

*Introducción*  
**FUNDAMENTO PREJURÍDICO**

§1. Fundamento social . . . . .	21
§2. Fundamento económico . . . . .	26
§3. Fundamento político . . . . .	33
§4. Conclusión . . . . .	39

# INTRODUCCIÓN

## FUNDAMENTO PREJURÍDICO DE LA NACIONALIZACIÓN

No existe en verdad una filosofía de las nacionalizaciones, pero éstas en sí expresan una evolución de las ideas.

B. Chenot, *Organisation économique de l'Etat*, Paris, 1951, p. 364.

### § 1. *Fundamento social*

1. El presente estudio tiene por objeto a la nacionalización considerada como un *elemento de la legislación contemporánea*, es decir, como un fenómeno que ha dejado de ser tan sólo una noción de la economía o de la política, para ocupar igualmente un lugar entre las instituciones jurídicas.

La nacionalización tiene sin embargo causas específicas —sociales, económicas y políticas— que revisten cierta importancia para el objeto que perseguimos. Casi siempre, en efecto, para que el legislador consagre en el derecho en vigor una institución jurídica determinada, es necesario que haya sido previamente deseada o aun, de hecho, aplicada durante un largo periodo. Generalmente, la realización jurídica sigue a un deseo, a un postulado de la colectividad, pero no los precede. Por otra parte, para penetrar bien en la significación de una institución jurídica determinada, conviene poder seguir el proceso de su transformación de un postulado en una institución que viene a tomar su lugar entre todas las demás.<sup>1</sup> Es por lo que nosotros estimamos que es útil esbozar, antes de proceder al análisis puramente jurídico de la nacionalización, la evolución de ese fenómeno, en su *fase prejurídica*.

La nacionalización, abstracción hecha de sus características sociales y particularmente políticas —características por lo demás esenciales en el actual estado de cosas— consiste en la transferencia a la colectividad de los bienes y de las actividades —se dice hoy medios de cambio y de producción— para utilizarlos en interés de la colectividad y ya no en el particular.<sup>2</sup> A este respecto, es decir en tanto que método y técnica de

<sup>1</sup> Ripert, G. *Aspects juridiques du Capitalisme moderne*, Paris, 1946, p. 6.

<sup>2</sup> Ver *Infra*, p. 285.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

gobierno, la nacionalización no constituye una innovación.<sup>3</sup> Ella es tan antigua como la sociedad humana organizada. Desde la época de Babilonia, de Atenas y de Roma, en la Edad Media como en los tiempos de la colonización del mundo, se encuentran ejemplos de apropiación por el Estado de bienes y de actividades utilizados en interés general.<sup>4</sup>

Es ésta, sin embargo, una constatación general, y aún más, banal, por la que se puede comenzar el estudio de cada institución jurídica. En efecto, casi la totalidad de las instituciones jurídicas que existen hoy en día pueden encontrar un paralelo, por embrionario que sea, en los primeros gérmenes del derecho. Sin embargo, el caso de la nacionalización vista como una institución jurídica nueva y de formación extremadamente reciente, presenta particularidades debidas a su pasado y a sus orígenes sociales y económicos poco comunes.<sup>5</sup> La noción que denominamos ahora nacionalización es algo más que una técnica o método gracias a los cuales el Estado asumiría funciones puramente económicas. Ella encubre sobre todo una aspiración a realizar la paz y la justicia sociales, a suprimir las disputas y los conflictos sociales. Aunque esos objetivos nos parezcan lejos de ser alcanzados y cualquiera que sea nuestra actitud frente a este problema —que según los resultados obtenidos hasta ahora por la nacionalización nos hagan o no considerar que este camino es el acertado— nosotros no podemos negar que en la base de las nacionalizaciones efectuadas en el curso de los últimos decenios se encuentra la idea de la paz y de la igualdad sociales.<sup>6</sup>

2. Desde que la humanidad existe se han podido distinguir entre los elementos que constituyen su esencia dos fuerzas sociales que se presentan invariablemente en el ser humano y que son parte integrante de su naturaleza.

Es primeramente su *instinto social*, el que lo empuja a no permanecer solo, a buscar la compañía de sus semejantes y a vivir con ellos.<sup>7</sup> Ese instinto hace del hombre un “animal social”,<sup>8</sup> aunque haya animales dotados de un instinto social muy desarrollado (las hormigas, las abejas, etcétera). El instinto de cohabitación impreso en el hombre en un

<sup>3</sup> Heaton, H. Johnson, A. *Socialism in Western Europe* (Headline Series), New York, 1948; p. 11.

<sup>4</sup> Ver *infra*, p. 52.

<sup>5</sup> Salleron, L. *Six Etudes sur la Propriété collective*, Paris, 1947; p. 11.

<sup>6</sup> Las críticas de la estructura económica son numerosas y obstinadas. Ver, v.g., Ropke, W. *Internationale Ordnung*, Zürich, 1945; p. 345. Racine, R. *Au Service des Nationalisations, L'Entreprise privée*, Neuchatel, 1947; p. vii: “El Estatuto económico actual es híbrido. Es una mezcla de liberalismo, de economía dirigida y de socialismo que no satisface a nadie.” Muy a menudo las esperanzas se cifran en una intervención del Estado. Chenot, B. *Organisation économique de l'Etat*, Paris, 1951; pp. 364 y 529. Ver también Voinea, S. *La Socialisation*, Paris, 1950; p. xiii.

<sup>7</sup> Fourgeaud, A. *L'Homme devant le Capitalisme*, Paris, 1936; p. 350.

<sup>8</sup> Ruysen, Th. *La Société internationale*, Paris, 1950; p.7.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

grado superior reside en la naturaleza del ser humano; por una parte, es radicalmente diferente del de todos los otros seres, los animales, y los sobrepasa incomparablemente; por otra parte, se manifiesta en la aptitud del ser humano para expresarse,<sup>9</sup> para actuar, para reproducirse en su propio medio. También, desde los tiempos prehistóricos, vemos a los hombres reunidos en grupos o en tribus, en el seno de los cuales reinan una cierta disciplina, una cierta organización.

En cuanto a los problemas jurídicos —nos corresponde precisamente estudiar la nacionalización en tanto que problema jurídico— éstos no surgen más que en la medida en que existe una sociedad: *Ubi societas, ibi ius*. Se trata, por supuesto, de una sociedad organizada y no de la simple yuxtaposición de seres humanos. El instinto social del hombre es la causa primera del nacimiento del derecho y el fundamento de su desarrollo. Juega un papel particularmente importante en la evolución del derecho no solamente interno, sino también internacional.<sup>10</sup>

En segundo término se puede descubrir en el hombre otro instinto fundamental. Es el *instinto de la apropiación*, determinado por las necesidades de la existencia humana y que se manifiesta en la tendencia innata del hombre de detentar, de apropiarse, de conservar y de utilizar personalmente, con exclusión de cualquiera otro, los bienes que le son necesarios o útiles.<sup>11</sup> Las condiciones de vida en el seno de una sociedad y sobre todo las relaciones que en ella engendra la producción, delimitan la importancia y el carácter que presentará el desarrollo de este instinto. Además, las diversas formas que reviste la propiedad en una sociedad determinada están en función de su división en un cierto número de clases sociales.<sup>12</sup> Este instinto, podemos explicarlo por la ley natural que rige nuestro planeta, a saber: por una parte, la superioridad del hombre sobre las cosas, constituyendo éstas el objeto de la propiedad, y por la otra, la sumisión de las cosas al hombre o su aptitud a ser sometidas al hombre como consecuencia de la superioridad de este último.<sup>13</sup>

Esa tendencia a “apropiarse” y a “conservar”, de la que encontramos manifestaciones en la historia de la civilización humana tan lejos como los vestigios dejados por ella nos permiten remontarnos, se encuentra también como base de la organización jurídica de la humanidad.<sup>14</sup> Los

<sup>9</sup> Ruyssen, Th. *Op. cit.*; p. 5-6.

<sup>10</sup> Cavare, L. *Le Droit international public positif*, Paris, t. I, II, 1951; p. 207: “El instinto de sociabilidad lleva al establecimiento de relaciones, a la constitución de agrupamientos de Estados.”

<sup>11</sup> Challaye, F. *Histoire de la Propriété*, Paris, 1948; p. 121, llama a este instinto “necesidad de apropiación” y distingue en él las categorías de la clasificación contemporánea de la propiedad: “propiedad individual”, “propiedad colectiva”, “propiedad familiar”.

<sup>12</sup> Venediktoff, A. V. *La propiedad socialista del Estado* (en ruso), traducción búlgara, Sofía, 1950; pp. 18 y ss.

<sup>13</sup> Salleron, L. *Op. cit.*; p. 28.

<sup>14</sup> Challaye, F. *Op. cit.*; p. 122. Levin, I. D. Karass, A. V. *Elementos del Estado y del Derecho soviético* (en ruso); Moscú, 1947; p. 293.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

primeros conceptos del derecho descansan en la noción de propiedad que aparece como el principio fundamental de la sistemática jurídica más primitiva. La noción de propiedad, tal como nos ha sido transmitida por el derecho antiguo, con el conjunto de sus prerrogativas absolutas, es conocida tanto por la Biblia como por el derecho eclesiástico, quienes hacen su análisis. Ella marca con su huella la organización de Babilonia, de Grecia, de Roma, de Israel.<sup>15</sup> Es por lo que numerosas constituciones, algunas de las cuales están todavía en vigor en nuestros días, definen la propiedad como un derecho “natural” e “inherente a la naturaleza humana”, como un derecho “sagrado” e “intangibles”, etcétera.<sup>16</sup> La influencia de esta tendencia del hombre puede ser descubierta aún en la formación de esta rama del derecho relativamente reciente que es el derecho internacional.<sup>17</sup>

3. Se puede evidentemente preguntar en qué medida esos dos instintos del hombre, el de la “apropiación” y el de la “cohabitación”, pero especialmente el primero de ellos, deben ser considerados como verdaderamente naturales, es decir, inherentes a la naturaleza humana, y en qué medida no son más bien sino consecuencias del medio y de las condiciones (por ejemplo el sistema liberal) en las que la humanidad se vio obligada a desenvolverse. Esta cuestión no reviste realmente una gran importancia para nuestro estudio. Tan sólo nos limitamos a constatar que esos dos elementos existen, sin tomar ningún partido sobre su origen. Cualquiera que éste sea, parece difícil encontrar un agrupamiento de seres humanos o una sociedad humana donde estén totalmente ausentes los instintos de “cohabitación” y de “apropiación”.

Además es un hecho histórico cierto —la evolución de la civilización humana en el curso de los milenios nos lo demuestra— que esos dos componentes esenciales de la naturaleza humana —el instinto que empuja al hombre a apropiarse de los bienes y el que lo lleva a buscar la compañía de sus semejantes— se han concretado en dos instituciones sociales que se encuentran en el centro de todo el sistema jurídico actual: *la propiedad y el Estado*. Diremos con más precisión que esos componentes se han concretizado en *la propiedad*, confiriendo ésta a su titular el derecho de disponer 1) “exclusivamente”, es decir con exclusión de cualquiera otro además de él, 2) “absolutamente”, es decir de un modo total e ilimitado y 3) “eternamente”, en lo que concierne a la duración;<sup>18</sup> y por otra parte, en *el Estado*, como organización suprema 1) de una población viviendo en 2) un territorio determinado y 3) sometida a un

<sup>15</sup> Challaye, F. *Op. cit.*; p. 121.

<sup>16</sup> Art. 43/1 de la Constitución de Irlanda de 1937: “The State acknowledges that man, in virtue of his rational being has the natural right, antecedent to positive law, to the private ownership of external goods.”

<sup>17</sup> Cavare, L. *Op. cit.*; t. I, p. 207.

<sup>18</sup> Esos superlativos permitieron a los juristas romanos utilizar la fórmula: *jus utendi et abutendi*.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

mismo poder, es decir una administración común, cuyos actos no podrían en principio sufrir limitación alguna, es decir en otros términos, sometida a un poder soberano.

Esas dos instituciones jurídicas fundamentales coexisten en la sociedad humana desde la época en que su organización era tan sólo embrionaria. Esta coexistencia parece haber sido *impuesta por la naturaleza del ser humano*. Por eso, el *germen natural* del fenómeno que hoy llamamos “nacionalización” reside justamente en esta coexistencia, determinada por las leyes biológicas y sociales, 1) de “la organización” del hombre en colectividades y 2) de “la apropiación” por parte del hombre de los objetos que le son necesarios o útiles.

4. Esos dos instintos inherentes a la naturaleza humana, instintos de “cohabitación” y “de apropiación”, contienen en cambio el germen de la discordia desde el instante en que se establece una sociedad humana más o menos organizada.<sup>19</sup> Por una parte, en efecto, el hombre “animal social” dotado de un instinto que lo empuja a no vivir solo, se ha esforzado constantemente por crear condiciones propicias para la vida en común. Ha forjado, con ese designio, una serie de instituciones que hacen posible y reglamentan esta cohabitación.<sup>20</sup> Esta tendencia alcanza su más alto grado cuando se constituye un Estado organizado que se da un estatuto, es decir un acto que fija los derechos y las obligaciones de los ciudadanos. Pero en su esencia, todas las instituciones en las que se encarnan los objetivos de la organización social descansan en reglamentaciones y limitaciones que cada individuo aporta —o que ve aportar— a su libertad individual de hacer o no hacer lo que él desea. También se debe en realidad, para ser posible la cohabitación entre los seres humanos, otorgar la preferencia al interés común y general sobre el interés particular e individual.<sup>21</sup>

Por otra parte, el instinto de apropiación empuja al hombre a excluir a los demás del beneficio o del uso de los bienes que se apropió y al mismo tiempo el Estado reconoce, reglamenta y protege la apropiación gracias a la institución de la propiedad. La manifestación y la protección jurídicas de este instinto del hombre llegaron a su punto culminante cuando, desde la primera aparición de un orden jurídico aún embrionario, se erigió la institución de la propiedad en un derecho: 1) exclusivo, 2) absoluto y 3) eterno de disponer de un bien. Este instinto es, sin embargo, por definición, un factor que obra en contra de la socia-

<sup>19</sup> Russel, B. *Les Dernières Chances de l'Homme*, Paris, 1952; pp. 69-70.

<sup>20</sup> Ruysen, Th. *Op. cit.*; p. 6.

<sup>21</sup> Chenot, B. *Organisation économique de l'Etat*, Paris, 1951; pp. 359, 364.  
Jacomet, R. Buttgenbach, A. *Le Statut des Entreprises publiques*, Paris, 1947; p. 1. Nogaró, B. *Les Grands Problèmes de l'Economie contemporaine*, Paris, 1947; pp. 12, 13. Waline, M. *Les Nationalisations, Droit social*, 1945, núm. 3; p. 88.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

bilidad, puesto que coloca al interés individual y egoísta por encima del interés general.

Es pues comprensible que las contradicciones y las fricciones surjan en el seno de la sociedad<sup>22</sup> como consecuencia de la interacción de esos dos elementos tan profundamente arraigados en la naturaleza humana —el instinto de “apropiación” y el instinto de “cohabitación”— y que el hombre ha erigido en dos instituciones jurídicas fundamentales: la propiedad y la organización de la sociedad bajo forma de Estado. Es en efecto, inevitable que el elemento individual de la “apropiación” choque frecuentemente con el elemento social de la “cohabitación”.<sup>23</sup> Las normas a las que se somete la “cohabitación” y las que rigen la “apropiación” han provocado a menudo, en el curso de la historia y más especialmente en la época contemporánea, como si fueran portadoras de cargas eléctricas de signo contrario, unas positivas y otras negativas, choques y aun explosiones cuando ellas han entrado en contacto.

Cualquier problema de cierta importancia que se plantee a la sociedad contemporánea dimana en último análisis de la necesidad fundamental de conciliar y de armonizar las necesidades individuales del hombre con las de la colectividad. Expresado de otra manera, para traducir esta observación en términos jurídicos, se trata esencialmente de conciliar y de armonizar los derechos y las libertades individuales con los derechos y las libertades de la sociedad, es decir, los derechos individuales con los derechos públicos.

### § 2. *Fundamento económico*

1. Durante milenios, la humanidad se ha esforzado por mejorar la vida pública sin, por ello, afectar a la propiedad considerada como un derecho absoluto, exclusivo y eterno del individuo a disponer de un bien determinado, es decir como un derecho “sagrado” e “intangibles” del hombre. El sistema jurídico, desde el código de Hammurabi (del año 1950 antes de nuestra era) hasta el presente siglo xx, se ha caracterizado constantemente por las tentativas y los esfuerzos destinados a instaurar la armonía en la colectividad sin herir a la propiedad en lo que tiene de exclusivo, de absoluto y eterno.

Es la filosofía, la primera que ha abierto una brecha en la imponente fortaleza del derecho de propiedad, edificada de manera muy homogénea y dotada de todos los superlativos. Puede decirse que las nociones de propiedad, en filosofía y en derecho no han coincidido nunca.<sup>24</sup> Si para los juristas, la propiedad no ha dejado de ser una noción relativamente clara y homogénea, lo que es debido particularmente al hecho de que utilizaran, para fijar su sentido, términos que extendían sus prerrogas-

<sup>22</sup> Chenot, B. *Organisation économique de l'Etat*, Paris, 1951; p. 529.

<sup>23</sup> Russel, B. *Op. cit.*; p. 69.

<sup>24</sup> Binder, J. *Philosophie des Rechtes*, Berlin, 1925; p. 468 y ss.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

tivas al mayor grado —para el jurista, el derecho de propiedad es un derecho absoluto, exclusivo y eterno a disponer de una cosa—, la filosofía se ha esforzado por definir su contenido en un plano totalmente diferente. El jurista opone a la persona provista de derechos sobre el objeto, un objeto material determinado. En otros términos, opone al sujeto de la relación de propiedad con el objeto de esta relación, y define la propiedad como el derecho que tiene el sujeto (es decir el propietario) a disponer del objeto de una manera ilimitada. Para el filósofo, en cambio, la propiedad no tiene con su titular relaciones exclusivamente colocadas bajo el signo de la sumisión y del derecho de disponer: “La propiedad es todo lo que no me es extraño, todo lo que no se opone a mí” (*Eigentum ist alles, was mir nicht fremd ist, was mir nicht entgegengesetzt ist*), declara Binder.<sup>25</sup> Esta relación un poco particular entre el objeto de propiedad y la persona constituye el criterio común de diversas nociones filosóficas de la propiedad. Ella aporta un elemento de coordinación entre la persona del propietario y el objeto de la propiedad, en tanto que la noción jurídica de la propiedad se basa en la subordinación del objeto de la propiedad a la persona del propietario. La crítica a la que Platón había sometido el orden establecido en su patria, Atenas, y más especialmente la propiedad privada, ya descansaba en la concepción filosófica del enlace de coordinación entre la persona, la sociedad y la propiedad.<sup>26</sup> Kant, Fichte, Hegel han precisado, de una manera matizada, los enlaces de interacción que existen entre la propiedad y la sociedad.<sup>27</sup> Se trata del fundamento filosófico de lo que se llama en nuestros días “la función social” de la propiedad, noción que ha sido adoptada recientemente por la legislación al igual que por la doctrina jurídica, y de la que trataremos más adelante.<sup>28</sup> Por su parte, la “función social” de la propiedad es la precursora de la nacionalización considerada como una institución jurídica.<sup>29</sup>

2. Las prerrogativas de la propiedad, y particularmente las de la propiedad privada, es decir el carácter absoluto, exclusivo y eterno de los derechos que confiere, han sido discutidas por la ciencia económica en una época relativamente más tardía, pero en cambio, con más mordacidad y eficacia.<sup>30</sup> La oposición de los economistas al carácter exclusivo de la propiedad se explica, por otra parte, fácilmente. En el sistema que organiza la cohabitación, un papel esencial está reservado efectivamente, por la fuerza de las cosas, a las cuestiones económicas,<sup>31</sup> puesto

<sup>25</sup> Binder, J. *Op. cit.*; p. 468.

<sup>26</sup> Challaye, F. *Op. cit.*; p. 23.

<sup>27</sup> Binder, J. *Op. cit.*; pp. 469-472. Engels, Fr. *Die Entwicklung des Sozialismus von der Utopie zur Wissenschaft*, Berlin, 1923; pp. 4-5.

<sup>28</sup> Ver *infra*, pp. 218 y ss.

<sup>29</sup> Ver. *infra*, p. 235.

<sup>30</sup> Fourgeaud, A. *Op. cit.*; p. 141.

<sup>31</sup> Fourgeaud, A. *Op. cit.*; p. 7.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

que la actividad humana, dentro del proceso de la cohabitación, tiende a la producción, al intercambio y a la distribución de los bienes materiales de los que el hombre necesita para subsistir.<sup>32</sup> Ahora bien la grave oposición entre los intereses del individuo y los de la colectividad se manifiesta precisamente en ese punto —según algunos dicha oposición se manifiesta de preferencia o casi exclusivamente en ese punto.

No nos detendremos aquí en el estudio de las razones que han llevado a los economistas a criticar la propiedad. ¿Trátase de razones profundamente arraigadas en la contradicción que señalamos anteriormente entre el instinto de “apropiación” y el instinto de “vida común”? ¿La reacción contra la propiedad privada ha sido la consecuencia de las incompatibilidades entre su esencia y las leyes económicas o, como lo afirma Engels, la consecuencia del derrumbamiento del régimen feudal?<sup>33</sup> La verdad se encuentra quizás en una u otra de estas explicaciones: la causa primera debería ser buscada en los dos instintos contradictorios innatos del hombre, mientras que la ocasión, o la causa inmediata de la reacción residiría en el establecimiento del nuevo sistema liberal que reemplazó al régimen feudal. Sea como fuere, la aparición de esta reacción contra la propiedad privada en su forma ortodoxa heredada del pasado es un fenómeno indiscutible del que somos testigos.<sup>34</sup> Una pléyade de economistas han sido sus portavoces. Esta actitud crítica es principalmente la de los socialistas así denominados por la ciencia económica, que parten de la negación de la propiedad, más exactamente de la propiedad privada de los medios de producción, y piensan que la abolición de esta última y su substitución por la propiedad colectiva son la condición previa de la supresión de la injusticia social.<sup>35</sup> Tales autores se encuentran en todos los países. Es Robert Owen (Inglaterra, 1771-1858), quien personifica la doctrina y la acción en la época en que las teorías socialistas comienzan a desarrollarse. Es la pléyade de economistas franceses cuyas obras tienen más bien un carácter teórico.<sup>36</sup> Son finalmente Marx y Engels a quienes se tiene por fundadores del socialismo científico.

3. Entre los economistas del siglo pasado, Saint-Simon fue el primero, en su obra *De L'Industrie* (1816),<sup>37</sup> en oponerse a la propiedad como derecho absoluto, exclusivo y eterno. Partió para ello de exigencias de orden puramente económico. Un espíritu brillante, y quizás el más original de los precursores del socialismo, opuso la producción a la propiedad y condenó la importancia que el orden establecido atri-

<sup>32</sup> Ruysen, Th. *Op. cit.*; p. 203: “De todas las necesidades del hombre la más apremiante es la necesidad económica, porque cada día exige su satisfacción.”

<sup>33</sup> Engels, Fr. *Op. cit.*; pp. 18-19.

<sup>34</sup> Fourceaud, A. *Op. cit.*; p. 141. Schumpeter, J. A. *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Berna, 1950; p. 271.

<sup>35</sup> Lajugie, J. *Les Doctrines économiques*, Paris, 1949; p. 52.

<sup>36</sup> Droz J. *Histoire des Doctrines politiques en France*, Paris, 1948; p. 93.

<sup>37</sup> Leroy, M. *Les Précurseurs français du Socialisme*. Paris, 1948; p. 81.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

buía a la propiedad en detrimento de la producción.<sup>38</sup> La fórmula de Saint-Simon es sin embargo demasiado general, demasiado imprecisa, aunque fuese solamente considerada como un postulado económico. Por otra parte, la época casi no contribuye a que esta protesta tome cuerpo contra una noción establecida y confirmada por siglos, como tampoco a hacerle modificar las concepciones del legislador; este último después de los cambios traídos por la Revolución Francesa, pudo aunque no sin dificultades, marcar una cierta evolución en lo que concierne a la propiedad, creando la posibilidad de limitarla o de transferirla, con tal de que el interés colectivo de la operación se probara (artículo 545 del *Código Civil*).

Otro precursor del socialismo en Francia, Simon de Sismondi, lanzó casi en la misma época (1819), graves acusaciones contra la clase de los poseedores, los propietarios.<sup>39</sup> Pero las reflexiones de Saint-Simon como las de Simon de Sismondi, sólo pueden constatar la dura realidad. Simultáneamente, lanzan una protesta contra el estado de dependencia y de servidumbre —que las leyes económicas no justificaban de ningún modo, según ellos— en el que la propiedad y la clase poseedora tenían a la masa de los trabajadores.<sup>40</sup> Sin embargo, ni el uno ni el otro sugirieron —y quizás lo juzgaban imposible— un cambio concreto de esta situación por medio de una intervención practicada en el origen mismo de las contradicciones, la propiedad. Ambos aceptan la propiedad como un mal existente, inevitable e inmutable del que hay que suprimir los efectos nocivos sin afectar su esencia.

Pero poco tiempo después, en 1829, los partidarios y los discípulos de Saint-Simon —los Saint-simonianos—<sup>41</sup> dirigieron abiertamente sus ataques contra la propiedad. La enseñanza de Saint-Simon, tal como sus discípulos lo han expuesto en la “Doctrina de Saint-Simon”, contribuye, en cuanto a los problemas que nos interesan, a mejorar y precisar aspectos muy importantes para la evolución de la propiedad hacia la nacionalización. Dos de las tesis formuladas por los discípulos de Saint-Simon merecen ser consideradas: en primer lugar, ellos rechazan el postulado, considerado hasta entonces como intangible, según el cual la propiedad bajo su aspecto absoluto es definitiva e inmutable. Ellos afirman por el contrario que ella ha sido y continúa siendo el objeto de constantes modificaciones.<sup>42</sup> Ellos estiman, en segundo lugar, indispensable que un nuevo y último cambio intervenga en el contenido de la propiedad, a saber que ella sea transferida al Estado.<sup>43</sup> Los medios

<sup>38</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 223.

<sup>39</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 122.

<sup>40</sup> Gide, Ch. Rist, Ch. *Histoire des Doctrines économiques*, t. I-II, Paris, 1947; t. I, p. 189.

<sup>41</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 187.

<sup>42</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 217.

<sup>43</sup> “Actualmente tiende a establecerse un nuevo orden; consistente en trasladar al Estado, convertido en asociación de trabajadores, el derecho a heredar, ence-

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

que ellos preconizan para alcanzar ese objetivo son evolutivos: los moralistas, según ellos, deben preparar el camino, después de lo cual el legislador afinará el sistema y le dará su forma legal.<sup>44</sup> Pero su proposición es aún incierta, prudente y por ello poco convincente. Ellos sugieren, en efecto, que la sucesión de la propiedad sea asegurada por el Estado y ya no por la familia.<sup>45</sup>

Mientras que la doctrina de los discípulos de Saint-Simon buscaba, con dificultad, demostrar el valor relativo de las prerrogativas ligadas a la propiedad, y proponía fórmulas prudentes destinadas a encaminarla hacia la colectividad, hacia el Estado, Proudhon se convirtió rápidamente (1840) y de una manera particularmente rotunda<sup>46</sup> en el portavoz revolucionario de la reacción dirigida contra las prerrogativas de la propiedad proclamando: "La propiedad es el robo".<sup>47</sup> No podría sostenerse que Proudhon se preocupó por fundamentar esta tesis de una manera objetiva y satisfactoria.<sup>48</sup> Se ha puesto aún en duda que él haya sido realmente el padre de esa consigna.<sup>49</sup> Pero su afirmación no ha dejado de ser por ello menos memorable. Fue además el primero en enunciar el principio extremo de la reorganización de la sociedad por la reorganización de la economía, caracterizada por la substitución, previa a toda otra medida, de la propiedad privada por la propiedad colectiva de los medios de producción. Sin embargo ese principio no era sino la manifestación de un sentimiento de indignación, lo que limitó en mucho su valor científico y práctico.

Casi en la misma época (1842), Cabet, con una audacia igual pero también con semejante ausencia de fundamento científico, acusó a la propiedad,<sup>50</sup> dotada de las cualidades superlativas que le son propias, heredadas del derecho romano, de ser la causante de nuestros males.<sup>51</sup> Adversario de la propiedad individual, estaba convencido de que todo se arreglaría tan pronto como ésta fuera abolida.<sup>52</sup> Por su parte, el rudo hoy dentro de la familia, dentro de la unidad doméstica." Leroy, M. *Op. cit.*; p. 221.

<sup>44</sup> "Se ha hecho necesaria, hoy día, otra transformación; corresponderá al moralista prepararla y más adelante al legislador, prescribirla..." Leroy, M. *Op. cit.*; p. 220.

<sup>45</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 221.

<sup>46</sup> Gide, Ch. Rist, Ch. *Op. cit.*; t. I, p. 322.

<sup>47</sup> Mémoires sur la propriété, Leroy, M. *Op. cit.*; p. 402.

<sup>48</sup> En una carta dirigida a Karl Marx el 17 de mayo de 1846, con respecto a la polémica entablada con él, se expresa del modo siguiente: "Yo me planteo así el problema: hacer que regresen a la sociedad por una combinación económica, las riquezas que salieron de la sociedad por otra combinación económica." Leroy, M. *Op. cit.*; pp. 439, 441.

<sup>49</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; pp. 413-414.

<sup>50</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 302.

<sup>51</sup> Ver su obra *Voyage en Icarie*: "Otro vicio fundamental era el derecho de propiedad definido por una ley romana como el derecho de usar y abusar de los bienes creados por la naturaleza..." Leroy, M. *Op. cit.*; p. 305.

<sup>52</sup> *Voyage en Icarie*, Leroy, M. *Op. cit.*; p. 303: "Con la desigualdad, producto de la propiedad individual, desapareció la causa de todas las desdichas. No hubo más guerras..."

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

economista alemán Lassalle (1825-1864),<sup>53</sup> adepto a la doctrina conocida bajo el nombre de “socialismo de Estado”, lanzó contra la propiedad ataques sólidamente fundados desde el punto de vista teórico. Para él igualmente, en la base del postulado económico tendiente a suprimir las injusticias sociales, debía figurar la limitación progresiva de la propiedad privada a fin de conducir, en el espacio de un siglo o dos, a su total supresión.<sup>54</sup>

4. Son sin embargo las contribuciones de Marx y de Engels las que han hecho superar la noción de propiedad, dentro de la doctrina de las ciencias económicas, una etapa decisiva y las que han hecho época. Esos teóricos del socialismo, desarrollando la ley sobre la evolución dialéctica y materialista de la sociedad humana, y particularmente la ley de lo que ellos han llamado “la plusvalía” (*Mehrwert*)<sup>55</sup> mostraron que, para que fuese suprimida la explotación del hombre por el hombre, los medios de producción debían ser utilizados no por el propietario privado sino por la colectividad.<sup>57</sup> Los problemas que plantea la propiedad tienen particularmente por efecto, según Marx, establecer una línea de demarcación entre las clases, y más particularmente entre la clase de los capitalistas, es decir de los poseedores y de los propietarios de los medios de producción o de los bienes de consumo, y la clase del proletariado, es decir de los individuos que están desprovistos de esos mismos bienes.<sup>58</sup> La supresión de la primera clase, la de los propietarios, debe volver inútil la propiedad privada de los medios de producción.

El marxismo no es una doctrina económica, o más bien no es únicamente una doctrina económica. Es una filosofía,<sup>59</sup> una concepción del mundo (*Weltanschauung*) y aún más una religión.<sup>60</sup> La enseñanza de Marx —revelación para unos, objeto de negación y de refutación para otros— ha ejercido indiscutiblemente una gran influencia sobre el pensamiento.<sup>61</sup> Sin embargo, Marx es sobre todo un teórico, un profeta, un investigador abstracto.<sup>62</sup> La nacionalización, por el contrario, es la expresión concreta de los medios que permitirán —según se pretende— realizar las transformaciones capaces de traer la felicidad a la

<sup>53</sup> Gide, Ch. Rist, Ch. *Op. cit.*; t. II, pp. 495-496. Lajugie, J. *Op. cit.*; p. 62.

<sup>54</sup> *Cartas de Lassalle a Robertus*, Berlín 1878, p. 46, citadas por Gide, Ch. Rist, Ch. *Op. cit.*; t. II, p. 496.

<sup>55</sup> Engels, Fr. *Op. cit.*; pp. 4-5.

<sup>56</sup> Engels, Fr. *Op. cit.*; p. 34 Marx, K. *El Capital* (traducción búlgara), Sofía, 1953; p. 140. Vedel, G. *Manuel élémentaire de Droit constitutionnel*, Paris, 1949; p. 204.

<sup>57</sup> Engels, Fr. *Op. cit.*; pp. 52-54.

<sup>58</sup> Schumpeter, J. *Op. cit.*; pp. 33-34.

<sup>59</sup> Vedel, G. *Op. cit.*; p. 203.

<sup>60</sup> Schumpeter, J. *Op. cit.*; p. 19.

<sup>61</sup> Schumpeter, J. *Op. cit.*; p. 17.

<sup>62</sup> Schumpeter, J. *Op. cit.*; p. 26.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

humanidad. Es por lo que las teorías expresadas por Marx no dan sino indicaciones indirectas sobre su posición frente a la nacionalización. Además, Marx no manifiesta, de una manera general, ningún gusto por la jurisprudencia.<sup>63</sup> Por eso, es difícil encontrar en el conjunto de sus trabajos, fórmulas jurídicas concretas y agresivas relativas a la aplicación de su teoría. Ahora bien, la nacionalización, como postulado económico y social, antes de que ella sea considerada bajo el aspecto de un problema jurídico, no es otra cosa, en nuestros días, sino una fórmula concreta, tendiente a permitir la instauración del socialismo.

Otro teórico del socialismo, Lenin, a quien el destino escogió para que procediera a la realización práctica de esta doctrina, llenó las lagunas que aparecían en las construcciones teóricas de Marx.<sup>64</sup> Lenin es marxista, y su movimiento así como su obra lo son también. Pero sin embargo Lenin difiere sensiblemente de Marx. La diferencia reside principal y particularmente en que el “leninismo” es la aplicación del marxismo en la época de la revolución proletaria. Marx y Engels predicaron la lucha por el advenimiento del socialismo como teóricos y como pensadores.<sup>65</sup> Ellos obraron en una atmósfera que no era la misma, en una época precedente a la revolución proletaria. En cambio Lenin —el discípulo de Marx y Engels, como lo llama Stalin—<sup>66</sup> formuló sus teorías y luchó en la arena política en un momento en que el conflicto social había ya estallado y en un medio en donde la revolución proletaria se había realizado. Es pues con derecho que se considera al “leninismo” como un desarrollo del “marxismo”.<sup>67</sup>

La posición de Lenin en lo que concierne al problema de la propiedad de los medios de producción y a la manera de utilizarlos es clara, categórica y de lo más radical. Para él, la nacionalización de los medios de producción es una condición previa, esencial a la realización de la doctrina socialista, y esta condición, la llenó efectivamente y de una manera muy completa.

5. Así la nacionalización recibió una expresión susceptible de hacerla pasar al campo de las realidades, basada en los fundamentos teóricos de la ciencia económica. Los economistas que habían proclamado la necesidad de transformar la propiedad privada de los medios de producción y de sustituirla, bajo una u otra forma, por una propiedad colectiva, no se limitaron a simples constataciones, sino que propusieron igualmente fórmulas que permitieran alcanzar ese objetivo.

<sup>63</sup> Marx, K. *Crítica de la Economía política* (traducción búlgara), Sofía, 1949; p. 9: “Mi educación especial era la jurisprudencia, pero yo la estudiaba solamente como una disciplina secundaria al lado de la filosofía y de la historia...”

<sup>64</sup> Lenin, V. I. *Obras* (en ruso), 2ª edición, t. XII, Moscú, 1948; pp. 55 y ss. Vedel, G. *Manuel élémentaire de Droit constitutionnel*, Paris, 1949; p. 202.

<sup>65</sup> Schumpeter, J. A. *Op. cit.*; p. 26.

<sup>66</sup> Stalin, J. *Les Questions du Léninisme*, Moscou, 1949; p. 10.

<sup>67</sup> Stalin, J. *Op. cit.*; p. 11.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

### § 3. *Fundamento político*

1. Sin embargo no podría concluirse de las oposiciones<sup>68</sup> entre los instintos de “apropiación” y de “cohabitación” que la institución en la cual ha venido a cristalizarse la “apropiación” —la propiedad— y aquella en que se ha cristalizado la organización de la “cohabitación” —el Estado— se excluyen recíprocamente o que se libra entre ellas una lucha sin tregua. Las cosas no suceden así en la realidad por la sencilla razón de que, desde el punto de vista de la técnica jurídica, la primera de esas dos instituciones, la propiedad, está subordinada a la otra, el Estado. Ahora bien, una de las prerrogativas propias del Estado es la de ejercer un poder soberano y supremo sobre todos y sobre todo... Por eso la propiedad como institución jurídica no puede ser tomada en cuenta y no existe en una sociedad civilizada y organizada sino en la medida en que el Estado la reconoce y la reglamenta, y no reviste sino la forma y la estructura que un Estado determinado consiente en darle. Las mismas observaciones se aplican a la actividad humana, y particularmente a las actividades económicas.<sup>69</sup> Es pues por la vía de la subordinación como la “apropiación” y la “propiedad”, y como toda actividad económica, son sometidas a la colectividad, respectivamente al Estado. Desde ese momento los problemas concernientes a la manera en la cual la actividad económica debe ser desplegada y, más especialmente, a la organización de la “apropiación”, por consiguiente de la propiedad, pueden ser reducidos en definitiva al problema, el más importante entre los que se plantean, de la organización del Estado y de su dirección, es decir, en otros términos, de la política del Estado.<sup>70</sup>

2. Dejaremos de lado, porque no entran dentro del marco de nuestro estudio, las múltiples posibilidades de intervención como también las intervenciones efectivas del poder político en el campo de la economía en general y de la propiedad en particular. Nosotros nos limitaremos a constatar por el momento que dos concepciones principales y extremas comparten, en el estado actual de las cosas, la actitud y la política de los Estados con respecto a la economía, a la propiedad, y a la propiedad privada, más precisamente. La primera de esas concepciones se funda en el reconocimiento de la propiedad privada como siendo el derecho “natural” y “divino” de disponer de una manera absoluta, exclusiva y eterna del objeto de propiedad, y sobre la organización de las actividades humanas, particularmente de las actividades económicas, por medio de la iniciativa privada y de la libre actividad económica. La segunda con-

<sup>68</sup> Ver *supra*, pp. 22 y ss.

<sup>69</sup> Ripert, G. *Aspects juridiques du Capitalisme moderne*, Paris, 1946; pp. 3, 5.

<sup>70</sup> Tratando de los problemas que las nacionalizaciones han hecho surgir después de 1944, Fawcett, J. E. S. califica a la nacionalización como sigue: “... this intricate pattern of law and policy”, *Some Foreign Effects of Nationalization of Property*, The British Year Book of International Law, xxvii, Londres, 1950; p. 350.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

cepción está situada en las antípodas de la primera. Procede de la negación total o parcial de la propiedad privada de los medios de producción, y de la limitación o de la supresión de la iniciativa privada, cuando ésta es paralela u opuesta a la iniciativa del Estado. Algunos matices pueden sin embargo aparecer y aparecen de hecho prácticamente entre esas dos concepciones divergentes. Además, la experiencia ha demostrado —nosotros volveremos con esta idea de una manera más pormenorizada después— que la cohabitación de elementos pertenecientes a una u otra de estas tesis es perfectamente posible.<sup>71</sup>

La concepción fundada sobre la propiedad privada de los medios de producción lleva habitualmente el nombre de *liberalismo*, cuyas variantes son múltiples: capitalismo, radicalismo, democratismo, etcétera. La concepción que se apoya sobre la negación o la limitación esencial de la propiedad privada de los medios de producción lleva el nombre de socialismo, cuyos aspectos y matices son igualmente múltiples: colectivismo, sindicalismo, comunismo, etcétera.

3. La producción y el cambio son colocados en el centro de toda actividad económica. Igualmente desde su primera manifestación como disciplina científica, la economía política ha sido dividida en tres sectores principales: producción, consumo y reparto de bienes.<sup>72</sup> Sin embargo, de esos tres elementos, el último es simplemente función de los dos primeros. Porque el reparto de los bienes depende, en una medida importante, de la producción y del cambio. Para determinar cómo los bienes han de ser repartidos, basta saber por quién y cómo son efectuados la producción y el cambio.

El problema de saber el modo cómo han de hacerse la producción y el cambio está orgánicamente ligado al de saber *quién* realizará la producción y el cambio, este último problema está a su vez ligado con el de saber *quién* posee, *quién es el propietario* de los medios de producción. Las corrientes políticas más recientes, llamadas socialismo, comunismo, estatismo, sindicalismo, etcétera, parten del postulado de que la propiedad de los medios de producción debe ser colectiva con el fin de que el reparto de los bienes se efectúe teniendo en cuenta el interés colectivo, y no el interés particular.<sup>73</sup> El fundamento de la nacionalización reside por consecuencia en una nueva actitud del hombre con respecto a la propiedad en general y a la propiedad de los medios de producción, más especialmente. Para expresarnos en el lenguaje de la política, diremos que la nacionalización es un postulado de socialización de la comunidad mientras que ella representa, en la acepción que le han dado las corrientes políticas *un postulado del socialismo*.<sup>74</sup>

<sup>71</sup> *infra*, pp. 345 y ss.

<sup>72</sup> Gide, Ch. *Principes d'Economie politique*, Paris, 1920; pp. 877-879.

<sup>73</sup> Art. 4 de la Constitución de la URSS de 1936; ver *Infra* p. 61 y ss.

<sup>74</sup> Chenot, B. *Organisation économique de l'Etat*; p. 361.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURIDICO

Como doctrina económica, el socialismo aparece como dirigido contra las doctrinas económicas clásicas, aunque ciertos autores consideran que la escuela económica socialista es tan antigua como la escuela clásica, si es que no la precedió;<sup>75</sup> según esos autores, solamente sería reciente el enunciado científico de la doctrina económica socialista, enunciado que constituye una reacción contra las doctrinas clásicas.<sup>76</sup> Por su origen, sin embargo, esta tesis no es jurídica. No podría más por lo tanto sorprendernos al comprobar que los léxicos puramente jurídicos no han creído conveniente incluirla en su nomenclatura.<sup>77</sup>

Los postulados que el socialismo presenta a la sociedad, a la economía y al Estado son los siguientes: en virtud de la igualdad ante la ley, cada uno debe desarrollar un trabajo correspondiente a sus fuerzas y a sus aptitudes, y participar según sus necesidades en el reparto de los bienes. Sin embargo todas las definiciones que se dan del socialismo acentúan su rasgo dominante, a saber que los medios de producción y de cambio deben pertenecer a la colectividad. Ahora bien, la transferencia a la colectividad de los medios de producción y de cambio, que el socialismo considera como característica de su propia doctrina, no es otra cosa que la nacionalización.<sup>78</sup>

4. Los móviles que se encuentran en el origen de la intervención del Estado, y de una manera general, de la colectividad en la vida económica —es decir en definitiva los móviles de la nacionalización— pueden ser descubiertos en más de un plano.<sup>79</sup> Waline<sup>80</sup> distingue así: el interés financiero (fiscal) del Estado, el interés económico de la nación y finalmente el interés político. El primer motivo —el interés financiero— no reviste a nuestro modo de ver, más que una importancia secundaria para

<sup>75</sup> Gide, Ch. *Op. cit.*; p. 28. Chenot, B. *Organisation économique de l'Etat*; p. 358.

<sup>76</sup> Leroy, M. *Op. cit.*; p. 28.

<sup>77</sup> Concerniente a la aparición del término "socialismo", ver Leroy, M. *Op. cit.*; p. 16: "El término de socialismo no entró al vocabulario político sino después de la revolución de 1830; se está generalmente de acuerdo para atribuir su paternidad al Saint-Simoniano *Pierre Leroux*, el que ya la había reclamado. Se encuentra tal término en algunos de sus escritos fechados en 1832. En Inglaterra, *Robert Owen* lo difunde y lo aclimata por su parte en la misma época, sin deber nada al socialista francés. Es muy probable que ese término no hubiera tenido el éxito que conocemos, de no haber sido inscrito por *Louis Reybaud* sobre la cubierta de un libro fechado entre 1840-1845 y que tuvo un gran éxito: *Etudes sur les Réformateurs ou Socialistes Modernes.*"

<sup>78</sup> Labour Party. *Fifty Facts on Public Ownership*, Londres, 1950; p. 2: "But political democracy alone is not enough. Before the war the power to run industry was in the hands of people who did not run in the service of the nation."

<sup>79</sup> Heaton, H. Johnson, A. *Op. cit.*; p. 51, definen del modo siguiente los objetivos de la nacionalización: "Three things have been expected from nationalization: 1. The capitalist will be removed from his seat of power... 2. The nationalized industries will become more efficient, rational, progressive, and expansive... 3. The economic and social lot of the wage-earner will be improved."

<sup>80</sup> Waline, M. *Les Nationalisations, Droit social*, 1945, núm. 3, p. 86.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

la nacionalización. Se puede ciertamente, por razones de orden fiscal, proceder a una estatización, aunque el factor financiero pueda no ser extraño a la nacionalización. Los verdaderos motivos de la nacionalización no son sin embargo de este orden. No se podría pues considerar al elemento fiscal como el *essentialia negotii* de la nacionalización. Los móviles determinantes de esta última son de orden económico, político y moral, y esos diferentes móviles están a tal punto intrincados, que es difícil establecer entre ellos una distinción muy clara.

La nacionalización no deja de ser por eso, indiscutiblemente, el primer resultado directo de la socialización y no debe por consecuencia ser considerada como una medida puramente económica. Si es verdad que los elementos fundamentales de la nacionalización —propiedad colectiva de los medios de producción y utilización de esos medios en el interés general— parecen tener un aspecto rigurosamente económico, sería erróneo sin embargo no ver en el socialismo o en su derivado, la nacionalización, sino una institución exclusivamente económica y materialista. Sus objetivos son en verdad más elevados y de orden político y ético.<sup>81</sup> El socialismo así como la nacionalización constituyen, en último análisis, ante los ojos de los socialistas, el medio de alcanzar el fin supremo, a saber la prosperidad no solamente material, sino cultural y moral de la humanidad.<sup>82</sup>

Tanto el elemento moral como el interés moral encarnados en la nacionalización son considerables y su importancia no se manifiesta únicamente en que pueden dejar aparecer a primera vista la posesión de los bienes por el Estado y su utilización en el interés común. Esos bienes y esta actividad representan en realidad una parte del cuerpo de la nación.<sup>83</sup> Es conveniente no olvidar efectivamente que entre aquellos

<sup>81</sup> Shumpeter, J. A. *Op. cit.*; p. 272: "Wir wollen uns vielmehr eingedenk bleiben, dass der Sozialismus nach höheren Zielen als vollen Bäumen strebt, genau so wie das Christentum mehr bedeutet als die reichlich hedonistischen Werte des Himmels und der Hölle. In allererster Linie bedeutet der Sozialismus eine neue kulturelle Welt."

<sup>82</sup> Schumpeter, J. A. *Op. cit.*; pp. 271-272. Lasserre, G. *Aspects économiques des Nationalisations françaises*, Travaux du Colloque des Facultés de Droit de France, Paris, 1956; p. 31.

<sup>83</sup> Tan sólo de ella, la nacionalización de los transportes en Inglaterra nos da las siguientes cifras que tomamos de Voinea, S. *Op. cit.*; pp. 120-121: "Fueron así afectadas 60 sociedades ferroviarias con una red de más de 80,000 kilómetros, 3,200 canales navegables, más de 15,000 estaciones, más de 20,000 locomotoras de vapor, 1,200,000 vagones de carga, 410,000 vagones de pasajeros, 2,400 chalanas, 100 barcos (para la navegación en los lagos), 50,000 construcciones para el personal, numerosos talleres, 70 hoteles, 9,000 caballos, 25,000 vehículos y 11,000 camiones. Se volvieron a comprar 585,000 vagones que eran propiedad privada, 5,000 autobuses a los que se agrega el activo de la sociedad de transportes de la capital (500 millas de rieles, 6,900 autobuses, 1,700 trolebuses, 900 tranvías, etcétera). Un millón de trabajadores hacen el servicio de esos medios de transporte, además de 300,000 que trabajan en la carretera y 150,000 en los almacenes y en los servicios anexos del ferrocarril... Se ha afirmado con sobrada razón que la ley británica sobre nacionalización de los transportes representaba el más

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

que explotan ese patrimonio y los millares de ciudadanos que despliegan esa actividad, se ha abierto inexorablemente, en una estructura económica basada sobre la propiedad privada, un profundo abismo. Por un lado encontramos una minoría que posee los medios de producción y por el otro, una mayoría que se entrega a esta actividad esencialmente en el interés particular de los primeros. Se espera que gracias a la nacionalización esas dos clases y esos dos campos opuestos desaparezcan, o tomen al menos una estructura diferente en donde el Estado se convierta en el único ente que emplee y los que participan en la vida económica, sus empleados.

De cualquier modo esta transformación ofrece perspectivas de un nuevo reparto de clases sociales, y el socialismo considera que este último tiene ciertas posibilidades de establecer la armonía en la sociedad; parece además que nuestra humanidad está dispuesta a no desaprovechar esta posibilidad.

Cualquiera que sea, por consiguiente, la importancia de los intereses fiscales y económicos o materiales que determinan la nacionalización, no deja de ser menos cierto que la idea y el motor que la animan son los postulados socialistas que tienden a establecer la igualdad entre los hombres y a hacer repartir los bienes por la colectividad de una manera socialmente equitativa para ella. Será conveniente también incluir en este marco, bastante grande en su conjunto, que delimita la esencia de la nacionalización, por una parte a los postulados utopistas relativos a la supresión de la propiedad, del Estado o de la explotación del hombre por el hombre y, por otra parte al postulado materialista concerniente a la prosperidad material del Estado y al acrecentamiento del bienestar de cada ciudadano.

Tendiente a transferir al Estado la propiedad de los medios de producción y de cambio 1), y a utilizarlos en el interés colectivo y ya no en el interés particular 2), la nacionalización aparece —y resulta superfluo insistir en ello— como situada en las antípodas del capitalismo y del liberalismo que están fundados sobre la propiedad privada, la iniciativa privada y el interés privado.<sup>84</sup> Es por lo que a primera vista la nacionalización parece ser la enemiga irreductible del capitalismo.<sup>85</sup> Sin embargo éste no es el caso según nuestra opinión. La teoría y la práctica, particularmente la que se estableció después de la segunda guerra mundial, en Francia, en Inglaterra y en otros países, donde la nacionalización ha sido aplicada sin que el régimen capitalista sea abandonado por ello, concuerdan al contrario al demostrar que la nacionalización puede existir paralelamente al capitalismo y al liberalismo. Ella se distingue por

importante paso de propiedad privada a propiedad colectiva nunca antes presentado ante un parlamento democrático.”

<sup>84</sup> Celier, Ch. *Quelques Données historiques du Problème des Nationalisations*, Droit social, 1945, núm. 3; p. 97.

<sup>85</sup> Perroux, Fr. *Les Nationalisations*, Droit social, 1945, núm. 9; p. 351.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

otra parte, como concepto, de la estatización total<sup>86</sup> en que ella no busca eliminar a cualquier precio la propiedad privada, la iniciativa privada y el capital privado.<sup>87</sup>

5. Después de haber tomado forma gracias a la consolidación de las nuevas doctrinas económicas, la nacionalización se encarnó en algunas corrientes sociales y políticas que se pronuncian, de manera creciente y consciente, por la propiedad de los medios de producción así como por su utilización. Esas corrientes han hecho de la nacionalización su postulado. Ahora bien, éste, primitivamente formulado de manera bastante imprecisa, ha llegado pronto a ejercer su influencia sobre los programas políticos, y más tarde sobre la legislación.<sup>88</sup> La influencia que ha tenido sobre ésta es primeramente dudosa e indirecta. Después se expresa con fuerza cuando el Estado empieza a participar en la vida económica, sobre una base de igualdad y en una acción paralela a la del propietario privado.<sup>89</sup> Más tarde, esta situación poco a poco se modifica, y se llega aun a ver al Estado, aquí y allá, asumir la actividad económica en su totalidad. Ésta es una verdad histórica que todos nosotros, los juristas, debemos tener muy presente: tan pronto como el Código Napoleón, y las codificaciones del siglo XIX y de comienzos del siglo XX que le sucedieron, confirmaron la propiedad en su papel de institución jurídica contemporánea fundamental y tan pronto como el análisis de la noción de propiedad fue llevado por su estudio dogmático intensivo y por su paso al derecho en vigor a un alto grado de perfección, fue sometida por las corrientes económicas y políticas a críticas muy severas. Hasta una época muy reciente, pudo parecer que esas críticas no tenían ningún interés para nosotros, los juristas, que solamente teníamos en cuenta a la ley, es decir al derecho positivo. Esas críticas eran consideradas por nosotros como la manifestación de una dialéctica sin efecto sobre el derecho en vigor y por lo tanto sin incidencia en nuestro trabajo.

Sin embargo la situación es, hoy, totalmente diferente.<sup>90</sup> La legislación se abre de ahora en adelante a esas aspiraciones que tienden a transformar la estructura económica del Estado, particularmente la propiedad,<sup>91</sup> y que emanan sobre todo de la ciencia económica pero también de la filosofía y de la sociología. Ahora bien, el éxito más importante y más tangible que haya registrado hasta aquí la tentativa de realizar los

<sup>86</sup> Chenot, B. *Organisation économique de l'Etat*; pp. 91-92. Gendarme, R. *L'Expérience française de la Nationalisation industrielle et ses Enseignements économiques*, Paris, 1950; p. 229. Perroux, Fr. *Le Capitalisme*, Paris, 1948; p. 109. Schumpeter, J. A. *Op. cit.*; p. 451.

<sup>87</sup> Ver *infra*, pp. 166 y ss.

<sup>88</sup> Lajugie, J. *Op. cit.*; p. 6.

<sup>89</sup> Waline, M. *Les Nationalisations*; p. 88.

<sup>90</sup> Fourgeaud, A. *Op. cit.*; p. 41.

<sup>91</sup> Ripert, G. *Le Régime démocratique et le Droit civil moderne*, Paris, 1948; pp. 2, 3, 12. Prothint, A. Thiebaut, P. A. *La Politique foncière*, Collection Droit social, xxxviii, 1950; p. 20.

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

postulados sociales, económicos y filosóficos relativos a la propiedad reside en la institución de la nacionalización.

En cuanto al tiempo que fue necesario para permitir a la nacionalización tomar forma, se debe constatar que, en su acepción actual, ella ha madurado cerca de un siglo en las doctrinas económicas y que no comenzó a recibir un principio de consagración legislativa sino hasta los tres o cuatro últimos decenios.

### § 4. *Conclusión*

1. Las líneas que preceden no tienen ningún enlace directo con la nacionalización considerada como un problema jurídico. Si nosotros nos detuvimos sin embargo en la *fase prejurídica* de la evolución de este último, es debido a que nosotros no queríamos mostrarnos injustos con respecto a aquellos que se encuentran en su origen.<sup>92</sup> Es además porque nuestro estudio no habría sido ni satisfactorio ni completo si tan sólo nos hubiéramos contentado con examinar la nacionalización como un problema jurídico sin tomar en cuenta suficientemente los fundamentos sociales, económicos y políticos sobre los que descansan sus bases de institución jurídica.

Dentro de su esencia social, la nacionalización aparece como la simbiosis del instinto social en la comunidad y del instinto individual que lleva al hombre a poseer solo y a guardar para su disposición exclusiva los bienes necesarios a su subsistencia, o también en definitiva, como una disminución de la importancia de la propiedad privada, forma última de la protección que la sociedad otorga a este último instinto. Por eso, mucho tiempo antes de entrar en la vía de la realización y de ser parte integrante del complejo de instituciones jurídicas modernas, la nacionalización ha sido de manera muy marcada —y continúa siéndolo hasta nuestros días— una fórmula que ciertos medios juzgan como capaz de resolver las contradicciones resultantes de las crisis inevitables, constantes y cada vez más agudas, que entrañaba la oposición entre las manifestaciones de la propiedad considerada como la quintaesencia de las libertades y de los derechos individuales, por una parte, y los intereses de la colectividad por la otra. Así la nacionalización, es decir la transferencia a la colectividad, y respectivamente al Estado, de la propiedad de los medios de producción y de cambio y su utilización en el interés colectivo y ya no en el privado, aparece como una síntesis de las aspiraciones y de los intereses colectivos e individuales, síntesis en la cual el elemento colectivo absorbe en una fuerte medida al elemento privado.

2. Es indiscutible, por otra parte, que la socialización, y respectivamente la nacionalización, no pueden ser realizadas sin una modificación

<sup>92</sup>Leroy, M. *Op. cit.*; p. 8: "Al leer a los precursores se podrá ver todo lo que el socialismo contemporáneo les debe."

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

radical del contenido jurídico de la propiedad, tal como es y prevalece actualmente, y más especialmente, sin una transformación de la propiedad privada concebida como el derecho “exclusivo”, “absoluto” y “eterno” de disponer de un bien. Sin embargo, nosotros lo hemos visto, la propiedad está hasta tal punto íntima y orgánicamente vinculada a la naturaleza humana, como al género de vida que el hombre lleva desde hace siglos, que cada ataque dirigido contra ella provoca verdaderas explosiones.<sup>93</sup> Es por lo que una nueva concepción de la propiedad no ha podido implantarse sino con una gran lentitud y con una muy débil eficacia siguiendo la vía evolutiva. Pero es también por lo que, en tiempo de crisis sociales y de guerra, la idea de la socialización ha estado en posibilidad de tomar un impulso instantáneo por medio de la revolución y de sumergir todo en lugares y en épocas determinadas.

Por haber estado así obligada a adoptar en varias ocasiones esta vía poco normal, no evolutiva, y a menudo revolucionaria, la nacionalización ha recibido frecuentemente hasta ahora formas insuficientemente estudiadas y ha dado lugar a abusos y a excesos.<sup>94</sup> El carácter excepcional de los medios que han debido ser puestos en marcha para hacer de la nacionalización una realidad y para verle adquirir la calidad de problema jurídico, después de no haber sido sino un postulado social y económico, es la causa igualmente de las inexactitudes y de los equívocos que caracterizan a los juicios que emiten a propósito de ella nuestros contemporáneos.<sup>95</sup> Es comprensible efectivamente que un gran número de valores establecidos se encuentren trastornados cuando la nacionalización se desencadena a la manera de una fuerza de la naturaleza; es también comprensible que tal fenómeno provoque reacciones apasionadas y desprovistas de moderación.<sup>96</sup> Sin embargo, un análisis sereno de los móviles que animan la nacionalización nos mostrará que la verdad no reside en este extremo y que conviene buscar la calificación jurídica de la nacionalización en una atmósfera en la que las pasiones sean descartadas. Ciertamente esto no es fácil y es por lo que una gran cantidad de estudios consagrados a la nacionalización se encuentran viciados por ciertos prejuicios debidos a los medios poco comunes a los que se ha recurrido para realizarla. Comprenderemos así la razón por la cual, tanto en las obras jurídicas como en la vida común, las nociones de “nacionalización” y de “confiscación” parecen ser a menudo sinónimas.

<sup>93</sup> Chateaubriand formula una expresión típica de esta tesis en *L'Avenir du Monde*: “Pero si se llega a tocar a la propiedad, se provocarán trastornos inmensos que traerán aparejada gran efusión de sangre.” Leroy, M. *Op. cit.*; p. 113.

<sup>94</sup> Schumpeter, J. *Op. cit.*; p. 100.

<sup>95</sup> Chenot, B. *Les Entreprises Nationalisées*, Paris, 1956; p. 22.

<sup>96</sup> Scammel, E. H. *Nationalisation in Legal Perspective*, Current Legal Problem 1952, Londres, 1952; p. 30: “It would be easy, on the one hand, to expound a thesis which would hail nationalisation as a fairy godmother to the nation; and equally easy, on the other hand, to construct a case personifying nationalisation as a tyrant with bloody hands.”

## Introducción: FUNDAMENTO PREJURÍDICO

3. Sería erróneo también considerar que la idea de nacionalización al igual que el postulado económico y social que toma forma en ella son la obra de una sola persona, de una sola corriente o aun de una sola época.<sup>97</sup> Desde la antigüedad, Platón y Aristóteles habían trazado los contornos de la propiedad colectiva. La intuición de los Incas de América, en un pasado relativamente cercano, los había llevado a aplicarla espontáneamente.<sup>98</sup> Saint-Simon, Fourier, Owen hicieron de ella un postulado económico. Kant, Fichte, Hegel le dieron una base filosófica. Marx y Engels la erigieron en un postulado social y político científicamente fundado.<sup>99</sup> La Iglesia no dudó tampoco en prestarle su colaboración.<sup>100</sup>

Tal es hasta aquí —de Platón a Marx, y de la doctrina socialista a la dogmática eclesiástica— la ruta larga y penosa que han seguido la nacionalización y la limitación de la propiedad privada. De simple deseo, la nacionalización se convirtió en norma jurídica, parte integrante del complejo de las instituciones jurídicas. Más recientemente aún, en el campo de la realización práctica de la nacionalización, hemos visto sucesivamente a Inglaterra, a Francia, a Alemania, a los países de Europa oriental, a la URSS y a las repúblicas sudamericanas contribuir igualmente a precisar así como a perfeccionar su contenido.<sup>101</sup> En su esencia teórica y filosófica, la nacionalización es principalmente el fruto de un esfuerzo moral que, contrariamente a las apariencias, es un *esfuerzo de toda la humanidad*. Por lo tanto, si es posible hoy hablar de una teoría de la nacionalización en escala mundial, es esencialmente porque un estudio profundo de esta institución en derecho comparado nos permite concluir que la nacionalización, aún bajo su imperfecta forma actual, es la obra común del espíritu y de los esfuerzos de todos los pueblos y continentes.

A pesar de la diversidad de las actitudes que han observado con respecto a la nacionalización los diferentes pioneros y los diferentes pueblos, raras son las instituciones jurídicas en las que hayan colaborado de una manera intuitiva factores tan numerosos y tan distantes unos de los otros. Poco importa, por lo demás, que en determinada época y en determinado país, la política de un gobierno haya sido favorable u opues-

<sup>97</sup> Mailet, J. *Aspects historiques des Nationalisations françaises*, Travaux du Colloque des Facultés de Droit de France, Paris, 1956; pp. 23 y 29. Engels, Fr. *Op. cit.*; pp. 4-5. Baudin, L. *Les Incas du Pérou*; p. 66.

<sup>98</sup> Baudin, L. *Les Incas du Pérou*, p. 157. Ver también Voinea, S. *Op. cit.*; p. 39.

<sup>99</sup> Engels, Fr. *Op. cit.*; p. 5.

<sup>100</sup> Ver la Encíclica Cuadragesimo Anno de 1931: "Hay ciertos bienes para los cuales se puede sostener con razón que deben estar reservados para la colectividad cuando confieren un poder tal que no deja de ser peligroso para el bien público dejarlo entre las manos de los particulares" citado por Chenot, B. *Les Entreprises nationalisées*; p. 17.

<sup>101</sup> Lajugie, J. *Op. cit.*; p. 6.

## TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

ta a la nacionalización.<sup>102</sup> La ciencia económica, la sociología y la política colaboran entre sí para descubrir fórmulas diversas destinadas a remediar los males que engendra la estructura, viciosa según ellas, de la propiedad. Los más grandes espíritus de la segunda mitad del siglo pasado se habían admirado de las consecuencias que traía el endurecimiento, heredado del derecho romano, del contenido de la propiedad considerada como un derecho “absoluto”, “exclusivo” y “eterno” — *jus utendi et abutendi*. Anatole France pintó un cuadro de la sociedad ideal con los más delicados colores en donde figura la propiedad colectiva.<sup>103</sup> Chateaubriand profirió sombrías amenazas.<sup>104</sup>

Pero la realidad, la vida y por consiguiente la legislación en vigor y el derecho positivo permanecieron mucho tiempo indiferentes. Fue solamente hasta 1848 cuando el derecho en vigor logró abolir la esclavitud, es decir suprimir ese derecho absoluto y exclusivo —que es la propiedad— de disponer de los seres humanos vivos.<sup>105</sup> Mucho tiempo y un gran número de sucesos decisivos para la humanidad —particularmente las guerras y las revoluciones de la primera mitad del siglo xx— debieron acaecer antes de que una nueva noción de la propiedad, cuya evolución había proseguido en economía así como en política, pudiese tener acceso a la legislación y encontrar aplicación en la vida práctica.

Quizás esta nueva noción se habría impuesto por sí misma a pesar de todo por vía evolutiva, pero el proceso habría exigido más tiempo.

Ahora bien, podemos preguntarnos si el desarrollo ya lento de su evolución no es precisamente una de las causas de nuestras guerras, una de las fuentes de nuestras revoluciones.

<sup>102</sup> Para caracterizar la gran divergencia de opinión, observemos, por una parte, el entusiasmo de ciertos autores por la nacionalización: “... y la Asamblea Nacional en su última sesión (3 de agosto de 1945) escucha al Ministro de la Economía Nacional, Sr. René Pleven, lanzar este grito de desesperación: “Modernizarnos (nacionalizando) o morir.” La Pradelle, A. De. *Les Effets internationaux des Nationalisations*, Annuaire de l'Institut de Droit international, Session Bath, 1950; p. 45; y por otra parte las sombrías predicciones de aquellos que rechazan la nacionalización: “The transfer of industries to public operation is only the beginning of a journey in a fog, on a rough sea, in a vessel never before carrying such a heavy cargo. Moreover, there may be differences of opinion among the passengers, between them and the crew, and between the officers and crew, about the destination.” Heaton, H. Johnson, A. *Op. cit.*; p. 51.

<sup>103</sup> “¿Dentro de nuestra sociedad misma, no ves cómo los bienes más queridos, o los más espléndidos, carreteras, ríos, bosques, poco antes reales, bibliotecas, museos, pertenecen a todos?... La propiedad colectiva, temida como un monstruo terrible, nos rodea ya bajo mil formas familiares. Causa espanto cuando se la anuncia, y se goza ya de las ventajas que proporciona.” *Monsieur Bergeret à Paris*, Calmann-Levy, 1901, pp. 252-253, citado por Challaye, F. *Op. cit.*; p. 121.

<sup>104</sup> “... Todo cambia: hoy en día no sale ningún niño de las entrañas de su madre, que no sea enemigo de la vieja sociedad.” (“Suprême prédiction”) citado en la colección de Leroy, M. *Op. cit.*; pp. 113 y 117.

<sup>105</sup> Schoeleter, V. *Esclavage et Colonisation*, Paris, 1948; p. 152.