

Primera parte
REALIZACIÓN

Sección IV: Trabajo (asalariado)	147
§1. El problema	147
§2. Precursores	151
Sección V: Conclusiones generales y sistemáticas	165

SECCIÓN IV

TRABAJO (ASALARIADO)

De todos los problemas que preocupan al Estado moderno, la organización de las relaciones del capital y del trabajo sigue siendo uno de los más graves.

La condición individual de los trabajadores ha sido mejorada profundamente. Se ha formado un derecho de las relaciones colectivas. Se han creado instituciones de seguridad social.

A pesar de esas transformaciones, la clase trabajadora permanece aislada dentro de la nación. En su mayoría, apoya con sus votos a los partidos que se proponen la abolición del régimen capitalista.

El problema social subsiste.

P. Durand. *Droit social*, 1959, núm. 9, p. 604.

§ 1. *El problema*

1. El problema de la actividad humana manifestándose bajo la forma del trabajo es, y sigue siendo por regla general el fundamento de la socialización. La elevación del nivel moral de la humanidad ha hecho adoptar, frente a la persona humana una actitud nueva y mejor, la que es naturalmente favorable al hombre que trabaja y que por su actividad contribuye a mantener y a mejorar el nivel de vida.¹ Es necesario reconocer efectivamente que es la actividad del hombre, y no ya la posesión de los bienes, la que empieza a revestir una importancia cada vez más

¹ La Constitución de Argentina de 1949, artículo 37/I-1: "El trabajo es el medio indispensable para satisfacer las necesidades espirituales y materiales del individuo y de la comunidad, la base de todos los logros de la civilización y el fundamento de la prosperidad general..."

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

grande para el nivel de vida actual de la civilización humana.² Sin embargo esta evolución no ha dejado de encontrar a su paso, en el curso de los últimos decenios, tropiezos y dificultades. Esto es debido a varias causas económicas y sociales, entre las que se puede mencionar la proletarización de grandes masas de la población, comprendiendo también a la población rural; la forma primitiva y poco satisfactoria como son reguladas las relaciones jurídicas en el campo del trabajo por el derecho contemporáneo en vigor en donde reina todavía la noción de “alquiler del trabajo”; las guerras y las crisis políticas, económicas y sociales que de ellas se derivan etcétera. Además durante los últimos decenios los trabajadores han logrado organizarse y han adquirido así la posibilidad de obrar sobre la legislación de una manera más eficaz que anteriormente. Sin embargo no se puede afirmar que solamente la influencia obrera sobre los gobiernos haya movido hacia la protección del trabajo. La legislación social, en una medida mayor o menor y por razones más o menos sinceras, figura efectivamente en nuestros días, dentro del programa de cada gobierno.³

Así pues, todos los actos legislativos recientes, de naturaleza estructural —política y económica— para el Estado, manifiestan la preocupación por parte de éste de tomar muy en cuenta el estatuto de la mano de obra. Esta posición es casi siempre favorable para el trabajador y halagadora. Pero no por ello deja de ser complejo este problema, y considerables las contradicciones debidas a las clases sociales y a la posesión de las riquezas; por eso presintiendo las dificultades, el legislador de nuestra época se muestra generoso muy a menudo y hasta pródigo en sus términos,⁴ pero moderado y prudente en sus iniciativas.

2. Es usual considerar a la actividad humana como independiente o bien como dependiente.⁵ A su vez el trabajo dependiente, es decir el trabajo asalariado, y el trabajo independiente pueden ser físicos, o intelectuales; dentro de ellos las profesiones liberales ocupan realmente un lugar especial.

Pero si se considera esta distinción bajo el ángulo de la nacionalización y de la socialización, se le encuentra traspuesta a un plano diferente. Efectivamente en este caso la línea de demarcación entre la actividad independiente y la actividad dependiente se esfuma cada vez

² Hedemann, J. W. *Deutsches Wirtschaftsrecht*, p. 254: “A) Die Arbeitskraft, die dem Menschen als köstliches Geschenk von der Natur mitgegeben worden ist, ist das grosse “Agens”, die ewige Triebkraft des wirtschaftlichen Lebens.” D’Heronville, H. *L’Economie mondiale*, p. 9.

³ Ripert, G. *Le Régime démocratique*, p. 379.

⁴ “El trabajo... — la base de todos los logros de la civilización...” artículo 37/1 de la Constitución de Argentina de 1949. “El trabajo es una obligación social...”, artículo 17/1 de la Constitución de Colombia de 1945. “El trabajo en la URSS, es un deber y una cuestión de honor para todo ciudadano sano...”, artículo 12 de la Constitución de la URSS, etcétera.

⁵ Fuchs, C. J. *Volkswirtschaftslehre*, Berlín, 1914, p. 63

Primera parte: REALIZACIÓN

más, y las dos categorías se fusionan en una dependencia total hacia el Estado, que se presenta como el ente que contrata trabajadores de ambas actividades, y frente a frente al plan de Estado que aparece como el objetivo común de todos y de todo.

Por regla general, el problema de extender la nacionalización al trabajo independiente, físico e intelectual, en la medida en que concierne al campo de la producción (comprendiendo dentro de ella a la agricultura) o al campo del comercio —ahora bien depende necesariamente de una o de otra de esas dos categorías— coincide en gran parte con el problema de la nacionalización en ese campo. En efecto, el problema de la nacionalización de la producción, de los cambios o de la agricultura se plantea precisamente por la actividad independiente desplegada en esos campos y descansando en la iniciativa y la propiedad privadas.⁶

La nacionalización como principio no puede sin embargo dejar de extenderse también al trabajo asalariado,⁷ porque para llevar el nombre de trabajo debe ser productivo⁸ y encontrarse por consiguiente incluido dentro de la noción general de “producción” tomada en su más amplia acepción. Pero la realización de la nacionalización en la industria, en el comercio y en la agricultura provoca, en lo que respecta al trabajo asalariado, un desplazamiento radical del problema que plantea y ello en los dos planos siguientes:

a) considerada bajo el ángulo del trabajo asalariado, la socialización que persigue la transferencia de los medios de producción a la colectividad, es decir al Estado, significa un cambio radical de la persona que contrata al trabajador, que pasa a ser constituido por el Estado, por la colectividad;

b) vista bajo el ángulo del trabajo asalariado, la socialización que persigue el empleo de los medios de producción en el interés general y no en el particular, desplaza en su totalidad los objetivos de la actividad del obrero, al mismo tiempo que modifica sus métodos; la distinción entre la esfera de intereses del obrero y la esfera de intereses del que lo contrata evoluciona o llega hasta borrarse; porque el obrero, considerado como individuo, aparece en su calidad de miembro de la colectividad como su propio contratante.

De tal suerte el problema de la armonización y de la socialización del trabajo humano asalariado se encuentra encerrado en un círculo vicioso —el obrero, como individuo, espera el bienestar de su propia conducta como miembro de la colectividad. Las relaciones entre el contratante y el obrero escapan sin embargo a ese círculo vicioso gracias a la institución del plan económico de Estado.⁹ Cada uno está sometido a ese plan.

⁶ Ver *supra*, pp. 48-50.

⁷ Gendarme, R. *Op. cit.*, p. 203.

⁸ Ver *supra*, pp. 48 y ss.

⁹ Lajugie, J. *Op. cit.*, p. 103.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

Él es el único contratante y para él, todos son tan sólo obreros asalariados jerárquicamente escalonados. Pero hay también que decirlo, el plan estatal exige del obrero tanto como exige del contratante por regla general.¹⁰ Además el plan es algo inanimado, anónimo. Pero proporciona sin embargo un fruto que beneficia al Estado, a la colectividad.

Si se considera al trabajo humano solamente como un medio de producción y se hace de él una donación total y sin reserva al plan económico estatal, hay que admitir en último análisis que no podría hablarse de nacionalización concerniente al trabajo asalariado sino cuando la ejecución del trabajo estuviera enteramente sometida a una dirección única y al plan económico estatal, de manera a realizar el ideal de la sociedad socializada. El interés de la colectividad o las necesidades en la ejecución del plan pueden muy fácilmente conducir a la necesidad de no autorizar al obrero a abandonar libremente su trabajo, de cambiar su actividad, o aún más de transferirlo de un lugar a otro sin tomar en cuenta sus deseos. Y semejante intervención del Estado en el trabajo atacaría profundamente la libertad humana del obrero y no podría ser aprobada.

Es la razón por la que el problema del trabajo asalariado no puede ser examinado bajo el ángulo de la nacionalización sino de una manera condicional y con mucha prudencia.

3. Esas particularidades del trabajo asalariado hacen que las iniciativas tendientes a adaptarlo a las necesidades y a las exigencias de la socialización y de la nacionalización constituyan una de las fases más arduas y más delicadas en el paso de una actividad económica proveniente de la propiedad privada a una actividad económica nacionalizada.¹¹ De ahí los titubeos y las vacilaciones que caracterizan los esfuerzos de nuestro tiempo tendientes a determinar el lugar y el estatuto del trabajo asalariado en el seno de la nacionalización. Es también la razón por la que los actos legislativos por medio de los cuales se manifiesta esta evolución se contentan a menudo con expresiones seductoras pero desprovistas prácticamente de significado.¹² Por eso, debemos nosotros contentarnos con hacer resaltar algunas etapas en la evolución de las tentativas realizadas en el campo de la legislación con el fin de determinar el lugar del trabajo asalariado dentro de la socialización general de la vida económica. Para la solución del problema que plantea la socialización y la nacionalización del trabajo asalariado, se está apenas

¹⁰ Savatier, R. *Les Métamorphoses économiques et sociales du Droit civil d'Aujourd'hui*, Paris, 1948, p. 169.

¹¹ Durand, P. *L'Association Capital-travail*, Droit social, 1951, núm. 9, p. 604.

¹² Por ejemplo el artículo 145 de la Constitución del Brasil de 1945: "El orden económico deberá ser organizado de acuerdo con los principios de la justicia social, reconciliando la libertad de la iniciativa con el creciente valor del trabajo humano."

Primera parte: REALIZACIÓN

en la etapa inicial de los ensayos y de los titubeos. Éstos convergen en algunos puntos, a saber:

1) iniciativas sociales para *mejorar las condiciones* del trabajo asalariado;

2) iniciativas para *dar mayor valor* al trabajo asalariado, es decir para incluirlo en el número de los participantes en los beneficios de la empresa;

3) iniciativas para *democratizar las empresas*, es decir para permitir a los obreros el acceso a la administración de las empresas;

4) iniciativas para dar al trabajo la posibilidad de *participar en la propiedad de la empresa* y hacer que ésta, como unidad económica, se convierta en un objeto de propiedad colectiva utilizada en el interés de la colectividad o de los que participan en ella;

5) iniciativas para *nacionalizar el trabajo* en una amplia acepción del término, es decir para hacer del obrero su propio contratante o más exactamente para suprimir la discriminación entre contratante y contratado; tal es el objetivo final, que, una vez realizada la nacionalización en el campo de la producción, del comercio y de la agricultura debe ser alcanzado por medio de la planificación estatal.

§ 2. Precursores

Citaremos ahora algunas empresas que pueden ser consideradas como los embriones y las precursoras de la socialización y de la nacionalización del trabajo asalariado.

1. La ruta de la intervención legislativa en favor del trabajo, en otros términos, la "legislación social" es larga y variada. No entra dentro de nuestro objetivo examinar dicha legislación. Sin embargo se descubre como un hilo conductor, a través del material legislativo consagrado a esta cuestión, el deseo del legislador de defender el trabajo. En sus intervenciones tendientes a definir el estatuto del trabajo y especialmente las relaciones entre contratante y obrero, el legislador contemporáneo se coloca casi siempre del lado del más débil, del lado del obrero. Evidentemente ese resultado no ha sido obtenido sin otros, pero proviene sobre todo del acrecentamiento constante de la clase trabajadora en número y en fuerza, gracias a su organización.¹³

Si se procede al análisis, aún superficial, de las líneas generales de la mayoría de los códigos civiles contemporáneos, destinados de hecho a regular las relaciones de derecho material entre el conjunto de ciudadanos, no dejan de llamarnos la atención dos rasgos característicos:

¹³ Bourgin, G. Rimbart, P. *Le Socialisme*, Paris, 1950, pp. 102 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

En primer lugar, esos códigos regulan principalmente la propiedad y las transacciones con la propiedad. La actividad misma del hombre, es decir el trabajo, es muy poco tratada en ellos, o para expresarnos con más exactitud, la actividad humana como trabajo está reglamentada en tanto que actividad dirigida hacia la circulación de bienes, es decir hacia las transacciones con la propiedad privada.¹⁴ Esta tendencia de los códigos civiles hasta ahora en vigor a ignorar la actividad humana en tanto que trabajo contribuye en gran parte a agravar la falta de armonía entre el derecho vigente y la realidad política, económica y social. Esta divergencia se ha agravado aún más de un modo muy agudo como consecuencia del desarrollo técnico e industrial de estos últimos años que ha tenido por efecto “proletarizar” capas muy importantes de la población. Las guerras le han dado formas revolucionarias.

En segundo lugar, en la medida en que esos códigos civiles regulan la actividad del hombre como tal, es decir como trabajo, lo hacen de una manera incompleta y poco satisfactoria. Se contentan con regular las relaciones de derecho entre el contratante y el obrero como “alquiler” de trabajo o de servicio.¹⁵ Casi la totalidad de los códigos civiles actualmente en vigor han sido promulgados en el curso del último siglo o a principio del siglo xx; una gran parte de ellos ha sufrido la influencia del “Código civil francés” o del *Burgerliches Gesetzbuch alemán*. Todos acusan, en lo que se refiere a la regulación jurídica del trabajo humano asalariado, un rasgo común: establecen las relaciones entre contratantes y obreros como una relación en la que el obrero “vende” su trabajo al contratante y en la que éste paga el precio de dicho trabajo.¹⁶ La mayoría de los códigos civiles contemporáneos han sufrido en ese punto la influencia preponderante de la definición jurídica romana del trabajo (*locatio conductio operis* y *locatio conductio operarum*), que descansa por su parte en la concepción primitiva de un orden social que conoció la esclavitud y que se apoyó en ella. Ningún cambio pudo ser determinado a este respecto por las ideas de la Revolución Francesa que se esforzó por garantizar la libertad del individuo sin tratar de desentrañar las consecuencias eventuales y lejanas de semejante liberación. Se consideró en ese momento que bastaba con que el obrero fuese libre

¹⁴ Ripert, G. *Le Régime démocratique*, p. 366, nos dice respecto al código civil francés: “Es un código de propietarios y de rentistas; se ocupa de la posesión de los bienes y no del ejercicio de las actividades.”

¹⁵ El Código civil suizo, que goza de tan buena reputación, define igualmente esas relaciones de una manera estática: “El contrato de trabajo es el convenio por el cual una persona (el empleado) promete a otra (el contratante) su trabajo por un tiempo determinado o indeterminado mediante el pago de un salario.”

¹⁶ Savatier, R. *Les Métamorphoses économiques et sociales*, p. 164: “Los autores del Código civil se preocupan del análisis material del compromiso y no de la condición humana y social que poseen las partes. Realizan una labor de juristas puros, sin pensar que deberían ser sobre todo sociólogos.”

Primera parte: REALIZACIÓN

de prestar su trabajo. Las restricciones que el régimen liberal naciente debía traer a esta libertad no pudieron ser previstas en esa época.

Esta posición frente al trabajo —al trabajo asalariado— justificó agudas críticas. Permitted sostener que el trabajo humano se había transformado en “mercancía” que se vende y se compra.¹⁷ Pero dado que las nuevas condiciones sociales, especialmente la proletarización creciente de las masas, la concentración cada vez mayor de los capitales y el engrandecimiento de las empresas convertían al “comprador” de esta “mercancía” en alguien cada vez más poderoso, se llegó casi a atribuir toda la deficiencia que presentan las condiciones sociales contemporáneas a esta organización jurídica nefasta del contrato de trabajo. Esta situación provoca desde hace mucho tiempo la intervención del legislador por medio de leyes especiales cuyo número es ya muy importante, y permite aún a esta materia pretender una cierta autonomía en el seno del derecho civil. Nos referimos a lo que se ha llamado “el derecho del trabajo” o “derecho social”.¹⁸

La reacción se manifestó de un modo particularmente violento después de la primera guerra mundial. En efecto, fueron dictadas una serie de leyes restrictivas para el contratante y una serie de iniciativas legislativas tendieron a mejorar las condiciones materiales y sociales del obrero. Esa corriente apareció igualmente en el plano internacional y alcanzó su punto culminante cuando fueron creadas la Sociedad de Naciones y la Oficina Internacional del Trabajo. Esas iniciativas condujeron a un mejoramiento general de las condiciones del trabajador, especialmente al establecimiento de descansos pagados, a la limitación de la jornada de trabajo, a la prohibición de trabajar a los niños, a la asistencia médica gratuita, a los seguros contra invalidez y vejez, etcétera.

Esta fase de “socialización” del trabajo asalariado se ha superado. Las necesidades y las exigencias de la socialización del trabajo asalariado están hoy situadas en un nivel mucho más elevado.

2. Una nueva fase, en la que ya se entró desde hace mucho tiempo, por lo que se refiere a la regulación de las relaciones con el trabajo asalariado, está constituida por lo que fue intentado —dentro del sector de la economía privada— con el fin *de atribuir al trabajo asalariado una participación en las utilidades de la empresa*. A este respecto, la legislación se ha mostrado hasta hoy muy prudente y el hecho de recurrir a este medio para dar mayor valor al trabajo asalariado se ha debido

¹⁷ Françoise Vidal (1814-1872), en su obra *El Trabajo Mercancía*, exclama: “El trabajo se ha convertido en una mercancía cada vez con más oferta y con menos demanda, una mercancía que el capital compra con rebaja.” La misma afirmación la volvemos a encontrar en el Manifiesto comunista (Ed. Ch. Autler, 1, 31): “Los obreros se han visto obligados a venderse al menudeo. Son una mercancía, un artículo de comercio como cualquier otro...” — citados por Leroy, M. *Op. cit.*, p. 387.

¹⁸ Ripert, G. *Le Régime démocratique*, p. 380.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

principalmente a la buena voluntad del contratante. Dicho medio se utiliza igualmente en la cooperativa. El derecho del trabajador a participar en las utilidades de la empresa en la que presta su trabajo representa desde hace mucho tiempo uno de los postulados de la clase trabajadora. Dicho principio ha sido sancionado ya en algunas constituciones, por medio de disposiciones expresas, como por ejemplo en las constituciones de Bolivia,¹⁹ del Perú²⁰ y de España.²¹

3. Pero la evolución se orienta también obstinadamente hacia otros fines y tiende especialmente a que se reconozca al trabajo asalariado el derecho de *participar en la dirección de las empresas*.²²

a) Como ejemplo de lo anterior, podemos ver que esta tendencia ha tomado una forma muy interesante y definida en dos proyectos de ley presentados el 9 de diciembre de 1948 ante la Asamblea Nacional Francesa.

El primero de esos proyectos, denominado proyecto de ley relativo a la asociación capital-trabajo²³ prevé que “en todas las empresas industriales y comerciales, cualquiera que sea su forma, con excepción de las empresas artesanales, los beneficios de explotación deben ser repartidos equitativamente entre el capital y el trabajo, el cual debe igualmente tener su justa participación en la gestión de ellas”.²⁴ El proyecto de ley prevé que las empresas se organicen de tal manera que todos aquellos que estén empleados en ellas formen una asociación especial llamada “Asociación de Empresa”, dotada de personalidad jurídica propia. Esta asociación estará organizada de tal manera que permita la participación del conjunto de las personas empleadas en la empresa tanto en la dirección como en las utilidades de ésta. En dicha asociación se atribuye una parte de las utilidades al trabajo, y ella se ocupa de la

¹⁹ La Constitución de 1945, artículo 127: “La ley deberá determinar el sistema por el cual los empleados y los trabajadores puedan participar en las utilidades de las empresas.”

²⁰ La Constitución de 1933, artículo 45: “El Estado debe favorecer un régimen de participación de los empleados y trabajadores en los beneficios de las empresas...”

²¹ La Constitución de 1945, artículo 26: “El Estado reconoce en la empresa una comunidad de aportaciones de la técnica, de la mano de obra y del capital, en sus diferentes formas, y afirma el derecho de esos tres elementos de la economía a la participación en las utilidades.”

²² “La gestión conjunta es, según opiniones autorizadas, el problema del mañana.” — Reporte del profesor Aeby sobre la evolución del derecho de propiedad en Suiza — trabajos de la Association H. Capitaint, 1946, Paris, 1947, p. 134. Chenot, B. *Les Entreprises nationalisées*, p. 107: “La participación de los trabajadores en la gestión de la empresa es uno de los temas más importantes de la nacionalización.”

²³ Publicado en *Travaux de la Commission de Réforme du Code de Commerce et du Droit de Société*, vol. 1, pp. 439-448.

²⁴ Artículo 1 del proyecto de ley.

Primera parte: REALIZACIÓN

gestión y del reparto de esta participación.²⁵ En lo que se refiere a la posibilidad para los obreros de intervenir en la dirección de la empresa, el proyecto de ley declara: "los trabajadores deben estar directamente asociados a la gestión de todas las empresas industriales y comerciales no artesanales"²⁶ y precisa que esta participación deberá ser introducida principalmente en las sociedades por acciones.²⁷ El proyecto de ley prevé finalmente que el consejo de administración esté constituido por un número igual de miembros elegidos por los representantes del capital y por los trabajadores. Solamente el consejo de administración elegido en estas condiciones puede ejercer las funciones normales de administración de la empresa.

Animado por el deseo de socializar a la sociedad, este proyecto de ley constituye una tentativa importante para realizar la socialización del trabajo.²⁸ La posición adoptada frente a ensayos de este género puede ser positiva o negativa.²⁹ Lo que sigue siendo verdad es que el problema se encuentra planteado de una manera concreta y espera una solución. Por otra parte, el hecho de que ese proyecto de ley no haya sido retirado, sino que haya sido presentado en 1951 con una nueva redacción³⁰ en la segunda sesión legislativa del Parlamento francés basta para mostrarnos hasta qué punto el problema que se trata de resolver reviste una importancia vital, aún estando saturado de elementos explosivos.

Otra iniciativa de ese tipo fue el Proyecto de ley tendiente a la reforma del régimen de la empresa para una justa remuneración del trabajo y el acrecentamiento de la producción.³¹ Presentado el 9 de diciembre de 1948 ante el Parlamento francés, ese proyecto tiende igualmente a hacer efectiva la participación del elemento trabajo en la administración y en las utilidades de las empresas. Los motivos que lo inspiran³² son

²⁵ Artículo 7 y 10 del proyecto de ley.

²⁶ Artículo 11 del proyecto de ley.

²⁷ Artículo 12 del proyecto de ley.

²⁸ En la exposición de motivos de ese proyecto, publicado en *Travaux de la Commission de Réforme du Code de Commerce et du Droit de Société*, vol. 1, p. 439, leemos: "El objeto esencial del verdadero socialismo, concebido para el hombre y no para el Estado y respetuoso del ideal democrático y de las libertades fundamentales del individuo es la supresión de la explotación del hombre y la institución del *maximum* posible de justicia social."

²⁹ Durand, P. *L'Association Capital-Travail*, p. 609: "Un proyecto inquietante por su ideología, engañoso por su contenido."

³⁰ Asamblea Nacional, núm. 135 (rectificado), 2ª legis., sesión de 1951. Durand, P. *L'Association Capital-Travail*, p. 604.

³¹ Publicado en *Travaux de la Commission de Réforme du Code de Commerce et du Droit de Société*, vol. 1, pp. 449-467.

³² Leemos en la exposición de motivos: "Gran número de aquellos que trabajan en multitud de empresas tienen la sensación de ser números o robots dentro de una mecánica inhumana, que no toma en cuenta, en ninguna forma, su valor de hombres... El presente proyecto tiene pues como objetivo crear simplemente una nueva forma de sociedad dentro de la cual puedan desenvolverse libre y

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

idénticos a los que mencionamos con referencia al proyecto relativo a la "Asociación capital-trabajo". Según el artículo 2 del proyecto "la asociación de empresas se caracteriza por el hecho de agrupar a los que aportan los instrumentos del trabajo, con todas o parte de las personas que aportan su trabajo". Esta asociación está dotada de un estatuto particular y de una organización cooperativa que permite establecer la forma y la extensión de la participación del elemento trabajo en la dirección y en las utilidades de la empresa teniendo en cuenta las necesidades especiales de cada caso.³³

Ambos proyectos son importantes porque nos muestran que las ideas de la socialización y especialmente de la revaluación del elemento trabajo están buscando fórmulas que les den una expresión concreta, aun cuando, por el momento, las posibilidades de realización parezcan limitadas.³⁴

En un plano diferente podemos constatar que, dentro de una economía socializada y nacionalizada, el problema se plantea de otra manera. En ninguna parte, las nacionalizaciones conocen un derecho de participación directa de los obreros en las utilidades de la empresa. Pero las primas personales sobre calidad y sobre cantidad del trabajo son muy comunes. Solamente la colectividad de trabajadores de una empresa dada participa como tal en las utilidades de la misma. La tendencia es la de mejorar las medidas sociales, puesto que los beneficios o utilidades considerados en sí mismos van al Estado, es decir a la colectividad.³⁵

b) Un ensayo, el más nuevo al que se haya procedido hasta el presente en ese campo, está representado en Alemania occidental por la ley relativa a la participación de los obreros en el consejo de adminis-

fácilmente todas las experiencias de reforma, lo que permitiría un encaminamiento lento pero cierto hacia la mejor estructura de la empresa." *Travaux de la Commission de Réforme du Code de Commerce et du Droit de Société*, vol. I, p. 451-452.

³³ El artículo 3 del proyecto establece, concerniente a la estructura de esas asociaciones: "Cada asociación de empresa está fundada en una "constitución de empresa" que le es propia. Esta constitución define en particular: ...B) su modo de gestión; ...E) la parte de cada uno en la propiedad de la empresa; J) la parte de cada uno en los frutos de la empresa; G) la parte de cada uno en la responsabilidad de la empresa frente a terceros."

³⁴ Ver Reporte presentado a la Comisión de Reformas al Código de Comercio y al Derecho de las Sociedades, por el Sr. Maurice Polti, en donde se lee, concerniente a esos dos proyectos, la siguiente apreciación: "La idea es ciertamente generosa, pero se enfrenta a numerosas dificultades..."

³⁵ Según el artículo 20 de la ley sobre empresas de Estados del 18.9.1948 de Bulgaria, por ejemplo, las utilidades o beneficios de la empresa de Estado son definidos como sigue: "conformes al plan" y "superiores a las previsiones del plan", y su distribución es hecha de la manera siguiente: 1) Para los beneficios "conforme al plan": a) hasta el 40%, están destinados al aumento de los fondos de circulación; b) hasta el 5%, sirven para el pago de las primas; c) el resto es entregado al Estado. 2) Para los beneficios o utilidades "superiores a las previsiones del plan": a) 50% es destinado al pago de las primas y a mejoras sociales; b) 50% es entregado al Estado."

Primera parte: REALIZACIÓN

tración y en los consejos directivos de las empresas mineras y metalúrgicas del 21 de mayo de 1951.³⁶ Según esta ley, los obreros “de las empresas cuya actividad principal consiste en la extracción de la hulla, de la lignita o del mineral de fierro, o en la preparación, la confección, la gasificación o la fabricación de ladrillo de hulla o de carbón de piedra a partir de esos productos, y cuya explotación esté colocada bajo la vigilancia de las autoridades mineras”, así como los obreros “de las empresas siderúrgicas”³⁷ tienen el derecho de participar en la administración de la empresa si ésta está constituida en sociedad por acciones, en sociedad de responsabilidad limitada o en sindicato de explotación minera dotado de personalidad jurídica, a condición de que emplee más de diez mil obreros o de que se trate de lo que se denomina una “sociedad nueva”.³⁸

El problema más importante que se plantea cada vez que se admite la participación de los obreros en la administración es el de encontrar el medio de realizar esa colaboración para que sea efectiva y constructiva, y no haga a la empresa inapta para la acción; por eso se ha recurrido a una fórmula original y parece ser que afortunada. El consejo de administración de once miembros en donde figuran: cuatro representantes regulares de los accionistas o de los asociados y un miembro suplente; cuatro representantes regulares de los obreros y un miembro suplente; un miembro complementario neutral.³⁹ Los representantes de los accionistas o de los asociados son elegidos, conforme a los estatutos o al contrato de la sociedad, teniendo en cuenta la forma jurídica de la empresa. La delegación de los obreros está compuesta de un obrero y de un empleado de la empresa y de dos miembros designados por la central sindical. Los miembros suplentes, ya representen a los accionistas, a los asociados, o a los obreros, deben ser personalidades relativamente neutrales y por lo tanto no pueden ser contratantes o contratados de la empresa, ni estar interesados en ésta, ni tampoco ser los representantes o los funcionarios de la organización sindical.⁴⁰ En cuanto al undécimo miembro —neutral— del consejo de administración, es elegido por el órgano electoral de la empresa a propuesta de los diez restantes miembros del consejo de administración.⁴¹ Todos los miembros del consejo de administración así constituido gozan de los mismos derechos.⁴²

c) En una economía o en una empresa nacionalizada, la organización profesional es el elemento esencial de la asociación del trabajo asalado

³⁶ Derecho social, 1952, núm. 1, pp. 44-45.

³⁷ Artículo 1 de la ley.

³⁸ Artículo 1 de la ley.

³⁹ Artículo 4 (letras a-c) de la ley.

⁴⁰ Artículo 4, párrafo 2 de la ley.

⁴¹ Se prevén reglas especiales para el caso en que no se llegara a algún acuerdo sobre tal propuesta.

⁴² Artículo 4, párrafo 3 de la ley.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

riado en la dirección de la empresa.⁴³ En una economía parcialmente nacionalizada, un paso importante a este respecto ha sido dado —por ejemplo en Francia— como consecuencia de la adopción, bajo forma de disposiciones constitucionales, de la representación de los obreros dentro de la administración de las empresas.⁴⁴

La organización profesional de los obreros en uniones, en sindicatos, etcétera, contribuye también en buena medida a realizar la participación del trabajo asalariado en la dirección y en las utilidades de la empresa. Según las condiciones en determinado lugar, dichas uniones se proponen objetivos más o menos amplios. Igualmente, según el éxito que logren, su aptitud para participar en la actividad del contratante es mayor o menor. Pero, en definitiva, ellas logran principalmente ejercer su influencia y un cierto control en el campo de la fijación de salarios y de las condiciones de trabajo, del mejoramiento de las condiciones sociales del trabajo, del reglamento de litigios surgidos entre contratantes y obreros, etcétera.

Los organismos llamados “comités de empresa” constituyen un producto de la organización profesional o una adquisición independiente. Su competencia, por el momento, se limita a mantener el contacto entre la dirección y los obreros asalariados, a tomar una parte consultiva en la adopción de ciertas decisiones concernientes a los intereses generales de la empresa o a los intereses particulares de los obreros.⁴⁵ Esos comités tienen derecho de ciudadanía en las más importantes ramas industriales de numerosos países.⁴⁶

4. El problema de *la asociación de obreros dentro de la empresa* es el más delicado y el más arduo.

A este respecto, el derecho contemporáneo ha heredado un medio perfectamente adecuado y probado: se trata de la *cooperación*.⁴⁷ Esta

⁴³ Artículo 5, párrafo 1 del código del trabajo de Bulgaria (13.11.1951): “Las uniones profesionales y sus secciones tienen el derecho de representar a los trabajadores y a los funcionarios ante los órganos del Estado y ante terceras personas para todas las cuestiones concernientes al trabajo y a las condiciones de su ejecución.” Ver también Levin, I. D. Karass, A. V. *Op. cit.*, p. 414.

⁴⁴ Párrafo 8 del Preámbulo de la Constitución de 1946: “Todos los trabajadores participan por medio de sus delegados en la determinación colectiva de las condiciones de trabajo al igual que en la gestión de las empresas.”

⁴⁵ Por ejemplo, en Suecia según el artículo 111 del Convenio de colaboración de 30 de agosto de 1946: “El comité de empresa es un órgano de información y de consulta”, Leger, Ch. *La Démocratie industrielle et les Comités d'Entreprise en Suède*, Paris, 1950, p. 11.

⁴⁶ Ver Collection Droit social xxx (1946), pp. 25-26. Respecto a Inglaterra: Chamley, P. *Les Comités d'Entreprises en Angleterre*, Droit social, 1945, núm. 7, pp. 263-270. Respecto a Noruega y a Finlandia: Leger, Ch. *Op. cit.*, pp. 72-78.

⁴⁷ El más ardiente defensor de la solución de los problemas de la socialización por medio de la cooperación es Bernard Lavergne —ver la enumeración de sus obras más importantes en esta materia en la parte bibliográfica, p. 613; Ver Julliot de la Morandière, L. *Op. cit.*, Prefacio, p. ix.

Primera parte: REALIZACIÓN

forma de asociación ofrece efectivamente la posibilidad de alcanzar los objetivos de la nacionalización por una vía enteramente evolutiva. Sin embargo no está en condiciones de responder totalmente a las exigencias. Por una parte, ella no coincide enteramente con los postulados de la nacionalización puesto que la colectividad realizada por la cooperación sólo es parcial y está limitada a una esfera de acción determinada y en un medio humano determinado. Por otra parte, por su estructura, la cooperación asocia en menor medida a los verdaderos obreros, es decir a aquellos que efectúan el verdadero trabajo asalariado, que a aquellos que han logrado adquirir una cierta independencia: artesanos, pequeños propietarios o miembros de las profesiones liberales.⁴⁸

La necesidad de hacer del trabajo asalariado el copartícipe y el copropietario de las grandes empresas y especialmente de las empresas nacionalizadas plantea sin embargo un problema más arduo. En este campo, es verdad, tal materia ya entró dentro de la fase de la realización legislativa. Se puede citar a este respecto, como un buen ejemplo de trabajo de precursor, el ensayo que ha intentado Austria con la *Bundesgesetz über die Werksgenossenschaften* de 26 de julio de 1946.⁴⁹ Según esta ley las empresas de Estado nacionalizadas, cuyo funcionamiento está garantizado principalmente por la mano de obra (*arbeitsintensiv*) y que no tienen un carácter de monopolio, ceden una parte del capital social.⁵⁰ a una asociación cooperativa de los trabajadores para que participe en las utilidades de la empresa, aunque la participación de esta última en el capital no puede ser superior al 50% del conjunto del capital social.⁵¹ Las empresas en las cuales se constituyen esas asociaciones cooperativas de obreros son designadas por el *Bundesministerium für Vermögenssicherung und Wirtschaftsplanung*.⁵² Cada obrero y empleado de la empresa es considerado, después de un año de servicio, como miembro de derecho de esta asociación cooperativa en la cual participa como portador de una sola parte social que no puede ser ni enajenada ni hipotecada.⁵³ Su participación cesa en el momento que termina la relación de servicio.⁵⁴

Lo que hay de nuevo y de interesante en esta fórmula que tiende a asociar los factores trabajo y capital, no es solamente el hecho de que se ceda una parte de la propiedad de la empresa a los obreros —cosa que ya es en sí novedosa y audaz—, sino que es también la manera como

⁴⁸ Ver también *infra*, pp. 399 y ss.

⁴⁹ Publicada en *Bundesgesetzblatt* 1946, núm. 50, *Bundesgesetz* 169.

⁵⁰ Una particularidad de las nacionalizaciones efectuadas en Austria es la de que el Estado se ha convertido solamente en propietario de las acciones de las empresas nacionalizadas, las que conservan su estructura y organización anteriores; ver *supra*, p. 96.

⁵¹ Artículo 1, párrafo 3 de la ley

⁵² Artículo 1, párrafo 3 de la ley.

⁵³ Artículo 2, párrafos 2, 3 y 4 de la ley.

⁵⁴ Artículo 2, párrafo 5 de la ley.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

se realiza esta cesión: no se trata de una donación que queda a cargo de la colectividad, es decir del Estado, o a cargo de la empresa misma, ya que el pago de las partes se efectúa por descuentos de las utilidades de la empresa. La asociación cooperativa de obreros y empleados —*die Werksgenossenschaft*— ve atribuírse el monto de las utilidades correspondiente al monto del capital que le corresponde dentro de la empresa. La mitad de la suma que le toca está destinada al pago de las partes sociales de las que son portadores sus miembros.⁵⁵ El resto de la utilidad es pagada a los miembros, obreros y empleados de la empresa.⁵⁶ La asociación cooperativa de obreros y empleados participa además, teniendo en cuenta la organización de la sociedad, en la administración de la empresa proporcionalmente a su participación en el capital.⁵⁷

5. Los esfuerzos tendientes a otorgar al trabajo asalariado una participación en la dirección y en las utilidades de las empresas han sido intensificados desde hace algún tiempo.⁵⁸ Se nota, por parte de las empresas privadas, una tendencia moderada a salir al encuentro de tales iniciativas. Esto resulta quizás del miedo que la nacionalización inspira a las empresas privadas, y de su deseo de evitarla.

Si queremos comparar ahora la evolución del problema del trabajo asalariado con la evolución de los problemas tratados anteriormente, planteados por la propiedad y por la tierra, podemos hacer la observación siguiente: En lo que se refiere a la propiedad, hemos visto que ella ha evolucionado de la relación bipartita entre propietario y objeto de propiedad hacia una relación tripartita entre sociedad, propietario y objeto de propiedad; en lo que se refiere a la agricultura, hemos notado una evolución del problema agrario que, después de haberse preocupado por poner las tierras a la disposición de los propietarios rurales que no las poseían, se convirtió en un problema relativo a la colectivización de la propiedad de la tierra y de su explotación; del mismo modo, en lo que se refiere al trabajo y a la mano de obra, notamos la evolución siguiente: después de una primera etapa caracterizada por conquistas sociales tales como la limitación de la jornada de trabajo, descansos pagados, asistencia médica, salario equitativo, etcétera, se llegó a una nueva etapa, la de la participación de los obreros en las utilidades y en la dirección de la empresa.⁵⁹ Los problemas contemporáneos planteados por la mano de obra no son los que las iniciativas sociales conocidas

⁵⁵ Artículo 3, párrafo 1 de la ley.

⁵⁶ Artículo 3, párrafo 2 de la ley.

⁵⁷ Hasta el pago de la participación de la “*Werksgenossenschaft*” en la empresa, las funciones administrativas son ejercidas en colaboración con el Estado, y propiamente con el ministerio interesado.

⁵⁸ Artículo 137 de la Constitución de 1945 de Bolivia; artículo 26 de la Constitución de 1950 de España.

⁵⁹ Ello da a Leger, *Ch. Op. cit.*, pp. vi, 72, 75, 111, 207, la ocasión de hablar de “democracia económica”.

Primera parte: REALIZACIÓN

hasta ahora han intentado resolver. Ellos residen en la preocupación por dar al obrero la posibilidad de participar en la dirección y en las utilidades de la empresa, en una palabra de hacer de él un asociado.

6. Esas nuevas orientaciones están dominadas por una sombra —fascinante para unos, repugnante para otros—, la del plan económico nacional de Estado; la nacionalización representa para él un elemento,⁶⁰ algo de lo que necesita.⁶¹ La realización de los postulados contemporáneos tendientes a la socialización del trabajo asalariado conduce inevitablemente a la máxima intervención del Estado en el campo de la vida económica, es decir la planificación económica estatal.⁶² Sea como fuere, se pueden desde ahora en adelante distinguir las siguientes etapas en lo que concierne a la relación del trabajo asalariado con la planificación de Estado:

a) La nacionalización de las principales ramas de la vida económica —industria, agricultura y comercio— obliga al Estado, como propietario explotador, a someter al plan económico general estatal, de una manera coordinada y total, el conjunto de esas ramas de la economía.⁶³ Pero en una economía nacionalizada las actividades son realizadas por personas que en razón de la estructura económica son todos obreros asalariados frente al Estado convertido en el único o al menos en el contratante más importante. Este contratante único o principal que debe obrar según un plan —el plan económico estatal— somete evidentemente el elemento esencial de las actividades, el trabajo, a ese plan.

b) Pero es más, acompañando o precediendo a las iniciativas tendientes a la nacionalización de la industria, del comercio y de la agricultura en el campo del trabajo asalariado, se ve aparecer el postulado de la intervención del Estado con el fin de suprimir el desempleo, garantizar el trabajo a todos y elevar moralmente el estímulo al trabajo.⁶⁴ A este respecto, el legislador se ha esforzado en primer lugar por abolir los matices de sumisión o de humillación que se pueden ver todavía en el hecho de prestar su trabajo mediante una remuneración. Se llegó así a considerar al trabajo en su esencia como un “derecho” y como un

⁶⁰ Lyon-Caen, *Les Diverses Formules de Nationalisation*, Droit social, 1945, núm. 2, p. 42.

⁶¹ Baudin, L. *Planwirtschaft...*, p. 68. Hedemann, J. W. *Deutsches Wirtschaftsrecht*, p. 42.

⁶² Respecto a la situación creada en Francia por la Constitución de 1946, ver J. R. G. V. *Les Principes économiques et sociaux de la Constitution: le Préambule*, Collection Droit social, xxxi, 1947, p. 26: “Tres caracteres por lo tanto resumen los rasgos del régimen económico trazado por la Constitución: la planificación, la existencia de un sector nacionalizado, la participación de los obreros en la gestión de las empresas en todos los sectores.”

⁶³ Ver *infra*, pp. 414 y ss.

⁶⁴ Ver *infra*, pp. 182 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

“deber” de cada ciudadano.⁶⁵ Una serie de actos legislativos han proclamado en ese sentido que el trabajo es “un derecho” y un “honor” o “un derecho y un deber” del ciudadano.⁶⁶ Una buena parte de lo que ha sido realizado sólo aporta por el momento una satisfacción moral al obrero, más que un cambio decisivo de su situación.⁶⁷ Efectivamente, en cuanto al fondo, la actitud del contratante frente al obrero ha sido y sigue siendo una actitud que consiste en mantenerlo dentro de un estado de subordinación, cualesquiera que sean las mejoras que por otra parte hayan podido ser realizadas.

Pero el hecho de proclamar al trabajo como “derecho y deber” del ciudadano comprende, frente al derecho positivo, un aspecto que sin dejar de tener interés, no deja por ello de ofrecer innumerables riesgos y grandes peligros. El “derecho” al trabajo significa para el obrero poder pedir y obtener dicho trabajo. El destinatario de semejante petición no podría ser, por supuesto, más que el Estado. Ahora bien, a un derecho corresponde generalmente una obligación. Por consiguiente, como contrapartida de ese derecho del ciudadano al trabajo aparece la obligación del Estado de encontrar y de dar trabajo al ciudadano que lo reclama. Por otro lado, el “deber” del ciudadano de trabajar significa que, si es válido, éste tiene la obligación de cumplir con un trabajo cualquiera. Esta obligación, dentro de un orden jurídico positivo determinado, no existe de una manera abstracta —como es el caso de un deber hacia la naturaleza o hacia el destino— sino que constituye una verdadera obligación frente al Estado. Desde ese momento, habiendo sido planteadas de tal manera las cosas, el Estado tiene no solamente la obligación de proporcionar trabajo al ciudadano, sino que tiene el derecho de exigir de éste que realice un trabajo, cualquiera que éste sea.⁶⁸ Cuando el Estado asume la obligación de proporcionar trabajo a todos los ciudadanos y de vigilar que todos los ciudadanos aptos realicen un trabajo, la forma y la naturaleza de semejante tarea conducen inevita-

⁶⁵ Hedeman, J. W. *Deutsches Wirtschaftsrecht*, p. 256: “In den verschiedensten Abwandlungen zieht sich das Wort vom ‘Recht auf Arbeit’ durch die Geschichte der letzten anderthalb Jahrhunderte.”

⁶⁶ Artículo 12 de la Constitución de la URSS: “El trabajo en la URSS, es para todo ciudadano apto un deber y una cuestión de honor...” Artículo 9/2 de la Constitución de Hungría: “Trabajar de acuerdo con su capacidad es para todo ciudadano cabal un derecho y una cuestión de honor.” Artículo 12 de la Constitución de Rumania: “El trabajo es el factor básico en la economía del Estado. Es un deber para todo ciudadano.”

⁶⁷ Savatier, R. *Les Métamorphoses économiques et sociales*, pp. 166-167: “No es por azar que la expresión prestación de servicios periclitó hoy y da paso a otra con una connotación muy diferente: la de contrato de trabajo. Los autores Ronast y Durand indican con gran razón que esta expresión es una ‘perífrasis más bien económica que jurídica’. Es por lo que expresa mejor, lo que quiere decir.”

⁶⁸ Molitor, E. *Das Recht auf Arbeit*, Beiträge zum Handelsund Wirtschaftsrecht, Berlin-Tübingen, 1950, pp. 173 (743).

Primera parte : REALIZACIÓN

blemente a la necesidad de planificar integralmente esta actividad, en otras palabras, conduce a un plan económico nacional general de Estado.⁶⁹

7. La anterior exposición no hace sino señalar las grandes líneas de una evolución en proceso. Sin embargo, ninguna previsión exacta es todavía posible. Pero se desprende de ella una tendencia definida: la humanidad busca, tanto en el campo del trabajo asalariado como en otros campos, reducir la distancia que separa a los hombres, suprimir las diferencias de clases, en resumen hacer que reinen la justicia y la igualdad sociales.

⁶⁹ Molitor, E. *Op. cit.*, p. 743.

SECCIÓN V

CONCLUSIONES GENERALES Y SISTEMÁTICAS

Hasta ahora se ha examinado la nacionalización de la actividad económica en los diferentes países estudiando principalmente su *objeto*, al igual que su realización en el *tiempo* y en el *espacio*. Trataremos ahora de resumir y de sistematizar los actos legislativos que se refieren a ella, con el fin de extraer su *esencia*.

1. El clima social y político dentro del cual se efectúan las nacionalizaciones, los motivos invocados para justificarlas y las circunstancias que las preceden o que las acompañan comprendiendo dentro de éstas los debates parlamentarios, nos muestran¹ que esta intervención tan radical del Estado dentro de la vida económica *tiene por causa profunda las aspiraciones a una socialización* de las condiciones generales de la existencia. Los elementos más sobresalientes de la nacionalización —la transferencia al Estado de los medios de producción y de circulación con miras a su utilización en el interés general— aparecen no como un fin en sí, sino como un medio para alcanzar el verdadero objetivo que es la socialización. Esta idea básica, más o menos reconocida y adoptada por los diferentes países que constituyen la comunidad internacional, se encuentra en cada sociedad contemporánea; y representa la fuerza real y determinante de la nacionalización en el conjunto de los países.

Aunque sea común a todas las nacionalizaciones, esta idea se manifiesta, según los países, de manera diversa. Bajo la influencia de las condiciones políticas económicas y sociales propias a cada sociedad, el mismo estimulante produce efectos muy variados en cuanto a su extensión y a sus consecuencias. Esto permite distinguir con mucha mayor claridad las diferencias y las analogías que se observan entre los Estados. Desde el punto de vista ideológico las nacionalizaciones emprendidas hasta ahora se inspiran en dos ejemplos: la Constitución mexicana de 1917² * y la Constitución soviética de 1936.³ Sin embargo, por

¹ Ver *infra*, pp. 188 y ss., 527 y ss.

² Ver *supra*, pp. 58-61.

* Ver *Apéndice*: Notas de Derecho mexicano.

³ Ver *supra*, pp. 61 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

distantes que puedan estar unas de otras, tanto por la situación geográfica de los países que las han realizado como por su estructura jurídica y por sus modalidades, las nacionalizaciones en su conjunto ofrecen una gran identidad desde el punto de vista ideológico. Todas se esfuerzan por transferir a la colectividad la propiedad de bienes privados y de confiar a esta última actividades que hasta entonces estaban encargadas a la iniciativa privada con el fin de establecer la armonía social; ellas aspiran a que esos bienes sean utilizados, y esas actividades ejercidas, en el interés general y no en el interés de particulares aislados.

2. Las *tres etapas* cronológicas por las que ha pasado la nacionalización y que hemos trazado en los párrafos precedentes —periodo anterior a 1917, periodo que comprende de 1917 a 1939, periodo posterior a esta última fecha— presentan, en cuanto al fondo, diferencias notables:

a) Las nacionalizaciones anteriores a la primera guerra mundial fueron efectuadas de manera incidental; ⁴ ellas llevan aún, en cierta medida, el sello de la improvisación. La idea misma de nacionalización en cierto modo subconsciente. Desde el punto de vista técnico, toman principalmente el aspecto de expropiaciones por causa de utilidad pública. ⁵

b) Las nacionalizaciones relativamente numerosas que siguieron a la primera guerra mundial fueron llevadas a cabo esporádicamente. ⁶ La idea se va manifestando de una manera caótica y su aplicación no ofrece un carácter definido. ⁷ En la URSS se pasa de un extremo al otro, y la propiedad privada de la tierra y de los medios de producción, considerada hasta entonces como un derecho “sagrado e intangible”, es abolida. En los países que experimentaron directamente la guerra, y especialmente en Europa oriental, se procede a realizar sobre todo reformas agrarias; esas medidas se inspiran en el principio fundamental de la nacionalización, pero su realización es tímida e indecisa. En cuanto a la forma se permanece conscientemente dentro de la vaguedad y el equívoco. ⁸

Después de la primera guerra mundial se comienzan a intentar igualmente algunos análisis jurídicos de la nacionalización. Sin embargo dichos análisis carecen también de claridad, porque las nacionalizaciones de este periodo habían sido provocadas por las crisis de la postguerra. Dichos análisis proceden de la idea, ya desmentida por los acontecimientos, de que las nacionalizaciones afectan los elementos constitutivos de la propiedad considerada como un derecho absoluto, exclusivo y eterno y siguen siendo fieles a la concepción según la cual ese derecho sólo

⁴ Ver *supra*, pp. 52 y ss.

⁵ Ver *supra*, pp. 56-58; *infra*, pp. 264 y ss.

⁶ Ver *supra*, pp. 57 y ss.

⁷ Ver *supra*, p. 67-69.

⁸ Ver *supra*, p. 69.

Primera parte : REALIZACIÓN

podría ser limitado por la vía de la expropiación por causa de utilidad pública del tipo clásico.⁹ Es la razón por la cual los análisis jurídicos realizados después de la primera guerra mundial no pueden dar la impresión de que se trata del reconocimiento de una institución jurídica nueva, ni siquiera de una actitud nueva adoptada por el pensamiento jurídico con respecto a la economía y a la propiedad.¹⁰

c) Después de la segunda guerra mundial las nacionalizaciones aparecen ya como medidas que reclaman un sistema determinado.¹¹ Su campo de aplicación se amplía y una verdadera ola se desata sobre numerosos países. Esas nacionalizaciones tienen en común con las del periodo de 1917-1939 que ellas son también la consecuencia directa de una guerra y de las crisis que ésta engendró. Efectivamente, desde los diversos puntos de vista, ideológico, teórico, y técnico estas nacionalizaciones descansan en una base más sólida y parten de principios claramente establecidos. Entretanto, en la URSS, la nacionalización atravesó en veinte años varias fases teóricas y experimentales antes de recibir su expresión definitiva dentro de la organización de la propiedad consagrada por la Constitución de 1936.

Extendiéndose a Europa oriental en su conjunto, a Inglaterra, a Francia y a otros países del mundo entero, las nacionalizaciones posteriores a la segunda guerra mundial conocieron no solamente una expansión geográfica sin precedente, sino que ellas fueron más allá del marco de Estados claramente orientados hacia un socialismo integral, para ejercer una influencia ideológica aun en países que habían conservado su estructura liberal, como es el caso de Francia y de la Gran Bretaña. La idea se manifiesta abiertamente en los actos legislativos, y la nacionalización toma forma como concepción jurídica y como institución constitucional nueva.¹² Es así como los actos legislativos posteriores a la segunda guerra mundial —que como lo hemos visto, son abundantes—, muestran que el postulado económico y social de la socialización y de la nacionalización ha adquirido en lo sucesivo un derecho de ciudadanía definitivo dentro del complejo de las instituciones jurídicas.¹³

3. El estudio comparado de todas las medidas legislativas tomadas por los diferentes países en materia de nacionalización nos permite agruparlas en un cierto número de sistemas basados en similitudes de orden jurídico y regional:

a) Encontramos primeramente el sistema *sudamericano*, basado en la noción de la “función social” de la propiedad. Su originalidad se explica

⁹ Ver *infra*, pp. 265-268.

¹⁰ Ver *infra*, pp. 472 y ss.

¹¹ Ver *supra*, pp. 71 y ss.

¹² Ver *supra*, pp. 71 y ss.

¹³ Ver *infra*, pp. 251 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

por las necesidades particulares que suscitaron la intervención del Estado dentro de la vida económica y la han orientado en la dirección de la nacionalización.

Después de la conquista de su independencia política, las repúblicas sudamericanas habían sufrido fuertemente, en el curso del siglo XIX y sobre todo en su segunda mitad, la influencia económica del extranjero —primero de la Gran Bretaña, luego de los Estados Unidos. El despertar de la conciencia nacional provocó, en el plano económico, muchas reacciones contra esta dominación del capital extranjero y contra la influencia extranjera. Una de ellas consistió especialmente en reconocer a la propiedad una “función social” y en proclamar a la tierra como propiedad de la nación.¹⁴ Esta concepción permitió a las repúblicas sudamericanas nacionalizar o expropiar las principales industrias: las del petróleo y del azúfre en particular, así como las empresas de interés general como los ferrocarriles, la radio, el telégrafo, etcétera. Desde ese momento, sin negar el deseo de socializar verdaderamente la vida económica y política, y sin menospreciar los resultados obtenidos en ese sentido por esos países relativamente nuevos, debemos constatar que la realización de la idea de nacionalización sigue en ellos un camino que le es propio y aparece como un medio de socializar la vida económica en general y de liberar al mismo tiempo a esta última de la influencia extranjera. Por consiguiente, en el sistema examinado, la “nacionalización” representa no solamente una nueva actitud hacia la estructura social interna, sino también una nueva postura frente a la influencia económica extranjera. Como pertenecientes a ese sistema pueden considerarse también las nacionalizaciones de Indonesia. *

b) El sistema *soviético* descansa en una base puramente social y su existencia proviene de la aplicación radical y rigurosa de los principios socialistas en la vida económica del país. La realización de estos principios pasó por varias fases, antes de que la Constitución de 1936 consagrara lo esencial de ellos de una manera particularmente clara y categórica. Toda la estructura del Estado es socialista.¹⁵ El sistema soviético está fundado en una transformación integral de la propiedad, cuyo resultado más importante es el de reducir la propiedad privada hasta el grado de convertirla tan sólo en “propiedad personal” mientras que se da a la propiedad socialista del Estado una prioridad total. La tierra, las riquezas naturales, los bosques, las aguas, las fábricas y, de una manera general, todos aquellos bienes con cierta importancia económica son propiedad del Estado o del pueblo.¹⁶ Todo el sistema económico

¹⁴ Ver, como ejemplo, el artículo 27 de la Constitución de México de 1917. Ver *supra*, pp. 58 y ss.

* Ver *Apéndice*: Notas de Derecho mexicano.

¹⁵ Artículo 1 de esta Constitución.

¹⁶ Artículo 6 de la Constitución.

Primera parte: REALIZACIÓN

está basado en la propiedad socialista de los instrumentos y de los medios de producción; ¹⁷ dicho sistema está “determinado y dirigido por el plan económico del Estado.” ¹⁸

La nacionalización efectuada en la URSS se presenta así como la más completa y, lógicamente, la más radical que existe. A pesar de lo que se pudiera pensar de los resultados obtenidos por su aplicación, se debe reconocer que ese sistema es el menos equívoco y el más riguroso en sus conclusiones.

c) El sistema adoptado por los países de *Europa oriental* es una variante atenuada del sistema soviético. Las nacionalizaciones en masa que comprenden casi completamente la vida económica de esos países proceden de una idea claramente definida y ofrecen entre ellas, en cuanto a la forma, bastantes analogías pero aunque todas ellas estén inspiradas ideológicamente del ejemplo soviético, dichas nacionalizaciones no dejan de constituir por ello un grupo aparte, con bien marcadas características. ¹⁹ Mientras que en la URSS las nacionalizaciones tienen un aspecto revolucionario y radical, en los países del este europeo, ellas acusan una tendencia evolutiva, ya que los medios puestos en ejecución tienen por objeto lograr nuevas realizaciones sin destruir lo que ya existía; se han tenido en cuenta aquí igualmente los factores del tiempo y del espacio. Por ello conviene distinguir cuidadosamente las nacionalizaciones de los países de Europa oriental de las de la URSS. En esos países, contrariamente a lo que sucedió en la URSS, ninguna de las nacionalizaciones ha abolido el principio de la propiedad privada, de la que pueden ser objeto también los medios de producción, ni la iniciativa privada en la economía, aunque ellas aportan a esos derechos severas restricciones.

Conviene hacer notar, por otra parte, que la clasificación en una sola categoría de las nacionalizaciones llevadas a cabo por los países de Europa central y oriental, no resulta únicamente de la influencia particular ejercida sobre ellos por la URSS, después de la segunda guerra mundial. Los factores históricos, étnicos, sociales, económicos y políticos, que se han manifestado en épocas diferentes, han creado en ese campo una cierta unidad. La mayoría de esos países, efectivamente, han tenido un pasado difícil, marcado por las migraciones de pueblos, la ausencia de independencia política, una situación geográfica menos favorable a un progreso cultural y económico que la de los países bañados por océanos o por mares abiertos, como es el caso de Francia, España, Bélgica, Holanda, los países escandinavos, etcétera, o la de una gran isla como Inglaterra. Esos factores han hecho que los países del este europeo ten-

¹⁷ Artículo 4 de la Constitución.

¹⁸ Artículo 11 de la Constitución.

¹⁹ Ver *supra*, pp. 80-84, 93 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

gan por características comunes un retraso económico y cultural, así como un nivel de vida relativamente menos elevado.²⁰ Es la razón por la cual Europa oriental ha mostrado en forma constante una especie de unidad económica, cultural y hasta política que le confiere una cierta autonomía, una cierta homogeneidad.

Ahora bien, desde principios del presente siglo, esos países están en pleno progreso y aspiran manifiestamente a recuperar su retraso con relación a los Estados que están más avanzados que ellos cultural y económicamente. De ello resulta que en todos los países de Europa oriental, se puede constatar el mismo deseo de alcanzar el más alto nivel posible de desarrollo económico, social y cultural, utilizando de manera racional los medios existentes, que son relativamente modestos. Esos aspectos generales del desarrollo de Europa oriental determinaron en gran parte la actitud a priori desfavorable adoptada respecto a la gran propiedad, especialmente la territorial, y a los métodos capitalistas. Esto predispone a las ideas socialistas y a la nacionalización, y contribuye a hacer aparecer seductoras frases como las de “uno para todos, todos para uno” o “propiedad colectiva de los medios de producción y utilización de éstos en el interés general”. Es por lo que, si la razón directa de las nacionalizaciones en masa efectuadas en Europa oriental después de la segunda guerra mundial, puede ser buscada en la situación política y militar creada en la época en esta región, sería en cambio erróneo pensar que en otras condiciones no se hubiese procedido a realizar dichas nacionalizaciones.

d) El sistema propio a *Europa occidental*²¹ consiste en introducir la nacionalización en la vida económica, sin modificar, sin embargo —o al menos sin reconocer abiertamente que así sea—, el contenido tradicional de la propiedad, y sin imponer restricciones sensibles a la iniciativa privada. Ese sistema adoptado especialmente por Francia y por Gran Bretaña ha sido suscitado por una tendencia general a la socialización.²² Formal y exteriormente deja subsistir la estructura anterior de la economía basada en la propiedad, la iniciativa y el interés privados. Sin embargo, viéndolas de más cerca, se nota que las nacionalizaciones llevadas a cabo en Europa occidental se inspiran en la idea común a toda socialización y a toda nacionalización, a saber, la transferencia a la sociedad de los medios de producción y de circulación y su utilización en el interés general. Si se considera el grado de realización de la nacionalización como un índice de socialización del derecho, Francia y junto a ella Gran Bretaña observan una actitud de prudencia, que se sitúa entre

²⁰ George, P. *L'Economie de l'Europe centrale slave et danubienne*, pp. 11, 12, 128.

²¹ Ver *supra*, pp. 71 y ss; *infra*, pp. 527 y ss.

²² Lyon-Caen, G. *Les Nationalisations en Grande-Bretagne*, Droit social, 1946/10, p. 403.

Primera parte: REALIZACIÓN

la de los países de Europa oriental, en donde la nacionalización es la base misma de la producción y la circulación, y la del mundo liberal.²³

En los dos países la evolución está fundada igualmente en las ideas de socialización. Pero se nota una cierta diferencia en cuanto a la atmósfera en las que las nacionalizaciones han sido decididas.

En Francia, la nacionalización se efectuó dentro de un ambiente excepcional: el país, arruinado por la ocupación, vivía bajo un régimen político que dejaba en gran parte a los partidos socialistas las responsabilidades gubernamentales. De tal suerte, podemos llegar a descubrir, en último análisis, en las medidas de nacionalización adoptadas, una cierta influencia de la experiencia soviética. Si se considera por otra parte la evolución del derecho, la nacionalización aparece en Francia, como constituyendo el resultado de las tendencias que no son sino la realización por la vía legislativa de los postulados sociales y económicos de la nacionalización.²⁴

En Gran Bretaña la nacionalización es aplicada con una gran independencia de criterio. Los perjuicios causados por la guerra no fueron lo suficientemente importantes como para obligarla a aplicar semejante medida, y la experiencia de la URSS no pudo jugar aquí ningún papel decisivo. Por el contrario la nacionalización toma la forma de un programa inspirado en las ideas abstractas del socialismo.²⁵ La manera como ella es realizada, y más aún la tenacidad y la constancia con las que son llevadas a cabo esas medidas, testimonian cierta independencia ideológica y cierta estabilidad.²⁶

e) La ola de socializaciones y con ella la de nacionalizaciones que se desencadenó también llegó al resto del mundo. Ellas provocaron una serie de *medidas aisladas* que ya mencionamos.²⁷ Aunque presentan un carácter más fortuito, dichas medidas pueden ser más o menos agrupadas dentro de cualquiera de los sistemas enumerados antes.

4. Las nacionalizaciones ya realizadas y los actos legislativos que se han acumulado hasta nuestros días nos permiten concluir que nos encontramos en presencia de *una nueva etapa en la evolución del derecho*, y no solamente ante alteraciones temporales de las nociones jurídicas tradicionales.²⁸ Lo que había sido realizado después de la primera gue-

²³ Ripert, G. *Le Régime démocratique et le Droit civil moderne*, p. 229.

²⁴ Ver *supra*, pp. 28 y ss.

²⁵ Ver las publicaciones citadas del Labour Party.

²⁶ La más importante nacionalización en Inglaterra fue realizada en 1949, es decir en una época en que en toda Europa se había ya calmado la ola de nacionalizaciones y cuando empezaban también a producirse una serie de críticas negativas a ese respecto. Para mostrar la fuerza de la idea de nacionalización en Inglaterra, es significativo igualmente hacer notar que la campaña electoral de 1950 estuvo dominada por el lema "en pro" o "en contra" de las nacionalizaciones.

²⁷ Ver *supra*, pp. 94 y ss.

²⁸ Ver *infra*, pp. 251 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

rra mundial en América del Sur y en cierta medida en Europa, muestra con certeza que la nacionalización es el fruto de una larga evolución económica, social y política que han seguido todos los pueblos en todas partes,²⁹ y no una imitación de algunas experiencias llevadas a cabo en México * o en la URSS y hace ver además que la nacionalización tampoco tiene el carácter de medida transitoria engendrada por las dificultades del periodo de la post-guerra. Lo que ha sido realizado, con posterioridad a la segunda guerra mundial en Europa occidental, sobre todo en Francia y en Gran Bretaña, indica mejor todavía que los sucesos revolucionarios o la influencia militar y política de la URSS no han sido los únicos elementos que han obrado en favor de las medidas de nacionalización. Es precisamente por esta razón por lo que a pesar de los resultados poco satisfactorios de algunas nacionalizaciones, no se llegó, salvo raras excepciones, a anularlas, sino que se esforzaron por mejorar lo que había sido hecho.³⁰ En Francia, aunque muchas veces se les haya encargado a algunas comisiones dar sus puntos de vista sobre la oportunidad y los resultados de las medidas tomadas, ninguno de los grandes dictámenes (Pellenc, Chalandon, Wahl, Lemoine) concluyó que fuera necesario deshacer lo hecho por las nacionalizaciones.³¹

Es difícil, por otra parte, en razón de las circunstancias particulares en las que dichas medidas fueron aplicadas, realizar una apreciación justa acerca de la nacionalización, considerada como una institución durable y que afecta muy de cerca la base misma de la estructura económica contemporánea. A ese respecto conviene constatar en primer lugar que las medidas de nacionalización obran de una manera directa y sensible sobre el contenido de la propiedad.³² Ahora bien, ésta es una institución jurídica estrechamente ligada a la naturaleza humana y que ocupa en el derecho privado el lugar central. Es por lo que el legislador sólo ha podido en raras ocasiones realizar modificaciones efectivas en su contenido y solamente circunstancias excepcionales le han permitido restringir el libre ejercicio de la propiedad privada. Así pues, opuesto al carácter absoluto de la propiedad, noción secular heredada del derecho natural, el postulado de la nacionalización, que se encuentra como base de todas las ideologías socialistas, no tiene sino pocas posibilidades de

²⁹ Ver *supra*, p. 103.

* Ver *Apéndice*: Notas de Derecho mexicano.

³⁰ Conviene citar, para caracterizar mejor el ánimo que privaba en esa época, la declaración hecha por el Partido Conservador inglés con motivo de las elecciones de 1950, quien expresó que como adversario en principio de las nacionalizaciones, si ganaba las elecciones, no llevaría a cabo ninguna nueva nacionalización, pero que tampoco revocaría las ya efectuadas.

³¹ Ver Gendarme, R. *Op. cit.*, p. 212. En 1956, la apreciación de las nacionalizaciones en Francia por los medios más autorizados es francamente positiva — ver *Le Fonctionnement des Entreprises nationalisées en France*, III Colloque des Facultés de Droit de France, pp. 401 y ss.

³² Ver *infra*, pp. 201 y ss.

Primera parte: REALIZACIÓN

superarla o de vencerla en condiciones normales. Pero en cambio nunca ha dejado de imponerse con una fuerza decuplicada con motivo de las perturbaciones sociales provocadas por las guerras y las revoluciones. Manifestándose por la transformación de la propiedad privada en propiedad colectiva, la nacionalización está directamente ligada a la suerte de la propiedad en general; la mayoría de las veces sólo ha podido abrirse camino gracias a los remolinos provocados por los grandes trastornos sociales. Ese fue el caso de las etapas de aplicación práctica de la idea de nacionalización³³ que hemos descrito.

Ese clima excepcional, proveniente de las crisis y de las guerras, permite difícilmente efectuar una nacionalización de una manera serena, reflexiva y progresiva. La mayoría de las veces la medida no se registra dentro del marco de una lenta evolución sino que presenta un carácter revolucionario. Es la razón por lo que las nacionalizaciones llevadas a cabo hasta el presente tienen como rasgo esencial haber sido espontáneas, impetuosas y haber originado el desencadenamiento de las pasiones. Desde el punto de vista de la técnica jurídica las nacionalizaciones han sido realizadas con medios imperfectos, casi primitivos.³⁴ Esta particularidad puede inducirnos a error, haciéndonos creer que la nacionalización presenta un carácter temporal o transitorio y que con el retorno a las condiciones normales de existencia, desaparecerá como muchas otras manifestaciones engendradas por los disturbios sociales.

El estudio de la nacionalización se ha hecho más difícil todavía por otros hechos. Por una parte, la nacionalización como postulado sólo alcanzó el grado de las realizaciones prácticas después de la primera guerra mundial,³⁵ es decir, en una época muy reciente. De tal suerte el periodo durante el cual ha sido posible observarla es demasiado breve para que se puedan formular ya conclusiones definitivas. Por otra parte, las primeras manifestaciones de la nacionalización —pensamos en la que fue efectuada en 1917 en la URSS— fueron tan radicales y estuvieron tan estrechamente ligadas a la transformación revolucionaria de una economía inmensa,³⁶ que es muy difícil para aquellos que fueron los testigos, tener una idea justa de su naturaleza real, por encontrarse ante hechos tan cercanos a ellos. Además esa nacionalización fue el fruto de una revolución, y en general no se está habituado a ver en un acto revolucionario una etapa de la evolución. En realidad una revolución puede constituir un gran paso, a menudo exagerado, en la vía de la evolución,

³³ Ver *supra*, pp. 71 y ss.

³⁴ Un rasgo común en la mayoría de las leyes relativas a las nacionalizaciones es su deficiencia en el plano de la técnica legislativa y la falta de coordinación con las demás leyes vigentes. Ello ha suscitado esta exclamación de Lavergne, B.: "Noten, además, que al estatizar, como se ha hecho, a las empresas arrancadas al sector capitalista, le ha faltado al legislador francés, de una manera total, imaginación constructiva." *La Forme coopérative des Nationalisations* p. 69.

³⁵ Ver *supra*, pp. 57 y ss.

³⁶ Ver *supra*, pp. 61 y ss.

TEORÍA DE LA NACIONALIZACIÓN

y el medio, para esta última, de volver a tomar su curso y recuperar su retraso cuando determinadas condiciones han impedido su marcha.

5. Se observa al mismo tiempo, respecto a las medidas de nacionalización tomadas después de la segunda guerra mundial, que los análisis jurídicos de que fueron objeto después de la primera guerra mundial llegaron a conclusiones poco satisfactorias y hasta erróneas. La jurisprudencia y la doctrina de este periodo contribuyeron muy poco a la explicación teórica del problema de las nacionalizaciones, porque no supieron distinguir lo que aportaba de nuevo, y adoptar la actitud que convenía.³⁷ Pero los sucesos consecutivos a la segunda guerra mundial y los actos legislativos que se acumularon durante este periodo son tan elocuentes y abundantes que tal error no podría ser excusado.

Por tales razones se ha hecho necesario actualmente someter ese fenómeno jurídico, que es la nacionalización, a *un nuevo análisis* más minucioso y que no se vea influido por las conclusiones, de valor muy relativo, a las que llegaron los análisis efectuados en el pasado.

³⁷ Ver *infra*, pp. 472 y ss.