

## CAPÍTULO I

### LA EMPRESA PÚBLICA EN LOS PAÍSES CAPITALISTAS AVANZADOS

#### II. Intervención estatal y empresa pública en el capitalismo central contemporáneo

3. Estado, dirigismo, sector público . . . . .	82
4. Empresa pública en regímenes de dirigismo abierto	89
5. Dirigismo y empresa pública en regímenes totalitarios . . . . .	98

fuerzo de guerra, ilustran... la ambivalencia moral implícita en cada aumento en la capacidad humana para manejar y controlar nuestro medio ambiente natural y social. Los campos de prisioneros de guerra... y los desplazamientos masivos de grupos étnicos bajo sospecha,... también exhibieron el lado demoníaco de la virtuosidad administrativa que floreció lujuriosamente durante las dos guerras del siglo XX.<sup>64</sup>

La preparación de una economía de guerra y luego su realización da lugar así a un dirigismo total, a la movilización general, a la gama de saltos tecnológicos, a la conversión del armamentismo y la guerra en situaciones normales. La capacidad incrementada se aplica primero a la destrucción, pero luego a la reconstrucción. Las catástrofes, sacrificios y sufrimientos que se imponen a las masas de combatientes y de civiles suscita exigencias colectivas de cambios profundos, de cumplimiento de las consignas y promesas de guerra, asumidas y vehiculadas por un militante democrático, sindicalista, socializante. Desde las postrimerías de la segunda guerra y en la primera fase de la posguerra, ello cristaliza en programas reformistas y revolucionarios primero, y luego en la ola de nacionalizaciones y estatizaciones, y en la instauración de sistemas más amplios de seguridad social (*cf. infra*).

### 3. Estado, dirigismo, sector público

El Estado de los países que se van convirtiendo en desarrollados y potencias coproduce, posibilita y garantiza la existencia y el buen funcionamiento de la empresa, del mercado, de la competencia y de la economía capitalista. Lo hace, mediante sus políticas y prácticas en general, y especialmente mediante un derecho que debe tener ciertas características fundamentales (claridad, publicidad, inalterabilidad, ausencia de arbitrariedad, sencillez de ordenamiento). La política y el derecho del Estado deben reconocer y garantizar la propiedad y la seguridad como derechos subjetivos de los ciudadanos frente al propio Estado, el logro de un territorio para la actuación del mercado y la protección de sus reglas.<sup>65</sup>

<sup>64</sup> McNeill, cit., capítulo 9, *passim*.

<sup>65</sup> Francisco Tomás y Valiente, *Manual de Historia del Derecho Español*, Madrid, Editorial Tecnos, 1979.

El Estado interviene además para regular y atenuar los efectos nocivos y conflictos que provienen del mercado; garantiza el orden público; reacciona frente a las crisis cíclicas; presta servicios fundamentales. Conserva, adapta y amplifica intervenciones y regulaciones de la economía que provienen de sistemas históricos precapitalistas, y agrega otras nuevas. El derecho es producido para generalizar las condiciones estructurales del mercado y suplir sus deficiencias, para atender los intereses y necesidades de las viejas y nuevas clases dominantes, para autolimitar las propias intervenciones como Estado en la economía. El mercado nacional es extendido y protegido mediante aranceles, la unificación de pesas y medidas, la codificación civil y mercantil, las medidas para dar certeza y rapidez a los transportes y comunicaciones de personas, mercancías, información. La fuerza militar del Estado protege el mercado interno, invade mercados externos, conquista colonias. La policía del orden público impide o reduce los peligros a la estabilidad social, los conflictos suscitados por grupos-víctimas, descontentos y opositores.

A ello va agregando el Estado la regulación de ciertos aspectos y niveles de la competencia en el mercado; la institucionalización de la empresa y la iniciativa económicas, mediante la legislación sobre sociedades, los órganos y operaciones de crédito, los documentos mercantiles, las quiebras, la calidad de los productos, las marcas y patentes. Ya en pleno liberalismo va asumiendo el Estado la producción directa de bienes y servicios: mediante municipalizaciones y estatizaciones de servicios postales, telegráficos, ferroviarios, urbanos, y mediante la extensión de la instrucción pública.

La ampliación y el fortalecimiento del papel del Estado y del sector público, los avances de la *publicización* o incluso de una cierta socialización, respecto al individualismo y la empresa privada, van reflejando un creciente escepticismo respecto a la efectividad de una economía de mercado pretendidamente autónoma y autocorregible.

La diversificación estructural de la sociedad, la aparición o la expansión de nuevos actores sociales y sus conflictos, la democratización política, empujan a los gobiernos hacia políticas de reforma y bienestar sociales, y hacia las acciones en defensa de los intereses económicos de ciertos grupos de votantes, como los necesitados de protección frente a la competencia de empresas extranjeras o de las macroempresas nacionales resultantes del proceso de concentración.

La estructuración y funcionamiento de la economía nacional como un sistema cada vez más integrado, y el peso creciente del Estado en la economía y en la sociedad, obligan a las principales clases y grupos y a sus organizaciones, —sindicales, corporativas y políticas— a la adopción de una perspectiva y una praxis a la escala de la respectiva nación. Conflictos, negociaciones, soluciones, se dan cada vez más en el marco y sobre las bases del Estado nacional que fija sus parámetros y condiciones, sus posibilidades y límites, y cuyas intervenciones (políticas, administrativas, legales) son centrales para los actores concernidos. La economía por una parte, la democratización electoral por la otra, imponen a las principales clases la unidad como tales y la dimensión nacional de sus organizaciones, estrategias y políticas. El Estado unifica y conscientiza a las clases y grupos como tales, obligándolos a perseguir sus fines políticos mediante demandas y exigencias al gobierno nacional, ya sea a favor o en contra del dictado y aplicación de leyes nacionales. El Estado y la nación políticamente definida se vuelven marco de referencia más efectivo de la conciencia de clase que la propia clase.

Las nuevas relaciones entre Estado, sociedad y sus principales actores se manifiestan en diferentes aspectos.

Con la expansión de la población, la proliferación de las ciudades, el avance de la industrialización, todo en un grado tan vasto, cualquier rígida adscripción a las concepciones del *laissez-faire* habría sido una receta para la anarquía social. Los gobiernos, junto con los órganos municipales, ampliaron la escala de sus actividades para enfrentar el desafío de ordenar y servir sociedades formadas por aglomeraciones de personas más amplias, densas y móviles que en lo previamente experimentado. Por todas partes se dio una ampliación de la burocracia de Estado, una multiplicación de registros y estadísticas, en medida tal que pareció amenazar la privacidad y las libertades del individuo. Las respuestas gubernamentales a las nuevas circunstancias suscitaron una enorme expansión del presupuesto, y hacia 1914 el impuesto a la renta se volvió finalmente la regla más que la excepción en Europa como un todo. El firme asidero que el Estado tomó en la estrategia económica se demostró también claramente en el desplazamiento general del énfasis hacia una vuelta al proteccionismo tarifario entre países desde los años de 1870 en adelante. En lo doméstico, controles más firmes fueron requeridos para el mantenimiento del orden público, y para la maximización de los beneficios asociados con los métodos mejorados de transporte y comunicación. Regulaciones más estrictas en cuestiones tales como la sanidad y la planificación urbana debieron hacerse e imponerse antes

que los avances epidemiológicos pudieran ser plenamente explotados. En el contexto del trabajo hubo mucho progreso legislativo en lo relativo a la vez a las condiciones fabriles y al seguro obrero.<sup>66</sup>

Como se ha visto, desde el último tercio del siglo XIX va emergiendo y desarrollándose en una media docena de países de Europa Occidental un sistema de *seguridad social*, que se convertirá en núcleo duro o foco principal del *Estado Benefactor* o *Providencial* como estadio superior del desarrollo del Estado Occidental. Si este sistema presenta en sus específicas manifestaciones nacionales diferencias de consideración (jurídicas, ideológicas, políticas, institucionales, y en cuanto a los niveles y alcances de los beneficios), exhibe también similitudes en su desarrollo y en sus funciones.

El sistema se va constituyendo y desplegando como aseguramiento, bajo control directo o indirecto del Estado, de los riesgos, adversidades y deficiencias que afectan a los asalariados y a sus dependientes y supervivientes, en términos de pérdida de ingreso por imposibilidad de trabajar, por enfermedad, accidente, incapacidad, pérdida de empleo, vejez, muerte. El sistema va adoptando supuestos y modalidades, implicaciones y efectos, que van más allá de su propio ámbito.<sup>67</sup>

Los aportes y beneficios de la ayuda filantrópica y de los seguros van siendo cada vez más ligados a un pasado y a un presente de empleo regular. Ello refuerza la presión sobre los trabajadores independientes y a los desposeídos para aceptar un trabajo asalariado estable. Se contribuye así al avance de la proletarización, a la regulación de la oferta de trabajo asalariado, al mantenimiento de una fuerza de trabajo de reserva durante los periodos de baja del ciclo económico y a la aceptación impuesta de empleo cuando la demanda de trabajo se recupera.

El emergente sistema de seguridad social y las instituciones a que va dando lugar contribuyen además al mantenimiento del orden público y a la ciudadanización, al reducir la pobreza extrema y el consiguiente inconformismo y rebeldía de las clases populares, y al incrementar y refinar los mecanismos de control social y político, de vigilancia, castigo y disciplina. Empleadores, funcionarios del seguro, maestros, visitadores de pobres, supervisores de vivienda, trabajadores sociales, se vuelven agentes del control social, e inclu-

66 Biddis, *The Age of the Masses...*, cit., pp. 32-33.

67 En este punto sigo mucho Abraham de Swaan, "Welfare State", cit.

so de una “policía familiar”. En conjunto contribuyen a vigilar el cumplimiento de los requerimientos de trabajo regular, de “conducta decente” (abstinencia de sexo promiscuo, conducta escandalosa, alcohol, drogas). Se espera que los trabajadores contribuyentes al seguro y receptores de sus beneficios fortalezcan sus lazos con el Estado.

Las ventajas económicas y las posibilidades de poder y control que abre el emergente sistema de seguridad social, pero también las divergencias y resistencias en el seno de los principales grupos involucrados en la problemática y las variantes de la seguridad social (grandes empresarios, clase media, trabajadores, sindicatos, partidos), y entre ellos, con la consiguiente necesidad de arbitraje, incitan a gobiernos más o menos reformistas a iniciar o profundizar políticas y regímenes favorables a la seguridad social que amplíen sus bases y recursos. Es el caso de Bismarck en Alemania, a principios de los años 1880, de Lloyd George en Gran Bretaña en vísperas de la Primera Guerra Mundial, de Roosevelt y su *New Deal* en los años de 1930. El desarrollo de la seguridad social y de la educación popular, las experiencias de movilización de poblaciones y recursos para la guerra total, van preparando a los aparatos gubernamentales y sus burocracias para las subsiguientes intervenciones masivas en la economía y la sociedad que culminarán con el Estado Benefactor.

Conflictos internos, rivalidades políticas entre Estados, competencia económica entre empresarios de las potencias y países desarrollados, se entrelazan y fusionan, contribuyen al avance del imperialismo, el colonialismo, el militarismo y el armamentismo, y son parte crucial del proceso que desemboca en dos guerras mundiales. Todo ello, y la Gran Depresión de los años 1930 y sus secuelas, contribuyen a dar paso a un nuevo dirigismo.

El dirigismo se manifiesta en formas limitadas y flexibles, sobre la base y en los marcos de sistemas políticos de democracia liberal (*New Deal* rooseveltiano, Inglaterra, Francia), o en formas cuasi irrestrictas y rígidas en correspondencia con regímenes totalitarios (Italia, Alemania, Unión Soviética). Es una injerencia estatal más sistemática, destinada a orientar la economía y la sociedad en un sentido determinado. Lo constituye un conjunto de acciones gubernamentales que no son meras reacciones inmediatas ante dificultades particulares. Se inspira en ideas y procedimientos generales, busca superar dificultades más estructurales y globales, y se coordina en políticas económicas más orgánicas y deliberadas. El dirigismo pre-

tende atenuar las crisis del capitalismo desarrollado, dentro de sus marcos, conservando la propiedad privada de los medios de producción, pero reduciendo —a veces de modo bastante drástico— los principios de libre empresa y de competencia y propiedad privada irrestrictas.

El Estado interviene para reglamentar la inversión, la producción y el reparto de bienes y servicios, la distribución de ingresos, el consumo. Sus principales instrumentos y mecanismos al respecto son los siguientes:

A) Estímulo estatal, mediante subsidios, precios especiales, préstamos, operaciones de rescate parcial o total, para ramas económicas y empresas en dificultades o no rentables, pero indispensables para reducir o suprimir conflictos socioeconómicos y políticos.

B) Restricción de la oferta de productos, para reajustarla a un menor poder adquisitivo: reglamentación autoritaria de la producción para adecuarla al mercado; compra y destrucción de excedentes.

C) Acuerdos industriales y agrícolas obligatorios.

D) Fijación autoritaria de precios y salarios.

E) Política de dinero barato, para estímulo del empleo de recursos humanos y materiales, expansión del crédito, endeudamiento del Estado, inflacionismo.

F) Ampliación de la demanda, especialmente mediante la distribución de ingresos y la creación de consumos solventes sin aumento automático de la oferta de productos: medidas de alivio a sectores afectados por la recesión y el desempleo; obras públicas, armamentismo, conquista de mercados exteriores, guerra.

G) Ideología y política de nacionalismo económico, traducida en la voluntad de lograr la autarquía, reducir o suprimir escaseces, defender los mercados internos y expandir los externos.

H) Medidas de defensa del mercado interno: proteccionismo, aduanas, devaluación, *dumping*, cuotas, etcétera.

I) Extensión del sector público, a través de empresas mixtas, nacionalizadas y estatizadas, y del financiamiento estatal mediante institutos para recuperación o el desarrollo de ciertos tipos de empresas.

J) Servicio militar que retira del mercado de trabajo a masas de desempleados jóvenes, actuales y potenciales.

K) Expansión de mercados domésticos y exteriores, por el militarismo, el armamentismo, la economía de guerra, la guerra misma.

L) Un abanico de modos y grados del dirigismo estatal: actividad administrativa de coacción y policía, de fomento o estímulo, de servicios asistenciales y sociales; administración pública como titu-

lar de servicios económicos y con gestión directa (empresas mixtas y nacionalizadas o estatizadas).

La acentuación del intervencionismo y su tránsito al dirigismo responden a motivaciones y demandas contradictorias: interpenetración y fusión del Estado y los monopolios; ascenso y presión de sectores populares y no privilegiados (proletarios, campesinos, clases medias); recuperación económica; competencia internacional; control y arbitraje de fuerzas e intereses de grupos organizados; militarización, armamentismo, preparación para la guerra y participación en ésta.

Intervencionismo, dirigismo y reacciones ante las crisis económicas, políticas y militares presentan en las potencias y países desarrollados rasgos, modos y matices comunes pero también otros diferenciales. A ello contribuyen los factores y procesos del contexto histórico-estructural indicado y sus expresiones sociales, ideológicas y políticas. El periodo de entreguerras está dominado por las secuelas de la primera y la preparación de la segunda, por la crisis de 1929 y la subsiguiente década de recesión. Como nueva era de la política europea, las oposiciones ideológicas van suplantando las viejas oposiciones nacionales. Importantes movimientos revolucionarios y partidos de izquierda masivos e influyentes son enfrentados por otros de signo contrario, contrarrevolucionarios y derechistas, y sobre todo por un número creciente de dictaduras, regímenes autoritarios y totalitarios. Por caminos divergentes y opuestos se coincide en exaltar y legitimar el Estado fuertemente intervencionista o dirigista, el predominio del Poder Ejecutivo y la burocracia sobre el descrédito del parlamento y de la democracia en general. En el mismo proceso se retoman y refuerzan, se amplifican y diversifican las varias formas de *empresa pública*. Uno de los motivos más determinantes de la creación de empresas públicas es el deseo de estimular actividades nuevas en la fase inmediatamente anterior a las guerras para preparar el esfuerzo bélico, durante aquéllas y la consiguiente existencia autárquica de los Estados, y después de ellas para una reconstrucción que exige las masivas intervenciones gubernamentales. Las crisis pueden ser asimiladas a periodos de guerra económica que contribuyen a la extensión del sector público europeo, para la instauración y funcionamiento de institutos financieros que refloten a grandes empresas en semiquiebra pero importantes para el interés nacional, o por la creación de empresas nuevas en sectores neurálgicos donde el sector privado no logra obtener suficientes resultados.

La expansión del dirigismo y de la empresa pública se da, —con modalidades en parte coincidentes y en parte divergentes—, tanto en regímenes abiertos, flexibles y democrático-liberales, como en los cerrados, rígidos y totalitarios (Italia, Alemania, Unión Soviética).

#### 4. Empresa pública en regímenes de dirigismo abierto

El tipo de *dirigismo, abierto, restringido, flexible y democrático* se ejemplifica en los casos de Francia, Gran Bretaña y los Estados Unidos.

En el caso de *Francia*, a los ya mencionados antecedentes del sector público provenientes del Antiguo Régimen y del siglo XIX, se agregan en los 30 primeros años del siglo XX los primeros establecimientos públicos, ya no sólo de carácter administrativo, sino también de carácter industrial y comercial, primero, en el caso de Francia, bajo los regímenes de los *Presupuestos Anexos* (Imprenta Nacional, Monedas y Medallas, Caja Nacional de Ahorro) y las *Oficinas* como la Nacional de Navegación, y la de Crédito Agrícola, creadas antes de la Primera Guerra Mundial.<sup>68</sup>

La Gran Guerra de 1914-18 y sus consecuencias hacen nacer en Francia la Oficina Nacional Industrial del Azoe, creada en 1924 para explotar las patentes alemanas destinadas a la fabricación del amoníaco sintético, y las Minas Dominiales de Potasio de Alsacia. Una ley del 12 de junio de 1920 transforma los puertos de Bordeaux y del Havre en establecimientos públicos autónomos de carácter industrial y comercial.

Sin ignorar la herencia del Antiguo Régimen colbertista y del siglo XX, en *Francia* se da una *primera ola* de nacionalizaciones en la fase posterior a la Primera Guerra Mundial y sus perturbaciones económicas. Como en las otras principales naciones de Europa, en Francia las nacionalizaciones posteriores a la Primera Guerra Mundial son numerosas pero esporádicas. La idea se manifiesta de modo caótico, y se aplica sin un carácter definido. Los análisis jurídicos son confusos; no reconocen una institución jurídica nueva ni una actitud jurídica nueva frente al funcionamiento de la econo-

68 Sobre la empresa pública en Francia, ver Centre Européen de l'Entreprise Publique, *Les Entreprises Publiques dans la Communauté Économique Européenne*, Paris, Dunod, 1967; Marie-France l'Héritau, *Pourquoi des Entreprises Publiques?*, Paris, Presses Universitaires de France, 1972; *Les Entreprises Publiques-Ouvrage Collective sous la Direction de H. Segre*, Paris, Éditions Sociales, 1975.

mía y del principio de propiedad; sólo reconocen la limitación del derecho de propiedad por causa de utilidad pública.<sup>69</sup>

Estas nacionalizaciones son, o bien accidentales (bienes alemanes), o respuestas a imperativos técnicos como el socorro a empresas puestas en dificultades por el estado latente de crisis económica que marca la entreguerra, o como ayuda a la reconstrucción. Se entra así en el camino de la economía mixta que no dejará de extenderse. Las necesidades de la economía de guerra han conducido así al Estado a intervenir de modo directo y activo en la gestión de la economía, en industrias ligadas a la defensa, como los armamentos, la aeronáutica, el acero, la química, pero también en el conjunto de las industrias donde era necesario asegurar el reparto y el aprovisionamiento. Después de la Primera Guerra Mundial, el Estado es llevado a asegurar mediante empresas públicas la gestión de los bienes alemanes confiscados por el Tratado de Versalles, como las minas de potasio de Alsacia, la Oficina Nacional Industrial del Azo, o para crear sociedades de economía mixta en sectores esenciales como el carbón (minas del Sarre y de Silesia), o como el petróleo junto con Petróleos de Rumania (Steaua Rumania) y con la fundación de la Compañía Francesa de Petróleos que retoma los intereses alemanes en el petróleo de Irak. Para ayudar a la recuperación económica se crea también el Crédito Nacional en 1919, el Crédito Agrícola en 1920, el Crédito Hotelero en 1923. Se desarrollan las infraestructuras, con la Oficina del Níger (1932) y la Compañía Nacional del Ródano (1921).<sup>70</sup>

Entre 1930 y 1940, una nueva política del Estado francés multiplica sus intervenciones directas para conjurar la crisis y la depresión de los años de 1930. Su injerencia se manifiesta ante todo en socorro de grandes empresas en dificultades.

Se reflota la Compañía General Transatlántica (1933), la Compañía Air France (1935) y las redes ferroviarias, reagrupadas en 1937 en la S.N.F.C. (Sociedad Nacional de Ferrocarriles) en la cual el Estado detenta 51% de las acciones. Se crean sociedades petroleras de Estado para explotar el territorio nacional o colonial como la Régie Autonome des Pétroles, etcétera.<sup>71</sup>

69 Konstantin Katzarov, *Teoría de la Nacionalización (El Estado y la Propiedad)*, México, Imprenta Universitaria, 1963.

70 Ver C. Stoffaës, "Le Contexte Historique", cit.

71 Stoffaës, cit.

La intervención estatal se da además en los mercados agrícolas (Oficina del Trigo, Oficina Nacional Interprofesional de los Cereales), como en el crédito bancario (Caja Nacional de Mercados del Estado).

Los capitales públicos tienen intervención directa en la producción a través de la asociación con capitales privados, reunidos en sociedades de economía mixta. Esta forma es introducida en Francia desde Alsacia-Lorena, utilizada desde 1900 en servicios públicos (agua, gas, electricidad, leche). Pese a que el parlamento francés rechaza en 1929 un proyecto de ley sobre empresas mixtas, éstas no dejan de desarrollarse y de multiplicar su número, sobre todo con la llegada al poder de gobiernos de Frente Popular en que coexisten las participaciones políticas de centro-izquierda, socialistas y comunistas. Numerosas sociedades de economía mixta son constituidas antes de 1940, sobre todo en la construcción aeronáutica y la navegación fluvial y marítima.

El gobierno de *Frente Popular* de 1936 preconiza el control por el poder público de los sectores clave de la soberanía económica, la imposición de restricciones y el debilitamiento de las potencias del dinero, la satisfacción de preocupaciones estratégicas en el contexto de la preparación para la Segunda Guerra Mundial. Se nacionaliza el Banco de Francia (ley del 24 julio 1936), las industrias de armamentos, en especial la construcción aeronáutica, los transportes ferroviarios (creación de la Société National des Chemins de Fer, decreto-ley del 11 de agosto de 1937).

El *gobierno de Vichy* desarrolla considerablemente el dirigismo industrial, bajo la inspiración de la tecnocracia sinarquista y con fines esencialmente técnicos (gestión de la penuria, recuperación del país, etcétera). Así son creados el Ministerio de Producción Industrial, diversos comités de organización, Petróleos de Aquitania, Centros Técnicos Industriales, etcétera.<sup>72</sup>

En *Gran Bretaña* la forma de la corporación pública se desarrolla rápidamente en esta etapa.

...Ya antes de 1945, un número considerable de nacionalizaciones había sido realizado por gobiernos no socialistas y anti-socialistas. Después de 1880, cuando la Alta Corte decidió que los teléfonos eran un monopolio de Estado, la Oficina de Correos extendió firme-

72 Stoffaës, cit.

mente sus servicios telefónicos, a expensas de aquéllos a cargo de empresas privadas con licencia, hasta que en 1912 un servicio público de alcance nacional había sido establecido. En 1908, un gobierno liberal dicta la ley que constituye la gran Autoridad del Puerto de Londres, que en algunos aspectos dio el modelo para las futuras corporaciones públicas. Entre las dos guerras mundiales, los gobiernos conservadores establecen la Junta Central de la Electricidad (responsable por la distribución nacional de energía eléctrica a través de una "red"), la Corporación Británica de Radio (con monopolio), la Junta de Transporte de Pasajeros de Londres (que tomó a su cargo todos los servicios de transporte de pasajeros de Londres antes cumplidos por municipalidades y empresas privadas), y la Corporación Británica de Aviación de Ultramar (por fusión de dos compañías privadas...)<sup>73</sup>

Puede agregarse que en 1919 se crean la *Electricity Commission* y la *Forestry Commission*, y en 1926 la *British Broadcasting Corporation* y la *Central Electricity Board*. En 1928 surge la *Racecourse Betting Control Board*.

Estos organismos representan la primera fase del movimiento. La segunda comenzó en 1945 con el regreso al poder de un gobierno laborista empeñado en un vasto dispositivo de nacionalización. Estas medidas implicaban la creación de varias organizaciones que sin embargo pertenecen todas a la especie conocida como *public corporation*. Todos los partidos políticos aceptan ahora la *public corporation* como el instrumento idóneo para conducir empresas de propiedad estatal que requieren una gestión comercial o industrial.<sup>74</sup>

En los *Estados Unidos*, el intervencionismo gubernamental se despliega en tres periodos distintos pero superpuestos. Desde la fase colonial hasta una culminación en la primera mitad del siglo XIX, prevalece la hostilidad a la intervención del gobierno en actividades tradicionalmente ligadas a la empresa privada, subyacente en la actitud del Congreso y de las Asambleas legislativas de los Estados. Pese a ello, el gobierno interviene en la economía en determinados casos en que la empresa privada no puede o no quiere cumplir una función necesaria, y en general, para estimular su expansión. Los

73 A. H. Hanson, editor, *Nationalization - A Book of Readings*, London, George Allen and Unwin, 1963.

74 William A. Robson, *Nationalized Industry and Public Ownership*, London, George Allen & Unwin, 1961, p. 57.

dineros federales y estatales posibilitan la construcción de la red de caminos por peaje, los canales (Eire, Panamá), los ferrocarriles transcontinentales, los establecimientos para la distribución de agua, las escuelas públicas, instituciones pedagógicas y científicas, los bancos, con importante papel para dar un ritmo adecuado de crecimiento al sistema en formación.

Gobierno federal, estados y municipios van desarrollando lentamente la forma asociativa como medio adecuado de realizar actividades económicas y socioculturales. Desde 1846, la forma de *public corporation* es utilizada para administrar la Smithsonian Institution como institución educativa financiada por un legado de un ciudadano al gobierno federal, y luego para crear y administrar otras instituciones semejantes, como la National Academy of Sciences. Desde la Guerra de Secesión de 1861-65 el Congreso concede estatutos de asociación a bancos comerciales para funcionar en los distintos estados, y a ferrocarriles transcontinentales.

Desde la Guerra de Secesión hasta el *New Deal*, la principal forma de intervención gubernamental es la proliferación de agencias como la Interstate Commerce Commission, la Federal Trade Commission, la Federal Reserve System, y otras que supervisan el funcionamiento de la agricultura, los valores, los servicios públicos.

La primera actividad económica estatal importante, fuera de la beneficencia y las escuelas, surge en 1904 con la compra por el gobierno federal de las acciones de la Panama Railroad Company, y en 1915 cuando el gobierno compra las acciones de la Alaska Northern Railway Co., ambos ferrocarriles fuera de las fronteras de los Estados Unidos, y con valor económico y estratégico. El ferrocarril ha dejado de atraer capitales privados, y sólo una inversión del gobierno puede mantenerlos en funcionamiento.

Se regulan los mercados para ordenarlos cuando la competencia amenaza la bancarrota de una rama (agricultura), mina su confiabilidad (banca), o desmoraliza sus operaciones (servicios). Los principales grandes empresarios tienen un papel en la promoción activa de la regulación, para impedir una competencia salvaje y mortal y otros males que ellos mismos no podrían controlar. Una vez dictadas, las leyes reguladoras son usadas para estabilizar los funcionamientos industriales, sobre todo para proteger el sector regulado contra la competencia de adentro o de afuera, o para reducir o impedir abusos que amenazan minarlo.<sup>75</sup>

75 Robert L. Heilbroner, *Business Civilization in Decline*, Pelican Books, 1977.

La Primera Guerra Mundial dio lugar a una gran participación, pero siempre en casos de necesidad. Se crearon *public corporations* para llevar a cabo las actividades necesarias para la marcha de la guerra. Se crearon la Emergency Fleet Corporation, la United States Grain Corporation, la War Finance Corporation, la Spruce Production Corporation, la Federal Land Banks, y otras. En todos estos casos se estimó que la empresa privada no estaba interesada ni preparada para ello. Se eligió la forma asociativa porque se pensaba que el tipo usual de organismo de actuación era demasiado inflexible para llevar a cabo operaciones de tipo comercial. Todas ellas fueron disueltas al terminar la guerra, excepto la Emergency Fleet Corporation, que en 1927 se convirtió en la Merchant Fleet Corporation y los Federal Land Banks...<sup>76</sup>

Simultáneamente con la creación de las corporaciones de tiempo de guerra, surgen los bancos agrícolas federales, orientados al financiamiento agrícola en situación de emergencia. Se prevé para ellas originariamente la temporalidad de la participación federal pero, al no lograrse atraer capital privado, se vuelven corporaciones públicas normales, parte permanente de la estructura financiera del gobierno federal, que es propietario de sus acciones en porcentajes fluctuantes, y ejerce control sobre el consejo de administración. Calcados sobre los bancos agrícolas federales, a principios de los años de 1930 se crean los bancos federales intermedios de crédito, como instrumento adjunto de financiación agrícola.

Inmediatamente después de la Primera Guerra Mundial, mientras el gobierno federal estaba liquidando sus actividades económicas, el desarrollo económico de ciertas regiones requería la intervención estatal. Para satisfacer esta necesidad en las regiones localizadas en más de un Estado, los Estados de New York y New Jersey crearon, en 1921, la Port of New York Authority. El modelo de empresa era la Port of London Authority, y se convirtió en el modelo de toda la actividad económica estatal en los años posteriores... Otros Estados siguieron este primer ejemplo, algunos de ellos creando *Authorities* a las que el gobierno federal contribuía también con fondos y para cuya cobertura generalmente se emitieron obligaciones al público. Así, el financiamiento privado ha venido a participar con los gobiernos estatal y federal en actividades económicas necesarias como el

76 Ver John Hazard, "La empresa pública en los Estados Unidos de América", en *La Empresa Pública*, edición y prólogo de Evelio Verdura y Tuells, Publicaciones del Real Colegio de España en Bolonia, 1970, vol. 2, pp. 1825 y ss.

desarrollo de las áreas portuarias con sus puentes y túneles de peaje, y en la construcción de carreteras en las que se cobraba peaje para amortizar las obligaciones emitidas al público...<sup>77</sup>

Antes de la crisis y depresión, se crea la Corporación de Vías Fluviales Interiores, como método extraordinario de preservar un sistema de transporte de gran interés público pero con débiles perspectivas de financiamiento rentable, y carente de interés para la inversión privada. Con ello los Estados Unidos van empleando por primera vez la corporación pública para actividades económicas continuas y ajenas a las categorías corrientes en las doctrinas del poder federal.

Estallada la crisis de 1929 que se prolonga como Gran Depresión hasta la Segunda Guerra Mundial, proliferan las corporaciones y su aceptación como legítimo instrumento administrativo, sobre todo en el área de la banca y el crédito: Corporación para el Financiamiento de la Reconstrucción (presidente Hoover), que esparce sus filiales, las Corporaciones Regionales de Crédito Agrícola.

La entrada inequívoca en el *dirigismo* se expresa en el *New Deal*, instaurado por el presidente F. D. Roosevelt desde marzo de 1933 con el doble fin, de superar la depresión a través de la recuperación del consumo y de la inversión, y de reformar el sistema económico, suprimiendo algunos de los usos y abusos que llevaron a la crisis, con la convergencia en la recuperación de la legitimación y el consenso.

El *New Deal* se va articulando e instrumentando desde marzo de 1933, a partir de las 13 leyes que el Congreso vota en 100 días, por una serie de medidas reformistas radicales en su momento, especialmente en un país tradicionalmente ultraliberal. El gobierno establece programas sociales y se compromete en la economía de una manera sin precedentes.

El dólar es devaluado para favorecer las exportaciones y los precios internos. Los bancos de la reserva federal son autorizados al aumento de los créditos. La *Banking Act* de 1933 crea un sistema de garantía de depósitos bancarios (Federal Deposit Insurance Corporation); da poderes más amplios a los bancos de la reserva federal para controlar a los privados; establece una distinción más neta entre bancos de depósito y bancos de negocios; establece medidas para impedir la distribución de créditos que alimenten la especulación bursátil.

77 John N. Hazard, cit.

La Agricultural Adjustment Act, de mayo de 1933 crea la Agricultural Adjustment Administration, agencia gubernamental que busca la elevación de los precios agrícolas, mediante la liberación del mercado de excedentes agobiantes, y el estímulo gubernamental a la reducción de la cultivos de ciertos productos con indemnizaciones compensadoras.

La National Industrial Recovery Act (N.I.R.A.) de 1933 abandona la política contra los monopolios y en favor de la competencia. En cada industria las empresas deben suscribir códigos de competencia leal que tienden a la fijación de precios, a compromisos sobre condiciones del trabajo (duración de 40 horas semanales), y al pago de salarios mínimos. Los representantes sindicales, patronales y gubernamentales participan en la elaboración de los códigos, que consagran la libertad sindical, y respecto a los cuales es voluntaria la adhesión de las empresas.

Programas como los de la Federal Emergency Relief Association, la Civil Works Administration (CWA), la Civilian Conservation Corps (CCC) y la Works Progress Administration (WPA) usan dinero tomado en préstamo para crear empleos y reducir la desocupación. El programa del Civilian Conservation Corps debe dar empleo a jóvenes desocupados, organizados en grupos según lineamientos militares, y asignados a los proyectos de conservación del medio ambiente. Establecida en 1935, la Works Progress Administration emplea miles de desocupados en construcciones públicas, oficinas de correos, puentes, carreteras, tribunales. El gobierno también establece programas para asistir a artistas, teatros y orquestas sinfónicas, escritores (Federal Writers Project). El *New Deal* de Roosevelt establece también un sistema de seguridad social.

Apoyado en la tendencia predominante en la opinión pública de los Estados Unidos que ve en la crisis una emergencia semejante a la guerra, el presidente Roosevelt crea, por medio de recomendaciones al Congreso, un número extenso y diversificado de *public corporations*. Así, para sostener o levantar valores que se hundan mediante la ampliación del crédito, se crean la Home Owners Loan Corporation, la Production Credit Corporation, el Banco de Exportación e Importación; en el seguro, las Corporaciones Federales del Ahorro y del Seguro de Crédito, del Seguro de Depósito, del Seguro de Cosechas; en distribución y venta, la Autoridad de la Electricidad del Hogar y Agrícola, la Corporación Federal de Artículos Excedentes.

La más conocida empresa pública fuera del campo financiero y una de las que origina mayores discusiones y resistencias, fue la

Tennessee Valley Authority (T.V.A.). Ella surge como una agencia federal independiente establecida por el presidente Roosevelt en 1933, de acuerdo al modelo británico, para controlar inundaciones, desarrollar y promover la navegación y producir energía eléctrica en la cuenca del Río Tennessee y sus tributarios. Con una dirección y una administración centrales con sede en la misma región, la T.V.A. tiene jurisdicción sobre una área de 41,000 millas cuadradas, que abarca partes de 7 estados. Primer modelo para otros planes de desarrollo de cuencas fluviales, el sistema de la T.V.A. opera 32 grandes presas, 21 construidas por ella, el resto comprado a empresas privadas u operadas por éstas. Además de dominar la vida económica del Valle del Tennessee en lo relativo a la generación y venta de energía y al tráfico fluvial, el sistema ha tomado a su cargo el establecimiento de servicios recreativos y el control de la malaria en la región, y en numerosos programas de conservación de la tierra (reforestación) y de la vida salvaje.<sup>78</sup>

El sector público en extensión ayuda a las empresas de un sector privado que resiste al *New Deal* por el temor a una supuesta traición socialista, cuando aquél cumple un decisivo papel conservador del sistema empresarial.

El *New Deal* tiene limitados resultados prácticos. Sólo la movilización de la Segunda Guerra Mundial saca decisivamente a los Estados Unidos de la depresión. La reducción de las superficies cultivadas con aumento de la productividad no reduce los excedentes pero aumenta los precios agrícolas. En la industria sigue el marasmo y el desempleo.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el gobierno federal de los Estados Unidos juzga necesario crear empresas públicas para hacer frente a situaciones de emergencia como la Corporaciones para la Defensa Territorial, de Desarrollo del Caucho Sintético, de Reservas de Petróleo y para la acumulación de materias primas estratégicas, así como las copias de ellas por los estados locales. Estas creaciones resultan efímeras. Sensible a la hostilidad de la corriente liberal predominante en la opinión pública respecto a la intervención del

78 Sobre la T.V.A., ver David E. Lilienthal, *El Valle del Tennessee - La Obra de un Pueblo*, Buenos Aires, Editorial Hobbs-Sudamericana, 1967; Philip Selznick, *TVA and the Grass Roots-A Study in the Sociology of Formal Organization*, New York, Harper Torchbooks, 1966; Thurman Sybil, ed., *A History of the Tennessee Valley Authority*, Knoxville, Tenn., S. B. Newman, 1983; Callahan, North, *TVA: Bridge over Troubles Waters*, South Brunswick, N. J., A. S. Barnes, 1980.

gobierno en la economía, el Congreso exige su disolución al finalizar la guerra. “Solamente se permitieron algunas *public corporations*, pero su autonomía fue enormemente recortada...”

La forma de “public corporation” se utiliza mucho en los Estados Unidos para la realización de actividades por los gobiernos estatal y federal, pero ha existido una tendencia a alejarse del modelo británico como consecuencia de la Ramspeck Act de 1940 y de la Government Corporation Control Act de 1945. El Congreso ha tratado de reafirmar sus controles sobre dichas sociedades como si fueran organismos públicos normales, pero se ha conservado un poco la flexibilidad del modelo británico mediante cláusulas insertadas excepcionalmente en los Estatutos. ...Las “public corporations”... han sido de especial utilidad para llevar a cabo la actividad económica que, para ser efectiva, ha de realizarse en varios Estados, como ocurre con el puerto de New York.<sup>79</sup>

El *New Deal* representa de todos modos un viraje histórico en los Estados Unidos. Sin dogmatismo, planificación ni socialismo, se logra realizar una política reformista, y la aceptación por la opinión pública en general de la expansión del intervencionismo del gobierno federal en lo económico y lo social, del uso activo de los poderes del gobierno central para llevar a la economía a niveles aceptables de crecimiento, empleo y bienestar y, en general, de la extensión de la responsabilidad pública por el funcionamiento del sistema.

### 5. *Dirigismo y empresa pública en regímenes totalitarios*

El otro polo de *dirigismo irrestricto, rígido y autoritario o totalitario* se ejemplifica con la *Italia* fascista y la *Alemania* nacional-socialista.<sup>80</sup>

En la *Italia* de principios de siglo avanza el campo de las empresas públicas, con la primera ley sobre municipalización de los

79 Ver Hazard, cit., pp. 1830 y ss.

80 Franz Neumann, *Behemoth - Pensamiento y Acción en el Nacional-Socialismo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1943, especialmente la segunda parte; Charles Bettelheim, *L'Économie Allemande sous le Nazisme. Un Aspect de la Décadence du Capitalisme*, Paris, Rivièrre, 1946, 2 vols.; re-edición, Paris, Maspero, 1971; Pierre Ayçoberry, *La Question Nazie - Les Interprétations du National-Socialisme 1922-1975*; Gordon A. Carig, *Germany 1866-1945*, New York, Oxford University Press, 1978, capítulo XVII.

servicios públicos (1903), la nacionalización de los ferrocarriles (1905), y la de los seguros de vida (1912). Se desarrollan producciones de bienes y servicios ligadas a un ministerio pero con órganos diferenciados, autonomía e iniciativa. La Primera Guerra Mundial conlleva la reglamentación de la movilización industrial, y los acuerdos y formas institucionales de cooperación entre administración pública y empresarios.

En la primera posguerra, la desmovilización económica del Estado avanza lentamente, y muchas de las iniciativas y formas de guerra persisten durante las sucesivas fases de liberalismo, crisis mundial, corporativismo y autarquía de la política económica fascista. Desde 1927, la intervención pública del gobierno fascista en el dominio industrial se va afirmando bajo las formas del estímulo, la reglamentación y la gestión directa, y con ello el avance de las empresas públicas existentes.

La crisis económica mundial trae aparejada la creación de casi todo el sector público italiano. El Estado italiano se ve obligado a participar en el salvamento de numerosas sociedades de capitales alcanzadas por la crisis, y a difundir así el accionariado público. Con el fin inmediato de remediar la crisis tomando participaciones en las empresas privadas desfallecientes, o creando bancos para sostener estas mismas empresas, en 1933 se crea el I.R.I. (Instituto para la Reconstrucción Industrial), que por decreto-ley de 1937 se vuelve el más importante *holding* público permanente de Italia. El I.R.I. se va extendiendo con el paso del tiempo; además de los más importantes bancos, se va encargando de astilleros navales, de una buena parte de las industrias mecánicas, de la química y de la siderurgia. Con ello,

las participaciones públicas se vuelven un instrumento normal de intervención del Estado, a veces como accionista mayoritario, a veces como titular de bloques de acciones de control (directamente o por los medios del I.R.I.), a veces como asociado menos importante pero en el goce de ciertos poderes de gestión; esta mutación es debida a la crisis del sector del crédito de posguerra que ha puesto en grave dificultad los establecimientos bancarios y financieros con participaciones en la industria.

La ayuda de los poderes públicos a ciertos bancos estuvo pues en la base de una amplia participación del Estado en sociedades de capitales, lo que sometió a su control el sector del crédito, más tarde definitivamente organizado por una ley de 1936... La "fórmula I.R.I.", es decir, la asociación del Estado y del sector privado estaba

destinada al éxito... En 1933, la tendencia dominante no era favorable a los capitales extranjeros, y la psicología de los empresarios, muy influidos por la crisis económica, era la de confiar en el Estado... Las fuerzas económicas del país estaban movilizadas para la conquista del Imperio, y pronto se iba a entrar en el ciclo de la economía de guerra que debía impulsar al Estado a intervenir en el sector económico. Los grandes organismos públicos recurren cada vez más al accionariado a fin de asegurar la coordinación y la orientación de los diversos sectores económicos. Pero la nueva estrategia general del accionariado público va a orientarse, especialmente, hacia la expansión y una racionalización vigorosa de la producción más que al sostén de empresas en dificultades que pueden ser restituidas al sector privado después de la convalecencia.

Así, al ir tomando su forma definitiva, el I.R.I. reagrupa las empresas sectoriales en el marco de sociedades financieras que son el relevo entre el propio I.R.I. como *holding* de Estado, y las sociedades que ejercen sus actividades en las diversas ramas.

El desarrollo de la empresa pública durante el régimen fascista está ligado al contexto económico del sistema de corporaciones, a la reglamentación de los consorcios industriales obligatorios de derecho público, así como a los organismos privilegiados, que gozan de poderes de coordinación en los diversos sectores de la producción y de la distribución. En esta coyuntura, parece que las empresas públicas deberían alcanzar objetivos muy importantes, aunque las directivas fundamentales de la política económica de entonces no hayan, en principio, previsto ninguna nacionalización cuando la empresa privada subvenía normalmente a las necesidades. Siguiendo esta política, estos organismos no debían intervenir más que en caso de fracaso del sector privado, o para experimentar nuevas iniciativas en los dominios aun poco explorados, como el del petróleo. Este límite sólo será superado por los sectores estrechamente ligados al aparato y a las necesidades de guerra: siderurgia, carbón, producción minera, etcétera.<sup>81</sup>

El Estado italiano crea además en 1940 el Ente Nazionale Metano para la exploración y explotación del gas, que en 1953 se volverá el Ente Nacional de Hidrocarburos y al cual Enrico Mattei aplicará una política de expansión altamente dinámica.

81 Centre Européen de l'Entreprise Publique, *Les Entreprises Publiques dans la Communauté...*, cit., pp. 303 y ss.

Desde la segunda mitad del siglo XIX y en las tres primeras décadas del XX se va incrementando en *Alemania* la economía pública en tres sentidos diferentes pero interrelacionados: intervención del Estado y de otras entidades de derecho público en la economía privada (protección al trabajador, seguridad social, leyes tributarias); ejecución del proceso económico por empresas propias de entidades públicas; simbiosis entre la entidad pública y la empresa capitalista. En lo que a las empresas públicas respecta, hacia 1907 existen 1,013 empresas del *Reich* con 40,311 personas ocupadas; 4,514 empresas de los estados federados con 316,362 personas; 13,664 empresas municipales con 175,150 personas; 1,908 empresas de otras entidades políticas administrativas autónomas con 14,972 personas; y 2,138 empresas de otras entidades públicas con 26,135 personas. En total, 224,127 empresas públicas con 572,830 personas. Los datos para 1907 no incluyen correos y ferrocarriles que son empresas públicas del *Reich* alemán.<sup>82</sup>

La política económica de la *Alemania* nacional-socialista, la reestructuración de la economía nacional y su extensión a Europa a partir y a través del militarismo, el armamentismo y la guerra, son aplicaciones de principios previa y claramente definidos. Estrategia y política económicas presuponen y requieren la conquista que asegura el espacio vital necesario al pueblo alemán y dé a una Europa hegemonizada por Alemania un papel en el nuevo universo de los bloques continentales. La recuperación de la economía alemana es precondition para la empresa imperial que funde el Tercer *Reich* para un milenio. Ello abarca, como dimensiones principales, la política monetaria, la reestructuración de la industria, la política agraria, el logro de determinados objetivos económicos, sociales y políticos.

Para dar al régimen nacionalsocialista las bases financieras de sus éxitos económicos, se busca superar el desequilibrio de la balanza de pagos y recuperar la economía, con ayuda del Estado pero sin inflación. Se endurece el control de cambios, se recurre al *dumping* para estimular las exportaciones, se trata de lograr la autarcía en materias primas y energéticos. Para impedir la inflación amenazante, se aísla al marco en el mercado monetario mundial, se crea una circulación monetaria paralela, se absorbe el ahorro por el impuesto y por el empréstito. La reanimación del sistema monetario en circuito cerrado genera actividad económica sin inflación, pero al pre-

82 Werner Sombart, *El Apogeo del Capitalismo II*, México, Fondo de Cultura Económica, 1984, pp. 479 y ss.

cio del fuerte endeudamiento del Estado y de una carga fiscal que presiona fuertemente sobre el nivel de vida de la población.

En la reestructuración de la industria, se intenta aumentar la eficacia del aparato productivo industrial por la concentración empresarial y la reestructuración corporativa. La mano de obra es sometida a una dura disciplina que restringe cada vez más las libertades obreras. La política agraria trata de consolidar la clase campesina, mejorar a la vez su ingreso y su rendimiento, aumentar su número, incrementar sus espacios en el interior y luego en Europa.

El régimen nacionalsocialista logra éxitos considerables en la reducción del desempleo y el acercamiento a la plena ocupación; el refuerzo del poder del patrón sobre el trabajador; la limitación salarial; el aumento de la producción; el servicio del armamentismo y del esfuerzo de guerra, sin sacrificar la producción civil y la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población. La coincidencia buscada de los intereses del régimen nazi y de la gran burguesía alemana va acompañada del continuo aumento de las exigencias y los controles del primero a la segunda.

El fracaso de la "Guerra Relámpago", la ocupación de la casi totalidad de Europa, los esfuerzos requeridos de la población alemana misma y la posibilidad y conveniencia de una explotación sistemática de los países vencidos, lleva desde principios de 1942 al creciente desarrollo de una *economía de guerra total*. Ello sin embargo va acompañado por la ausencia de coordinación de la economía de guerra, como resultado de las tensiones y conflictos entre autoridades civiles y militares, entre órganos y niveles de dirección y administración, entre dirigentes y facciones del Partido Nazi, entre unos y otras y sus concepciones en cuanto a la implantación de un capitalismo de Estado y el sector capitalista privado. Se desarrolla un sector del Estado, verdadero imperio económico que durante la guerra acumula fábricas de material de guerra, de gasolina y caucho sintéticos, y dispone a su arbitrio de los trabajadores extranjeros, liberado de preocupaciones y controles sobre la rentabilidad contable. La explotación de Europa, justificada a la vez por la ideología racista y por las exigencias inmediatas de la guerra, se realiza menos como explotación racional y más como pillaje, por el apoderamiento de gran parte de las producciones de los países vencidos.

En los países capitalistas desarrollados, ya antes de 1939, el intervencionismo se incrementa, pasa a ser dirigismo, como reacción a coyunturas y emergencias que finalmente se revelan duraderas. No dejan de ser conjunto de paliativos, sin medios orientadores y

operativos adecuados, ni concepción orgánica de conjunto. La falta de coordinación y la desorganización se expresan en una gran variedad de contradicciones, desequilibrios y conflictos. Las nacionalizaciones son numerosas, pero esporádicas y no integradas ni elaboradas, de todos modos, la intervención estatal se revela permanente, se consolida y avanza por autoacumulación y autosustentación, se apoya y legitima por el uso de técnicas económicas y financieras en progreso. Paralelamente, el Estado soviético va desarrollando, por tanteos y con tropiezos, el primer intento histórico de planificación colectivista, total o centralizada.

Las décadas siguientes al fin de la Segunda Guerra Mundial precencian en los países del capitalismo desarrollado, primero una o varias fases de nacionalizaciones y de expansión del intervencionismo del Estado, del sector público, incluso de intentos de planificación. Tras ello sobreviene una fase de gobiernos y políticas neoliberales, y de intentos de redefinir radicalmente la relaciones del Estado con la economía y la sociedad, de lo que forman parte los procesos de redimensionamiento y reorientación del sector de empresas públicas, sobre todo bajo la forma de privatizaciones.

### III. LA FASE RECIENTE (1945-1994)

A partir de 1945, la naturaleza y tendencias, las evoluciones y vicisitudes, del intervencionismo del Estado y de su sector de empresas públicas están insertadas en el contexto del proceso de *mutación* general del capitalismo, ante todo a partir y a través de las potencias y países centrales. Ella se presenta como constelación que abarca las realidades e implicaciones de:

a) La Tercera Revolución Industrial-Científica, a la vez continuidad, proyección y salto cualitativo respecto a las dos anteriores, especialmente en cuanto a su definición como *Revolución de la Inteligencia*.

b) Un nuevo patrón de acumulación y un nuevo paradigma tecnológico-productivo, que tienen como principales núcleos, ejes y logros la creciente aplicación de la ciencia a la innovación tecnológica y a la producción, en especial: las nuevas formas de energía (ante todo la nuclear); la información (electrónica, informática, comunicaciones, telemática, robótica, *productiva*, *burótica*, inteligencia artificial); nuevos materiales; incremento en el dominio de los recursos; renacimiento de los objetos; recreación de la industria;