tanto que el orden vigente, a la par que de hecho y psicológicamente (67) fomenta —hemos de pensar que inconscientemente— la lucha, ofrece una base restringidísima de resistencia, ya que, en definitiva, cada vez son menos los individuos que tendrían que perder algo sustancial con la sustitución de tal régimen por otro régimen distinto.

Una nacionalización descentralizada, que escindiéndose socialmente en grandes zonas las empresas de rango nacional, que desligase su gestión de la política, inmunizándose así de las oscilaciones de ésta, que supiese responsabilizar al mayor número posible de hombres, ligándolos por

(63) Vid. nota 43. «Por eso la autoridad puede, guiada por la ley natural y divina e inspirada en las verdaderas necesidades del bien común, determinar más cuidadosamente lo que es lícito e ilícito a los poseedores en el uso de sus bienes.» (Pío XI. Encíclica *Quadragesimo Anno*.)

(64) Puede pensarse, a estos efectos, en las oscilaciones que puede imprimir a un ordenamiento social cualquier cambio político sin mayor transcendencia, cuando la masa de nacionalizaciones es importante. Como, por ejemplo, sucede en Inglaterra, en que el 25 por 100 de todos los trabajadores pertenecen a industrias nacionalizadas, y los órganos de dirección y la política económica están supeditadas a cualquier contingencia electoral.

(65) Pío XII, dirigiéndose el 18 de julio de 1947 a la Semana Social de París, señaló este dato: «La cuestión que se debate es saber si la nacionalización ofrece un medio apropiado de procurar a la nación la unión y el espíritu de comunidad.»

(66) De aquí la insistencia con que se prefiere en algunos sectores doctrinales la gestión por el propietario. Vid. discurso de Pío XII al Congreso de Estudios Sociales.

(67) En otra parte he aludido a los problemas psicológicos de la cuestión social. Vid. «Rev. de Estudios Políticos», suplemento de Pol. Soc., núm. 5.

sus intereses a la prosperidad de tales empresas, sería más o menos discutible desde otros puntos de vista; pero desde el punto de vista de la estabilidad, ofrecería ventajas ciertas sobre el régimen existente. Pero estaríamos entonces en presencia de fórmulas nacionalizadoras vírgenes todavía (68).

c) Examinemos las ventajas que la nacionalización puede ofrecer respecto de la condición social de sus trabajadores y empleados, en comparación con las que ofrece la empresa capitalista.

Es cierto que, en algunas partes, la nacionalización ha supuesto un inmediato acceso de los trabajadores a los beneficios de la empresa o, por lo menos, a alícuotas de numerario comparables a los beneficios. Aun no tratándose de empresas nacionalizadas, en Rusia, el decreto de 19 de abril de 1936 estableció, en cada empresa, un «fondo del director», formado con contribuciones sobre los ingresos obtenidos según el Plan; aquellas empresas que cumplen los objetivos del Plan quinquenal, pueden retener el 4 por 100 de las ganancias previstas para destinarlo al fondo; si el Plan se rebasa, la retención alcanza hasta el 50 por 100 del exceso (69).

En otras partes ha representado, en general, el acceso de los trabajadores a la gestión de la empresa; recuérdense que en casi todas las fórmulas empleadas en Francia la representación obrera tiene puestos cuantitativamente importantes dentro de los Consejos de Administración de las empresas nacionalizadas. Y aun en Inglaterra, donde no existe propiamente gestión obrera, la existencia de Consejos especiales con amplia representación sindical viene a representar, por un camino totalmente distinto, algo parecido (70).

Sin embargo, dejemos a un lado esas dos conquistas que suelen figurar fácilmente en el acervo de las empresas nacionalizadas, por cuanto, según hemos visto anteriormente, en sí mismas no parece que deben merecernos una consideración tan halagüeña. Examinemos algunos otros puntos de interés.

No falta quien, como cuestión de principio, sostiene que los derechos de los obreros en las empresas nacionalizadas deben ser más res-

(68) Si la preocupación de conseguir la estabilidad social fuese decisiva, es patente que habrían de entrar en juego no sólo las fórmulas nacionalizadoras y las capitalistas, sino las más clásicas de acceso de los trabajadores a la propiedad de los bienes productivos.

(69) El fondo se emplea en medidas sociales que favorezcan a los trabajadores de cada empresa. Vid. FLORINSKY, op. cit. Renault, en Francia, pudo repartir en 1949 300.000.000 de francos de beneficios al personal, aparte de entregar otros 300.000.000 al Estado y 150.000.000 a las reservas; tal participación en beneficios representó: 7.000 francos para los peones, 8.400 para los obreros especializados y 11.800 para los contra maestres. Las ventajas sociales conseguidas en Inglaterra consisten en obras sociales, cursos de formación para empleos superiores, etc.

(70) Vid. *¿Gestión obrera en Inglaterra?*, «Arbor», núm. 30.

tringidos que en las empresas privadas, ya que los de aquéllas se encuentran realizando prestaciones cuya trascendencia es similar a la de los servicios públicos; por lo que su estatuto debe asemejarse más al de los restantes funcionarios del Estado que al de los obreros de las empresas privadas (71). Siguiendo esta inicial orientación, las primitivas nacionalizaciones francesas no incluían la constitución de Comités obreros, limitando la gestión obrera a su participación en los Consejos de Administración. Hasta se llegó a proclamar, por Ley de 16 de mayo de 1946, que la constitución de Consejos obreros dentro de las empresas nacionalizadas necesitaría ser acordada por una Ley; a pesar de lo cual, la S. N. C. F. estableció en su seno estos Consejos por simple decreto de 21 de diciembre de 1946.

No obstante, esta corriente restrictiva respecto a las condiciones de los obreros en las empresas nacionalizadas no ha sido habitualmente seguida. Examinemos algunos hechos.

En Francia, el decreto de 22 de junio de 1946, núm. 46-1545, contiene el Estatuto del personal de una de las más típicas de sus industrias nacionalizadas. Y se previene en él que la retribución no será individualizada según personas, sino objetivada con arreglo a la función desempeñada por cada una; principio de una justicia innegable, colocado, sin duda, para evitar favoritismos injustos. En cuanto al tratamiento moral del obrero o empleado, se afirman dos principios básicos; el personal está asociado a la gestión de la empresa (al través de sus representantes en el Consejo de Administración) y tiene asimismo derecho a manifestar, en todo caso, sus opiniones sobre cualquier punto concerniente a la marcha de aquélla; existen Comités y Subcomités de producción en cada servicio, encargados de hacer eficaz este último derecho. Los seguros sociales están gestionados en cada centro de trabajo por un Comité Central de obras sociales. Una Comisión superior nacional de personal se encarga del reclutamiento y disciplina de éste para la rama en cuestión, de sus ascensos, del aprendizaje y de la formación profesional, de los seguros sociales en el plano nacional. Esta Comisión viene a representar, según se dice, una nueva forma de autoridad, ya que, por su posición predominante y por el carácter de sus disposiciones, es verdaderamente una autoridad; mas su composición, integrada por representantes de la empresa, propuestos unos por su Dirección, otros por el Gobierno, otros por los Sindicatos, hace que se considere a esta Comisión como representación más o menos genuina de los grupos trabajadores de la empresa.

Algunos conflictos importantes se han presentado, sin embargo, cuando entre todo este complicado montaje se ha querido buscar un puesto

(71) Así, BRÉTHE DE LA GRESSAYE, *L'entreprise et la profession*. Sem. Soc., 1947.

para los organismos sindicales. Se tropieza, por de pronto, con un obstáculo fundamental, reproducido en casi todos los países y que cada día cobra más importancia y se muestra más difícil de ser superado: el Estado ya no es un árbitro entre el trabajo y el capital; se ha transformado en el «patrón» (72).

Los Sindicatos, en consecuencia, ya no pueden defender libremente a sus obreros; son los representantes sindicales los que, por delegación teórica de éstos, se sientan en el Consejo de Administración. Les es absolutamente imposible defender una política en el Consejo y otra con los obreros.

Por lo demás, algunas otras ventajas de tipo material son concedidas fácilmente. Así, por ejemplo, el Estatuto del minero previene un aumento del 132 por 100 sobre los salarios, transporte gratuito al punto de trabajo, alquiler asimismo gratuito de vivienda, para él y su viuda, no sólo en caso de muerte, sino en caso de retiro, dispensa del servicio militar, bolsas de estudio para sus hijos, etc.

Como resultados de todos los mecanismos que tratan de incorporar a los obreros a la gestión de las empresas nacionalizadas, se ha observado, según se dice, la desaparición de la desconfianza inicial que los obreros sustentan contra cualquier iniciativa unilateral de la empresa; no obstante, se señala un hecho perfectamente contundente: las huelgas continúan en las empresas nacionalizadas (73).

En Inglaterra, este problema se presenta con características muy semejantes, si bien la tradicional idiosincrasia británica las hace presentar en forma mucho más comedida.

Las condiciones de trabajo son reguladas a base de los habituales pactos colectivos, estipulados por una serie de «Joint advisory committee», nacionales unos, regionales otros, para cada una de las distintas zonas en que se divide cada industria. Estos Comités están formados por representantes de la administración de cada industria y por representantes de los Sindicatos. El régimen, como se ve, es en definitiva la institucionalización y consagración definitiva del sistema que de hecho rige para las empresas privadas, es decir, organismos paritarios en que intervienen, en régimen de igualdad, los patronos y los obreros (74).

Al lado de esta intervención, existen multitud de medidas comple-

(72) El peligro fué apuntado ya por Pío XII en su discurso de 25 de enero de 1946 a los representantes de la industria eléctrica italiana: «No se puede pensar que con la organización colectiva la contienda sea realmente descartada, porque cambiados los elementos de la lucha y extinguido el conflicto entre el trabajo y el capital privado, se volverá a encender entre el trabajo y el capital del Estado.»

(73) Vid. S. GUENLETTE, *La nationalisation des Nouillères*, en «Las nationalisations en France et a l'étranger», París, 1948.

(74) Circunstancialmente, sin embargo, estos pactos precisan ser aprobados por el Ministerio de Trabajo.

mentarias. Cursos de verano en Oxford y en Cambridge para la formación de altos empleados; publicaciones específicas para ellos; desarrollo de la emulación entre las distintas zonas regionales para obtener un aumento de la producción; gestión de las cuestiones referentes a salud, vivienda, comodidad, etc., por los mismos comités antes mencionados, que se encargan de redactar los pactos colectivos.

Los Sindicatos se encuentran asimismo en una postura poco cómoda. De una parte, son el puntal más firme del Gobierno laborista, ya que, en definitiva, son los votos de las Trade Unions los que le dan la victoria en las elecciones. De otra parte, no pueden olvidar que se deben al pueblo trabajador al que representan y, en consecuencia, han de tratar de arrancar al Gobierno, en cuanto patrono, exigencias cada vez más ambiciosas. Así se ha visto más de una vez, por ejemplo, en la huelga del puerto de Londres de 1949, cómo las autoridades sindicales condenaban, por ilegítima, una huelga que perturbaba los planes del Gobierno; y cómo, en consecuencia, los trabajadores se han visto, más o menos ostensiblemente, desamparados por todo su montaje sindical en el que creían y debían encontrar su máximo refugio frente a las pretensiones del patrón... (75).

En Rusia, la situación general no difiere mucho de la de las industrias nacionalizadas en otros países, con la importantísima corrección, sin embargo, de que estamos aquí en presencia de una verdadera socialización.

Hubiera sido de desear que los que tanto han hablado durante decenios de la explotación del hombre por el hombre y de cómo el capitalismo no entregaba al trabajador el valor estricto de lo que el trabajador producía, hubieran comenzado por introducir, en el campo de las realizaciones, un sistema de salario que impidiese tal explotación (76).

De hecho, son dos las únicas ventajas conseguidas en este terreno. Una, la ya conocida y tradicional del estajanovismo, que no es, en definitiva, otra cosa que el salario por piezas, tan querido de la legislación anglo-sajona. Otra es el establecimiento del «día de trabajo», como unidad laboral que ha de servir de base a la retribución. Pero esta última innovación, todavía en curso de perfeccionamiento, únicamente se conoce hasta ahora en las granjas colectivas, que precisamente no son granjas del Estado, sino una modificación un tanto colectivizada, de la propiedad privada. Y, de todos modos, el establecimiento del «día

(75) Vid. MAZZIOTTI, *Libertá e socialismo nell'attuale Diritto pubblico inglese*, en «Rasegna di Dir. Pub.», números 2 y 3-4, 1950.

(76) Pensando en la retribución del trabajo, VOINEA entiende que «la práctica soviética ha demostrado que la explotación del hombre por el hombre puede ser reemplazada y acentuada por la del Estado».

de trabajo no parece que, hasta la fecha, sea otra cosa que un ingenioso sistema de retribución en el que se tiene simplemente en cuenta que «la producción de la granja colectiva pertenece a la granja colectiva» (77).

El contrato de trabajo parece haber sufrido en Rusia una evolución extraordinariamente interesante. Al principio, en los tiempos del antiguo Código de Trabajo, se trataba de un pacto colectivo normal, como los que son hoy día corrientes en casi todos los países del mundo. Sin embargo, se comenzaba en aquellos tiempos por considerar el pacto colectivo como una fuente de Derecho de carácter legal. Su incumplimiento producía iguales consecuencias penales que el quebrantamiento de la Ley; pero estaba subordinado a ésta, en cuanto los pactos colectivos no podían derogar el clausulado general de aquélla.

Por sucesivos decretos, han ido desgajándose de esta competencia, inicialmente amplísima, del contrato de trabajo, materias que normalmente constituyen su verdadera sustancia, dejándole convertido en un artefacto perfectamente distinto del contrato de trabajo.

Por un decreto de 9 de julio de 1925, se comenzó a hurtar a la competencia de los pactos colectivos la fijación de los salarios en aquellos establecimientos nacionalizados nutridos con cargo a los presupuestos del Estado, o de entes locales. Un decreto de 21 de febrero de 1933, extendió este mismo principio a las empresas en que, hasta entonces, no se aplicaba, esto es, las empresas denominadas «Khozraschatny», aquellas que soportan sus propias pérdidas y beneficios sin posibilidad de repercutirlos sobre el presupuesto estatal y que, en consecuencia, podían estipular, hasta esta última fecha, sus salarios con independencia del régimen estatal. De hecho, en 1935, el pacto colectivo no se aplicaba ya más que en unas poquísimas industrias.

Por decreto de 19 de febrero de 1947 han resucitado los pactos colectivos, siempre que éstos fueran aprobados a propuesta de los Sindicatos. El pacto se redacta entre la dirección de la empresa, el Sindicato y el Comité de Trabajo. Ahora bien; estos pactos modernos ya no contienen propiamente las tradicionales cláusulas de todo pacto colectivo. Ni su finalidad es regular las relaciones de trabajo y económicas entre la empresa y sus obreros. Antes bien; se dirigen a «asegurar el cumplimiento de los planes de producción, incremento de la productividad del trabajo, mejoras de la organización del trabajo y aumento de la responsabilidad de la organización comercial para la mejora de las

(77) En definitiva, se pretende retribuir a cada uno de los elementos que integran la granja colectiva, teniendo en cuenta que el producto ha sido debido en forma desigual al trabajo de cada uno. Vid. en «Soviet Studies», octubre 1949, la traducción de un artículo de M. KRAEV sobre el asunto.

condiciones de vida y servicios culturales del trabajador y de los empleados de las empresas».

Esta rúbrica general prejuzga ya cuáles van a ser las cláusulas que estos nuevos pactos colectivos contendrán: así, se estipula en ellos que servicios podrán ser realizados mecánicamente dentro de la fábrica; que se construirá una escuela para 600 muchachos y se edificarán viviendas con una extensión de 6.000 metros cuadrados. Se previene cuáles serán las pruebas de aptitud de los trabajadores y quiénes, de entre éstos, tendrán preferencia para acudir a los sanatorios del Estado. Es cierto que en algunos de estos pactos se habla también de cuál será la cuantía de la retribución de los trabajadores por piezas y cómo se hará la revisión de los salarios para los trabajadores con iniciativas provechosas; mas estos dos datos son simples transcripciones de lo que ya la Ley general dispone sobre estos mismos puntos (78).

De esto se deduce que los pactos colectivos han quedado reducidos a ser simple recopilación de deberes políticos-morales que incumben a los trabajadores dentro de la empresa. La regulación específica del contrato de trabajo escapa a la acción de los trabajadores.

En otro sentido completamente distinto podría pensarse que las nacionalizaciones son una oportunidad excelente —así es en realidad— para introducir reformas sociales definitivas; por ejemplo, para transferir, de una vez o por sus pasos contados, a los propios productores la propiedad de los bienes productivos, bien en forma cooperativa, bien en forma artesanal o individualizada.

Con todo, los intentos en este último sentido son verdaderamente escasos (79). Es cierto que hay un poderoso movimiento doctrinal que habla en Francia de la forma cooperativa de las nacionalizaciones; pero la cooperativa de que aquí se habla no es una cooperativa de hombres, de trabajadores, sino una cooperativa de instituciones: los Ayuntamientos, las Cámaras de Comercio, las entidades sindicales, serían las que habrían de integrar estas nuevas cooperativas, al estilo de los viejos ferrocarriles provinciales de Bélgica o de la tradicional cooperativa de Mannheim (80).

d) En cuanto a la influencia de las nacionalizaciones en la liber-

(78) Vid. en «Soviet Studies», junio de 1949, extracto de un artículo de V. M. DOGADOV.

(79) Con la única excepción del proyecto de nacionalización para Alemania occidental, redactado por Karri HEILER, profesor de Heildelberg; proyecto desechado por entender que no se daban las condiciones precisas para que el personal se transformase en propietario.

(80) LAVERGNE, op. cit., las define como sociedades «por acciones, cuyo carácter es tener como miembros, en mayoría, personas jurídicas de derecho público, y en minoría, grupos formados por clientes privados o clientes profesionales». La Cons-

tad, es relativamente uniforme, a pesar de la heterogeneidad de contenidos de que la «libertad» pueda rellenarse.

La libertad, en cuanto condicionada por la existencia del poder público, parece notablemente afectada. Es cierto que en ciertas tendencias, más afines, con todo, a la socialización que a las simples nacionalizaciones, se ha distinguido —y es difícil negar fundamento a la distinción— entre libertades «esenciales» y «no esenciales»; estas últimas pueden ser sacrificadas en aras de altos objetivos sociales (81), posibilidad que tampoco debe repugnar a cualquier conciencia honesta. Sin embargo, los hechos ofrecen casos un tanto más crudos que el simple sacrificio de libertades «liberales»; porque se llega a poner en entredicho incluso la libertad de elección de trabajo y se instaure de hecho el trabajo forzado. No es sólo en Rusia donde el método se aplica (82); es también en Inglaterra, con la Ordenanza 58 A.

Según este Reglamento, el Gobierno está autorizado para obligar a cualquier ciudadano inglés desocupado, lo mismo que a cualquier trabajador, en industrias que el Gobierno considere básicas, a prestar su trabajo en una industria fundamental o a bordo de las naves de Inglaterra. No es posible cambiar de ocupación en estas industrias fundamentales. Si alguien intenta resistir a la orden administrativa firme que le señale un puesto de trabajo dentro de esas condiciones, será castigado con multa, con tres meses de prisión o con ambas cosas al mismo tiempo. Es, en definitiva, el establecimiento del trabajo forzoso. Ciertamente, la Ordenanza 58 A fué aprobada en tiempos del Gobierno conservador durante la guerra. Lo único que han hecho los laboristas es reimplantarla en 1947, para hacer frente a la crisis (83).

Es cierto que la corriente socializadora extrema quizá justifique estas limitaciones con el alegato de que también el régimen capitalista ejerce la coacción en este terreno, y que la coacción legal no es mucho

titución belga las prevé en el art. 111, y como ejemplos ingleses se citan las administraciones de algunos puertos, como el de Londres o el de Liverpool. Respecto al empleo de estas cooperativas en Suecia para resolver problemas como el de la vivienda, vid. MARQUIS W. CHILDS, op. cit.

(81) Vid. MAZZIOTTI, loc. cit., Las libertades «esenciales», serían las de culto, estudio, expresión, elección de trabajo, asociación, reunión; como «no esenciales» se consideran las de iniciativa económica, inversión, adquisición, disposición de bienes.

(82) Véanse los ejemplos de la legislación soviética aducidos por LARRAZ, en *La meta de dos revoluciones*.

(83) Vid. MAZZIOTTI, loc. cit. Un año antes de la reimplantación de esta ordenanza decía Pío XII a la Semana Social de Estraburgo: «Es de creer que en lugar de atenuar el carácter mecánico de la vida y el trabajo en común, estas nacionalizaciones, aun cuando sean lícitas, corren el riesgo de acentuarlo aún más, y, por consiguiente, su provecho en beneficio de una verdadera comunidad es muy dudoso y queda muy sujeto a reservas».

peor que la coacción económica (84). Tal argumento está muy lejos de ser una defensa, y en tanto no se demuestre que es imposible la implantación de un régimen que haga innecesarias ambas formas de coacción, parece razonable no escoger ninguna de ellas (85).

En el ejercicio del trabajo, las socializaciones existentes son un modelo de ortopedia laboral. Existe, por ejemplo, en Rusia, un complicado sistema de control que sustituye con ventaja, al menos por su complicación, los sistemas de control de la economía capitalista. Ha de controlarse la disciplina socialista, la disciplina del Estado, la disciplina del plan, la disciplina de la producción, la disciplina técnica y la disciplina del trabajo. Para controlar cada una de estas seis disciplinas existen otros tantos grupos de órganos, que van desde la Oficina Central de Dirección Industrial, el trust y la dirección de cada empresa (las tres para controlar sólo la «disciplina del plan»), hasta el Ministerio de Control del Estado, la Comisión del Plan del Estado, la Oficina de Control del Ministerio de Hacienda, el Procurador del Distrito, las Oficinas de Arbitraje del Estado, la Policía Especial de Seguridad Económica, la Milicia Obrera y Campesina, en sus secciones de vigilancia; el Control Profesional Burocrático, el Control Ideológico del Partido, los Sindicatos, los Comités de Fábrica, las Células Comunistas y, finalmente, los grupos voluntarios de carácter local, adjuntos al Partido (86).

Pero sería injusto suponer que tan complicado aparato sea común, no ya a las nacionalizaciones, sino ni siquiera a todos los intentos de socialización. Con todo, de los hechos apuntados antes respecto a la eficacia de los Sindicatos en las empresas nacionalizadas, se vislumbra un grave peligro: la ausencia de control jurídico del empresario; peligro muy de temer cuando el empresario sea, al mismo tiempo, el amo del orden jurídico. Sólo en países donde, a falta de cosa mejor, el temperamento y la educación ciudadana hacen funcionar pasablemente las instituciones políticas —sean democráticas o no—, el peligro puede aminorarse un tanto; la Ordenanza inglesa 58 A es, con todo, elocuente.

D) ¿Conclusión?...

1. Debido al plan que hemos venido siguiendo en esta nota, se han examinado en ella algunos de los defectos de más bulto que suelen

(84) Vid. CARR, *The soviet impact on the Western world*, Londres, 1945. A esta imputación contra el régimen vigente no son extraños otros sectores; reléase, por ejemplo, la carta pastoral del Cardenal Suhard en la Cuaresma de 1944.

(85) Vid. MAZZIOTTI, loc. cit. Existen en la misma Inglaterra numerosos organismos encargados de dar efectividad a esta posibilidad por vía de simple acuerdo: «Consejo Consultivo de la producción nacional para la industria» (encargada del aspecto económico), «Consejo consultivo mixto», formado por empresarios y trabajadores para los problemas de la mano de obra; «Consejo mixto de la planificación», etc.

(86) Vid. VYCINICH A., *Factory control in the Soviet Union*, en «American Sociological Review», abril 1950.

imputarse, no sólo al régimen capitalista en cuanto tal, sino al orden económico social vigente, del que, el capitalismo no es, en definitiva, más que un sector. Y si se ha tratado de examinar la eficacia de las nacionalizaciones para remediar aquellos defectos y la legitimidad objetiva de tal instrumento, en cuanto se desenvuelve en la vida económica y social, nada se ha dicho en cuanto a sus posibles implicaciones políticas.

Forzoso es reconocer, sin embargo, que, con independencia de su mayor o menor eficacia instrumental para la corrección de aquellos defectos, y con independencia también de su legitimidad «social», la nacionalización es objeto para muchos de una crítica que se funda esencialmente en supuestos de carácter político; planteamiento que no puede, sin más, desecharse como ajeno a nuestro tema, por cuanto para muchos —adversarios y amigos de ellas— las nacionalizaciones se presentan como portadoras de la socialización.

No voy a examinar por menudo las objeciones a las que un planteamiento tal da lugar. Pero es patente que incluso alguna de las dudas que en las líneas precedentes se han formulado acerca de la eficacia instrumental de las nacionalizaciones, se fundan también en consideraciones que rebasan con mucho la concepción instrumental de ésta, por fundarse en supuestos teóricos políticos que se daban implícitamente por válidos. Así, por ejemplo, cuando examinamos las relaciones entre nacionalización y libertad, no sólo se venía a suponer que ésta podía ser lesionada por una excesiva intromisión estatal en la vida económica, sino que se daba por indiscutible que una merma tal de la libertad era de suyo reprochable; con lo que se daba implícitamente por supuesta y válida la teoría que consagra normalmente la legítima libertad individual por encima de las intervenciones estatales.

Otras muchas críticas acerca de las nacionalizaciones, no recogidas en esta nota, parten de un supuesto en apariencia —sólo en apariencia— semejante al anterior: la consagración como un tipo de valor absoluto de la fórmula del Estado liberal. Se hace, pues, preciso aludir brevemente a tales cuestiones y plantearse en definitiva si es de suyo objetivamente preferible un régimen en el que la comunidad no tenga intervención alguna en la economía, o si, por el contrario, es preferible el tipo opuesto, en el cual la intervención comunal no reconoce otros límites que los que a sí mismo se fije (87). El dilema, por otra parte, no es nuevo: siempre que el Estado o la comunidad han intentado llevar su acción a zonas hasta entonces autónomas, siempre que aquél ha tratado de encuadrar en el marco del servicio público alguna nueva actividad social, ha surgido la misma cuestión; la circunstancia de que hoy el tipo de Estado liberal químicamente puro haya desaparecido total-

(87) Vid. HAYEK y RÖPKE, *ops. cit.*

mente, no impide que para amplísimos sectores de opinión siga siendo el tipo ideal de Estado, que si bien es posible recortar con excepciones más o menos numerosas, sigue siendo la base fundamental que es preciso respetar.

En consecuencia, una postura que quiera enjuiciar totalmente el problema de las nacionalizaciones habrá de partir necesariamente de una serie de supuestos previos acerca de la comunidad política. No es, pues, posible condenarlas llanamente porque, según algunos, sean manifestación del socialismo (88), sino que sería preciso, no sólo comprobar si verdaderamente existe esa pretendida relación entre socialismo y nacionalización, sino, además, demostrar que el socialismo es en sí reprobable, lo cual únicamente puede conseguirse a través de un planteamiento, siquiera sea elemental, de las distintas posturas que respecto a la economía puede asumir normalmente la comunidad política.

2. Acerca de las finalidades que el Estado debe cumplir en la vida social, suelen manejarse dos grupos distintos de tendencias extremas en torno a las cuales se concentran polarmente la mayor parte de las posiciones individuales que pueden anotarse. Pero, por extremas que ambas sean y por amplia que sea su mutua disparidad, ambas vienen a admitir implícitamente una base común de discusión: liberales y socialistas—con los cuales pueden identificarse estas dos tendencias extremas—aceptan como bueno el esquema del Estado actual, limitándose los unos a afirmar como principio general que el Estado no debe inmiscuirse en los asuntos económicos (89), y afirmando otros, por el contrario, que el principio general debe ser su intervención (90); unos y otros aceptan correcciones de más o menos bulto que, cualquiera que sea su trascendencia práctica, no perturban la validez del principio general que cada uno de éstos defiende, precisamente porque son admitidas a título de excepción.

En el fondo, ambas doctrinas son moderadas por demás y hasta, si se quiere, un poco inconsecuentes. Moderadas, por cuanto aceptan casi todo el montaje político-social con que de hecho se encuentran, limitándose a ponerle parches de distinto color, según sus preferencias. Inconsecuentes, porque los parches se colocan invocando principios y doctrinas capaces de remover totalmente esos supuestos de hecho que con tanta mansedumbre se aceptan.

Otras doctrinas, un tanto más lógicas, discuten el planteamiento mismo del dilema; no se trata, para ellas, de discutir si las funciones eco-

(88) El laborismo, por ejemplo, cree que las nacionalizaciones son el camino más seguro para la socialización; creencia que otros muchos (RÖPKE, por ejemplo), no comparten.

(89) Vid., HAYEC, ZAPPA.

(90) Vid., por ejemplo. PARESCÉ y MANNHEIM, *ops. cit.*; BÁRBARA WOOTON, *Libertad y Planificación*.

nómicas del Estado actual han de ser pocas o muchas. Se trata, más radicalmente, de discutir si el mismo Estado actual ha de subsistir o si, por el contrario, ha de ser íntegra y totalmente sustituido por nuevas formas de organización política, en las que lo de menos será que continúen o no llamándose «Estado».

No es difícil observar dos corrientes que se mueven en esta misma dirección, en cuanto ambas tratan de sustituir radicalmente el orden político vigente; el que una de estas dos corrientes quiera realizar la sustitución por métodos revolucionarios, en el sentido peyorativo de la palabra, en tanto que la otra no gusta del desorden ni de las injusticias propias de la «revolución», no significa diferencia sustancial, cualquiera que sea su enorme alcance, tanto práctico como teórico. Su diferencia sustancial habrá de buscarse en el contenido específico de cada una, totalmente diverso.

El lector habrá adivinado que el comunismo es precisamente una de esas dos corrientes radicales; sus doctrinarios no dejan de proclamarlo así expresamente (91). La otra corriente, todavía un poco velada, se limita a negar el principio de soberanía total en que se fundan, tanto la concepción que del Estado tiene el capitalismo como su versión socialista. Prefiere la existencia de una amplia jerarquía de poderes sociales, autónomos dentro de su peculiar competencia. Y por lo que al orden económico concretamente se refiere, postula que la comunidad —no precisamente el Estado— pueden dirigirlo normativamente, en la medida en que una dirección tal resulte necesaria. Y puede también la comunidad desempeñar por sí misma funciones económicas desatendidas por los particulares. En cuanto al órgano que haya de dictar aquellas normas o de ejercitar estas funciones, se piensa que el poder de los organismos públicos puede ser preparado y seguido por el de entidades espontáneamente surgidas dentro de la comunidad (92).

(91) Como se ha recordado más de una vez, MARX no era partidario de la intervención del Estado en la vida económica, tanto por no detenerse en analizar el futuro orden socialista, como, sobre todo, por su deseo de no atribuir al Estado actual función económica alguna. Y conocido es el juicio de ENGELS: «El Estado moderno, cualquiera que sea su forma, es una máquina esencialmente capitalista... Cuantas más fuerzas productivas se apropia, más se transforma en un verdadero capitalista colectivo, más explota a los ciudadanos.» En la discusión sostenida en Rusia hace cuatro años en torno a las ideas del profesor VARGA sobre este punto (sostenía que el Estado burgués podía recordar su papel de instrumento de la defensa social y entrar en conflicto con las oligarquías financieras), sus oponentes se limitaban a admitir la posibilidad de conflictos «aparentes», como ocurre cuando el Estado burgués hace concesiones a las clases trabajadoras con el fin de preservar el sistema capitalista; pero, aun en tales casos, el Estado funciona como instrumento de los monopolios. Vid. «Soviet Studies», junio 1949.

(92) Sin pretender encajar en este grupo la doctrina de la Iglesia y con la sola pretensión de insinuar que puede ser entendidos en muchos sentidos, sin que la versión «demo-cristiana» haya de ser la única, ni aun la primordial, pueden recor-

En cuanto a los argumentos en que esta última corriente funda su enemiga contra el Estado en su versión actual, no es difícil espigar los más relevantes respecto de la vida económica. Se dice que la organización actual de los Estados, por su corte parlamentario, es totalmente inadecuada para la flexibilidad y la competencia técnica que requiere la vida económica; se deja deducir también que el ámbito territorial de los Estados modernos va haciéndose incompatible con el marco mundial de las necesidades económicas; se insiste en la necesidad de que los organismos encargados de la gestión de la economía, aun cuando revisitan carácter de administración pública, sean controlados y estén sometidos a un orden jurídico objetivo independiente de ésta. Y, sobre todo, se estudian a fondo la naturaleza y los fines de la comunidad, del Estado y del hombre (93).

3. No será extraño que alguna de las consideraciones anteriores suenen a pluralismo político. Sea ello lo que quiera, son muchos los que, sin definirse claramente por ninguna de esas cuatro doctrinas y haciendo con elementos de las cuatro sugestivas síntesis, entienden que, por lo menos el orden económico, no debe vaciarse en un único molde, sino que, por el contrario, ha de tratarse que en él queden recogidas lo mejor de cada una de las fórmulas económico-sociales que hasta hoy ha venido conociendo la Humanidad (94). Así el futuro económico no estaría reducido a un infecundo dilema entre los esquemas capitalistas y los socialistas, sino que, cogiendo lo mejor de cada uno de ellos y conservando otras instituciones a las que el tiempo ha dado carta de garantía, el orden económico-social se distribuyese entre empresas artesanas, capitalistas, cooperativas, nacionalizadas no sólo en cuanto son estructuras distintas, sino también en cuanto responden a distintos principios económicos.

Sirve de común fundamento implícito a estas tendencias algo que a su vez es encuentra en la médula misma de una de las corrientes antes apuntadas. Me refiero al temor de que cualquier fórmula económico-social sea perniciosa si es aceptada con carácter exclusivo; se reprueban, pues, no tanto las fórmulas concretas, ni aun las nacionalizadoras o so-

darse algunos textos susceptibles de ser interpretados en este sentido: como los referentes al carácter subsidiario del Estado, recordado insistentemente (Encíclicas «Summi» Pontificatus, Quadregesimo Anno. Rerum Novarum; los alusivos a la estrechez del marco geográfico, base de la actual concepción del Estado (Disc. de Pío XII al Comité Int. de Derecho Privado); la necesidad de establecer límites esenciales a los poderes del Estado (Discurso de Pío XII al Congreso de Ciencias administrativas); así como la insistencia en recomendar un sano corporativismo (Encíclicas Quadregesimo Anno, discurso al Congreso de Estudios Sociales), etc., etc.

(93) En cuanto a la doctrina de la Iglesia, vid. nota anterior. Con todo, tal doctrina está muy lejos de ser la única que señala tales defectos. KEYNES, por ejemplo, en *The end of laissez faire*, Londres, 1926 (!), apunta en el mismo sentido.

(94) Vid. CHIEPNER, RÖPKE, RACINE, SOMBART, etc.

cializantes, sino las fórmulas totales, o, por mejor decir, la aplicación única de una cualquiera de las fórmulas posibles.

Lanzándonos al fácil campo de la profecía (casi astrología...), podría observarse que la historia social, al menos considerando sus evoluciones de onda amplia, parece marchar precisamente en un sentido tal que bastaría para disipar esos temores; si bien las evoluciones a corto plazo parecen, por el contrario, confirmarlos.

Remontándonos solamente a la época de irrupción del capitalismo, no es difícil observar en él unas desmedidas ambiciones totalitarias, un afán ilimitado de someter a sus fórmulas toda la variedad y la relativa riqueza de formas de la vida económico-social de entonces. Su marea avasalladora consiguió (además de abatir muchas cosas caducas) llegar a atacar las instituciones más firmes y mejor estructuradas del régimen precedente, hasta el punto que a muchos pareció iba a sustituirlas íntegramente. Esto supuso MARX respecto a la economía artesana, y esto intentó el propio capitalismo respecto a la economía campesina. No obstante, aun en la marea alta del capitalismo, las empresas agrícolas y artesanas siguieron subsistiendo en proporción verdaderamente decisiva (95), tocándole, poco después, al capitalismo sufrir, a su vez, el empuje de las nuevas fórmulas, que, como la socialización, hacían su irrupción en la vida económica y social. Tampoco es difícil observar que, como antes el capitalismo, la socialización arremete contra todas las fórmulas económico-sociales existentes. Desde las empresas capitalistas a las fórmulas primitivas de economía agraria, nada escapa al optimista ataque de la socialización, que se cree capaz por sí sola de soportar el montaje de la vida económica del mundo.

Sin descontar la posibilidad de que en un futuro próximo ese movimiento socializador logre sustituir temporalmente las restantes fórmulas económico-sociales, tampoco es difícil prever que la socialización seguirá, más pronto o más tarde, la misma suerte que han seguido todas las fórmulas que sucesivamente han ido apareciendo en este terreno; depuradas por el roce diario con la vida humana, perdidos sus ímpetus iniciales, van refluyendo lentamente hacia aquellos sectores económicos que, por su propia naturaleza, les son más propicios, y que nunca debieron rebasar. Piezas gigantescas de un inmenso movimiento, representan otras tantas etapas de un proceso general de integración. Si en frase de MOMMSEN, que ORTEGA nos recuerda, la Historia es una integración, la vida económica no escapa a esta característica general, y también en ella es dado observar un parejo movimiento de incorporación. Por lo que interesa al objeto de esta nota, cabe esperar que el espíritu socializador, perdida su esencia totalitaria, quede reducido a nacionalizaciones concretas y limitadas.

(95) Vid. SOMBART, op. cit.

Restaría entonces definir tan sólo el sector propio de las nacionalizaciones. Unos entienden que éstas deben asumir aquellos sectores económicos en que el riesgo está en desproporción con los resultados, bien por ser éstos excesivos en relación a aquél, bien por no poder compensar los que normalmente son previsibles en ciertos tipos de empresa (96). Sin desconocer los aspectos económicos de esta selección, acaso fuese preferible pensar —invadiendo acaso el campo de los economistas— que es precisamente propio de las empresas nacionalizadas el asumir aquellos sectores en que la ausencia de beneficios normales —por tratarse de artículos cuya producción no resulta rentable— hurta ese campo tanto a las empresas artesanas y cooperativas como a las empresas capitalistas, ya que todas ellas han de moverse por móviles de lucro; y se conservaría como campo propio del capitalismo —un capitalismo casi libre— las zonas límite de la economía, auténtica tierra de nadie, en la que se ventila el progreso económico de los pueblos, zona en la que la esperanza de altos beneficios compensase los riesgos anejos a la difícil tarea de ser adelantados del avance económico.

4. Aunque el texto de los correspondientes Códigos civiles queda intacto, asépticamente aislado de las normas específicamente sociales, las nacionalizaciones van implicando una lenta modificación del concepto habitual de propiedad privada. Realizadas la mayor parte de ellas sin pretensiones renovadoras radicales, reducidas a simples transferencias de la propiedad de instalaciones industriales —incluso la clientela...— a favor del Estado, se viene a significar con ello que lo único que cambia es el titular de esa propiedad; de ningún modo el contenido propio de los derechos del propietario. Se encontraría el Estado, en consecuencia, sometido al régimen previsto por el Derecho privado de cada país; de hecho, sin embargo, se han introducido profundas modificaciones.

Resalta, entre tales alteraciones del derecho del propietario, la imposibilidad en que el Estado se encuentra, a pesar de ser teóricamente un propietario de derecho civil como los demás, de disponer de las empresas nacionalizadas con la misma libertad con que el titular de una empresa privada puede disponer de ella. No se trata, como es natural, de que venga obligado a sujetarse en su gestión económica a planes que podrían creerse impuestos desde fuera por el Gobierno o por el Parlamento; en definitiva, el Estado tiene una única personalidad y los planes que el Parlamento o el ministro competente fije a las empresas nacionalizadas, son planes dictados por el propietario de la empresa. Pero el Estado no puede transmutar los bienes productivos que las Empresas nacionalizadas representan, en bienes de consumo, transformación al alcance de cualquier propietario privado. Ni aun se sabe con certeza cuántos

(96) Por ejemplo, PAIRAULT, vicepresidente de la Usic, en la Semana Social de Toulouse, 1945, *Les nationalisations des entreprises*.

les habrán de ser las normas aplicables a la eventual disolución de estos entes. Posiblemente tal disolución resulte entorpecida por una consideración derivada, no del derecho privado, sino del derecho público: su afección a un fin de interés general.

Podría pensarse, acaso, en que no hay en realidad alteración alguna en el régimen de propiedad privada, ya que—podría entenderse—al transferirse la titularidad de las empresas del particular al Estado, se operaba simultáneamente un tránsito a la propiedad privada al dominio público, en sentido lato. Mas aun si esto fuere así, seguiría siendo cierto que la naturaleza propia de los bienes transferidos tenía virtualidad suficiente para operar tal cambio: más aún: en cuanto la nacionalización selecciona los bienes a nacionalizar con arreglo a la naturaleza y trascendencia de aquéllos, parte del supuesto de que ciertos bienes, por su propia naturaleza, no pueden ser objeto de la propiedad común. Y cabe preguntar: ¿no sería posible en algunos casos en que la nacionalización sea aconsejable introducir expresamente una nueva versión del derecho de propiedad, manteniendo la titularidad privada de tales bienes?

Como, por otra parte, la misma propiedad privada se halla sometida a un incesante proceso que, respecto por lo menos a los bienes productivos, acentúa más y más su función social, acaso no sea temerario presentir que del cruce de estas dos corrientes casi espontáneamente se derivara la aparición de nuevas formas de propiedad (97).

5.—La aparición de nuevas formas de propiedad, la integración de las distintas fórmulas económico-sociales, la crítica radical de las versiones conocidas de la comunidad política, acaso representen otras tantas corrientes que convergen en la constitución de un orden social distinto. En las consideraciones anteriores queda conjeturado, quizá arbitrariamente, el papel que en cada una de estas corrientes podrían representar las nacionalizaciones. Acaso, sin embargo, su trascendencia no se agote con lo expuesto, que trata únicamente de colegir en qué forma evolucionaría el orden social durante un período socialmente largo, si tal evolución se ajustase a un deber ser determinado.

(97) Vid., por ejemplo, RENARD, en su teoría sobre la «propiedad humana». MANNHEIN, op. cit., pone también en entredicho el mantenimiento del antiguo concepto de propiedad, y añade: «cada vez se hace más evidente el que el disfrute de una renta y el derecho a disponer de ella, son cosas distintas. Es muy posible que en el futuro las cosas se produzcan de manera que este uso ilimitado pueda ser restringido mediante impuestos. La transformación de las formas primitivas del capital no consisten en abolir el derecho a la propiedad privada, sino en privar al capital de ciertas funciones propias de la posesión del mismo.» Sin contar con que el fin de las nacionalizaciones puede, acaso, conseguirse sin necesidad de alterar la titularidad de la propiedad; hipótesis admitida por KEYNES, en *The General Theory*, a la que RÖPKE llama despectivamente «jugar al bridge con uno mismo».

Pero cabe el temor, apuntado por algunos, de que la evolución, en un futuro próximo, no sea tan agradable como la indicada; sino que, por el contrario, las fuerzas sociales en operación, funcionando como cadenas de desintegraciones sociales sucesivas, imprudentemente puestas en marcha sin conocer su resultado final, lleven a procesos muy distintos a los expuestos. Cabe así pensar que la ola nacionalizadora no se detenga ante las instituciones que cerraron el paso al capitalismo; cabe temer que la casi totalidad de la economía de un país se socialice. Estaremos entonces sumergidos en el «Estado servil» que BELLOC profetizó. Ciertamente podrían confirmar este juicio temeroso los poquísimos esfuerzos que para evitar tan funesto resultado se hace por los que pudieran y debieran impedirlo. Pero aun cabe pensar que el momento en que toda la economía esté socializada y la legítima propiedad privada haya sido raída de la tierra, será, precisamente, el momento que aun pueda hacerse posible el Estado distributivo. Un Gobierno inteligente no tendrá, entonces, otra tarea que practicar, con las empresas estatales y la propiedad pública, la política desamortizadora y correctiva de la Revolución francesa; podrá entregar a los trabajadores y empleados de esas empresas, en definitiva, a toda la masa productora del país, la propiedad de las instalaciones económicas del Estado; al mismo tiempo que podrá corregir, como único amo, el concepto de propiedad vigente en ese futuro, y podrá sustituir la propiedad socialista con la propiedad humana, como la Revolución sustituyó la propiedad feudal con la propiedad burguesa. Conseguirá entonces dar estabilidad al nuevo régimen, que encontrará, en los nuevos propietarios, la defensa mejor de su estabilidad; conseguirá, al mismo tiempo, abrir paso al Estado distributivo y a un orden más justo.

Sobre un problema distinto dijo MARX en el párrafo final del discurso del que también está tomada la introducción a estas líneas: «En general, en nuestros días, el sistema de libre cambio es destructor. Disuelve las antiguas nacionalidades y lleva al extremo el antagonismo entre la burguesía y el proletariado. En una palabra, el sistema de la libertad comercial apresura la revolución social. Únicamente en este sentido revolucionario, señores, voto en favor del libre cambio.»

Acaso no sea excesivamente irrespetuoso el parodiar las palabras de MARX: En general, en nuestros días, el sistema de las nacionalizaciones es destructor. Disuelve las empresas privadas y contribuye a consolidar la tiranía estatal; pero en cuanto contribuye a centralizar la propiedad en manos del Estado el sistema de las nacionalizaciones hace posible la socialización total, la consiguiente desamortización de los bienes productivos y un amplio acceso del hombre a la propiedad. Únicamente en este sentido, auténticamente conservador, voto en favor de las nacionalizaciones.