

B. LAS NACIONALIZACIONES CONTEMPORANEAS

SÁLVANO BRICEÑO MATUTE

S U M A R I O

I. INTRODUCCION.—II. LA NACIONALIZACION COMO INSTRUMENTO DEL SOCIALISMO.— 1. Las nacionalizaciones de la primera revolución socialista.— 2. Las nacionalizaciones socialistas de la postguerra.— A. Europa.— B. Asia.— 3. Las nacionalizaciones socialistas recientes.— III. LA NACIONALIZACION COMO INSTRUMENTO DE POLITICAS NACIONALISTAS Y DE INDEPENDENCIA ECONOMICA EN EL MUNDO SUBDESARROLLADO.— 1. La nacionalización como instrumento de políticas nacionalistas radicales.— A. Asia y Medio Oriente.— B. Asia Meridional.— C. América Latina.— 2. La nacionalización adaptada al desarrollo económico.— IV. LA NACIONALIZACION COMO INSTRUMENTO DE INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA CAPITALISTA AVANZADA.— 1. Planteamientos iniciales.— 2. Las nacionalizaciones masivas: Francia e Inglaterra.— 3. Otras nacionalizaciones e intervenciones del mundo capitalista avanzado.— V. CRONOLOGIA.— VI. CUADROS ESTADISTICOS RECIENTES.— BIBLIOGRAFIA.

I. INTRODUCCION

En este trabajo nos proponemos presentar la nacionalización como uno de los instrumentos políticos más utilizados y controvertidos en el proceso de creciente intervención del Estado en los asuntos económicos y sociales. Dentro del programa del seminario, sobre el régimen jurídico de las nacionalizaciones, nos ha parecido conveniente mostrar los aspectos, no principalmente jurídicos, sino más bien la motivación política y las consideraciones económicas que han llevado a naciones de evolución diferente y con regímenes distintos, a transferir actividades económicas y bienes que antes pertenecían a algunos particulares, a su control, transformando la propiedad privada en propiedad pública. Estas transferencias, que en algunos casos han estado estrechamente vinculadas a una filosofía política concreta, como es el caso del socialismo y de algunos movimientos nacionalistas, se consiguen también en otros sistemas políticos, con cambios menos globales. En general puede decirse que a todas las vincula el interés general o

la necesidad de controlar y dirigir todas las actividades que sean principales para la colectividad.

Se trata, antes que nada, de una institución típica del presente siglo y que nace como freno y oposición a la apropiación particular o capitalista, de bienes y actividades que resultan de enorme importancia para toda la sociedad. Este freno aparece como necesario a partir del momento en que el desarrollo del capitalismo hace colidir el interés económico de los empresarios con el de la colectividad o del Estado que la representa. Es por este motivo que la nacionalización aparece como figura típica de este siglo, y aunque algunos autores señalen referencias a hechos similares en otras épocas, estas medidas o antecedentes históricos no constituyen exactamente nacionalizaciones en el sentido moderno. Estas sólo obedecen a una evolución económica y política característica de este siglo.

Sí en la antigüedad encontramos algunos ejemplos aislados de intervencionismo,¹ esto se debe sin duda a las características de la evolución socioeconómica de algunas sociedades, que se distinguieron por la organización colectiva de las principales actividades socioeconómicas. Pero las actuales medidas de nacionalización se distinguen por otros elementos que son típicos de este siglo, como es principalmente el tratarse de una oposición o freno al sistema capitalista, y el desarrollo del intervencionismo estatal en asuntos que antes podían ejercer los particulares. Es actualmente en este siglo, "que se afirma el rol del Estado en la dirección de la vida económica de un país, al igual que su monopolio de los medios de producción".²

La importancia de la nacionalización ha ido en aumento desde hace varias décadas. Hasta comienzos de los años sesenta, autores como Katzarov y Fouilloux, señalaban la adopción de medidas de nacionalización en más de cuarenta Estados diversos.³ Se señalaba entonces que "no parece concebible que cincuenta años de práctica en nacionalizaciones no haya tenido ninguna influencia o no haya aportado nada al Derecho Internacional". Ya no son cincuenta los años transcurridos sino sesenta, y vemos que, si hace diez años la nacionalización adquiría primer plano de importancia en las relaciones internacionales, actualmente su posición sigue siendo predominante, y ahora más que nunca se ha perfilado como uno de los instrumentos básicos en la lucha por la superación del subdesarrollo en el campo de la economía internacional. Así ha quedado demostrado en los últimos años con las recientes revoluciones del Vietnam y Camboya en Asia; y los movimientos de independencia de las antiguas colonias africanas: Guinea-Bissau, Mozambique y Angola. Pero no sólo en el campo de movimientos socia-

1. Kouatly: 8 (señala el caso de la industria de la cera en Egipto, entre otros casos).

2. Boulanger: 33.

3. Katzarov: 103, Fouilloux: 85 y Novoa: 33.

listas, sino que países con políticas más o menos nacionalistas, como Venezuela, Argelia, Irán y Portugal, han procedido recientemente a decretar medidas de nacionalización. Hasta tal punto se ha generalizado que, como bien señala La Pradelle, "el comercio internacional de la mayor parte de la humanidad se efectúa por empresas nacionalizadas".⁴ Sin embargo, como toda institución novedosa, la nacionalización no ha logrado aún una total y unánime aceptación en el ámbito internacional, pero no hay duda de que su lenta y progresiva elaboración controversial ha dado origen a una serie de elementos y consideraciones que le han procurado un lugar por demás estable y seguro en las normas del Derecho Internacional y en las de numerosos derechos internos, de diversos y variados países.

Es la gran variedad de situaciones y circunstancias en las que se han dado las nacionalizaciones, lo que constituye uno de los trazos más característicos de dicha institución. Nace vinculada a las revoluciones socialistas, integrándose al socialismo como uno de sus instrumentos principales. Pero trasciende a otras realidades, significando para los países capitalistas, un arma para frenar el exagerado poder económico de los industriales privados. Pero es en la realidad del llamado tercer mundo o mundo subdesarrollado, en la que adquiere mayor notoriedad y generalización las medidas de nacionalización, como recuperación del dominio sobre sus recursos naturales, vinculadas a movimientos de independencia y de liberación económica. Como señala Novoa, "este examen somero de los hechos internacionales producidos en el último medio siglo, nos coloca ante la repetición insistente de la nacionalización en países de muy diversas culturas, razas, sistemas jurídicos e ideologías".⁵

Podemos afirmar que las nacionalizaciones se inician con las medidas revolucionarias tomadas por la Unión Soviética en 1917. Estas fueron las primeras decisiones de intervención total en la economía capitalista, transformándola en un sistema de producción socialista. En la misma época sucedieron hechos muy cercanos al espíritu de las nacionalizaciones. Así tenemos que en el mismo año de 1917 se dicta en México una constitución que contiene una concepción de la propiedad completamente nueva, y que acompaña a una serie de medidas nacionalistas, que facilitaron más tarde la adopción de verdaderas nacionalizaciones.⁶

También es posible encontrar tentativas y hechos parecidos a la nacionalización en años anteriores, como por ejemplo en Italia y en Uruguay, en 1912 y

4. La Pradelle: 2.

5. Novoa: 35.

6. Constitución mexicana del 5-2-1917. Art. 27: "a) La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada...".

1914, en donde se buscó un control más efectivo de la seguridad social, mediante la apropiación por parte del Estado, de las compañías de seguros privadas.⁷ Como señala Katzarov, "de todas las iniciativas tomadas en este sentido en la época anterior a 1917, la que ha marcado la orientación ideológica más caracterizada hacia el interés económico nacional en materia de seguros es el monopolio de los seguros de vida —Istituto Nazionale delle Assicurazioni—, instituido en Italia por la ley del 4-4-1912: esta ley, aunque abrogada en 1923, puede ser considerada como el precursor de la nacionalización en el campo del seguro".⁸ Son innumerables, así, las experiencias interventoras del Estado para transferir bienes o actividades económicas de los particulares al sector público, que se realizaron con anterioridad a las nacionalizaciones soviéticas. Pero fueron éstas las que dieron inicio, en forma ya definitiva y contundente, al proceso de intervención estatal mediante la utilización de esta figura.

Es importante destacar el significado de las nacionalizaciones soviéticas en relación a la institucionalización de esta medida. No hay duda de que si bien el proceso de intervención del Estado en las actividades económicas y sociales ha aumentado paulatinamente en la historia, y que son numerosos los ejemplos encontrados en tal sentido, también es cierto que, es sólo cuando la revolución de octubre instaura un régimen socioeconómico diferente y opuesto al existente hasta ese momento, el socialismo, que se inicia el desarrollo y aceptación definitiva de instituciones que hasta ese momento no había sido posible de admitir por los ordenamientos jurídicos. Es con las nacionalizaciones soviéticas, y luego con todas las demás que se dieron en el mismo sentido, que se admite la posibilidad de nacionalizar en interés general, provocando daño patrimonial a los particulares empresarios, sin necesidad de resarcirlos o indemnizarlos completamente por lo perdido. Esto nunca había sido aceptado como regla o principio anteriormente. Aun hoy en día se discute, es cierto, todo ello, pero las experiencias sucedidas en los últimos años demuestran que existen ya indicios para afirmar en forma definitiva, que, si bien debe admitirse una indemnización en principio, ésta no corresponde necesariamente a lo exigido por los particulares, y en casi ningún caso, al valor total de las actividades y bienes nacionalizados.

En todo caso, las nacionalizaciones nacen como enfrentamiento al capitalismo y en especial la propiedad privada de bienes o medios de producción y de actividades económicas, que son de gran importancia para la sociedad en su conjunto. Es éste el espíritu y no otro, el que caracteriza a las nacionalizaciones, diferenciándolas de otras figuras o formas de transferencia parecidas. Por ello se habla de nacionalizaciones, por parte de algunos autores como Katzarov, en

7. Boulanger: 10.

8. Katzarov: 55.

los procesos de reforma agraria y de reformas urbanas, con los cuales se persigue el mismo fin de eliminar la propiedad privada capitalista sobre bienes de utilidad social. Incluso en los países capitalistas, en los cuales se tomaron medidas nacionalizadoras durante y después de la guerra, puede detectarse este mismo espíritu, mediatizado, pero igualmente interventor en contra de la explotación o abuso, en muchos casos, del poder económico privado. Vemos que si bien el enfrentamiento entre los intereses del Estado y los de los particulares empresarios o capitalistas, no se da siempre en forma violenta o coactiva, llegándose a veces a acuerdos o arreglos amigables, sí se configura de todos modos la utilización del poder soberano del Estado de vigilar por las necesidades de la colectividad, en forma imperativa y obligatoria.

Antes de entrar a dar un concepto jurídico de la nacionalización, queremos insistir un poco en la motivación política de la nacionalización, lo cual nos resulta fundamental para comprender su origen y su utilización actual. En este sentido no creemos que si la nacionalización nace vinculada estrechamente con el socialismo, se identifica únicamente con él. Para nosotros, la nacionalización puede significar una intervención simple en algún área de la economía, sin tener que implicar una transformación radical de las estructuras socioeconómicas. La nacionalización puede realizarse, como de hecho sucede, en países de economía capitalista y significar un fortalecimiento de esas estructuras socioeconómicas capitalistas. Esto lo veremos al analizar en nuestro trabajo el caso de nacionalizaciones recientes efectuadas en países como Venezuela, Irán, Arabia Saudita, etc. En estos países, con la eliminación de la propiedad privada sobre los medios de producción energéticos, no se persigue transformar las estructuras económicas, resultando las empresas privadas, en este caso las transnacionales, favorecidas con estas medidas y obteniendo cada vez más mayores ganancias en sus actividades, a pesar de la nacionalización. A nuestro parecer, esto sucede debido a que el capitalismo actual ya no se basa en la detentación de la propiedad sobre los bienes y medios de producción, sino en la acumulación de capital, la cual se acrecienta a pesar de las nacionalizaciones con el control del circuito económico internacional. De modo que muchas veces un proceso nacionalizador puede resultar conveniente para las empresas capitalistas, las cuales se descargan de numerosos inconvenientes fiscales y jurídicos internos de los países productores de materias primas, y pueden así reorientar sus inversiones hacia sectores de mayor rendimiento económico, y continuar controlando de todos modos el comercio de los productos.

Evidentemente que un análisis de este tipo exigiría de profundizar los elementos económicos y políticos que nosotros no poseemos y que requeriría una mayor dedicación al tema. Pero sí nos parece fundamental señalar que si bien la utilización de la figura o institución de la nacionalización hoy en día puede

contener diversos motivos o intenciones, su origen y nacimiento estuvo, sin embargo, profundamente ligado a un movimiento político concreto como fue el socialismo. Aún hoy puede afirmarse que la nacionalización por regla general actúa como freno u oposición al capitalismo, a pesar de que sus efectos no sean parciales y no del todo completos en ese sentido. Si bien algunos regímenes han recuperado la institución en favor del mantenimiento de los intereses económicos capitalistas, como ha sucedido por igual con otras formas de intervención como han sido las reformas agrarias, actualmente muy desvirtuadas de su contenido inicial, sí es en cambio posible encontrar en la mayoría de las medidas nacionalizadoras una cierta intencionalidad de defender y buscar el interés general. Y es en esto que podemos ubicar el elemento que unifica o vincula a todas las nacionalizaciones. En todo caso la nacionalización representa, como señala Chenot, "una evolución de las ideas".⁹ El proceso creciente de socialización de la humanidad así lo demuestra. Las sociedades van tomando conciencia sobre sus responsabilidades y necesidades colectivas y van presionando cada vez más hacia una mayor intervención. Este es un proceso que se observa no solamente en aquellos países que transformaron radicalmente sus estructuras, sino incluso en aquellos que aún mantienen estructuras de desigualdad económica o social muy marcadas. Si la afirmación de Chenot tuvo validez en 1951, cuando la pronunció, podemos afirmar que actualmente esta institución cobra cada vez mayor vigencia y es utilizada con mayor frecuencia en el ámbito internacional. Esta mayor responsabilidad colectiva tiene como efecto que el Estado, en representación de la sociedad, vaya ejerciendo más actividades económicas y sociales que antes. Si bien el Estado había estado caracterizado en épocas anteriores por la realización de aquellas actividades de servicio público —económicas o sociales— que no permitían lograr beneficios o rendimiento económico, permitiéndole a los particulares la realización de aquellas que, por el contrario, conllevaban ganancias o lucro económico, ya vemos que hoy el Estado limita cada vez más la esfera de actividades lucrativas a los particulares, buscando la transformación de las actividades socioeconómicas en actividades de interés general sujetas a la voluntad de la colectividad, y restándoles su posibilidad de lucro como único interés para realizarlas. Es por ello que asistimos actualmente a un desarrollo creciente de las actividades de gestión económica del Estado. Se reconoce esta actividad de gestión económica como "una nueva actividad del Estado dirigida a la producción de bienes materiales que se sitúa al margen de la vieja actividad de servicio público, comprensiva únicamente de la prestación de bienes inmateriales: los servicios públicos propiamente dichos".¹⁰

En ese proceso de evolución de las ideas, una de las instituciones más afectadas por la socialización ha sido la propiedad privada. Hoy en día ya no se

9. Chenot: 364.

10. De Miguel: 79.

discute la función social que debe cumplir la propiedad en general, y se acepta por mayoría, las nuevas formas de propiedad, comunitaria, colectiva, cooperativa, etc., que centran su sentido en el interés de todos y no en el de una minoría o grupos aislados de la sociedad. Principalmente se reconoce la necesidad de que aquellos bienes y actividades que sean de mayor interés para la sociedad, pasen o se transformen en propiedad de todos o pública. Se trata de una transformación de la noción de propiedad —más que la simple transferencia—, pues su sentido, su intención, sus características y sus objetivos, cambian por completo. Desde el momento en que el Estado adquiere un bien o ejerce una actividad, ya el interés de esa actividad deja de ser principalmente lucrativo, para convertirse en una búsqueda del interés general o social ante todo. Y es justamente la noción de propiedad colectiva o pública, la que caracteriza a la nacionalización.

Por su vinculación al proceso de transformación de la propiedad y en general de las estructuras económicas de la sociedad, la nacionalización se confunde con diversas actividades de intervención del Estado, que persiguen el mismo objetivo. Igualmente, por su carácter de limitación a la propiedad de los particulares, se relaciona a otras actividades limitativas, algunas tradicionales como la expropiación o la confiscación, u otras más novedosas como las limitaciones urbanísticas, etc. En un trabajo posterior consideramos necesario ampliar estas diferencias con las demás figuras jurídicas que implican transformación o limitación de la propiedad. Por ahora trataremos de señalar aquellos elementos que nos parecen fundamentales en la nacionalización.

Debido a la gran experiencia existente en materia de nacionalizaciones y de estudios dedicados a su análisis en las últimas décadas, es posible afirmar que la nacionalización posee actualmente una caracterización propia, que la distingue de todas las otras instituciones semejantes. Señalaremos brevemente y en forma casi esquemática estas notas típicas o características particulares de la nacionalización, no con el ánimo de tratarlas exhaustivamente, lo cual corresponde a los demás trabajos del seminario, sino de contribuir parcialmente a su definición y aportar nuestra reflexión personal al respecto.

Un primer aspecto esencial es el de la titularidad o relación que vincula a las personas con los bienes. Esta relación se ha denominado tradicionalmente de propiedad. En cuanto a la titularidad, como ya hemos señalado, pensamos que la nacionalización implica una transformación de dicha relación de propiedad, y por lo tanto de sus finalidades. La nacionalización supone la transformación de la propiedad privada en propiedad colectiva, cuyo titular o representante en nombre de la colectividad es el Estado. No creemos que exista diferencias de fondo al considerar indistintamente dicha propiedad colectiva como propiedad nacional, pública, estatal, social, etc. Se trata en definitiva de una cuestión de

terminología. Más adelante trataremos la diferenciación entre propiedad pública o colectiva y propiedad estatal, que obedece a necesidades de organización administrativa y jurídica, pero que guardan ambas el mismo sentido de interés general que las fundamenta. Debemos señalar igualmente que cuando hablamos de propiedad privada en relación a la nacionalización, no significa que ésta constituya la negación de aquélla como principio, sino que se trata simplemente de determinar la titularidad en función del interés e importancia del objeto que se apropia. La nacionalización significa la transformación de la propiedad privada, es cierto, pero de aquella que recae sobre los medios o bienes de producción y de toda actividad de gran interés social o económico. La noción genérica de propiedad se mantiene con la nacionalización, sólo cambia su sentido. En algunos países como los socialistas, se habla de la propiedad socialista y de la propiedad personal, dependiendo del interés del bien, para la sociedad; en otros países se permite la apropiación privada de bienes de mayor importancia que los personales, pero sometándose cada vez más a mayores limitaciones e intervenciones.¹¹

Un segundo elemento para caracterizar a la nacionalización es el objeto sobre el cual recae. Creemos que se trata únicamente de actividades económicas o sociales (servicios públicos) con los bienes que comportan. En el caso de actividades económicas generalmente se nacionaliza la empresa, como conjunto de actividades y de bienes. Ahora bien, esta actividad y bienes que se nacionalizan implican a veces y en la mayoría de los casos, una reserva de esa actividad por parte del Estado, aunque no necesariamente. También pensamos que si bien la nacionalización surge como freno y eliminación de la propiedad privada y de la empresa concebidas en forma capitalista, y si bien en la mayoría de los casos la nacionalización implica el ejercicio previo de la actividad por los particulares capitalistas, no necesariamente el Estado siempre nacionaliza una actividad o empresa transfiriéndola del particular. Puede el Estado adelantarse y nacionalizar o reservarse una actividad que aún no ha sido apropiada por los particulares. En este sentido es posible destacar la utilización de la energía atómica y de las exploraciones espaciales, y la nacionalización actúa como prevención antes que como remedio. En estos casos se trata de situaciones excepcionales, diferentes a la regla.

Otra característica de la nacionalización que la diferencia, en su objeto y en su finalidad, a la expropiación y a otras figuras similares, es la de que el Estado, al asumir una actividad, adquiriendo la empresa que la realiza, mantiene la misma actividad, es decir, que no la adquiere para darle otra utilidad, como en el caso de la expropiación. A lo sumo, la adaptará al nuevo interés general que la respalda, pero guardando el mismo objeto de sus actividades.

11. Katzarov: 201 y Fouilloux: 19, 28 y 34.

En tercer lugar, en cuanto a la motivación y finalidad, consideramos que la nacionalización se destaca, antes que nada, por la búsqueda de la satisfacción del interés general, mediante una mejor organización de las actividades socio-económicas. Es dicho interés general, considerado además, de orden superior,¹² el que motiva la utilización de la figura que nos ocupa. En la actualidad, ese interés general está representado por la necesidad de eliminar o reducir la influencia de las inversiones extranjeras en detrimento de las economías nacionales, en los países pobres, y la influencia de los sectores privados nacionales que ocasionan las mismas consecuencias.¹³ Esta característica, como señala Boulanger, constituye uno de los elementos típicos a casi todas las nacionalizaciones ocurridas en este siglo.

Finalmente, en cuanto a la forma que reviste, vemos que la nacionalización siempre se dicta mediante un acto gubernativo de alto nivel, como señala Novoa. Sea mediante ley o decreto-ley, siempre se utiliza y se exige una forma o acto que represente la importancia del interés general que significa dicha intervención.

Ahora bien, al estudiar a la nacionalización como figura jurídica y no sólo como institución política, es necesario configurar otros aspectos de su caracterización, que van permitiendo el establecimiento de una institución jurídica formal, que no siempre guarda relación con su motivación u origen político. En este sentido, vemos que si bien en un inicio la nacionalización estuvo marcada por su intención política de contrarrestar la influencia y el poder del capitalismo, ya sea eliminándolo mediante su sustitución por el socialismo, ya sea frenándolo simplemente, permaneciendo con el mismo sistema capitalista, en la actualidad vemos que habiendo sido acogida jurídicamente en numerosas legislaciones y ordenamientos jurídicos, la nacionalización puede no seguir significando necesariamente un freno al capitalismo y constituir más bien un reparto de actividades entre los sectores capitalistas y el Estado, de modo que éste se ocupe de aquellas actividades que no revisten interés para los particulares o que su ejercicio no les procura mayores ganancias, pero sin que necesariamente la actividad se haya nacionalizado por atender a un interés general principal. Así vemos que actualmente hay Estados que adquieren numerosas empresas transformándolas en empresas nacionalizadas, pero que difícilmente corresponden a la política de nacionalizaciones radicales que dieron origen a esta institución. En todo caso pensamos que siempre que el Estado adquiera la gestión de una actividad económica o la prestación de un servicio público, sea en forma coactiva o libre, estamos en presencia de la institución jurídica de la nacionalización. Y que si bien el procedimiento de la compraventa (acuerdo libre) o el de la expropiación (indem-

12. Boulanger: 7.

13. Boulanger: 13.

nización completa) se utilice a veces para nacionalizar (transferir a la Nación), no constituyen estos los procedimientos típicos de la nacionalización que, en su sentido más propio, implica transformación más que transferencia, y que persigue la satisfacción del interés nacional antes que la conveniencia de sectores privados o capitalistas.

Uno de los elementos o características típicas de la nacionalización es el de la posibilidad de no conceder indemnización alguna por la transferencia de la propiedad, o de otorgar apenas una pequeña o insuficiente compensación por ella. Justamente por tratarse del interés nacional prioritario, y por haber obtenido a veces las empresas capitalistas rentabilidades excesivas, el Estado puede considerar que ellas no tienen derecho a recibir contraprestación alguna o recibir muy poca, o que si bien tienen derecho, por haber respetado las leyes y haber sido de gran utilidad a la sociedad, no puede concedérseles compensación por no disponer el Estado de fondos suficientes, en caso de gran necesidad social. En todo caso, existe casi acuerdo unánime en considerar que la compensación debe reflejar ante todo un acto de justicia tomando en cuenta los intereses de la Nación, y los de los antiguos propietarios. Pero igualmente se habla de nacionalización hoy en los casos en que el Estado, no atendiendo a los intereses nacionales, conceda a los particulares todo lo que éstos exijan, a veces sin tener derecho a ello. Pero esto evidentemente no constituye el sentido propio de la nacionalización, sino más bien una deformación de su intención.

En cuanto al régimen jurídico a seguir para las empresas (bienes y actividades) adquiridas o transformadas por el Estado, evidentemente su nueva ubicación en el sector público exige la utilización del régimen de derecho público para su organización y regulación. Ahora bien, esta conversión en personas públicas y sometimiento en primer lugar al derecho público, permite no obstante la utilización de figuras provenientes u originarias del derecho privado. Es así que la figura de la empresa pública —que junto al instituto autónomo es una de las utilizadas para ubicar las actividades nacionalizadas—, guarda gran similitud a la empresa privada (compañía o sociedad anónima principalmente) sometida a la legislación mercantil privada. Pero esa similitud o parecido no significa que ambas se asemejen en lo esencial. Por el contrario, sus diferencias fundamentales, exigen que se ubiquen en campos igualmente diferentes de regulación jurídica, aunque en forma secundaria y meramente formal se empleen características semejantes. Es posible, incluso, deducir que el derecho mercantil, de origen privado, se transforma actualmente, por su creciente interés público, en materia principalmente regida por los principios del derecho público. Esto sucede en forma absoluta y definitiva en las legislaciones socialistas.¹⁴

14. Katzarov: 13.

En este sentido vemos, como señala Katzarov, que el derecho público, vista su evolución reciente, se ha desarrollado cualitativamente y ha perfeccionado sus métodos, de manera que puede afrontar con éxito al mismo derecho privado en materia de naturaleza mixta o neutra.¹⁵ Vemos así que ya hoy no existe problema ni obstáculo jurídico para considerar que las actividades económicas o sociales, transformadas su propiedad y administradas por el Estado, puedan constituirse en empresas públicas o en servicios públicos, y someterse entonces —dada la participación estatal y el interés general que persiguen— a un régimen de derecho público, y más concretamente al derecho administrativo. Una vez ubicadas en el sector público, las actividades nacionalizadas pueden organizarse de diversa manera. Puede el Estado ubicar dicha actividad en un nivel centralizado —Ministerio— o permitir su descentralización funcional —en Instituto autónomo o en empresa pública— o adscribirlas a la competencia municipal, local o regional, descentralizándolas territorialmente. Puede, incluso, permitir la participación minoritaria de empresarios capitalistas, mediante la forma de la sociedad de economía mixta, o permitir la autogestión obrera de una empresa. En todo caso su esencia, la de atender a los fines del Estado que buscan la satisfacción del interés general, permanece inalterable. Hay autores como Robson, que separan nacionalización de estatización, queriendo diferenciar una futura administración descentralizada o centralizada respectivamente, pero no existen diferencias de fondo en cuanto a su naturaleza pública.¹⁶ En realidad no hay diferencias, pues el Estado es la personificación jurídica de la Nación y lo que se quiere significar, como señala Gordillo, es que la actividad nacionalizada no se incorpora a las actividades tradicionalmente centralizadas del Estado, sino que se organiza en una nueva persona jurídica pública descentralizada.¹⁷

En cuanto a la presentación del trabajo, como señalábamos antes, escogimos separar las nacionalizaciones en tres grandes tendencias que, evidentemente, no constituyen categorías únicas ni grupos aislados, sino que se relacionan mutuamente y poseen elementos en común y elementos disímiles. Se trata de una separación en cuanto a las tendencias políticas que motivaron esas nacionalizaciones, más que en cuanto a su configuración jurídica. Este aspecto de la uniformización jurídica corresponderá a los otros puntos del seminario. Nosotros vamos a insistir en los factores políticos, resultado de presiones a su vez, socioeconómicas, que han motivado o provocado la adopción de medidas de nacionalización en el mundo.

En este sentido hemos escogido las siguientes partes: una primera para presentar la experiencia de las nacionalizaciones en el mundo socialista. Así

15. Katzarov: 194.

16. Baena: 111.

17. Gordillo: Capítulo II.

veremos, en un primer punto, las nacionalizaciones de la primera revolución socialista a partir de 1917. En un segundo punto de esta primera parte veremos las nacionalizaciones masivas de la posguerra, de Europa Oriental y de Asia, estas últimas de contenido más radical que las europeas; y en un tercer punto veremos las actuales o recientes nacionalizaciones en situaciones revolucionarias socialistas que se han dado en el resto del mundo.

En una segunda parte del trabajo presentaremos las nacionalizaciones realizadas como instrumento de políticas nacionalistas o populistas, principalmente en el mundo subdesarrollado o pobre. Estos movimientos se asemejan en algunos postulados a los planteamientos socialistas, pero las separamos por no haber evolucionado hacia el establecimiento definitivo de regímenes socialistas, y por haber quedado ubicados en la esfera capitalista de la economía mundial. En un primer punto de esta segunda parte veremos aquellos casos de nacionalizaciones en los cuales se expresó un movimiento nacionalista radical y más o menos profundo. Y en un segundo punto las nacionalizaciones que, realizándose en el mundo subdesarrollado, han significado una adaptación al desarrollismo capitalista, y que desvirtúan en algo el sentido inicial de las nacionalizaciones.

Finalmente, en una tercera y última parte haremos la presentación de las nacionalizaciones en el mundo capitalista más avanzado, es decir, en el caso de países ricos, de Europa, América y Asia, en los cuales la motivación, si bien guarda alguna similitud, no es exactamente igual, ni mucho menos sus consecuencias, a las desarrolladas en el mundo socialista o en el caso de los países pobres. Así veremos en primer lugar una serie de planteamientos iniciales u opiniones diversas que han surgido al respecto, luego veremos el caso de las nacionalizaciones masivas de la posguerra, en Francia e Inglaterra principalmente, para ver por último en un tercer punto, los demás casos de nacionalizaciones del mundo capitalista, en relación con el proceso de intervención creciente del Estado en la economía capitalista.

Hemos querido presentar las experiencias en tres partes, de modo de separar las principales motivaciones que han dado origen a procesos de nacionalización y destacar así las tendencias existentes. Y en este sentido tenemos que, así como se debe al socialismo el inicio y progresiva utilización de la nacionalización, como medida de reorganización de la economía nacional, también es mérito de muchos países ubicados en el área capitalista de haberla empleado para defender sus recursos naturales o en otros más ricos para frenar el avance del poder económico del sector privado. En este sentido, vemos que actualmente existe una tendencia creciente a utilizar la nacionalización como instrumento de liberación económica y para alcanzar posiciones más igualitarias en el plano de la política internacional. Esta recuperación del dominio de los países pobres sobre sus principales riquezas

ha contribuido a variar enormemente las relaciones de poder y las fuerzas dentro de la economía capitalista. Finalmente, presentaremos las nacionalizaciones ocurridas en el seno de los países más ricos y que significaron un freno al avance del capitalismo y de su poder económico.

II. LA NACIONALIZACION COMO INSTRUMENTO DEL SOCIALISMO

El primer grupo, quizás el más considerable, de nacionalizaciones acaecidas en el mundo, puede englobarse bajo la denominación del socialismo. Es decir, aquellas nacionalizaciones que significaron un instrumento para la construcción del sistema socialista. En este grupo existe una vinculación ideológica entre la nacionalización y el socialismo, que hace que aquélla esté impregnada del significado político y socioeconómico de este último. Así vemos que el objetivo central de las nacionalizaciones socialistas lo constituye la transformación de la propiedad privada de los medios de producción de la sociedad, en propiedad colectiva o socialista. El Estado en representación de la colectividad, asume la dirección y la gestión de la economía y la organización de la vida social en su conjunto. Para ello necesita disponer de aquellos bienes que son esenciales a la consecución de esos fines económicos y sociales, y en este sentido elimina la propiedad privada o individual sobre esos bienes fundamentales. Sin embargo, no puede interpretarse como la eliminación de la propiedad privada en su absoluto o totalidad, ya que se mantiene una propiedad individualizada —propiedad personal— sobre aquellos bienes que no son esenciales para la sociedad —que no son medios o instrumentos de producción—, y que por lo tanto pueden disponerse libremente entre los particulares.

En todo caso, existe una unidad de motivación y de finalidad entre la figura de la nacionalización y la construcción del socialismo. Y puede decirse, además, que esa motivación y finalidad buscan la transformación integral del sistema socioeconómico, y concretamente la transformación del concepto de propiedad del sistema capitalista, sobre aquellos bienes de gran importancia para la sociedad. Así vemos que en un proceso de construcción socialista, la nacionalización se vincula estrechamente a las reformas agrarias, reformas urbanas y otras transformaciones del antiguo sistema capitalista, y se habla de las reformas agrarias como procesos de nacionalización de tierras, es decir, la nacionalización abarca otros bienes, además de las empresas o actividades económicas, que como veremos, son lo característico de las nacionalizaciones del mundo capitalista, en donde el objeto principal son las empresas. La noción de propiedad se transforma globalmente; la nueva concepción de la propiedad, originaría la del Estado, y derivada, la de los particulares, permitiendo que todo aquello que sea fundamental para la sociedad exija la titularidad del Estado. Con esto se logra que el Estado detente aquellos bienes esenciales a la sociedad, y aun permitiendo su tradicional utiliza-

ción, modifique el sentido de la relación entre el usuario y el bien objeto de uso, y pase a considerar que quien la usa lo hace por derivación del poder social y no porque, por "naturaleza", esa persona haya adquirido ese derecho de propiedad. Este sería el sentido de las declaratorias de dominio público que sobre algunos recursos naturales se hacen,¹⁸ las cuales no son otra cosa que el reconocimiento de la propiedad originaria de la Nación sobre dichos bienes.

En el caso del socialismo, se busca la 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.¹⁹ Es necesario destacar igualmente, que si bien la formulación primera que se hizo de los planteamientos socialistas sobre nacionalizaciones y sobre la propiedad, fueron hechos por la Unión Soviética, no han sido estos los únicos, ni las demás nacionalizaciones posteriores se dieron en igual forma. Por el contrario, las experiencias en nacionalizaciones en el mundo socialista, han sido muy diversas y variadas. Más bien pensamos como Katzarov que la nacionalización es el fruto de una larga evolución económica, social y política que han seguido todos los pueblos en todas partes, y que aunque los postulados del socialismo como doctrina sean parecidos en todas partes, su manifestación o aparición ha sido muy diversa y original en cada situación. Para Katzarov, los postulados que el socialismo presenta a la sociedad, a la economía y al Estado son los siguientes: en virtud de la igualdad ante la ley, cada uno debe desarrollar un trabajo correspondiente a sus fuerzas y a sus aptitudes, y participar según sus necesidades en el reparto de los bienes. Sin embargo, todas las definiciones que se dan del socialismo acentúan su rasgo dominante, a saber que los medios de producción y de cambio deben pertenecer a la colectividad. Ahora bien, la transferencia a la colectividad de los medios de producción y de cambio, que el socialismo considera como característica de su propia doctrina, no es otra cosa que la nacionalización.²⁰

Para la presentación de esta primera parte hemos escogido tres épocas, como las principales en cuanto a la realización de las nacionalizaciones en el mundo socialista. No hay duda de que una primera época muy bien delimitada la constituye las nacionalizaciones de la primera revolución socialista, las de la Unión Soviética, que a partir de 1917, y abarcando varias repúblicas, inició el proceso de construcción del socialismo. Luego una segunda etapa, igualmente bien ubicada en la historia, correspondió a las nacionalizaciones que se realizaron a partir de la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo, hay que distinguir entre las acaecidas

18. Ver Constitución mexicana, *supra*, p. 4.

19. Katzarov: 168.

20. Katzarov: 35 - 172.

en Europa Oriental, directamente relacionadas con la guerra y con la influencia de la Unión Soviética, y aquellas nacionalizaciones que fueron causadas por procesos revolucionarios en Asia, que surgieron en forma original en cada nación. Finalmente, en una tercera época veremos las nacionalizaciones correspondientes a los movimientos revolucionarios socialistas más recientes, pertenecientes a diversas y variadas situaciones en distintos países y con motivaciones separadas.

1. *Las nacionalizaciones de la primera revolución socialista*

Es en la Unión Soviética donde se adoptan por primera vez las medidas de nacionalización más amplias y completas, e incluso radicales sucedidas durante mucho tiempo. Como señala Katzarov, "a pesar de lo que se pudiera pensar de los resultados obtenidos por su aplicación, se debe reconocer que ese sistema (el soviético) es el menos equívoco y el más riguroso en sus conclusiones".²¹ El sistema soviético responde a la aplicación radical y estricta de los principios socialistas en la vida económica del país. Así vemos que las nacionalizaciones soviéticas se confunden con las demás medidas socializantes decretadas por Lenín en 1917, estando motivadas todas por la construcción del socialismo. La industria, el comercio y la propiedad de las tierras fueron igualmente afectadas por las medidas de nacionalización.

Los primeros decretos sobre control obrero de las industrias van sentando las bases para la implantación del sistema de autogestión que caracteriza al socialismo, y fue el primer medio empleado contra la ruina económica que se cernía sobre la Unión Soviética en los momentos de la guerra. "Que cada comité de fábrica —decía Lenín— no sólo se sienta dedicado a los asuntos de su empresa, sino que se considere también una célula organizativa llamada a construir la vida de todo el Estado".²² Luego vinieron las justificaciones que precedieron inmediatamente a las necesidades del proceso socialista. Se planteaba la tarea de organizar la producción social no en provecho de los capitalistas sino en beneficio de los obreros y de los campesinos pobres. Para ello había que llevar a cabo una serie de transformaciones económicas revolucionarias. "Es necesaria la injerencia —señalaba la plataforma económica de los bolcheviques— en la esfera de la producción, con el objeto de ordenar sistemáticamente la producción y la distribución como, asimismo, nacionalizar y centralizar la banca, nacionalizar varias empresas sindicadas, como por ejemplo las petroleras, hulleras, azucareras, metalúrgicas y el transporte".²³

21. Katzarov: 169.

22. Vinogradov: 31.

23. Vinogradov: 58.

El contenido principal del programa económico de la revolución de octubre lo constituían la redistribución de la tierra (reforma agraria), el control obrero, la socialización de los medios de producción básicos y la organización de una economía planificada en provecho del pueblo. El primer acto económico revolucionario efectuado por el poder soviético fue la abolición de la propiedad privada sobre la tierra y su transformación en patrimonio de la colectividad. Ello incluía todo el suelo y el subsuelo, con lo cual también pasaban a ser propiedad del Estado las minas, bosques, aguas, etc. En este sentido es interesante señalar los enunciados de la Declaración de los Derechos del Pueblo Trabajador y Explotado, del 17 de enero de 1918. El capítulo II de la declaración indica que "se propone esencialmente como objetivo el suprimir toda explotación del hombre por el hombre, de abolir completamente la división de la sociedad en clases, de acabar con los explotadores, de instaurar la organización socialista de la sociedad y de hacer triunfar el socialismo en todos los países... y decide: 1º Para realizar la socialización de la tierra, la propiedad privada de la tierra es abolida; todas las tierras son declaradas propiedad nacional y son entregadas a los trabajadores sin ninguna especie de comercio y sobre las bases de una repartición igualitaria en usufructo...".²⁴

Numerosas medidas nacionalizadoras se aplicaron con carácter sancionatorio, constituyendo realmente entonces formas de confiscación. Otras medidas como las de la nacionalización de las tierras en vista de una redistribución equitativa (decretos del 8-11-1917 y 19-2-1918) constituyen más bien procesos de transformación de la propiedad terrateniente y de la propiedad privada sobre las tierras, pero con intención de reorganizar la agricultura y de repartir más justamente la tierra para su utilización personal. Al asumir el Estado la organización de la agricultura estaríamos en presencia de una medida nacionalizadora. Pero si, por el contrario, el Estado simplemente redistribuye las tierras permitiendo la formación de organizaciones cooperativas locales para su cultivo y explotación, no se trataría entonces de la particularidad típica de la nacionalización, cual es la de asumir el Estado la dirección y gestión de la empresa. En esto consistiría, a nuestro parecer, la diferencia entre el proceso de nacionalización y el de reforma agraria, que poseyendo numerosos elementos comunes guardan sin embargo objetivos y características diferentes. Para nosotros, la nacionalización sólo se refiere a medios de producción esenciales para la economía o servicios públicos de importancia para la sociedad, mientras que los demás bienes, como las tierras y otros personales, pueden someterse a regímenes diferentes, como la propiedad cooperativa e incluso la propiedad personal.

24. Fouilloux: 94.

Otras medidas importantes fueron sin duda la nacionalización de los bancos y compañías de seguro, mediante decretos del 26-1-1918 y del 14-12-1917. Como señala Fouilloux, a esta nacionalización de la banca Lenín adjudicaba una importancia primordial, se trata de una de las primeras medidas propias para estremecer las bases mismas del capitalismo.²⁵ Otro decreto, de fecha 28-6-1918, decidió la nacionalización de la industria luego de establecido el control obrero en las fábricas. Incluía este decreto la industria minera, metalúrgica, textil, electrotécnica, madera, caucho, cuero, cemento, tabaco y otras. Solamente se excluyó la artesanía. Otro decreto de fecha 26-1-1918 nacionaliza la flota comercial y proclama el monopolio del Estado en lo que respecta a la navegación comercial y, de una manera más amplia, al transporte por agua. El decreto del 28-6-1918 nacionaliza definitivamente todas las grandes empresas cuyo capital es superior a un monto que varía de 300 mil a 1 millón de rublos —según la empresa—, comprendiendo en ellas a los ferrocarriles. Y el punto culminante del proceso —como señala —Katzarov— es alcanzado por el decreto del 29-11-1920, en virtud del cual la nacionalización se generaliza y extiende a todas las empresas que ocupan a más de 10 obreros o más de 5 si utilizan instalaciones con motor. De hecho, mucho antes de 1920, en virtud de las disposiciones dictadas por las autoridades locales, una nacionalización integral y a la que ninguna condición restringía su aplicación, había sido realizada.²⁶

Sin embargo, las medidas iniciales de la revolución bolchevique no condujeron a los resultados deseados y se planteó la necesidad de reorientar la economía de alguna otra manera. Es así como se puede distinguir tres fases en la evolución de la economía soviética. En un principio, se siguieron pasos rápidos, se nacionalizaron todos los medios de producción y se creó el Consejo Supremo de la Economía Nacional, cuya principal misión era dirigir y organizar la economía nacional. Esta primera fase se denominó de "comunismo de guerra", y abarcó desde 1917 hasta 1921. A partir de este año se inicia una segunda fase correspondiente a la nueva política económica (NEP), con la cual se permite el desarrollo de ciertas actividades menores bajo forma de empresas privadas: la agricultura y la pequeña y mediana empresa, y se adoptaron en general algunas medidas o formas de origen privatista como el contrato, el comercio privado y se dio cierta autonomía a las empresas públicas, con lo cual se logró cierta descentralización de las funciones administrativas. Esta segunda época se extiende de 1921 a 1929. Pero a su vez esta segunda fase trajo ciertos inconvenientes que motivaron el cambio de rumbo, comenzando así una tercera fase o etapa que corresponde a la realización de los planes quinquenales inaugurados en 1929, centralizando

25. Fouilloux: 94.

26. Katzarov: 62.

con ellos la dirección de la economía, pero permitiendo una descentralización de responsabilidades hacia las unidades de base (las empresas).²⁷

Todas estas épocas implicaron para la Unión Soviética veinte años de fases teóricas y experimentales antes de recibir su expresión definitiva dentro de la organización de la propiedad consagrada por la Constitución de 1936. El artículo 4º de esta constitución señala que "la base económica de la URSS está constituida por el sistema socialista de la economía y por la propiedad socialista de los medios de producción, establecidos como consecuencia de la liquidación del sistema capitalista de la economía, de la abolición de la propiedad privada de los instrumentos y medios de producción y de la supresión de la explotación del hombre por el hombre". En seguida el artículo 5º establece los tipos de propiedad socialista, señalando que: "La propiedad socialista en la URSS, reviste o la forma de propiedad del Estado (bienes del pueblo por entero), o la forma de propiedad cooperativa y kolhoziana (propiedad de cada kolhoze, propiedad de las uniones cooperativas)". También indica luego en el artículo 9º que "al lado del sistema socialista de la economía, que es la forma dominante de la economía en la URSS, la ley admite las pequeñas economías privadas de los campesinos individuales y de los artesanos, fundadas en el trabajo personal y excluyendo la explotación del trabajo de los demás". Y señala finalmente, en cuanto a la propiedad, la categoría de la propiedad personal, estableciendo lo siguiente: Art. 10: "El derecho de los ciudadanos a la propiedad personal de las rentas y ahorros provenientes de su trabajo, a la propiedad de su casa de habitación y de la economía doméstica auxiliar, de los objetos domésticos de uso cotidiano, de los objetos de uso personal, así como el derecho a la herencia de la propiedad personal de los ciudadanos, están protegidos por la ley".

Es interesante señalar que el proceso de nacionalizaciones en la Unión Soviética no se dio uniformemente y que en cada una de las repúblicas el movimiento revolucionario surgió diferentemente. Es así que en cada caso se plantearon distintos conflictos y que las repúblicas que procedieron a nacionalizar muchas veces no lo hicieron en nombre de la Unión Soviética sino aisladamente. Así Ucrania, desde enero de 1919, había comenzado a exigir la nacionalización de las principales industrias. La Bielorrusia comenzó un poco más tarde por la invasión alemana. Lituania, Letonia y Estonia, en cambio, iniciaron las nacionalizaciones inmediatamente después de la revolución bolchevique, en 1918. En las repúblicas de Asia, el Turquestán, Azerbaidzhán, Armenia y Georgia, el proceso se dio más lentamente, prolongándose hasta 1921 en el caso de la Georgia el inicio del proceso nacionalizador.²⁸

27. De Miguel: 114.

28. Vinogradov: 84.

2. *Las nacionalizaciones socialistas de la postguerra*

A. *Europa*

En los países llamados de Europa Oriental, las medidas de nacionalización están enmarcadas dentro del proceso de construcción socialista desarrollado en esos países a raíz de la Segunda Guerra Mundial. La evolución del socialismo en estos países está sumamente vinculada con las guerras mundiales y con el ascenso más o menos incruento de los dirigentes socialistas al poder. En estos países, a diferencia de lo sucedido en la Unión Soviética y en los demás países comunistas de Asia, Africa y América Latina, los regímenes socialistas fueron el resultado de alianzas y frentes nacionales que se formaron para combatir al nazismo, los cuales, en la mayoría de los casos, llegaron al poder por vía de elecciones. En cuanto a la situación preexistente a la llegada del socialismo, "los Estados del Centro y del Sudeste de Europa se diferenciaban extraordinariamente por su nivel político y desarrollo económico. Checoslovaquia, por ejemplo, era una república democrático-burguesa de industria muy avanzada y agricultura intensiva, en la que las haciendas capitalistas ocupaban la situación dominante. El país tenía una clase obrera numerosa dirigida principalmente por el Partido Comunista. En Polonia y Hungría, el capitalismo había alcanzado el nivel medio de su desarrollo. En Bulgaria, Rumania y Yugoslavia, la producción capitalista estaba a un nivel inferior que en los países anteriormente mencionados. Albania era el país más atrasado en el aspecto económico. En todos los Estados enumerados subsistían las tareas no resueltas de la revolución democrático-burguesa condicionadas, en primer lugar, por la existencia de la propiedad terrateniente agraria y otros vestigios del feudalismo. Bulgaria era una excepción, pues a pesar del insuficiente desarrollo del capitalismo, apenas quedaban vestigios feudales y la clase de los terratenientes había desaparecido de hecho".²⁹

Las guerras mundiales y la considerable influencia que ejercía la revolución soviética fueron determinantes para que igualmente en Asia, se desarrollaran movimientos nacionalistas radicales, que en los casos de Corea y del Vietnam desde 1945, y en la China en 1949, condujeran al establecimiento de regímenes socialistas. Sin embargo, el enfrentamiento permanente a las clases dominantes en sus respectivas naciones hizo que en estos casos los movimientos tuviesen un carácter revolucionario más marcado que en los países de la Europa Oriental. En muchas de estas naciones las medidas de nacionalización están ligadas a los diversos acontecimientos de enfrentamiento bélico y revolucionario que se efectuaba en esos momento. Aunque la construcción del socialismo en forma organizada y desde el poder se desarrolló en la mayoría de los casos, a partir de

29. Vinogradov: 135.

comienzos de los años 50, sabemos que durante toda la época anterior, e incluso antes (Hungría, 1919; China, 1924; Mongolia, 1924), ya se habían tomado numerosas disposiciones, nacionalizando gran parte de las propiedades privadas sobre las tierras y las industrias.

En los países de Europa Oriental, Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Rumanía, Yugoslavia y Albania, se empiezan a sentir inquietudes nacionalizadoras en los años de entreguerras, como consecuencia de la influencia de la revolución rusa principalmente. Sin embargo, no es sino hasta finalizar la Segunda Guerra Mundial y con posterioridad a ella que surgen las primeras medidas nacionalizadoras propiamente dichas. No obstante, en ninguno de los casos las medidas alcanzaron en conjunto el grado de amplitud y profundidad que tuvieron en la Unión Soviética. Solamente en Yugoslavia, según la apreciación de Fouilloux, parece haberse superado la fase de edificación del socialismo y haberse procedido a una completa reorganización de la economía, como veremos luego.³⁰ En definitiva se trataría de una variante del sistema soviético, como apunta Katzarov, pero en forma atenuada, ya que mientras que en la Unión Soviética 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. Aún más, en los países europeos orientales, contrariamente a lo sucedido 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. Es posible afirmar que siendo todos países distintos y habiendo desarrollado métodos de nacionalización no siempre idénticos, sí es en cambio observable su cercanía y parecido en otros aspectos, y es así que entre ellos guardan tendencias parecidas en esta materia.³¹

Ya desde fines de la Primera Guerra Mundial, una primera oleada de socialización de la agricultura bajo forma de "reformas agrarias", extremadamente amplias y socialmente muy avanzadas, habían sido efectuadas en Hungría, Polonia, Rumanía, Bulgaria, Checoslovaquia y algunos otros países afectados por las hostilidades.³² De modo que las primeras medidas de nacionalización en estos países afectaron en general la propiedad de las tierras.

a. *Yugoslavia*

La socialización de los medios de producción en Yugoslavia, comparada con la de otros países socialistas europeos, tiene la particularidad de que en Yugos-

30. Fouilloux: 96.

31. Katzarov: 169.

32. Katzarov: 114.

lavia las grandes empresas industriales fundamentales habían pasado ya a propiedad social del Estado por la confiscación efectuada en 1944-45, es decir, mucho antes que en otras naciones socialistas. Además, Yugoslavia, al final de la guerra, era todavía un país de pequeñas propiedades en vía de expansión industrial, y la liberación y el cambio de régimen favorecieron la socialización de la economía.³³ Desde 1944 se decretaron confiscaciones de bienes de los alemanes y demás enemigos. Las leyes del 12 de junio de 1944, las del 31 de julio de 1946 y antes la del 24 de mayo de 1945, le atribuyeron al Estado numerosos bienes que debía administrar y explotar. Igualmente la ley de reforma agraria del 23 de agosto de 1945 contribuyó notablemente a la socialización de las tierras. En cuanto a la nacionalización de las industrias y de la economía en general, ésta se realizó en dos etapas, una primera mediante la ley del 5 de diciembre de 1946 (*Ley de la nacionalización de las empresas industriales y económicas privadas*), por la que pasaban a propiedad del Estado todas las empresas económicas privadas de interés estatal y de la República pertenecientes a 42 ramas de la economía nacional, incluidas las industrias pesada, ligera y de la alimentación, así como los bancos y las sociedades de seguros. Quedaron abolidas todas las concesiones extranjeras y se nacionalizaron las empresas pertenecientes a extranjeros, controlando así completamente el comercio exterior. La nacionalización de la industria en Yugoslavia culminó con la ley acerca de las modificaciones y adiciones a la ley de nacionalización de las empresas privadas, aprobada el 28 de abril de 1948, por la que pasaron a propiedad del Estado todas las empresas que por su carácter y posibilidades productivas tenían importancia estatal de toda una república para la economía nacional, la sanidad o el desarrollo cultural de las masas populares. Según esta nueva ley, pasaron al Estado todos los bienes inmuebles que aún quedaban en propiedad de súbditos e instituciones o de personas jurídicas extranjeras. Se nacionalizaron por dicha ley unas 3.100 empresas diversas, incluidas 657 plantas eléctricas, 220 fábricas de ladrillos, 250 de la industria de transformación, varias instituciones de seguros y crediticias, etc.³⁴

En la primera ley de nacionalización de industrias de 1946, se invocaba como motivación de la nacionalización, la de dar impulso total, al principio de propiedad colectiva de los medios de producción, principal fundamento del Estado para el desarrollo de la economía nacional, así como el principio de la defensa del pueblo contra la explotación. En el caso yugoslavo, la nacionalización se extiende a las empresas privadas designadas como constituyendo un todo, como una *universitas*; son dictadas también, reglas especiales en lo relativo a la toma de posesión del activo y especialmente del pasivo. La nacionalización fue realizada en principio mediante el pago de una indemnización en la medida en que no

33. Fouilloux: 96.

34. Vinogradov: 240.

se trate de empresas consagradas a objetivos sociales, humanitarios, culturales o a fines semejantes.³⁵

b. *Polonia*

En Polonia, al igual que en Hungría, como veremos luego, la intervención del Estado en la economía se había manifestado mucho antes de la guerra mundial. No solamente desde 1918 los decretos soviéticos habían introducido en Polonia oriental las nacionalizaciones como señala Fouilloux,³⁶ sino que además antes de la invasión alemana, ya el Estado en Polonia era propietario de casi todas las plantas productoras de potasio, tabaco, alcohol, aviones, automóviles y otras, y controlaba además la radio, servicios aéreos, marina mercante, ferrocarriles, seguros, etc. Además, durante la ocupación, Alemania desarrolló el control estatal de la economía, creando más monopolios. De modo que en 1944, cuando se dicta la ley de reforma agraria (ley del 6 de setiembre de 1944, promulgada el 18 de enero de 1945), ya existían en Polonia antecedentes suficientes para el desarrollo de las nacionalizaciones. La ley de reforma agraria se basa en la supresión de la gran propiedad territorial, y en el mantenimiento de la propiedad privada, pero limitado al área de uso personal y familiar, es decir, 50 hectáreas de tierras laborables. Luego en 1946, mediante la ley del 3 de enero de 1946, se decreta la nacionalización en general, en dos formas: con o sin indemnización, tratándose esta última de las confiscaciones de los bienes de los alemanes principalmente.

Es el Comité Polaco de Liberación Nacional, convertido luego en el Gobierno Provisional de la República Polaca, quien realizó entre 1944 y 1945 la gran labor de organizar la economía nacional, mediante la confiscación de las empresas industriales en manos de los alemanes y conquistando los puestos claves de la economía.

Una comparación de la ley de nacionalización polaca (del 3 de enero de 1946) con la ley de nacionalización checa que veremos más adelante, demuestra que ambas poseían articulados comunes. Al mismo tiempo la ley polaca acerca del paso a propiedad del Estado de las ramas básicas de la economía nacional, encierra también una diferencia de principio. En Polonia la ley era universal y sobre su base fue nacionalizada casi toda la industria, mientras que en el caso checo, como veremos, la nacionalización fue realizada en dos etapas. Es útil hacer estas comparaciones para comprobar cómo Polonia terminó la nacionalización antes que Checoslovaquia, debiéndose ello, según Vinogradov, a que en estos países era distinta la distribución de las fuerzas de clase, la cual en última

35. Katzarov: 88.

36. Fouilloux: 98.

instancia fue la que determinó el ritmo de nacionalización de los medios de producción.³⁷

c. *Hungría*

Este país posee antecedentes revolucionarios que sirvieron de fundamento y de motivación a las nacionalizaciones posteriores a la Segunda Guerra Mundial. En efecto, mucho antes, desde 1918, Hungría conoció de medidas de nacionalización, no solamente durante la experiencia de la dictadura del proletariado de Bela Kun en 1919, la cual subsistió apenas 133 días, sino aun después de 1920, en que Hungría pasó de ser un país eminentemente agrícola a ser un país fuertemente industrializado.

Es debido a estos antecedentes, que el nuevo régimen instaurado después de la Segunda Guerra Mundial, al mismo tiempo que favorecía el desarrollo de las nacionalizaciones, conservaba en algunos aspectos características del antiguo régimen. En realidad, la diferencia entre los dos regímenes no se manifestó sino en cuanto a los métodos, ya que ambos se habían proclamado defensores de la omnipotencia del Estado en representación de los intereses populares. En este sentido las reglas sobre empresas públicas bajo control del Estado permanecieron inalteradas al advenimiento del régimen comunista.

Por el decreto del 25 de marzo de 1945 se repartieron las tierras confiscadas a los traidores y enemigos, y desde 1946 (decreto del 1º de enero de 1946) se nacionalizaron las minas de carbón, las centrales eléctricas, los alimentos, etc. Por decreto del 1º de diciembre de 1946 se nacionalizó la industria pesada y se rebajó la posible participación privada a menos del 50 por ciento.³⁸ Igualmente se nacionalizaron en esa fecha las empresas de más de cien obreros. Pero fue en 1948 (ley del 8 de mayo de 1948) en que se propone y se realiza la nacionalización integral de la vida económica. Como en la mayoría de las leyes referentes a nacionalizaciones realizadas después de la guerra, el legislador se contentó con definir las grandes líneas, dejando al gobierno la tarea de regular los detalles. Las nacionalizaciones fueron ampliadas por el decreto del 28 de diciembre de 1949, según la cual la nacionalización afectaría a las empresas de más de 10 obreros esta vez.

Como vemos, las nacionalizaciones en Hungría fueron realizadas principalmente en cinco años, de 1945 a 1949, fecha en la cual es dictada también la Constitución socialista de la República popular húngara, por ley de 1949/XXX, la cual entró en vigor el 20 de agosto de 1949. Según esta Constitución, la

37. Vinogradov: 217.

38. Fouilloux: 100.

mayoría de los medios de producción se encuentran, en tanto que propiedad social, en las manos del Estado, de los organismos públicos y de las cooperativas. Algunos medios de producción pueden encontrarse en manos de los particulares, en propiedad privada. Sin embargo, en la República popular húngara, como señala Eszlary, es el poder público del pueblo en el que reside la fuerza directriz de la economía social.³⁹

d. *Checoslovaquia*

Antes de la guerra, Checoslovaquia era un país bastante industrializado, lo cual lo orientó hacia reformas sociales más avanzadas que en el resto de Europa. El presidente Masaryk, desarrolló una política social buscando la socialización del conjunto de la economía. Además, los partidos de izquierda eran sin duda los más fuertes del país. Al momento de terminar la guerra y después de haber quedado destrozada la economía por la ocupación alemana, Checoslovaquia como la mayoría de los países europeos se orienta hacia una política de reformas estructurales radicales. Además, su cercanía y sus lazos culturales con la Unión Soviética, ejercen influencias para la adopción de un régimen económico similar al del gran vecino.⁴⁰

En Checoslovaquia se dieron dos etapas en la política de nacionalizaciones. Una primera en octubre de 1945, la que tuvo por objeto nacionalizar las empresas pertenecientes a los sectores claves de la economía. Luego una segunda etapa con la Constitución del 9 de mayo de 1948, que nacionaliza toda empresa de más de treinta obreros. La primera etapa se había decidido e incluido en el programa de gobierno del Frente Nacional desde su primera reunión en Kosice el 5 de abril de 1945. Luego se dictó definitivamente el 24 de octubre del mismo año, y como señala Katzarov, aunque este acto fundamental para la nacionalización de la vida económica —el decreto 100 del 24-10-1945— lleva por título "Decreto relativo a la nacionalización de las minas de carbón y de algunas empresas industriales", comprende casi la totalidad de la industria: minas, laminadoras, fundiciones para metales de color, prensadoras, refinerías de metales, industrias de armamentos, extracción de magnesio, asbestos, caolín, etc., empresas de cemento, celulosa, discos y gramófonos, etc.⁴¹ Por un segundo decreto, el 101 de la misma fecha, se nacionaliza la industria de alimentos: refinerías azucareras, destilerías, cervecerías, chocolaterías y fábricas de materias grasas. Luego por un tercer decreto, 102, igualmente de la misma fecha, se nacionalizaron los bancos,

39. Eszlary: 179.

40. Vignes in Puget: 250.

41. Katzarov: 84.

y por el decreto 103 las compañías de seguros. Todas estas medidas fueron ejecutadas durante el año 1946.⁴²

Luego, una segunda etapa de nacionalizaciones se puede detectar en 1948. Para este momento el gobierno comunista, por motivos políticos y de reorganización económica, da la orden a los comités de fábricas (formados por los obreros), de tomar posesión de todas las empresas de más de treinta obreros, y de administrarlas para la nación. Esta medida se extendió igualmente a todas las empresas de transporte y de obras públicas, a los hoteles, hospitales y sociedades de exportación e importación, cualquiera fuese su importancia.

Sin embargo, se conservaron algunas excepciones; en primer lugar en cuanto a las cooperativas, que fueron mantenidas igual y también en cuanto a algunos servicios funerarios, peluquerías, que a pesar de la cantidad de obreros que emplearen, pasaban a ser administradas localmente en todo caso. Pero en general puede afirmarse que la economía nacionalizada checa, pasó en forma predominante a una administración centralizada, lo cual permite hablar de estatización. En cuanto a su institucionalización, la nacionalización aparece definitivamente consagrada en la Constitución de mayo de 1948 y luego en la nueva Constitución socialista de julio de 1960.

e. *Bulgaria*

Si bien es cierto que desde 1944, con la revolución del 9 de septiembre, ya en Bulgaria se habían adoptado medidas de intervención bastante fuertes, como fueron principalmente las de confiscación de bienes de los criminales de guerra, etc., y la reforma agraria en 1945 (leyes del 5 de abril de 1946 y para la reforma agraria del 18 de abril de 1945, 9 de abril de 1946 y 12 de diciembre de 1947), sin embargo no puede decirse que el proceso nacionalizador se hubiese dado en ese mismo momento. En Bulgaria, la nacionalización de la industria se hizo a fines de 1947, mucho más tarde que en Checoslovaquia y Polonia. Esto fue motivado por una serie de causas internas y externas: la revolución del 9 de septiembre de 1944, no acabó con la monarquía; no se restableció de golpe la situación internacional de Bulgaria; seguían existiendo divergencias entre los partidos del Frente Nacional. De modo que sólo en 1947 se dieron en Bulgaria las condiciones para llevar a cabo transformaciones cardinales de orden económico y social de la industria.

Las primeras medidas nacionalizadoras de la industria afectaron a las empresas de tabaco y de alcohol. Se establecieron monopolios oficiales de estos productos mediante las leyes del 27 de junio de 1946, 28 de abril de 1947 y

42. Vignes in Puget: 252.

4 de agosto de 1947. Luego fue dictada la Constitución del 6 de diciembre de 1947, la cual permitió proceder a las demás nacionalizaciones. El artículo 10 establece formalmente la facultad del Estado de nacionalizar total o parcialmente ciertas ramas o ciertas empresas de la industria, del comercio, de los transportes y del crédito.

En el caso búlgaro, como señala Katzarov, la ley nacionalizadora, del 27 de diciembre de 1947 (ley relativa a la nacionalización de las empresas industriales y mineras privadas), no nacionaliza a empresas aisladas, sino que se refiere a las industrias y a las minas en su conjunto. Esto se logra con la enumeración establecida en el artículo 1º y en un anexo incluido al final de la ley, en los cuales no se omite nada que pueda presentar algún interés. Además, el legislador búlgaro no adoptó el método conservado por otras leyes que realizaban la nacionalización (Rumania, Checoslovaquia, Hungría, etc.), las que para determinar la importancia de las empresas afectadas o no por la nacionalización, se fundan bien en el número de obreros o bien en la fuerza motriz utilizada. La nacionalización no afecta: a) a las empresas cooperativas o artesanales, así como a las imprentas que pertenecen a organizaciones públicas; b) no son tampoco nacionalizadas las empresas que pertenecen a un Estado extranjero, comprendidas por el artículo 24 del Tratado de Paz celebrado en París el 10 de febrero de 1947, referente a las empresas anteriormente alemanas entregadas a la URSS.⁴³

Las principales nacionalizaciones búlgaras fueron las siguientes: en virtud de la ley sobre el Instituto de Seguros del Estado, del 27 de junio de 1946, la actividad de asegurar es un derecho exclusivo del Estado. Luego los dos monopolios establecidos sobre el tabaco y el alcohol, mencionados anteriormente. Por ley del 27 de diciembre de 1947 se nacionaliza el sector bancario y la celebración de todas las transacciones y operaciones bancarias que pertenecen al Estado de ahora en adelante. Los productos petroleros y su comercio fueron nacionalizados mediante la ley del 9 de marzo de 1948. Y así con las demás empresas e industrias esenciales de la economía búlgara.

Hay que señalar que la Constitución conserva y protege, sin embargo, la propiedad privada sobre algunos bienes. Así el artículo 101 señala que la propiedad privada y el derecho de sucesión, así como la iniciativa privada en la economía, son reconocidas y protegidas por la ley. Igualmente el artículo 6º señala que los medios de producción en la República Popular de Bulgaria pertenecen al Estado, a las cooperativas y a las personas privadas físicas o jurídicas. Sin embargo, los demás textos de la misma Constitución establecen tales reservas y restricciones a la propiedad privada que la eliminan como base de la vida económica, y la permiten en forma solamente secundaria.

43. Katzarov: 88.

f. República Democrática Alemana

En el desarrollo del proceso de nacionalizaciones en la RDA, tuvo una importancia decisiva la confiscación de los bienes pertenecientes a los criminales de guerra, nazis activos y a los monopolios, realizada de acuerdo a las resoluciones de la Conferencia de Potsdam. El 23 de julio de 1945, la administración militar soviética ordenó cerrar los grandes bancos; simultáneamente fueron clausuradas las sociedades de seguros fundamentales. Estas medidas facilitaron la confiscación de las principales empresas de los criminales de guerra y quebrantaron las fuerzas del capital financiero en Alemania Oriental.⁴⁴ Las empresas confiscadas y secuestradas pasaron provisionalmente a depender de la administración militar soviética, la cual creó comisiones alemanas central y locales, encargadas de todo lo relacionado con estas confiscaciones y de determinar cuáles empresas debían confiscarse. Al poco tiempo la Unión Soviética pasó cerca de 3.800 empresas a dirección alemana para su reorganización. Después de formarse en 1949 la República Democrática Alemana, estas empresas pasaron a ser patrimonio del Estado, sirviendo de base para la creación del sector socialista en la industria alemana.

La Constitución alemana, aprobada el 7 de octubre de 1949, señala entre otros preceptos, que la propiedad obliga, y que su utilización no debe estar en pugna con el bienestar social. El abuso de la propiedad mediante el apoderamiento de las posiciones más importantes en la economía, en perjuicio del bienestar social, lleva implícito el enajenamiento sin retribución de aquélla y su entrega a la propiedad del pueblo. Las empresas de los criminales de guerra y nazis activos son expropiadas y pasan a pertenecer al pueblo. Esto mismo se refiere a las empresas privadas que se pusieron al servicio de la política belicista. Todas las organizaciones monopolistas, carteles, sindicatos, consorcios, *trusts* y entidades análogas particulares que tienen como objeto extraer más ganancias, regulando la producción, los precios y la venta, se suprimen y quedan prohibidas. Igualmente establece la Constitución que pasan a propiedad del pueblo todo el subsuelo, las fuerzas naturales aprovechables para la economía, todas las empresas de extracción y metalúrgicas destinadas para su utilización y los potenciales energéticos. Esto significa que las empresas particulares, existentes aún en las citadas ramas de la producción, pasaban a ser propiedad del Estado.

Como señala Katzarov, también en Alemania Oriental fueron llevadas a cabo algunas reformas agrarias en 1945, bajo la influencia de las medidas de socialización tomadas en la URSS. Se mantuvo, para comenzar, la pequeña pro-

44. Vinogradov: 241.

riedad privada y los grandes dominios eran repartidos entre los explotadores que les faltaban o que estaban totalmente desprovistos de tierra.⁴⁵

En cuanto a los actos jurídicos que permitieron el desarrollo del proceso nacionalizador, se encuentran principalmente los siguientes: a) Las *ordenanzas* Nos. 124 y 126 de 1945, que ordenaron el secuestro de los bienes pertenecientes a las personas convictas de delitos políticos. Luego, la ordenanza 154/181, del 21 de mayo de 1946, sobre la posesión y el derecho de disponer de esos bienes que fueron atribuidos a los diferentes Estados (*Länder*). Estos últimos, obrando dentro del marco de su legislación interna, estatuyeron lo relativo a las nacionalizaciones por leyes cuya adopción fue sometida en ciertos casos a la consulta popular, y b) las *leyes especiales* que entraron en vigor en el curso del año 1947 que prescribieron la nacionalización de las minas y de las riquezas naturales. Esas nacionalizaciones dieron lugar a indemnizaciones parciales. Con el objeto de extender el alcance de las nacionalizaciones —señala Katzarov— a todas las ramas esenciales de la economía nacional y permitir al Estado jugar un papel directivo en los campos de la producción y del comercio, se dictaron una serie de leyes especiales, no sin conferir a las municipalidades amplias atribuciones de orden económico. Hacia fines de 1948, el proceso de nacionalización estaba ya bastante avanzado. Aunque estas medidas hayan sido tomadas bajo un régimen de ocupación y en formas muy variadas, podemos deducir sin embargo que son una manifestación de la idea de nacionalización.⁴⁶

g. Albania

Entre los países socialistas europeos, Albania era el de industria menos desarrollada y agrariamente atrasado. Para 1938 la industria no alcanzaba sino el 9,8 por ciento de la producción global. La industria alimenticia era la más avanzada. En vísperas de la Segunda Guerra Mundial comenzó a crearse la industria de extracción, a la época en manos del capital italiano, el cual era igualmente predominante en otras ramas industriales de Albania. En el proceso de liberación nacional, se fueron expropiando paulatinamente las empresas en manos de extranjeros (italianos y alemanes, principalmente). En ese período, la confiscación de la propiedad en Albania se hacía basándose en la resolución del Consejo Antifascista de Liberación Nacional de Albania, aprobada el 24 de mayo de 1944. Gran trascendencia tuvo la ley del 13 de enero de 1945, que decretaba la confiscación de los bienes italianos y alemanes. Sobre la base de esta ley, ampliada en una serie de actos complementarios, pasaron a propiedad estatal muchas empresas industriales.⁴⁷

45. Katzarov: 122.

46. Katzarov: 95.

47. Vinogradov: 240.

En enero de 1946 se aprobó la Constitución de la República Popular de Albania, la cual proclamó patrimonio de todo el pueblo las empresas ya en poder del Estado, así como todas las minas y otras riquezas del subsuelo, las aguas, las fuentes minerales, el transporte aéreo, ferroviario y marítimo, los bancos, etc. En 1946-47 se promulgan varias leyes basadas en el articulado de la Constitución acerca de la nacionalización de las ramas de la industria y de ciertas empresas. La expropiación de las pertenencias o propiedad privada por motivos de guerra y el proceso nacionalizador en general se terminó en su fase más importante en 1947. Sin embargo, Albania desde el fin de la Primera Guerra Mundial había experimentado transformaciones socioeconómicas, principalmente en cuanto a reformas agrarias. La reforma de 1929 tuvo una aplicación muy limitada, es cierto, pero luego fue completada por la reforma agraria, por ley del 29 de agosto de 1945, que procedió a la redistribución de las tierras, dominios del Estado y propiedades de tierras confiscadas. La Constitución de 1950, reformada luego en 1953, define un orden social y económico socialista en su artículo 2º, orden éste que deja un puesto importante a la propiedad privada, que está sometido al control del Estado. El artículo 3º permite la nacionalización de ciertas industrias.⁴⁸

h. *Rumania*

En Rumania las transformaciones socioeconómicas comenzaron después que en otros países socialistas, lo que tiene su explicación en que durante mucho tiempo continuó en el país el régimen monárquico y la correlación desfavorable de las fuerzas de clase para los obreros. Las condiciones políticas y económicas para llevar a cabo la nacionalización socialista sólo se dieron después de liquidar en diciembre de 1947 la monarquía y de proclamar a Rumania República Popular, luego de ganadas las elecciones por el frente nacional en marzo de 1948. La constitución de Rumania aprobada en abril de 1948 proclamó que todas las riquezas del subsuelo, yacimientos de minerales, bosques, las aguas, las fuentes naturales de energía, los ferrocarriles, las carreteras, las vías de comunicación fluviales, marítimas y aéreas, correos, telégrafos, teléfonos, radio, pertenecen al Estado como patrimonio de todo el pueblo. Se estableció igualmente en la constitución que el orden de paso a propiedad del Estado de los bienes inventariados, que en el momento de entrar en vigor la Constitución se encontrasen en manos de los particulares, sería determinado por la ley. "Cuando los intereses generales así lo exijan, los medios de producción, la banca y las sociedades de seguros, propiedad particular, física y jurídica, podrán hacerse propiedad estatal, esto es, patrimonio del pueblo en las condiciones previstas por la ley".⁴⁹

48. Fouilloux: 101.

49. Vinogradov: 235.

La ley para nacionalizar las empresas industriales, bancarias, de seguros, mineras y de transporte, preparada por el Partido Obrero Rumano, fue aprobada por la Asamblea Nacional el 11 de junio de 1948. La nacionalización abarcó a todas las ramas de la industria rumana, divididas por la ley en 77 ramas. Si se considera su objeto, la nacionalización comprende en términos generales, la totalidad de las empresas con una cierta importancia para la vida económica. El alcance de la nacionalización fue fijado según un método relativamente complicado, señala Katzarov. En efecto, la ley enumera primeramente, en cuanto a las categorías establecidas, distintos criterios como el número de obreros, en otras la fuerza motriz, etc., para determinar su importancia y su posibilidad de ser nacionalizadas.⁵⁰

Además, la nacionalización en Rumania se llevó a cabo después de una minuciosa preparación: se estudió de antemano el estado de cada empresa, se nombraron directores y se dieron las indicaciones necesarias a las organizaciones políticas. Se estableció el control obrero en las empresas, y como resultado de ello, en Rumania, pasaron a manos del Estado en un solo acto, aproximadamente 1.600 empresas. De éstas, 20 eran metalúrgicas, 112 de industria transformativa y astilleros, 20 compañías hulleras, 25 sociedades anónimas petroleras y de gas, 156 fábricas de materiales de construcción, 42 empresas químicas, 151 textiles, 15 sociedades de seguros, etc. Hubo ramas de la producción (metalurgia no férrea, cemento, refractarios, cristal, celulosa, etc.) en las que no quedó ni una sola empresa privada.⁵¹

De conformidad al principio del respeto a la iniciativa privada, que también está inscrito en la Constitución como señala Katzarov, se le tolera con tal de que ella se ejerza en el sector que no está sometido a los efectos de la ley (Art. 1º). También se prevé que el Estado puede, a título excepcional, acordar concesiones en vista de la creación de nuevas empresas, a personas jurídicas o físicas; semejante decisión se toma en Consejo de Ministros a propuesta del ministro interesado (Art. 17).⁵²

Es necesario señalar finalmente que en Rumania se llevaron a cabo algunas transformaciones rurales, mediante la ley del 22 de marzo de 1945, complementada por actos posteriores de 1948, las que permitieron suprimir la gran propiedad territorial y distribuir tierras a los campesinos que no poseían o que les eran insuficientes. Esta reforma agraria se basó en la expropiación de propiedades de más de cincuenta (50) hectáreas.⁵³

50. Katzarov: 92.

51. Vinogradov: 236.

52. Katzarov: 93.

53. Katzarov: 121.

En 1952 se dictó una nueva Constitución (24 de abril), la cual prevé en su primer artículo, la eliminación del capitalismo individualista, pero como señala Fouilloux, se trata de una eliminación progresiva y no diferida, como en el caso de otras democracias populares.⁵⁴

B. *Asia*

La derrota en agosto de 1945 del Japón creó las condiciones favorables para la victoria de la revolución socialista en China, Corea y el Viet Nam. Ya anteriormente, por la influencia considerable de la Unión Soviética, se habían establecido regímenes socialistas, como en el caso de Mongolia, que desde 1924 se encaminó por la vía socialista. Igualmente la lucha del pueblo chino había comenzado desde 1924, y desde ese momento y durante más de dos decenios, surgieron en China regiones liberadas, bases de apoyo a la revolución, en las que se estableció el poder popular. Se trataba de países con características sumamente disímiles a las de los países europeos, y por ello las condiciones para los cambios estructurales fueron totalmente distintas, si bien los fines que se perseguían eran parecidos. En el Viet Nam fue decisiva igualmente la derrota japonesa, pero allí la lucha del pueblo vietnamita fue más unificadora que en otras partes. La revolución de agosto del mismo año, en Viet Nam, fue una revolución nacional-liberadora enfilada contra el imperialismo y el feudalismo.⁵⁵

Ahora bien, los métodos y formas de las nacionalizaciones dentro de la transformación socialista en Asia poseen cierta originalidad. En Corea del Norte las empresas, pertenecientes principalmente a los japoneses, fueron tomadas por el ejército soviético en el momento de la liberación del territorio coreano. El Comité Popular provisional de Corea del Norte aprobó el 10 de agosto de 1946 la ley de nacionalización de la industria, el transporte, los medios de comunicación y los bancos, en la que se señalaba: "Todas las empresas industriales, centrales eléctricas, minas, explotaciones mineras y ferrocarriles construidos por el Japón en el territorio de Corea con el solo objeto de explotar al pueblo coreano, arrancarle sus riquezas y llevárselas al Japón, deben pertenecer al pueblo coreano y ser utilizadas para fomento del Estado coreano y para elevar el bienestar del pueblo de Corea". La propiedad nipona, así como los bancos y empresas pertenecientes a los traidores del pueblo coreano, decía la ley, "se confiscan sin indemnización y se declaran propiedad del pueblo coreano, es decir, se nacionalizan". Luego todas estas transformaciones radicales fueron legalizadas definitivamente en la Constitución de la República Democrática Popular de Corea, aprobada el 8 de septiembre de 1948.

54. Fouilloux: 101.

55. Vinogradov: 154.

La nacionalización de la industria en Corea no afectó a las empresas medias y pequeñas de la burguesía nacional, excepto en los casos en que sus propietarios hubiesen colaborado activamente con los monopolios nipones. El Comité provisional coreano, el 4 de octubre de 1946, aprobó una disposición sobre la protección de la propiedad privada y sobre las medidas estimulatorias de la iniciativa privada en la industria y en el comercio, en la que se indicaba que "la confiscación de los bienes muebles e inmuebles, propiedad particular de ciudadanos coreanos, puede efectuarse en casos exclusivos y sólo sobre la base de una decisión del tribunal popular o de una disposición especial del Comité Popular Provisional". A los departamentos de la industria, del comercio, agrarios y forestales, así como a los comités populares provinciales, se les autorizaba "a vender (en caso de necesidad) o arrendar a los industriales y comerciantes, ciudadanos coreanos, las empresas y fábricas, las minas, las explotaciones forestales y pesqueras con un número de obreros no mayor de 50, así como locales de vivienda, almacenes y comercios antes pertenecientes a los japoneses y que en estos momentos se encuentran a disposición de los comités populares".⁵⁶

En la Constitución del 8 de septiembre de 1948, se declaraba propiedad del Estado (Art. 5º), a todas las riquezas mineras y las otras riquezas del subsuelo, los bosques, las aguas, la industria pesada, los bancos, los ferrocarriles, el transporte por agua y por aire, las fuentes naturales de energía, los medios de comunicación, los conductos de agua, todos los antiguos bienes japoneses y los bienes de los elementos pro japoneses. . . , además, ubicaba el comercio exterior bajo la dirección y el control del Estado, acababa la reforma agraria (Arts. 7º y 8º), que se había iniciado por la ley del 5 de marzo de 1946. También establece que todo aquello que permanece en el sector privado queda bajo control del Estado (Art. 10).⁵⁷

En cuanto a la China, no es sino en 1949 que se proclama definitivamente la República Popular China, luego de una guerra civil que había durado largo tiempo. El programa general del Consejo Consultivo Político Popular de China, aprobado el 29 de septiembre de 1949, preveía la abolición de los derechos y privilegios especiales de los países imperialistas en China, la confiscación del capital burocrático y su entrega al nuevo Estado popular. El Programa general exigía que todas las empresas de importancia para la vida económica del país y que ocupaban una posición monopolista en la economía nacional, pasasen bajo la dirección única estatal. Ya desde años antes se había procedido a la confiscación de algunas empresas en algunas zonas liberadas del país, que luego se sometían a los órganos locales de poder revolucionario. Pero ya desde 1949 pasaron a manos del Estado, las principales industrias, bancos, etc. Pasaron a

56. Vinogradov: 250.

57. Fouilloux: 102.

propiedad del Estado los activos japoneses que constituían más del 66 por ciento del total de inversiones extranjeras en China (6.600 millones de dólares para 1945),⁵⁸ así como las inversiones alemanas (365 millones de dólares en 1945) y las inversiones italianas (146 millones de dólares). En cambio, para fines de 1950, las empresas del sector socialista de la economía estatal dieron el 100 por ciento del petróleo extraído en el país, el 90 por ciento del acero, el 78 por ciento del fluido, el 71 por ciento de la hulla, el 50 por ciento del arrabio y el 45 por ciento de la maquinaria. En cuanto a la industria pesada, el Estado apenas participaba en el 33 por ciento de los productos.

En la Constitución de la República Popular China, aprobada el 20 de septiembre de 1954, se indicaba que el sector estatal es el sector socialista en la economía, asentado en la propiedad de todo el pueblo. Es la fuerza dirigente en la economía nacional y base material para que el Estado realice transformaciones socialistas. El Estado garantiza el desarrollo preferencial del sector estatal de la economía. El subsuelo, las aguas y también los bosques, las tierras vírgenes y otros recursos, que con arreglo a la ley son patrimonio del Estado, pertenecen a todo el pueblo. A diferencia de los países socialistas europeos (excepto la RDA), en la República Popular China los medios de producción que quedaron en manos de los capitalistas no fueron nacionalizados, sino que paulatinamente fueron transformándose en empresas socialistas como resultado del vasto empleo de diferentes formas de capitalismo de Estado. El poder democrático-popular utilizó esta forma del capitalismo de Estado para desarrollar en un comienzo la economía nacional. Así el programa general del Consejo consultivo popular se decía que "en los límites de la necesidad y posibilidad se debe estimular el desarrollo del capital privado en el sentido del capitalismo de Estado...".⁵⁹ Una reglamentación provisional para las empresas privadas, aprobada el 29 de diciembre de 1950, admitía la existencia en China de empresas particulares de distintas formas: de propiedad personal, asociaciones y compañías accionistas. El Estado se reservaba el derecho de establecer los planes de producción y venta de los tipos de producción más importantes, obligatorios tanto para las empresas socializadas como para las privadas. Estas últimas debían observar lo estipulado por la legislación laboral. Además, se restringía el beneficio obtenido por los capitalistas, señalando que los dividendos no podían exceder del 8 por ciento anual. Es a partir de 1954 que se comienza la transformación sistemática de la industria capitalista privada mediante la organización de empresas mixtas estatales-privadas; éstas, de 39 en 1953, pasaron a 708 en 1954 y a 1.449 en 1955. Ya para 1956 unas 70.000 empresas capitalistas medias y pequeñas pasaron a ser mixtas.⁶⁰

58. Vinogradov: 251.

59. Vinogradov: 252.

60. Vinogradov: 254.

En el Viet Nam del Norte el sector estatal en la industria comienza a formarse durante la guerra de la Resistencia. El 10 de enero de 1950 se promulga un decreto del Presidente de la RDV acerca del derecho de propiedad sobre los recursos minerales del país, por el que todas las riquezas del subsuelo del Viet Nam se declaran propiedad del Estado. Este decreto establecía que en el futuro sólo podrían obtener derecho a la explotación del subsuelo, y para un cierto período, los ciudadanos vietnamitas. También el Programa del Partido de los Trabajadores del Viet Nam, aprobado por el Congreso Constituyente del partido en febrero de 1951, planteó en el transcurso de la lucha de liberación, la tarea de confiscar los bienes de los agresores imperialistas y de los traidores, poniéndolos a disposición del poder popular. Las empresas industriales, minas y yacimientos, confiscados con arreglo a dicho programa, a pesar de ser en número pequeño, formaron el sector estatal de la economía en un comienzo. En los años de la Segunda Guerra Mundial y durante la Resistencia, la mayoría de las grandes empresas del Viet Nam del Norte fueron destruidas. Al abandonar esta parte del país los colonialistas franceses destrozaron muchas empresas, llevándose la maquinaria y la materia prima, dejando casi todo paralizado. Para comienzos del 1955, y terminada la guerra contra los franceses, el Estado disponía de 21 empresas, incluidas 5 minas de carbón, 5 explotaciones de apatitas, 7 fábricas de papel, una fábrica de estaño y otras tres empresas.

En la República Democrática del Viet Nam no se nacionalizaron las empresas de la burguesía nacional. El porcentaje del capital nacional vietnamita en la gran industria y en la Banca en vísperas de la Revolución de agosto de 1945 no pasaba del 1 por ciento. El gobierno de la RDV utilizó el sector capitalista en la industria para el desarrollo económico de la República. En el Programa del Partido de los Trabajadores del Viet Nam se decía que el poder democrático-popular debe estimular a la burguesía nacional, ayudarla y orientar su actividad emprendedora...⁶¹ En los años del restablecimiento de la economía nacional aumentó con rapidez el número de empresas privadas, llegando en 1957 a ser de 3.889. En su mayoría eran pequeñas empresas, sólo en 10 trabajaban más de 100 obreros. Los artículos de uso y consumo popular los proporcionaban 2.412 empresas y los medios de producción 1.447 empresas. Igualmente se desarrollaron las empresas mixtas con el capital privado. Se desarrolló intensamente la agrupación cooperativa de artesanos. A finales de 1957, el peso relativo del sector estatal y otros en la producción global de la industria y artesanía se caracterizaba por los datos siguientes: el sector estatal daba el 25 por ciento de la producción global, el pequeño sector mercantil el 58,5 por ciento y el capitalista privado el

61. Vinogradov: 258.

16,5 por ciento. Pero por diversos medios el Estado controlaba en todo caso más del 60 por ciento de la producción de la industria privada.⁶²

3. *Las nacionalizaciones socialistas recientes*

Pasada la Segunda Guerra Mundial y la guerra de Corea, se inicia en la década del 50 un período relativamente "tranquilo" en las relaciones internacionales. No puede hablarse de tiempo de paz, ya que si los enfrentamientos armados habían disminuido, no era menos cierto que una situación tensa, llamada de guerra fría, se estableció entre las principales potencias, y con ellas la mayoría de los países que de una u otra manera dependían de la ayuda de dichas potencias. En esos momentos la diferenciación entre los dos sistemas socioeconómicos que actualmente dominan la economía mundial, se fue zanjando cada vez más claramente. Sin embargo, después de este virtual "reparto" de la economía mundial entre las dos potencias económicas y militares principales, representando el capitalismo y el socialismo, como las dos formas principales existentes actualmente de organización socioeconómica, no podemos hablar de una total y exacta división internacional, por el contrario, actualmente son numerosos los casos de acercamiento y de modificaciones en la escena política internacional, que permiten afirmar la constante evolución de la humanidad y la imposibilidad de ubicar taxativamente los países en uno u otro camino social y económico.

Así vemos que en muchos casos, algunos países han pasado, mediante luchas revolucionarias, a establecer una organización socialista de su economía recientemente. En la segunda parte del trabajo veremos aquellas situaciones, que si bien tienen similitud en su origen con las revoluciones socialistas, no han desembocado al establecimiento de una economía socialista y que podremos denominar más bien movimientos nacionalistas. Por ahora señalaremos aquellos casos que consideramos se pueden ubicar claramente en el campo socialista, no sólo por sus manifestaciones internas sino por sus relaciones económicas y políticas internacionales.

Durante la década del 50 solamente una revolución de tipo socialista permaneció en enfrentamiento bélico permanente contra las potencias capitalistas. La República del Viet Nam, primero contra los franceses, luego contra los norteamericanos, estuvo en situación de guerra durante los últimos 35 años. Pero además, ya a partir de la década del 60, se repiten las revoluciones socialistas, y esta vez a todas partes del mundo y no solamente en Europa y en Asia como hasta ese entonces. Es así que en 1959 se da la revolución cubana contra la dictadura de Batista, pero que establece luego una organización claramente socia-

62. Vinogradov: 259.

lista de la sociedad y de su economía, y en general, en los últimos 15 años, más de siete revoluciones o cambios políticos se han llevado a cabo en todos los continentes y en forma más o menos radicales, conllevando al establecimiento de regímenes socialistas alineados con el sector socialista internacional y en abierta oposición al sistema capitalista.

Estas revoluciones socialistas recientes han motivado por supuesto la nacionalización de los principales medios de producción de los diversos países, pero siempre en formas distintas y con gran originalidad en cada caso. Lamentablemente no se dispone todavía de estudios de fondo sobre estas nacionalizaciones, aunque en Naciones Unidas se está desarrollando un extenso estudio sobre el sector de recursos naturales, el cual ha comenzado a dar algunas opiniones de este organismo internacional. Podemos distinguir tres épocas en las nacionalizaciones recientes, separadas además del tiempo por el factor geográfico, ya que se ubican claramente por regiones.

En primer lugar, las nacionalizaciones cubanas, sobre las cuales sí existen numerosas informaciones,⁶³ y que abarcaron casi la totalidad de las industrias nacionales y la totalidad de aquéllas en manos de extranjeros. Estas se dieron en los primeros años de la revolución, entre 1959 y 1962 principalmente. Y en esa misma época se dieron numerosos movimientos nacionalistas en el mundo, pero que veremos en la segunda parte del trabajo.

En segundo lugar, las revoluciones de Indochina que concluyeron el año pasado, de 1975, con el establecimiento de regímenes socialistas en tres países de la península asiática. El Viet Nam del Sur, que logró vencer a los americanos en una larga lucha, y que procedió inmediatamente a la unificación con el Norte en un solo Viet Nam. El caso de Camboya, contra la dictadura y la agresión americana, igualmente alimentada por la guerra durante los últimos cinco años, en la cual se reinstauró el régimen socialista que anteriormente existió desde 1962, bajo forma de nacionalismo dirigido por el príncipe Sihanouk, pero esta vez adoptando medidas radicales hacia el socialismo. Finalmente el caso del movimiento comunista del Pathet Lao, el cual con las victorias socialistas del Viet Nam y de Camboya ha logrado imponer en Laos, aunque en forma menos violenta que los anteriores, un régimen igualmente ubicado en el sector socialista.

En tercer lugar, el grupo más reciente, constituido por tres ex colonias portuguesas del Africa: Guinea Bissau, Mozambique y Angola, las cuales, luego de varios años de enfrentamiento contra Portugal, lograron sus independencias respectivas, agravada en el caso de Angola por una guerra civil interna. En estos casos se ha procedido en forma muy original y distinta a la de otros casos, a la

63. Sobre el caso cubano expondrá detenidamente otra compañera del seminario.

implantación de regímenes netamente socialistas, que si bien no han procedido en forma masiva a las nacionalizaciones, como en el caso de los países europeos, sí se han empeñado en forma determinante a la erradicación de las formas de explotación capitalista representada por la situación de colonialismo que sufrieron durante mucho tiempo.

Son estos tres grupos anteriores los que configuran los llamados socialismos recientes, surgidos todos en países subdesarrollados y caracterizados por la lucha contra regímenes corrompidos preexistentes. Repetimos que si bien hay numerosos casos en que esta lucha se ha dado en forma similar, no es posible sin embargo, ubicarlos en el campo socialista internacional. Tampoco es cierto que su ubicación sea únicamente en relación capitalista, ya que en forma cada vez más extensa se realizan intercambios entre los dos sistemas económicos mundiales, y en muchos países de régimen nacionalista, se establecen relaciones muy estrechas con los países del sector socialista. Pero sí nos parece posible, aunque difícil, determinar aquellos casos en que no sólo por la intención de los dirigentes, sino por sus relaciones económicas internacionales, se ha procedido al establecimiento de un régimen principalmente socialista, como los mencionados.

A manera de conclusión de esta primera parte sobre las nacionalizaciones de tipo socialista, podemos decir que no hay un solo caso de los países de democracia popular, que no haya dado a las nacionalizaciones un carácter particular. Esta práctica de las nacionalizaciones aplicada como un principio destinado a facilitar la edificación del socialismo, como señala Fouilloux, ha debido someterse en cada caso a las circunstancias y a hechos concretos de cada uno de estos Estados.⁶⁴ Se observan sin embargo tendencias comunes, como son la lucha contra la apropiación privada, aunque con diferentes variantes, y la intención de construir, en forma progresiva o en forma diferida, el socialismo como base de la sociedad y de su economía, pero en realidad éstas no son características de la nacionalización sino de las políticas seguidas. De modo que si en el caso de los países socialistas es posible identificar la nacionalización con el socialismo, vemos que no necesariamente es así y que, como veremos más adelante, la nacionalización puede servir a distintas políticas socioeconómicas. Pero sí es cierto que posee elementos comunes en todos los casos y que se observa ante todo una prioridad otorgada a los intereses generales o de la comunidad por encima de los intereses capitalistas privados. Esto, que resulta evidente en el caso de los países socialistas, no lo es tan claro en los países de economía capitalista.

Si bien es cierto que en muchas ocasiones se han realizado nacionalizaciones en países de economía capitalista, y que estas nacionalizaciones no han erradicado el principio de respeto a la propiedad privada como base del sistema económico

64. Fouilloux: 103.

en esos países, no es menos cierto que el sentido más completo y el alcance más integral de dicha medida se ha dado es en los países socialistas. Es por ello que resulta fácil hablar de nacionalizaciones socialistas, pero en cambio resulta contradictorio hablar de nacionalizaciones capitalistas (hablaremos de nacionalizaciones *en países* capitalistas), ya que la nacionalización por su esencia, implica una intervención del capitalismo, o una disminución de su poder económico. Pero a pesar de estas dos tendencias, existe otra en la cual la nacionalización se encuentra plenamente identificada, como veremos en el próximo capítulo, y es el caso de las nacionalizaciones nacionalistas.

III. LA NACIONALIZACION COMO INSTRUMENTO DE POLITICAS NACIONALISTAS Y DE INDEPENDENCIA ECONOMICA EN EL MUNDO SUBDESARROLLADO

Dedicar un capítulo aparte a los países pobres, llamados subdesarrollados, podría significar el reconocimiento de la existencia de un tercer mundo aislado y diferente a los países socialistas y capitalistas. Sin embargo, y a pesar de que sí existen innumerables diferencias entre todos los países, creemos que no puede hablarse de un grupo de países ubicados totalmente aparte de los otros dos grupos. No creemos que existan países "no alineados" como igualmente pretende verse. Lamentablemente, la economía hace depender a unos de otros, y es así que en definitiva todos los países están más o menos alineados con uno de los sectores económicos poderosos.

En cuanto a las nacionalizaciones, sin embargo, sí podemos distinguir un grupo de experiencias, que por provenir de este grupo de países empobrecidos económicamente, constituyen un tipo de medidas con ciertas características propias. Hablamos de políticas nacionalistas, ya que por lo general son éstas las manifestaciones políticas más usuales en estos países. Se trata de reivindicaciones sociales y económicas, más o menos dispersas sin una coordinación y estrategia comunes como en el caso del socialismo, que si bien no permiten a estos países superar su subdesarrollo o retraso en forma acelerada, sí les enfrenta con los centros de poder económico de los cuales dependen. Ahora bien, no todos los países han procedido en forma exacta y se encuentran así variadas formas y diversas motivaciones en estas nacionalizaciones de tipo nacionalista. Existe, por una parte, un grupo de países que han nacionalizado sus principales recursos e industrias, dentro de un movimiento nacionalista más o menos radical, y que han logrado el control más o menos efectivo de dichos bienes y actividades, logrando con ello una mayor autonomía económica. Son estas las nacionalizaciones nacionalistas radicales, que han ido acompañando a políticas populistas, nacionalistas o progresistas, en las cuales se destaca la búsqueda de soluciones a los problemas sociales y económicos por igual. Si bien estos países han estado

a veces muy cerca del socialismo y de los países socialistas, no siempre se identifican con ellos. Por otra parte, veremos un grupo de nacionalizaciones que si bien están enmarcadas dentro de una política nacionalista —lo cual se supone como premisa básica de todas las nacionalizaciones—, no se trata en este caso de nacionalismos radicales o progresistas, sino más bien de políticas desarrollistas, que buscan el crecimiento económico antes que nada, y que se inscriben con mayor dependencia en el circuito económico capitalista. Podría afirmarse que no se trata en este caso de verdaderos nacionalismos, ya que estos se caracterizarían por la búsqueda de soluciones propias y originales, sino de manifestaciones modernas del capitalismo, y en todo caso de una política capitalista para los países del área periférica del capitalismo. Pero nos ha parecido conveniente presentar ambos casos en un solo capítulo, debido a que si bien las opciones son distintas —reformismo por un lado, desarrollismo por otro—, las características de estos países los asemejan indiscutiblemente y la variabilidad de cambios políticos los hacen pasar con relativa frecuencia de una situación a la otra. En este sentido es típico el caso de países como el Irán, en el cual se han dado dos manifestaciones nacionalistas con sus respectivas medidas nacionalizadoras, una en el 1951, época de Mossadegh, profundamente nacionalista y progresista, y otra, veinte años más tarde, con el Sha Pahlevi, en la cual se observaba una política de desarrollismo acelerado. De modo que es preferible reunir a los países por sus características —subdesarrollo y dependencia— y no por la motivación de sus nacionalismos o cuasinacionalismos.

Además, nos ha parecido importante ubicar ambos tipos de nacionalizaciones juntos, ya que aun en los casos en que las nacionalizaciones han sido realizadas sin enfrentamiento político o económico, como en los casos de Arabia Saudita, Venezuela o el Irán recientemente, no hay duda de que de todas maneras estas medidas representan un considerable avance, al menos de apariencia, en las relaciones económicas internacionales y en la búsqueda de una mayor autonomía económica que permita desarrollar a estos países planes beneficiosos para todas las necesidades sociales y económicas. De modo que es útil enfocar las nacionalizaciones de los países pobres o subdesarrollados en conjunto, a pesar de sus efectos diversos, incluso a veces opuestos, pero que están caracterizados por una misma problemática y unas necesidades similares.

1. *La nacionalización como instrumento de políticas nacionalistas radicales*

Sin entrar a detallar los antecedentes históricos de las nacionalizaciones,⁶⁵ sí podemos enumerar aquellos casos en que, por motivación nacionalista, se pro-

65. En cuanto a los antecedentes históricos, ver el trabajo de otro compañero del seminario sobre dicho tema.

cedió a nacionalizar o intervenir la libertad de apropiación o económica de los particulares, para reservar esa potestad al Estado buscando la satisfacción de necesidades colectivas.

No solamente en México, en 1917, se puede ubicar el inicio de una época de nacionalizaciones. Es cierto que en ese momento se sientan bases constitucionales definitivas que fundamentarán en el futuro numerosos actos de nacionalización. Pero ya desde antes se observan procedimientos nacionalistas que incluyen medidas del tipo de la nacionalización, es decir, en contra de la apropiación por parte de los particulares, de bienes que resultan de importancia para la colectividad. Es así como hemos encontrado ejemplos de nacionalización en el Paraguay a comienzos del siglo pasado, durante los regímenes de Francia y López, en que toda la economía (haciendas, servicios públicos, vías de comunicación, empresas industriales y comerciales), así como todos los inmuebles, eran propiedad del Estado, que en estos casos se identificaba con los citados personajes más que con la nación, como señala González Aguayo.⁶⁶ Igualmente se encuentran medidas similares en Argentina, Guatemala, Uruguay y Venezuela (con los decretos del Libertador) en el siglo pasado. En casos como México y Venezuela se dieron confiscaciones de bienes de órdenes religiosas, que transferían al Estado cauntiosos bienes, que si bien no constituyen típicos actos de nacionalización, sí se pueden presentar como antecedentes de intervención estatal. También se consiguen medidas confiscatorias similares en Portugal y Francia a principios de este siglo,⁶⁷ y en Francia, además desde la Revolución Francesa se conocieron las confiscaciones de los bienes eclesiásticos.⁶⁸ Luego en 1904, con el régimen de Batlle, se inicia en Uruguay una verdadera transformación en las actividades del Estado, teniendo como piedra angular el intervencionismo estatal, dirigido contra la influencia de los intereses representados por los estancieros nativos, la clase comercial importadora y los inversionistas extranjeros.⁶⁹ Posteriormente fue creciendo el intervencionismo en Uruguay, y para 1912 se nacionalizan las empresas de seguros, con mayor trascendencia que las mismas medidas adoptadas en Italia en el mismo año.⁷⁰

Son también importantes las medidas nacionalizadoras dictadas en Turquía después de 1923, con la llegada al poder de Kemal Atatürk. El sistema nacionalista aplicado en Turquía, no proviene de las ideas patrocinadas por los socialistas, como señala Laufenburger, sino que se trata de un sistema nacido de las necesidades inherentes a Turquía, es decir, genuinamente nacional.⁷¹ También en

66. González Aguayo: 187.

67. Boulanger: 10.

68. Fouilloux: 91.

69. González Aguayo: 173.

70. Boulanger: 10.

71. Laufenburger: 250.

España, con el gobierno republicano y con la Constitución del 9 de diciembre de 1931; y en Alemania, con la Constitución de Weimar de 1919, se enunciaron principios de nacionalización que fundamentaron algunas medidas de ese tipo posteriores. Por ejemplo en España, en 1937, se nacionalizaron las fábricas abandonadas destinadas a construcciones mecánicas o a la fabricación de explosivos, así como las minas de carbón y de plomo.⁷²

Hay autores que señalan, incluso, ciertas medidas como semejantes a las nacionalizaciones. Es el caso de los Estados Unidos con la iniciativa de la Tennessee Valley Authority, en 1933, en la cual, según Katzarov, se observa una tendencia del Estado a encargarse de los medios de producción y de su utilización en el interés colectivo, así como también el caso de la industria eléctrica sobre la cual se discute su propiedad actualmente. También se señala el caso de Israel y el Fondo Nacional Judío, el cual si bien no realiza típicos actos de nacionalización, sí presenta ciertas analogías con ella. Este Fondo fue constituido hace más de sesenta años por el Congreso Sionista para la compra de bienes inmobiliarios del pueblo judío, y ha desarrollado sus actividades principalmente a partir de 1944.⁷³ Finalmente es útil indicar también la actitud del Vaticano, a través de una Encíclica Papal, la *Quadragesimo Anno*, de 1931, del Papa Pío XI, en la cual éste señalaba que "hay ciertos bienes respecto de los cuales se puede sostener con razón que deben estar reservados a la colectividad, porque ellos confieren un poder tal que no se puede, sin peligro para el bien común, dejar en manos de personas privadas" (párrafo 123).⁷⁴

Así vemos que para las vísperas de la Segunda Guerra Mundial ya existían en el mundo numerosas manifestaciones de intervencionismo estatal con medidas similares a las nacionalizaciones, sin contar por supuesto, los casos de México y la Unión Soviética, que desde 1917 establecieron los conceptos y las prácticas más típicas de esta medida y que fundamentan en adelante todas las políticas nacionalistas y socialistas que reivindican para el Estado y la colectividad la propiedad de los principales bienes de la Nación.

Pero ahora veremos más en detalle, y por continentes, aquellos casos de nacionalización más concretos, que se dieron en virtud de políticas nacionalistas a partir de la guerra y que no han terminado de darse en el mundo hasta ahora, sino que más bien aumentan considerablemente como reacción en cadena frente a las injusticias de los sistemas anteriores de propiedad y de organización socio-económica. Antes que nada hay que señalar que estas políticas nacionalistas, no solamente se dan en los países pobres o tradicionalmente sometidos a depen-

72. Katzarov: 64, y Laufenburger: 252.

73. Katzarov: 66 y 99.

74. Novoa: 33.

dencia colonial, sino que también se encuentran en países de diversa y variada economía, incluso en países en que el capitalismo ha logrado un alto grado de industrialización, como en el caso de Japón, Canadá y en otros, que si bien se encuentran retrasados en algunos aspectos, han constituido potencias colonialistas anteriormente como España y Portugal. Sin embargo, para equilibrar mejor el trabajo, hemos preferido dejar estos casos para el tercer capítulo sobre las nacionalizaciones en el capitalismo, aunque allí también se dan características similares a las políticas nacionalistas. La gran diferencia es, quizás, el hecho de que en los países pobres o dependientes, las nacionalizaciones se han manifestado prioritariamente como liberación económica de las inversiones extranjeras o de la intromisión extranjera en los bienes esenciales de la economía nacional, mientras que en cambio en los países de mayor grado de desarrollo, las políticas nacionalistas van dirigidas contra el poder económico desarrollado internamente por los grupos nacionales y no extranjeros, o en todo caso lo predominante no es la independencia económica del extranjero, sino que puede ser una política dedicada a un mejor control de la economía interna. De modo que aquí sólo veremos los casos de los países pobres o subdesarrollados, cuya principal característica ha sido la de buscar con las nacionalizaciones una recuperación de bienes y actividades esenciales para la economía que se encontraban en manos de extranjeros. Veremos en primer lugar el grupo de países de Asia y el Medio Oriente, luego el grupo africano, y por último señalaremos brevemente las principales nacionalizaciones latinoamericanas.⁷⁵

A. *Asia y el Medio Oriente*

En este grupo de países mencionaremos aquellos casos de nacionalización en un orden más o menos cronológico, es decir, a medida que fueron apareciendo dichas nacionalizaciones. A veces estas medidas están relacionadas, las de un país con otro vecino, otras veces, se dan sin ninguna relación o influencia, sino originalmente, pero nos pareció más ordenado presentar las experiencias por sectores geográficos, aunque en dichos sectores no se dan las interrelaciones que vimos, por ejemplo, en el sector de países socialistas europeos, en donde existen mayores similitudes. El trazo característico que vincula a estos países que estudiaremos acá, en cuanto a las nacionalizaciones, sería, quizás, el de que en todos los casos éstas se dieron inmediatamente después o como consecuencia de la independencia nacional. Es decir, que a medida que estos países, antes colonias inglesas en su mayoría, aunque francesas, italianas y holandesas igualmente, fueron logrando su liberación política, al mismo tiempo algunos, otros posteriormente, trataron también de buscar una mayor autonomía económica que consolidara

75. En cuanto al grupo de nacionalizaciones latinoamericanas, éstas serán tratadas por una compañera del seminario.

una verdadera independencia. En algunos casos se logró erradicar en forma predominante la intervención colonialista extranjera, al menos en un comienzo, pero luego, en la mayoría, de diversas formas se han establecido acuerdos que han disminuido considerablemente el efecto de las nacionalizaciones, llegándose a formas más modernas y sutiles de dependencia económica. Así veremos los casos en que regímenes que nacionalizaron en un comienzo en forma más o menos radical y profunda, fueron pronto sustituidos por otros regímenes, que conservando las medidas nacionalizadoras, procedieron a nuevos tipos de concesiones a las empresas extranjeras, mediatizando enormemente el contenido de las nacionalizaciones iniciales. Este es el signo característico de casi todas las nacionalizaciones de tipo nacionalista, que si bien significan un avance frente a la dependencia económica, no logran sustraerse a todas sus influencias.

En primer lugar tenemos el caso de la India, en la cual desde 1948, una resolución del gobierno definía el rol del Estado y de los particulares en la industria, en vista de la construcción de un socialismo indio; en dicha resolución se dejaba a las empresas toda libertad de acción, pero siempre que fuese compatible con la ejecución de los planes del gobierno. Luego, en el primer plan quinquenal (1951-1956), se nacionalizaron el crédito, los seguros, los transportes aéreos, el comercio exterior con las democracias populares, y luego en el segundo plan quinquenal, se comprendieron todas las industrias de base y esenciales.⁷⁶ En 1955 se nacionalizó el Imperial Bank of India, y la Constitución india de esa época fue revisada con el propósito de realizar nacionalizaciones en una amplia escala.⁷⁷

En segundo lugar podemos señalar a Irán como uno de los primeros en nacionalizar apenas pasada la guerra mundial. En efecto, el 2 de mayo de 1951 se promulgó una ley de nacionalización de la industria petrolera, que afectaba principalmente los intereses de la Anglo-Iranian Oil Company, que gozaba de las principales concesiones en esta materia en el Irán. En este caso el enfrentamiento con Inglaterra y las empresas capitalistas fue casi total, lo cual motivó un complot de parte de éstas para hacer caer al gobierno iraní de Mossadegh. Como señala Kouatly, el golpe fue muy duro, no solamente para Inglaterra sino para todo el occidente capitalista, y temiendo las repercusiones que pudiera traer con los demás países, las potencias imperialistas se concertaron para hacer caer al régimen de Mossadegh.⁷⁸ A partir de esa época, en que a través de la CIA el gobierno norteamericano colaboró para derrocar al gobierno, señala Barang, las relaciones entre el Irán y los Estados Unidos no han dejado de mejorar desde 1953, y de nuevo las grandes compañías occidentales —ya no sólo las

76. Fouilloux: 116.

77. Katzarov: 98.

78. Kouatly: 11.

inglesas— se repartieron la explotación del petróleo iranio, en forma de consorcio. Desde ese entonces la producción del hidrocarburo comenzó a subir. Hoy en día el Estado iranio ha tomado a su cargo enteramente la industria de los hidrocarburos, pero a pesar de ello, el consorcio extranjero continúa con el comercio de los siete décimos del petróleo extraído.⁷⁹ Opina el mismo autor que a pesar de que el Estado iranio pueda permitirse el financiamiento de sus nuevas inversiones, con capital totalmente iranio, continúa sin embargo, animando las participaciones extranjeras mediante los acuerdos llamados de "joint venture". En todo caso, lo importante en el caso del Irán, a pesar de su cambio de política económica nacional, es sin duda el mantenimiento de la institución de la nacionalización. Es así cómo la NIOC (National Iranian Oil Company) es todavía propietaria de las instalaciones nacionalizadas en 1951 y de nuevas instalaciones y empresas financiadas ahora, por el consorcio que sucedió desde 1954 a la Anglo-Iranian Oil Company (hoy la B.P.).^{80,81}

En tercer lugar, y en el mismo año de 1951, nos encontramos en el Medio Oriente con las nacionalizaciones de Siria. Este país nacionalizó las empresas de transporte en común y de abastecimiento de agua y de electricidad por una ley del 31 de enero de 1951.⁸²

Luego, en cuarto lugar, vino la nacionalización egipcia del Canal de Suez. En este caso el debate fue profundo y largo. No entraremos en detalles de los acontecimientos, pero remitimos a aquellos autores que han dedicado trabajos especiales al caso egipcio.⁸³ Podemos afirmar sin embargo que tratándose de un servicio público estrechamente ligado a la estructura económica y política de Egipto, su nacionalización se presentaba como imperiosa, y es así que el Presidente Nasser anunció el 26 de julio de 1956 la nacionalización de la Compañía Universal del Canal Marítimo de Suez, con el fin de destruir de una vez por todas los trazos de la ocupación y de la explotación, añadiendo luego, por las protestas que desencadenó, que Inglaterra había nacionalizado el hierro, el acero, el transporte y la navegación marítima sin que nadie se lo hubiese reclamado.⁸⁴

Las nacionalizaciones egipcias fueron las siguientes: en el caso del Canal de Suez, abarcaron la vía fluvial con sus instalaciones, las oficinas, muelles, almacenes, etc., excepto los bienes que estuviesen fuera del territorio egipcio. Se encargó a un organismo con forma de empresa quedando bajo el control del Ministerio de Comercio. Luego, el 8 de agosto de 1963, el gobierno nacionalizó

79. Barang: 20.

80. Delpont: 23.

81. Neveu in Puget: 301.

82. Katarov: 101, y Kouatly: 11.

83. Kouatly: 14.

84. Fouilloux: 116.

la actividad comercial en interés de los consumidores, debiendo los comerciantes agruparse en cooperativas controladas por el Estado. El 13 de agosto del mismo año se promulgó un decreto por el cual se incorporaban al patrimonio nacional 500 pequeñas y medianas empresas, pertenecientes a nacionales y extranjeros, además otras 227 empresas y la cancelación de todas las concesiones de minas y canteras, de cuya explotación se encargaría el Estado. El 25 de marzo de 1964 se incorporó al patrimonio nacional, las empresas petroleras Shell Oil Company y Anglo-Egyptian Oil Fields, cuyas acciones, en un 50 por ciento estaban ya en manos del Estado desde 1956. Por último, el 9 de abril de 1964 se nacionalizaron los hospitales egipcios, que sumaban 68.⁸⁵

En quinto lugar tenemos a Indonesia, que posee una larga experiencia en materia de nacionalizaciones. Debido a las consecuencias de la guerra y de la ocupación japonesa, el Estado indonesio, con miras a una democracia social, adoptó una serie de medidas de nacionalización entre 1950 y 1958, de bancos, plantaciones agrícolas, etc. Pero es en 1958, mediante una ley del 27 de diciembre, que se decide sentar las bases para las nacionalizaciones que debían venir, a fin de liberar al país de su estructura viciada.⁸⁶ Esta ley del 1958 afectaba en general a las empresas holandesas. Luego, una ordenanza del 23 de febrero de 1959, reglamentaba la ejecución de la ley anterior, y mediante otras ordenanzas del mismo año se procedió a nacionalizar las plantaciones de tabaco, las empresas dedicadas a la cría de animales, productoras y distribuidoras de gas y electricidad y extensas plantaciones. Como señala González Aguayo, en 1964 el régimen del presidente Ahmed Sukarno, en un vuelco político hacia la izquierda, decretó la nacionalización de una serie de empresas extranjeras, entre las que destacaban los consorcios petroleros angloamericanos. Pero con el golpe militar de septiembre de 1965, que eliminó de la escena a todos los colaboradores de izquierda de la administración de Sukarno, el régimen del general Suharto restituyó las empresas afectadas a sus antiguos propietarios e inició una política de atracción y simpatías a las inversiones extranjeras en gran escala. Este régimen de derechas se propuso igualmente terminar con la política nacionalista frente a Holanda, la antigua metrópoli, y procedió a reintegrar las empresas nacionalizadas a sus antiguos dueños holandeses.⁸⁷

Es interesante destacar que en este caso de Indonesia, no se procedió como en Irán a mantener la estructura nacionalizada, sino que se buscó la desnacionalización progresiva y total de lo que el Estado había adquirido. Esto lo veremos luego en otros países, igualmente (Chile, Brasil, etc.).

85. González Aguayo: 179.

86. Fouilloux: 116.

87. González Aguayo: 178.

En sexto lugar tenemos en el grupo de países árabes, el caso de Túnez, el cual por una ley del 10 de mayo de 1964, decidió nacionalizar todas las tierras que eran propiedad de extranjeros. De éstas, el 90 por ciento eran propiedad de personas y empresas francesas; el resto, de malteses y de italianos. Esta nacionalización provocó la suspensión de la ayuda económica a Túnez un mes después.⁸⁸

En séptimo lugar, está el caso del Irak. En este país desde 1946 existen medidas intervencionistas de parte del gobierno en contra de la propiedad privada. En ese año se procedió en el Irak a una reforma agraria que se refería a una parte específica del país, la región del Dujail.⁸⁹ Luego en 1961 el gobierno iraqués desposeyó a tres compañías petroleras, la Irak Petroleum Company, la Mosul Petroleum Company y la Basral Petroleum Company, de la casi totalidad de sus concesiones en las zonas que aún no estaban siendo explotadas.⁹⁰ Ya desde 1958, se había pedido en el Congreso la nacionalización de la parte francesa de la industria petrolera.⁹¹ Luego, el 14 de julio de 1964, el gobierno iraqués decretó la nacionalización de todas las empresas bancarias comerciales, las empresas de seguros y las 32 mayores sociedades industriales que operaban en el país, exceptuando las petroleras. Abarcaban fábricas de cemento, textiles y empresas de exportación e importación, y se otorgó bonos del tesoro como compensación redimibles en 15 años.⁹² La Irak Petroleum Company fue nacionalizada el 1-6-1972.⁹³

En Asia tenemos, en octavo lugar, el caso de Birmania. Este país estuvo unidos a la India hasta 1937 y luego continuó como colonia británica hasta 1948, en que logró su independencia. A partir de allí y debido al movimiento creado por la revolución comunista de abril de 1948, se procedió a numerosas nacionalizaciones. En primer lugar se decretó una reforma agraria en octubre del 48, según la cual se dispuso que el gobierno tomara posesión de las tierras cultivables en manos de no agricultores.⁹⁴ Con esta reforma agraria el Estado se hizo propietario de ocho millones de hectáreas cultivables tomadas a los grandes propietarios. En 1952 se creó un ministerio especial para la nacionalización de tierras.

Igualmente desde 1948 se procedió a vastas nacionalizaciones en los campos de la industria forestal, petrolera y los trasportes fluviales.⁹⁵ En los primeros días de octubre de 1963, el Consejo Revolucionario de Birmania dispuso el

88. González Aguayo: 184; Bockel: 66; Boulanger: 66.

89. Katzarov: 124.

90. Delpont: 21.

91. Fouilloux: 117, y Katzarov: 102.

92. González Aguayo: 184.

93. Naciones Unidas: 5.

94. Katzarov: 137, y Fouilloux: 115.

95. Katzarov: 97.

traspaso al patrimonio nacional de los expendios de combustibles pertenecientes a la firma Burma Oil Company, la Corporación para el desarrollo económico de Birmania y la compañía Anglo-Birmana de Estaño. También a partir de esas fechas, el comercio de arroz —alimento básico del pueblo birmano— sería controlado por cooperativas y tiendas estatales. El 9 de abril de 1964 el Estado birmano decretó la nacionalización de todas las casas de comercio que vendían artículos de consumo al por mayor. Del 23 al 25 de febrero de 1963 el gobierno birmano nacionalizó los bancos comerciales; poco después el propio gobierno declaró que el capital de los bancos extranjeros sería reembolsado en un plazo de tres meses en la divisa general; y en ese mismo plazo sería pagado el costo de los edificios y del activo fijo, deduciendo únicamente el monto de las deudas.⁹⁶

En noveno lugar está el caso de Sri Lanka (ex Ceylán). En este país en 1948 se pasaron a patrimonio nacional algunas de las plantaciones de té antes británicas. En julio de 1963 se presentó un proyecto de nacionalización de la industria petrolera que se aprobó poco después, afectando a las empresas ESSO, Caltex y Shell, cuyos bienes y derechos fueron traspasados a la Corporación Petrolera Estatal. Esto provocó que de inmediato el gobierno norteamericano protestara y suspendiera toda ayuda económica a Ceylán.⁹⁷

En décimo lugar, tenemos entre el grupo de países árabes, a Argelia. Acá se procedió, en época de Ahmed Ben Bella, a la nacionalización de todas las tierras propiedad de los franceses el 1º de octubre de 1963. El 27 de febrero de 1964 anunció que se otorgaría una indemnización de dos millones de dólares a mil pequeños agricultores franceses afectados. El 4 de noviembre de 1963 se decretó la nacionalización de las empresas tabacaleras y de fósforos controladas por los franceses; estas empresas, como señala González Aguayo, constituían un sector importante de la economía argelina. El 12 de abril de 1964 se anunció la nacionalización de los molinos de harina y de las industrias alimenticias. Luego, el 9 de mayo de 1966, durante el gobierno de Houari Boumedienne, se decidió la nacionalización de las 11 minas explotadas por consorcios franceses, de hierro, plomo, zinc y cobre. El mismo día anunció el presidente argelino la nacionalización de los bienes abandonados, particularmente inmuebles, dejados por los ciudadanos franceses en el territorio durante la lucha de liberación o durante la gran agitación que siguió a raíz de la independencia. En mayo de 1967 el gobierno argelino decretó la nacionalización de la importación de productos metalúrgicos y siderúrgicos. Finalmente, en dos ordenanzas, fechadas el 24 de agosto de 1967, se decretó la nacionalización de las actividades de refinamiento y distribución petrolera, ejercidas por tres filiales del consorcio Esso y

96. González Aguayo: 184.

97. González Aguayo: 184.

dos filiales de la Mobil que operaban en territorio argelino. Esto se hizo por represalias en virtud del apoyo norteamericano a Israel. Pero es por último en 1971 que, bajo pretexto de la poca preocupación del gobierno francés para llegar a una negociación, el gobierno argelino decreta el 24 de febrero, la nacionalización total de los intereses franceses en las operaciones de producción de gas y en el transporte por "pipelines" o gasoductos, y una nacionalización parcial que le aseguraba el 51 por ciento de propiedad sobre las actividades de exploración y de producción de petróleo, promulgando además una nueva fiscalidad en base a los acuerdos de Trípoli.⁹⁸

En el caso de Argelia y en cuanto a su nacionalización petrolera, es importante señalar que habiendo acordado una indemnización de 100 millones de dólares a la CFP y al grupo ELF-ERAP, estos grupos decidieron no aceptarla y adoptaron de inmediato medidas legales para impedir que el petróleo extraído de las antiguas concesiones francesas en Argelia fuese colocado en el mercado mundial. En mayo de ese mismo año, la OPEP respaldó la nacionalización parcial de los intereses petroleros franceses, acusó a las sociedades expropiadas de intentar un boicot contra el petróleo argelino, y dejó entrever la posibilidad de tomar medidas concretas en solidaridad con el proceso nacionalizador de ese país. La OPEP, creada desde 1960, estaba ya en capacidad de enfrentarse por sus propios medios a las grandes corporaciones del petróleo que procuran dificultar el ascenso nacionalista de sus Estados afiliados.⁹⁹

En undécimo lugar, y en el grupo de países árabes, tenemos a Libia. Libia nacionalizó su petróleo, mejor dicho, logró la participación mayoritaria en las acciones de las empresas petroleras, en 1973. El 1º de septiembre de 1973 el gobierno de la República Árabe Libia nacionalizó el 51 por ciento de las principales empresas petrolíferas y estableció una comisión para fijar el monto de la indemnización.¹⁰⁰

Por último, podemos señalar que en la región asiática y en el norte del Africa (países árabes), son muchos más de los señalados, los casos de nacionalizaciones en los últimos años. Más adelante, al hablar de los países petroleros, indicaremos la evolución que éstos han seguido últimamente. El año pasado además, en Tailandia, se procedió a exigir a los norteamericanos el retiro de sus tropas y la devolución de las bases aéreas y navales a Tailandia. Esto puede igualmente considerarse una nacionalización. En el Yemen del Sur se han encontrado algunas informaciones que dejan prever la adopción de medidas de nacionalización. Así como también en el caso de Malasia, en donde el gobierno exige

98. González Aguayo: 180, y Delpont: 21.

99. Malavé Mata: 18.

100. Naciones Unidas: 6.

a las sociedades extranjeras de aceptar una participación nacional en su capital.¹⁰¹ También en Bangladesh, Filipinas, Arabia Saudita, Abu Dhabi (Emiratos Arabes), Kuwait, Líbano, Nepal, Pakistán, Qatar y Marruecos, se han dado nacionalizaciones entre 1960 y 1974.¹⁰²

B. *Africa meridional (sur del Sahara)*

En el grupo de países africanos al sur del Sahara, encontramos todos los países del Africa negra que, en su mayoría, fueron colonias británicas y en otros casos, francesas, italianas, belgas, alemanas, españolas y portuguesas. Estas últimas las vimos al momento de presentar los movimientos socialistas recientes. Quisimos distinguirlas, pues si bien es cierto que en sus manifestaciones de origen son similares a casi todos los movimientos independentistas africanos, de los cuales incluso varios países se han autodenominado socialistas (Congo, Tanzania, etc.); sin embargo, por sus características posteriores y sobre todo por sus vinculaciones en el mundo capitalista en cuanto a las relaciones económicas internacionales, vemos que únicamente en el caso de las ex colonias portuguesas se da una ubicación casi total con el mundo socialista. Principalmente la Unión Soviética ha colaborado en forma casi completa al restablecimiento económico de las tres ex colonias. En cambio, respecto a los otros países africanos la participación de los países socialistas se ha dado, pero en conjunto con las potencias occidentales, y no en forma única. Habría que esperar algunos años para definir el rumbo político que adopten estos países en sus relaciones económicas internacionales y así poder ubicarlos en uno u otro sector, pero nos ha parecido interesante adelantar algunas opiniones personales al respecto, dadas las características actuales de la política económica internacional.

De los países africanos del sur del Sahara que han procedido a nacionalizaciones nos encontramos en primer lugar con un grupo de países que procedieron a realizar nacionalizaciones en la época inmediatamente posterior a su independencia política de los países europeos. Estas nacionalizaciones están marcadas por motivos políticos ligados a la independencia, más que por razones económicas concretas. Es decir, que en muchos casos se efectuaron nacionalizaciones masivas para cortar las relaciones con la metrópoli. Así encontramos nacionalizaciones en países como Chad, Dahomey, Gabón, Gambia, Guinea (ex francesa), Guinea Ecuatorial (ex española), Kenia, Liberia, Madagascar, República Centroafricana, Senegal, Swazilandia, Togo, Malawi, Sierra Leona, Congo, Ghana, Somalia, Zaire, Nigeria y en forma más importante, en Tanzania, Sudán, Uganda y Zambia. En todos estos países se nacionalizaron bancos y seguros, industrias

101. Vernholes: 17.

102. Naciones Unidas: Anexo 4.

manufactureras, petróleo, agricultura, minería, algunos servicios públicos y comercio.¹⁰³

En el caso de Tanzania, por ejemplo, formada por las antiguas colonias de Zanzíbar y Tanganyka, se desarrolló una política radical que ya se había iniciado en Zanzíbar anteriormente. En la primera semana de febrero de 1967, el Partido de la Unión Nacional Africana de Tanganyka adoptó un programa de socialización progresiva de la vida económica. El 8 de febrero el presidente Julius Nyerere anunció la nacionalización de todo el sistema bancario que operaba en el país. La medida afectó principalmente sucursales de consorcios británicos, holandeses e indios. El propio presidente hacía saber que se había escogido al sector bancario para reiniciar la política de nacionalización, en "razón de la prioridad de los problemas financieros". Al mismo tiempo aseguró que no se excluiría la compensación. El 11 de febrero de 1967 el gobierno nacionalizó los 8 principales molinos trigueros del país y anunció la toma por el Estado de un 60 por ciento de los intereses de otras 7 empresas, entre las que se contaban una tabacalera anglonorteamericana, las fábricas de calzado, dos grandes cervecerías y una fábrica de cemento "portland". Los empresarios podrían hacer llegar sus demandas de indemnización a la oficina gubernamental de desarrollo nacional, según las nuevas disposiciones. Luego, el 13 de febrero de 1967, el presidente comunicó a su pueblo que todas las compañías de seguros y otras ocho grandes empresas importadoras y exportadoras pasaban a ser, en adelante, patrimonio nacional. Finalmente, el 23 de mayo de 1967, Tanzania anunciaba que otorgaría una indemnización a la banca de los Países Bajos por sus bienes y derechos afectados tres meses antes.¹⁰⁴

Un poco antes de su unión, y por motivos de una revolución popular, en Zanzíbar ya se había procedido a nacionalizar los bienes muebles e inmuebles de la oligarquía gobernante y el 8 de junio de 1964 se nacionalizaron industrias y agricultura.¹⁰⁵

En segundo lugar nos encontramos con un grupo de países que han nacionalizado, no ya por motivos de su independencia política de los países europeos dominantes, sino que posteriormente, por razones internas, de revoluciones intestinas o guerras civiles, han cambiado radicalmente de régimen, conllevando a diversas nacionalizaciones. En este caso encontramos a países como Etiopía, Somalia, Madagascar.

Pero es el tercer grupo de nacionalizaciones, en el continente negro, aquel que nos parece de mayor actualidad e importancia. Se trata de aquellos países que

103. Naciones Unidas: Anexo 4-12.

104. González Aguayo: 185.

105. González Aguayo: 184.

posteriormente a su independencia política de Europa, y luego de haber transcurrido algunos años de estabilización política interna, han procedido a nacionalizar algunos sectores económicos en razón de la importancia económica de dichas actividades o bienes para sus respectivas economías nacionales. Se trata de recuperación de recursos naturales principalmente, y aquí encontramos a países como Nigeria, que ya desde 1974, adquirió una participación del 55 por ciento en todas las filiales de empresas extranjeras productoras de petróleo. Luego el Zaire, que en 1966-67 nacionalizó las instalaciones de cobre situadas en su territorio que fueron propiedad de la Unión Minière du Haute Katanga, llegándose en 1969 a un acuerdo de indemnización con esta sociedad. Luego fue Zambia que adoptó medidas análogas cuando en 1969, pidió que se le concediese una participación en las dos principales compañías extranjeras del cobre que realizaban actividades en el país. Se llegó a un acuerdo por el cual el gobierno recibió a cambio de una indemnización, una participación del 51 por ciento. Sin embargo, los antiguos propietarios continuaron dirigiendo de hecho, por nuevos contratos de venta y administración, las empresas de cobre. Pero entonces el gobierno de Zambia anunció reformas adicionales encaminadas al logro de una mayor participación en la administración de la industria minera, esto mediante la abolición de los privilegios especiales de que gozaban anteriormente las compañías extranjeras y la creación de una empresa pública de comercialización del cobre. A principios de 1974 se concluyó con éxito una parte sustancial de las negociaciones con las compañías. El gobierno de Zambia continúa el proceso de "zambianización" de la industria del cobre, especialmente por lo que atañe al empleo de nacionales en ella.¹⁰⁶

Igualmente encontramos en este grupo de países africanos a otros que han desarrollado medidas nacionalizadoras parciales en la recuperación de su bauxita, es el caso de Guinea, Sierra Leona, Ghana, Malí y Camerún.¹⁰⁷

C. *América Latina*

No dedicaremos especial atención a las nacionalizaciones latinoamericanas, por tratarse del objeto específico de otro trabajo del seminario, pero sí queremos enumerar aquellos países que de una manera u otra han efectuado nacionalizaciones, contribuyendo así a ampliar el campo de experiencias internacionales en esta materia. Es necesario advertir igualmente que si bien la denominación América Latina abarcaba en su origen solamente aquellos países ex colonias españolas y portuguesas, nos encontramos con que hoy en día, por razones obvias de vecindad y semejanza de situación socioeconómica, se van incluyendo aquellos

106. Naciones Unidas: 11.

107. Naciones Unidas: 7.

países que han obtenido de otros países europeos su independencia política y, concretamente, es el caso de las ex colonias británicas, francesas y holandesas. De modo que con América Latina queremos abarcar todos aquellos países que se encuentran al sur del río Grande y que están vinculados principalmente por su cercanía regional y sus mismas necesidades socioeconómicas, al igual que sus numerosos lazos culturales y tradicionales.

Históricamente es necesario indicar aquellas experiencias que sirvieron de antecedentes a las nacionalizaciones. Así las medidas de intervención económica en el siglo pasado en países como el Paraguay, Argentina, México y Venezuela (Guzmán Blanco), señalados con anterioridad en este mismo trabajo. Luego, la principal experiencia mexicana de este siglo, en 1917, que al dictar su Constitución con un nuevo concepto de propiedad sentaba las bases jurídicas para los procesos posteriores de nacionalización en el mundo entero. También el Uruguay a comienzos de siglo desarrolló numerosas medidas intervencionistas que contribuyeron a realzar la importancia de la gestión estatal para el desarrollo socioeconómico de un país.

Luego, ya después de la Segunda Guerra Mundial, se ha procedido a nacionalizar en países como Argentina, México, Guatemala, Bolivia, Brasil, Jamaica, Guyana, Perú, Chile, Panamá y Venezuela. También en Haití y en la República Dominicana se han conseguido casos de nacionalizaciones, aun parciales y localizadas. También en estos momentos se procede a preparar medidas nacionalizadoras en Ecuador, respecto a la participación estatal en las empresas petroleras. En Panamá se están llevando a cabo nuevas negociaciones para la participación en el Canal con los EE.UU. Igualmente en Brasil se está procediendo a revisar la participación estatal en compañías que habían sido otorgadas a los particulares en el comienzo del gobierno actual en 1964.¹⁰⁸ Pero lamentablemente, por otra parte, otras experiencias que significaron un adelanto en esta política de recuperación de recursos naturales y de los medios esenciales para la economía nacional, han sido no solamente frenadas sino incluso regresadas a situaciones anteriores con flagrante desmedro para el desarrollo económico autónomo de estos países. Es el caso de Guatemala, Bolivia y más actualmente Uruguay y Chile, quienes luego de haber procedido a nacionalizar importantes sectores económicos y sociales, están llevando a cabo una política de desnacionalización de las empresas nacionales con la entrega de indemnizaciones a sus antiguos propietarios.

108. González Aguayo: 186 y ss; Betancourt; Cuadra; Fouilloux: 105, 118, 120; Boulanger: 74, 67, 13; Katarov: 103, 96; De Miguel: 110; Renwick; González; Anghel; Naciones Unidas; Díaz Albónico; Gordillo; Llanos Mansilla; Novoa Montreal; Whiteman.

Antes de pasar a la segunda parte de este capítulo, queremos señalar que existen numerosas medidas paralelas a las nacionalizaciones nacionales que sirven de complemento y de apoyo a dichas nacionalizaciones. Es el caso de las resoluciones de las Naciones Unidas del 14-12-1962 y del 25-11-1966, que contribuyen a defender aquellos intereses de los países "en vías de desarrollo".¹⁰⁹

2. *La nacionalización adaptada al desarrollismo económico*

Dentro de todas las nacionalizaciones reseñadas anteriormente en el mundo de países subdesarrollados o pobres, es necesario destacar que no todas fueron realizadas con el mismo espíritu e intención políticas. Quizás sea conveniente separar aquellas nacionalizaciones que resultaron de una política nacionalista radical en donde se buscaba romper lazos de colonialismo, y que por lo tanto pretendía un desarrollo nacional e integral social y económico, al igual que aquellas nacionalizaciones posteriores igualmente inscritas en el deseo de contribuir a un mejoramiento de las condiciones sociales y económicas del país buscando una salida de autonomía económica, pero basados en la satisfacción de las principales necesidades sociales de la población. En este tipo de nacionalizaciones insistimos en la primera parte, estando además plenamente identificadas con el espíritu original de las nacionalizaciones en general.

Pero queremos insistir en el otro grupo de nacionalizaciones igualmente realizadas en países del tercer mundo que, efectivamente, implican una mayor participación estatal en los asuntos económicos, pero que por estar inscritas en una política desarrollista económica, lo que se pretende es el desarrollo económico principalmente del país, y que para ello establecen nuevas y distintas participaciones de las empresas extranjeras o transnacionales que implican en la práctica una nueva forma de injerencia, pero en ningún caso una verdadera autonomía económica del país. Desde un punto de vista formal se trata en todos casos de nacionalizaciones, pero el sentido y la motivación, siendo tan diferentes, no pueden ubicarse por igual como actos semejantes.

Esta adaptación de las nacionalizaciones a políticas desarrollistas pueden considerarse como una de las tendencias más recientes en esta materia. Si bien su espíritu es antiguo —el de evitar una real y verdadera independencia económica de los países nacionalizadores—, se puede decir que actualmente su manifestación es característica de la época en que vivimos.

Estamos frente a casos en los cuales la voluntad de nacionalizar se hace presente, por motivación nacionalista casi siempre, pero sin lograr las consecuencias y los efectos de las verdaderas nacionalizaciones. El carácter que reviste

109. Boulanger: 13; Betancourt; Novoa Monreal.

este proceso nacionalizador que comienza a producirse en algunas regiones hemisféricas —aunque ya se manifestó anteriormente—, es la inexistencia de enfrentamientos entre los intereses del Estado que nacionaliza y la empresa nacionalizada. Esta actitud amistosa entre los que deberían ser en general, términos opuestos de una relación contradictoria, era inconcebible en las nacionalizaciones tradicionales. Esto debido a los intereses contradictorios de la explotación económica capitalista y la explotación económica estatal que en principio está fundamentada por razones de interés social y colectivo y no individual o capitalista. En el tipo de nacionalizaciones desarrollistas se observa, paradójicamente, que la iniciativa tomada por los países subdesarrollados de nacionalizar es tomada con beneplácito por parte de la empresa o país extranjero nacionalizado.

Esta situación novedosa en el comportamiento de la economía capitalista se explica, como señala González, debido a que se trata de “un proceso que tiene por objeto introducir modificaciones en el aspecto productivo, sin que ello involucre un cambio sustancial en la relación explotativa a que se hallan sometidas estas zonas del sistema capitalista. De ahora en adelante, la reproducción capitalista en las regiones donde se han producido y donde seguramente se seguirán produciendo estas “nacionalizaciones”, transcurrirá bajo un nuevo esquema que transfiere la fase extractiva del proceso productivo a los sectores dominantes de la periferia (el Estado o los nacionales), reservándose la gran empresa multinacional una participación decisiva en la industria transformadora y en la fase circulatoria del proceso productivo. El hecho de la gran rentabilidad que asegura una participación en esos términos y el dominio de la tecnología como base de extracción de excedente, incluso en la fase transferida a la periferia, otorga a las empresas multinacionales ventajas realmente impresionantes sobre sus nuevos socios en el proceso de acumulación capitalista mundial. Son estas ventajas las que han conducido a aceptar el proceso nacionalizador sin resistencia alguna, y en algunos casos a tomar la iniciativa para que el proceso se produzca.”¹¹⁰

Se trata, entonces, de nacionalizaciones que se enmarcan con mayor precisión en el comercio internacional capitalista en oposición a las otras nacionalizaciones anteriores que veíamos, en las que el signo característico era romper con ese circuito para poder escoger libremente los mercados de sus productos nacionales, y buscando ante todo, una mayor autonomía en las decisiones económicas y posibilitar la apertura a unas relaciones económicas más igualitarias y equilibradas.

Los casos que podríamos señalar son numerosos, pero indicaremos aquellos que a nuestro parecer muestran claramente esta tendencia. Evidentemente que

110. González: 224.

en su conjunto, los países del llamado tercer mundo que han procedido a nacionalizar sus principales recursos, no han logrado de manera completa una autonomía política económica. Pero también es cierto que existen algunos que logran en alguna forma tomar decisiones más autónomas y otros que ni siquiera buscan esta autonomía, y es a esto a lo que haremos referencia. Nadie duda, por ejemplo, de que a pesar de que algunas medidas nacionalizadoras que se han tomado en los países productores de petróleo hayan sido profundas, como en Argelia y en Libia, estos países no han logrado establecer una participación efectiva en el comercio internacional del producto, que sigue dominado por las empresas multinacionales extranjeras. Pero pensamos igualmente que en el caso de Arabia Saudita y el Irán, en donde también se procedió a nacionalizar el mismo producto, no se ha logrado ni siquiera la participación decisiva en la producción interna, ya que ésta se realiza en mutuo acuerdo con las empresas extranjeras, actuando éstas no ya como propietarias formales sino como contratantes, lo cual les sirve para numerosas ventajas fiscales. Un artículo reciente en los Estados Unidos señalaba, por ejemplo, que "la participación lograda por la Arabia Saudita en las compañías petroleras, no implicaba una verdadera toma de control de dichas empresas: como señala la misma Aramco en forma complaciente, la participación gubernamental ha pasado del 25,40 por ciento al 60 por ciento, sin mayores efectos para sus operaciones". Añade el mismo articulista que "para una compañía que está presenciando el aumento de participación estatal hasta el 100 por ciento, su reacción es verdaderamente extraña, si vemos que al mismo tiempo sus cuatro matrices americanas, Standard Texaco, Exxon y Mobil, acaban de concederle el mayor presupuesto jamás otorgado a la Aramco, que constituye así el más grande productor de petróleo del mundo. Pero esta decisión no tiene nada de extraño, ya que el motor de la acumulación no está fundamentalmente afectado por la participación creciente del Estado".¹¹¹

Igualmente el caso del Irán nos muestra una intención totalmente diferente en la nacionalización petrolera. Como señalamos anteriormente, en 1951 se logró nacionalizar la industria petrolera en forma casi total, pero unos años más tarde, con un cambio de régimen, sin llegar a desnacionalizar, se modificaron todas las características de la explotación, permitiéndole a las compañías extranjeras nuevas formas de participación.¹¹²

Hay autores que incluyen el caso venezolano como típico de esta manifestación desarrollista de la economía, sin embargo, preferimos dejar esta apreciación para la parte referente a Venezuela en el seminario, en donde se analizará con mayor detalle y precisión. Pero en cambio sí es posible mencionar el caso de

111. Clairmonte: 6.

112. Barang: 20.

la nacionalización del cobre chileno durante el régimen de Frei como un caso de nacionalización mediatizada, que no se enfrentaba en forma real a los intereses capitalistas, sino que de acuerdo con ellos logró una nueva regulación beneficiosa, en primer lugar a las empresas multinacionales.

En todo caso creemos que a pesar de su clara intención capitalista y no social, de estas nacionalizaciones, es evidente que su sola manifestación es positiva. Es decir, que a pesar de su orientación y aprovechamiento posterior, estas medidas están cargadas de una proyección netamente nacionalista, y la imagen que presentan es realmente fructífera para el proceso de fortalecimiento de las economías nacionales. En esto compartimos la afirmación de Chenot, para quien "las nacionalizaciones expresan una evolución de las ideas".¹¹³

Finalmente consideramos que este tipo de nacionalizaciones, si bien no modifica sustancialmente las relaciones injustas del capitalismo, manteniendo a veces la misma situación preexistente, e incluso a veces empeorándola al sobrecargar al Estado de responsabilidades y compromisos con las empresas y países extranjeros, sí contribuye en algo a la toma de conciencia sobre la necesidad de recuperar los recursos y medios esenciales de una colectividad. Igualmente pensamos que su sola manifestación implica un cierto enfrentamiento a los intereses extranjeros o privados, en el caso de los países pobres, a pesar de que por detrás se logren componendas que favorezcan indirectamente a quienes aparentemente resultan perjudicados por la nacionalización. Pero lo importante es la constatación de que necesariamente un Estado al nacionalizar alguna industria o bien, está impidiendo en principio que los particulares se sigan aprovechando de la explotación de ese bien para el enriquecimiento personal, y que se debe buscar ante todo la satisfacción de las necesidades sociales y colectivas con esa nacionalización. Por ello diferenciamos netamente el comportamiento político de aquellos países, que aun desvirtuando el sentido típico de la nacionalización, buscan de todas formas la recuperación aunque sea aparente y formal de los medios y recursos esenciales de la economía, de aquella otra situación en que algunos países, buscando un fortalecimiento del capitalismo en su forma más tradicional o capitalismo liberal, conceden una mayor posibilidad de participación a los particulares capitalistas, entregándoles todas las facilidades para la explotación capitalista de los recursos, efectuando, incluso, desnacionalizaciones que sí revisten una verdadera oposición a la política de nacionalizaciones que en principio está en contradicción con el capitalismo.¹¹⁴

113. Chenot: 364.

114. En cuanto a esta posición liberal en contra de las nacionalizaciones, ver Sangue.

IV. LA NACIONALIZACION COMO INSTRUMENTO DE INTERVENCION EN LA ECONOMIA CAPITALISTA AVANZADA.

En esta tercera parte veremos aquellos casos de nacionalizaciones que han ocurrido en países de economía capitalista avanzada o países industrializados. Aunque resulta difícil, como se ha visto a lo largo del trabajo, hacer este tipo de distinción entre los países, ya que su evolución es a veces semejante e interrelacionada y sus sistemas a veces se entrecruzan para reflejar híbridos que no son nunca casos puros de sistemas económicos y sociales, sin embargo sí pensamos que es posible detectar algunas tendencias generales en la evolución socioeconómica y agrupar en forma más o menos general a los países. Es así que, a pesar de su estrecha dependencia, hemos preferido separar a países pobres y países ricos en el campo capitalista. Y al hablar de países ricos también encontramos algunas notas de relatividad, ya que no pueden ubicarse a todos en igual nivel. Pero en cambio sí se puede distinguirlos con respecto a los países pobres, en los cuales las diferencias socioeconómicas son mucho mayores. Con ello queremos decir que los países industrializados serían aquellos que a pesar de su relativa autonomía económica frente a las grandes potencias, poseen sin embargo un mayor nivel de estructuración social y económica que los permite distinguir de aquellos países pobres o del "tercer mundo", en donde el grado de estructuración es aún sumamente bajo. Ahora bien, para explicar la situación de este grupo de países capitalistas avanzados con respecto a las nacionalizaciones, es necesario hacer algunos comentarios previos a la presentación de casos concretos o experiencias en nacionalización.

1. *Planteamientos iniciales*

En los países capitalistas ricos, el proceso de socialización no ha llegado a adoptar formas extremas de cambio como el que se dio en los países socialistas, ni tampoco se encuentran en estado de absoluta dependencia como los países pobres o del tercer mundo, en los cuales se hace a veces necesario adoptar igualmente formas radicales de intervención. Sin embargo, el proceso de intervención estatal en la economía capitalista sí ha ido desarrollándose, permitiendo y auspiciando una responsabilidad creciente del Estado en los asuntos de la colectividad. La motivación ha sido para todos los países, capitalistas y socialistas, pobres y ricos, la misma: sustituir la gestión únicamente particular o capitalista, de las empresas y servicios de interés general, por una gestión pública más representativa de los intereses colectivos. Es justamente este elemento el que vincula a todas las nacionalizaciones. Como señala Fouilloux, "es en definitiva, el único punto en común de las medidas de nacionalización tomadas desde 1917 por más de cuarenta Estados por diversos motivos".¹¹⁵ Más adelante el mismo autor indica

115. Fouilloux: 93.

el caso francés como ejemplo de ello, señalando que incluso en el caso de la nacionalización de las fábricas de material de guerra francés, en 1936, no puede explicarse solamente por la necesidad de la guerra en ese momento, sino que dicha medida se encuentra relacionada profundamente con las circunstancias políticas y sociales del momento, en el que se había elegido un gobierno socialista. En este período se decretaron varias nacionalizaciones cuya motivación principal era la de desplazar ciertas actividades de la esfera de apropiación privada a la del Estado, dada su importancia.

Ahora bien, si la nacionalización en todas las situaciones ha tenido por objetivo uno solo y si su motivación ha sido más o menos similar en los distintos casos en que se ha planteado, es igualmente cierto que su proyección sí difiere, sea que se trate de un régimen socialista o de un régimen capitalista. En el primero vemos que con la nacionalización se contribuye a suprimir todo un sistema basado en la propiedad privada para transformarlo en una base de propiedad colectiva o pública. En cambio, en el sistema capitalista, si bien la finalidad de la nacionalización en cada caso concreto es la de suprimir la propiedad privada, sin embargo no se busca la supresión de todo el sistema sino únicamente de frenar o restringir los abusos de ese sistema, pero la base de la propiedad privada se mantiene igual, es decir, que el sistema socioeconómico no cambia y la nacionalización constituye una excepción a dicho sistema. De modo que si bien en un sistema socialista la nacionalización constituye una medida generalizada y vinculada con los fines de todo el sistema socioeconómico, en el sistema capitalista no significa sino una excepción al sistema establecido y sin ninguna relación en cuanto a los fines del sistema, excepto en cuanto a los servicios públicos o actividades no lucrativas, en que sí se le reconoce total competencia al Estado para dirigir dicha actividad o servicio público.

Es posible, entonces, encontrar diversas motivaciones a las nacionalizaciones del mundo capitalista. En primer lugar estarían aquellas en que lo característico es la transferencia al sector público de actividades no lucrativas para el sector privado. Esto correspondería a la tradicional actividad de servicio público del Estado, reconocida como necesaria hasta por el más liberal de los regímenes capitalistas. En segundo lugar estarían aquellas nacionalizaciones ocurridas como resultado de políticas socializantes dentro del sistema capitalista, como serían el caso de las nacionalizaciones de Francia durante el gobierno del Frente Popular, de Inglaterra por el Partido Laborista, de España durante la República, etc. En éstas, la motivación es muy cercana a los postulados socialistas de los cuales se alimenta. Pero en todo caso lo importante de destacar es que dada la amplia generalización de las nacionalizaciones después de las guerras mundiales, es posible quizás presentarlas en su conjunto, como una manifestación del proceso de socialización global que sigue la humanidad. De esta manera la nacionalización

se inscribiría en lo que Katzarov ha denominado la "tendencia general a la socialización".¹¹⁶ Esta tendencia va sumamente identificada, en cuanto al Derecho, al proceso de publicización del Derecho privado tradicional. En este sentido opinan autores como Rivero y Baena,¹¹⁷ para quienes la cuestión de la nacionalización es de una importancia básica para el derecho administrativo, entre otras cosas porque contribuye de un modo primordial a desdibujar la línea de separación entre el derecho privado y el derecho público que, por otra parte, nunca ha podido ser fijada con una precisión absoluta.

En cuanto a las nacionalizaciones capitalistas o del mundo occidental, como igualmente se han denominado, pensamos junto con Katzarov, que si bien formal y exteriormente dejan subsistir la estructura anterior de la economía basada en la propiedad, la iniciativa y el interés privado, sin embargo viéndolas más de cerca se nota que dichas nacionalizaciones 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 circulación y su utilización en el interés general.¹¹⁸ En este sentido disentimos de aquellos autores que han pretendido ver las nacionalizaciones de los países comunistas y capitalistas como experiencias totalmente distintas y con motivación opuesta.¹¹⁹ Pensamos, por el contrario, que las nacionalizaciones, en una u otra región del mundo, obedecen a motivaciones semejantes y persiguen fines similares, aunque con distinta intensidad o grado. Si en los países capitalistas el sistema de economía liberal se mantiene en principio, no hay duda de que la nacionalización implica una reducción de dicho liberalismo y una limitación más o menos importante a la esfera de actividades de los particulares. En todas partes que ella se realiza, la nacionalización va contra las consecuencias de la apropiación privada.¹²⁰

Podríamos afirmar con seguridad que con el proceso de nacionalizaciones el sistema capitalista se va limitando cada vez más, dando paso a la búsqueda prioritaria del interés general y orientándose hacia la tendencia a la socialización. Así vemos que en casos como en el de Francia, en el que no se ha dado casi ninguna nacionalización, en el sentido propio, con posterioridad a 1948, las actividades industriales o comerciales del Estado, no han dejado por ello de aumentar, debido a las iniciativas propias de los poderes públicos.¹²¹ En todo caso, no hay duda de que en un comienzo las medidas de nacionalización se realizaron bajo la influencia de ideas intervencionistas y socialistas, aunque con la guerra se con-

116. Katzarov: 170.

117. Baena del Alcázar: 108.

118. Katzarov: 170.

119. Sarraute et Tager in Puget: 214.

120. Fouilloux: 93.

121. Du Pont.

tribuyó notablemente a extender el campo de las nacionalizaciones y de otras medidas limitativas de la propiedad privada, como fueron las confiscaciones de bienes de los perdedores.

2. *Las nacionalizaciones en Francia y en Inglaterra*

De los países de Europa Occidental quizás sean Francia e Inglaterra los que constituyen los casos de mayor relevancia para el estudio de las nacionalizaciones. En el caso francés, la importancia es aún mayor, debido a que no solamente posee numerosas experiencias concretas de nacionalización de actividades económicas y de servicios públicos, realizadas principalmente después de la segunda guerra, sino que, además, existen numerosos antecedentes históricos y doctrinales sobre el mismo tema, lo cual hace destacar el gran interés en su estudio. Por ello, hemos querido abundar un poco en algunos detalles de interés histórico que, dada la importancia del caso francés, vale la pena recordar.

Así tenemos que en Francia, desde el siglo XIV, ya se conocían algunos monopolios como el de la industria y la venta de la pólvora, de los fósforos y del tabaco, etc. Colbert trató de diversas formas, de desarrollar y de perfeccionar ciertas industrias por vía de concesión o de monopolio. En 1888, Jules Guesde proclamó el principio de expropiación inmediata de todos los medios de producción. En 1896 fue el primero en pedir una nacionalización, pero todas sus tentativas fueron vanas hasta la primera guerra mundial de 1914-1918, quedando la noción de nacionalización vaga e imprecisa.^{122,123}

Desde mucho antes encontramos debates en torno a la noción de propiedad que van a fundamentar el desarrollo posterior de las actividades nacionalizadoras. Es importante señalar estas discusiones debido a que solamente cuando se produce un cuestionamiento de la noción de propiedad en la historia, es que podemos encontrar el paso necesario para la aceptación de la noción sustitutiva de propiedad colectiva. Así tenemos, por ejemplo, que en 1945, en el momento de debatir las nacionalizaciones necesarias en esas circunstancias excepcionales, se expuso un criterio ya enunciado desde la Revolución Francesa por Robespierre, de que "la propiedad es el derecho que tiene cada ciudadano de gozar de la porción de bienes que le está garantizada por la ley". En esa ocasión un diputado, Gilbert Zaksas añadía, "que el derecho de propiedad sobre ciertos bienes es una garantía de la libertad y la condición indispensable para toda actividad creadora; pero el derecho de propiedad sobre otros bienes, sobre todo si se lo considera como un derecho absoluto, en lugar de ser una garantía de la libertad, puede

122. Kouatly: 9.

123. En época de Luis XIV se creó la manufactura nacional de los gobelinos igualmente (Katzarov: 46).

convertirse y se convierte de más en más en instrumento de opresión y de explotación". Es decir, que hay que establecer una diferenciación entre una y otra clase de propiedad; esa diferenciación que ignoran los códigos civiles, que con la misma disposición legal, por un lado garantizan lo que el hombre y la familia necesitan para llevar una vida digna, y por el otro legalizan la explotación y la opresión.¹²⁴

También es necesario señalar que en Francia, más que en ningún otro país europeo, desde la época anterior a Marx, se venían desarrollando teorías presocialistas que ya cuestionaban el concepto de propiedad. Es el caso de autores como Saint-Simon, quien se opuso al derecho de propiedad como un derecho absoluto, exclusivo y eterno, en su obra *De l'Industrie* (1816), o el caso de Simon de Sismondi, quien en su época lanzó graves acusaciones contra la clase de los poseedores y propietarios. Años después, en 1840, Proudhon proclamaba que la propiedad era un robo; luego Cabet igualmente acusó a la propiedad por ser causante de todos los males de la época; también Lasalle lanzó contra la propiedad ataques sólidamente fundados desde el punto de vista teórico, y así numerosos autores de la época previa a la aparición del marxismo que va a explicar científicamente toda la evolución histórica de la propiedad. Marx y Engels, desarrollando la ley sobre la evolución dialéctica y materialista de la sociedad humana, y particularmente la ley de lo que ellos han llamado "la plusvalía", mostraron que, para que fuese suprimida la explotación del hombre por el hombre, los medios de producción debían ser utilizados no por el propietario privado sino por la colectividad.¹²⁵

Durante la guerra de 1914-1918 la nacionalización o estatización comienza a aparecer. En 1919 la Confederación General del Trabajo proclama el principio de la nacionalización en su sentido más vasto. Pero en esa época la nacionalización quedó como un concepto de nacionalización convencional y voluntaria o de empresas bajo el control del Estado. Es en 1924 que se aplica la noción oficialmente, pero abarcando todavía únicamente las empresas del Estado y los monopolios industriales.¹²⁶

La primera gran nacionalización francesa fue la de la industria de guerra en 1936 y de los ferrocarriles en 1937. Es el advenimiento del gobierno del Frente Popular que marca una etapa decisiva en la historia de las nacionalizaciones. Hasta ese entonces la creación de empresas nacionales había sido menos la expresión de una doctrina que el efecto de las circunstancias.¹²⁷ Ya luego se conver-

124. Eric Calcagno: 87.

125. Katzarov: 31.

126. Kouatly: 9.

127. Du Pont.

tiría en la aplicación de una política y de una ideología inspiradas en una desconfianza profunda del capitalismo liberal.

Es en los programas políticos elaborados por los movimientos de la resistencia que se sitúa el punto de partida del gran movimiento que desembocaría en las grandes nacionalizaciones de la postguerra. El Consejo Nacional de la Resistencia se había asignado como objetivo el retorno a la Nación de los más grandes medios de producción. Esta idea se reflejaría en la Constitución de 1946, que señalaba que "todo bien, toda empresa cuya explotación tenga o adquiera el carácter de un servicio público nacional o de un monopolio de hecho, debe convertirse en propiedad de la colectividad", en su preámbulo.¹²⁸ En todo caso 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 la responsabilidad del gobierno. De esta situación, señala Katzarov, se puede descubrir en último análisis, en las medidas de nacionalización adoptadas, una cierta influencia de la experiencia soviética.¹²⁹

Las principales medidas de nacionalización realizadas en Francia, las del período 1944-1946, fueron justificadas por diversos motivos. En el aspecto económico, debido a que ellas permitirían la realización de inversiones cuya amplitud excede las posibilidades de los medios de la iniciativa privada, también el hacer de la explotación de las industrias de base el instrumento de una política de conjunto dirigida por el Estado. En el aspecto social, se elevaría el nivel de vida del personal, se suprimirían los conflictos de trabajo, se integraría el personal a las empresas haciéndoles participar en la gestión. Estos y muchos otros motivos sirvieron de base a las nacionalizaciones en esa época.¹³⁰ Como lo explica Fouilloux, en la Europa de la postguerra, el avance de los partidos de izquierda precipita el movimiento de las nacionalizaciones, en Inglaterra y en Francia principalmente. Asegurando la defensa de los derechos sociales, estos partidos ven en la reorganización económica del Estado, la ocasión de emprender la redistribución de la propiedad. Hostil a la empresa del capitalismo, la nacionalización tiende a eliminar la empresa y la dirección capitalista irresponsables e indiferentes a la función social de la propiedad y al bienestar de toda la sociedad. Como señala el mismo autor, el gobierno provisorio de la República francesa, nacionalizando las industrias para poner fin al poder de las grandes empresas capitalistas, abren la vía a los países nuevos y subdesarrollados para seguir el mismo ejemplo.¹³¹

En realidad, las medidas de nacionalización, destinadas a liberar las ramas básicas de la economía de la dominación capitalista, hacen aparecer dificultades en

128. Du Pont.

129. Katzarov: 171.

130. Du Pont.

131. Fouilloux: 111.

su realización en aquellos países que permanecen o que mantienen la apropiación privada como la base de la organización jurídica, política y económica del Estado, como es el caso de Francia y como veremos, de los demás países de economía capitalista avanzada. Pero no hay duda que a pesar de su cumplimiento parcial, las nacionalizaciones han desarrollado una creciente intervención del Estado y han permitido un desarrollo paralelo de los derechos sociales y económicos de las poblaciones.

En cuanto a las principales nacionalizaciones francesas de la postguerra, podemos señalar las siguientes: por la ordenanza del 13 de diciembre de 1944, se encarga a un establecimiento público de carácter industrial y comercial de administrar en interés exclusivo de la Nación, la explotación de las minas hulleras nacionales del Norte y del Pas-de-Calais, constituyendo así la primera aplicación del programa de interés económico y social emprendido por el Gobierno provisional de la República francesa.¹³²

Este conjunto de nacionalizaciones pueden agruparse en cuatro categorías: a) las nacionalizaciones de los sectores claves de la economía; b) las nacionalizaciones tendientes a liberar al Estado de la presión de intereses financieros demasiado poderosos; c) las nacionalizaciones de servicios públicos incapaces de funcionar sin un concurso o ayuda permanente del presupuesto nacional, y d) las nacionalizaciones accidentales. En el primer grupo se encuentran las nacionalizaciones referidas a los sectores de la energía (gas, electricidad, carbón), las minas de hierro, la siderúrgica, la marina mercante, la industria del cemento, algunas industrias químicas, etc. Se trata de nacionalizaciones que en principio se extienden a la totalidad de ramas de la actividad considerada; es decir, a su universalidad. No buscan solamente sustraer la gestión de estas empresas del capitalismo privado, sino además, uniformar las condiciones de explotación sobre el territorio nacional. Se organizan en nuevos establecimientos públicos creados por ley, y se busca en forma coordinada, la desconcentración o a veces la descentralización de cada actividad.¹³³

En cuanto al segundo grupo de nacionalizaciones, por motivos financieros, se consideró que la acumulación de enormes masas de capitales en las manos de algunos establecimientos financieros comprometía la independencia financiera del Estado. Con ellos se nacionalizaron los bancos y empresas de seguros en 1945 y 1946. Aquí la nacionalización es parcial y no universal, pero ella está acompañada de una reorganización general de cada rama en cuestión, estableciendo un mejor control público. Las empresas nacionalizadas conservan aquí su estruc-

132. Fouilloux: 112.

133. Du Pont.

tura y personalidad jurídica anterior, con la transferencia de sus acciones al Estado solamente.

En el tercer grupo encontramos las nacionalizaciones de los servicios públicos deficitarios. Se señalaba que pertenece al Estado la explotación directa de los servicios públicos que no pueden funcionar sin una ayuda permanente del presupuesto nacional. Además de la nacionalización de los ferrocarriles que se había efectuado desde 1937, se nacionalizaron a partir de 1948, el sector de transporte (Compagnie des Messageries Maritimes, Compagnie Générale Transatlantique, Société Air-France, Air-Bleu et Air-France Transatlantique, Transports Parisiens, etc.), creándose la compañía Air France solamente y otras diversas sociedades de economía mixta y la RATP como servicio único para los transportes públicos de la ciudad de París.

Finalmente, en el cuarto grupo encontramos aquellas nacionalizaciones llamadas accidentales cuyo motivo fue distinto al típico de la nacionalización, es decir, se efectuaron por razones penales u otras. Se trató principalmente de la represión de actos de colaboración durante la guerra. Así encontramos la nacionalización, o más bien confiscación de la empresa Renault y de la sociedad Gnome et Rhone, que se sustituyeron por un establecimiento público de carácter industrial y comercial en el caso de la Renault y de una sociedad de economía mixta (SNECMA) en el otro caso, en 1945. Pero con posterioridad se le aplicó la misma sanción a otras empresas, como algunas minas de cobre (BOR), agencias de publicidad (HAVAS), talleres de construcción mecánica (Lavalette), fábricas de materias colorantes (Francolor) y diversas sociedades de cine y de prensa. En general, estas empresas permanecieron con la misma forma jurídica y contribuyeron a ampliar el campo de gestión económica pública.¹³⁴

En el caso inglés nos encontramos con una evolución paralela a la francesa y cargada a su vez de características propias muy interesantes para la teoría de la nacionalización. También es posible encontrar antecedentes históricos interesantes en Inglaterra, pero el más importante es aquel de la creación en 1926, de la British Broadcasting Corporation (BBC). Los accionistas anteriores fueron indemnizados por el perjuicio del retiro de la concesión y según el contrato la propiedad de las instalaciones pasaba gratuitamente a la Corona. Luego en 1937 y posteriormente, se aportaron algunos cambios secundarios, pero ya desde 1926 se establecía el monopolio estatal de gestión de la televisión y lo hacía bajo forma de "public trust".¹³⁵ La BBC demostró desde esa época, antes que los otros países occidentales, que el monopolio de la radiodifusión era concebible en un Estado liberal.

134. Du Pont.

135. Daumard in Puget: 88.

Pero en general, 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 socialista (URSS) no pudo jugar aquí ningún papel decisivo, como opina Katzarov. Por el contrario, la nacionalización toma aquí la forma de un programa inspirado en las ideas abstractas del socialismo. La manera como ella es realizada, y más aún la tenacidad y la constancia con las que son llevadas a cabo estas medidas, testimonian cierta independencia ideológica y cierta estabilidad.¹³⁶ Como indica el mismo autor, 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 motivadas por la guerra, y cuando se empezaban más bien a presentar una serie de críticas negativas a ese respecto. Para mostrar la fuerza de la idea de la nacionalización en Inglaterra, es significativo hacer notar que la campaña electoral de 1950 estuvo dominada por el lema "en pro" o "en contra" de las nacionalizaciones.¹³⁷

El régimen laborista británico puso en marcha desde la conclusión de la guerra, un programa socialista y desde 1946 dispuso la nacionalización de diversas actividades básicas. Este programa del partido laborista contenía variados razonamientos e ideas muy importantes para descalificar la conducción privada de la economía, y resaltar la necesidad de las nacionalizaciones. En 1946 se realizó la primera nacionalización importante, mediante la Bank of England Act, que entró en vigor el 1º de marzo de 1946. Con ella se nacionalizó el banco de emisión y todas las acciones fueron tomadas por el Estado (Art. 1º). Simultáneamente se encargó al Banco, formal y explícitamente, la tarea de ejercer el control sobre las actividades bancarias del país. Luego la Civil Aviation Act, de 1946, inspirada en el ejemplo de otros países y aplicada desde el 1º de agosto de 1946, nacionalizó la aviación civil. Se trataba de una industria que solicitaba constantemente subvenciones estatales, lo que hizo que su transformación de privada en estatal fuese fácil y natural. La Coal Industry Nationalisation Act, de 1946, y que entró en vigor el 1º de enero de 1947, nacionalizó completamente la industria carbonífera. La Cable and Wireless Act, los servicios de cables, la Transport Act, desde enero de 1948 nacionalizó las comunicaciones ferroviarias, comprendiendo los hoteles explotados por las antiguas compañías de ferrocarriles, los muelles y las vías de aguas interiores, las chalanas y el transporte de la ciudad de Londres. La extensión de esta nacionalización es considerable y el interés público que representa igual. Aquí se buscó realizar la coordinación y la unificación en nombre del interés colectivo del conjunto del sistema de transporte. Sin embargo, la nacionalización no ofrece en este caso el carácter de monopolio,

136. Katzarov: 171.

137. Katzarov: (Nota 26), 171.

ya que el Estado no toma a su cargo sino los medios de transportes más importantes a grandes distancias.¹³⁸

Luego vinieron otra serie de nacionalizaciones diversas respecto a la industria del algodón, enero de 1948; la electricidad, en abril de 1948; el gas, en mayo de 1949; el hierro y el acero, en enero de 1951. En este último caso la industria fue posteriormente desnacionalizada por el gobierno conservador, pero el partido laborista se propone nuevamente volver a nacionalizarla.^{139,140}

3. *Otras nacionalizaciones e intervenciones económicas del mundo capitalista*

En el resto del sector de economía capitalista avanzada se encuentran numerosos casos de nacionalizaciones, no siempre realizadas con ocasión de la guerra, como sanción a los enemigos, aunque ésta fue quizás la razón que más propició este tipo de intervenciones. Sin embargo, ningún país en forma aislada representa una experiencia tal que amerite un estudio separado y por ello los hemos reunido a todos en una sola parte de este tercer capítulo. No podemos ver en estas experiencias aisladas un movimiento de conjunto ni el desarrollo de políticas con fuerte influencia socialista, tal como los casos francés e inglés de la postguerra, pero en todo caso representan experiencias valiosas para el estudio de esta materia y denotan una marcada tendencia del mundo capitalista a asumir cada vez más en forma creciente, la responsabilidad de los sectores de importancia vital para la colectividad. Es esta creciente participación en los asuntos colectivos lo que se ha denominado la intervención del Estado en la vida económica y social como tendencia hacia una socialización más lenta pero progresiva en los países de economía capitalista predominante.

En primer lugar tenemos el caso de Italia, en donde desde 1912, como vimos antes, se constituyó el monopolio de los seguros de vida mediante la creación del Instituto Nazionale delle Assicurazioni, instituido por la ley del 4 de abril de 1912, que se considera como el precursor de la nacionalización en materia de seguros.¹⁴¹ Igualmente en Italia tuvieron lugar importantes nacionalizaciones con la constitución de las tres empresas siguientes: Instituto per la Ricostruzione Industriale (IRI), Ente Nazionale Idrocarburi y Società Finanziaria Siderurgica,

138. Katzarov: 77; González Aguayo: 122; Puget: 1, 39, 86; De Miguel: 86; Vinogradov: 269, 289, 305, 331; Baena del Alcázar: 105, 113; Fouilloux: 107, 111; Naciones Unidas: 14.

139. Katzarov: 79.

140. Actualmente se ha discutido de nuevo sobre nacionalizaciones en el Reino Unido respecto a los recursos naturales del mar del Norte y sobre ello se ha publicado un Libro Blanco en julio de 1974. Naciones Unidas: 14.

141. Katzarov: 55.

la primera de las cuales fue creada en 1933 con el objeto de restaurar la economía por la crisis de 1929-1932. Según Katzarov, se anuncia igualmente la nacionalización de Società Refrattari Magnesiaci (Pisa), Società Telefonica Tirena y Società Esercizi Telefonici, que deben ser absorbidas por el IRI.¹⁴² Además en Italia, desde años antes, ya en 1903 se municipalizaron diversos servicios públicos y en 1905 se nacionalizaron los ferrocarriles por motivos más bien públicos y sociales que económicos y desde su origen el Estado italiano presta los servicios postales, telegráficos y telefónicos y asume por razones fiscales determinados monopolios como el del tabaco, la sal y la quinina. Las exigencias de la guerra provocaron la aparición de algunas entidades públicas de crédito con el fin de facilitar medios financieros a las empresas empeñadas en el conflicto.¹⁴³

Actualmente se considera que Italia es uno de los países occidentales en los que el Estado ha asumido mayor número de actividades económicas. Según Treves, se hallan en manos del Estado la totalidad de la energía eléctrica, de las comunicaciones, de los transportes aéreos y de ferrocarriles, la producción nacional de metano, hidrocarburos líquidos, carbón, fundación del hierro, del crédito a mediano y largo plazo incluido el correspondiente a las Cajas de Ahorros, poseyendo igualmente un porcentaje muy fuerte de los astilleros la mayor parte de la industria del acero y del tráfico marítimo mixto, así como la mitad de la rama de seguros de vida (que en una época fue monopolio absoluto del Estado), además las colectividades locales aseguran gran parte de los servicios públicos como el agua, gas, electricidad, transporte urbano, servicios sanitarios e incluso créditos.¹⁴⁴

La Constitución vigente de 1947-48 declara en su artículo 41 que "la iniciativa privada es libre", pero queda sometida a numerosos límites y controles al objeto de que en unión con la actividad pública, se oriente a fines sociales.

El artículo 4º de la Constitución permite la intervención pública en aquellas actividades que tengan por objeto servicios públicos o fuentes de energía, o impliquen una situación monopolística, siempre que posean el carácter de interés general o nacional preeminente. La ley puede reservar al sector público desde el principio dichas actividades o transferirlas al mismo, una vez creadas por la iniciativa privada, mediante la expropiación.¹⁴⁵

En segundo lugar tenemos a España. Aquí debemos distinguir lo que fue obra del gobierno republicano en los años treinta y la situación actual. En España, la Constitución del 9 de diciembre de 1931 que vimos anteriormente y que fue

142. Katzarov: 100; González Aguayo: 124.

143. De Miguel: 90.

144. Treves in De Miguel: 94.

145. De Miguel: 95; Baena del Alcázar: 124.

reemplazada por otra de 1945 vigente actualmente, adoptó según Katarov, un punto de vista muy novedoso en cuanto a los medios para realizar la socialización en la vida económica. El artículo 44 señala lo siguiente: "Toda la riqueza del país, cualquiera que sea su propietario, está subordinada a los intereses de la economía nacional y destinada al sostenimiento de las cargas públicas, conforme a la Constitución y a las leyes. La propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad pública mediante una indemnización conveniente, a menos que una ley aprobada por mayoría absoluta del Parlamento no disponga otra cosa. La propiedad podrá ser socializada en las mismas condiciones. Los servicios públicos y las explotaciones que afecten el interés común pueden ser nacionalizados en aquellos casos en que lo exijan las necesidades sociales...".¹⁴⁶ Este texto de la Constitución española de 1931 es particularmente importante, porque viene a demostrar de una manera cierta que en los años posteriores a la primera guerra mundial, la nacionalización había empezado a establecerse, aun en los textos constitucionales, como un acto de socialización y como un nuevo medio de transformar la propiedad.¹⁴⁷

Luego en España, en período de guerra, se dictaron los decretos del 3 y del 12 de abril de 1937 (gobierno republicano) que prevén la nacionalización de las fábricas abandonadas destinadas a la construcción mecánica o a fabricación de explosivos. Luego un decreto de 24 de abril de 1937 ordena la nacionalización de las minas de carbón y de plomo.¹⁴⁸

Con posterioridad a la guerra civil, puede decirse que en España se han realizado pocas nacionalizaciones, pero en todo caso sí se conocen algunas experiencias. Dejando de lado la apropiación de los bienes de determinadas instituciones, como las del Ateneo de Madrid y la Institución Libre de Enseñanza, que respondían al modelo de la nacionalización-sanción, la nacionalización como medida de política económica prácticamente ha tenido lugar, y ello de forma parcial, solamente en los transportes ferroviarios de ancho normal (ley de 24 de enero de 1941), en los teléfonos (ley de 14 de marzo de 1945, mediante la cual se autorizó al gobierno para comprar por valor de 637 millones de pesetas, las acciones de la Compañía Telefónica en poder de la ITT), en determinados bancos (ley de 14 de abril de 1962) y en algunas ramas del seguro (Ley de Bases, de 28 de diciembre de 1963). Con ello puede afirmarse que actualmente la actividad estatal está presente en todos los sectores de la vida económica del país, ostentando en muchos de ellos, un auténtico protagonismo.¹⁴⁹

146. Katarov: 65.

147. Katarov: 66.

148. Laufenburger: 250.

149. De Miguel: 130; Baena del Alcázar: 289.

En tercer lugar tenemos a Austria. Aquí ha existido, al igual que en muchos países europeos, una fuerte tradición intervencionista, como lo acreditan la importancia de los bienes demaniales y las regalías en la Edad Media y más tarde la actividad desplegada por el Estado durante el mercantilismo. Wilhelm Weber, refiriéndose a los comienzos del siglo actual, dice que la parte de las empresas públicas en el presupuesto de la mitad austríaca del Reich se elevaba al 45 por ciento de los ingresos y gastos.¹⁵⁰ También hubo iniciativas tendientes a la socialización y dictadas por la idea de la nacionalización igual que en Hungría en 1918. Después de la revolución de noviembre de 1918, Austria se propuso como lo hizo Alemania, pasar inmediatamente a la socialización y encargó a Otto Bauer la realización práctica de ese programa.¹⁵¹

Es, sin embargo, al finalizar la Segunda Guerra Mundial, como consecuencia de su difícil situación internacional, cuando se produce una notable expansión de los poderes públicos en el terreno económico, al promulgar la Segunda República dos importantes leyes de nacionalización en los años 1946 y 1947, en virtud de las cuales el Estado austríaco asume las participaciones de setenta importantes empresas de los sectores minero, siderometalúrgico, crediticio y de energía eléctrica, con lo que obtiene el control de una parte considerable de la industria y la casi totalidad de la energía. Weber dice que las empresas públicas que controlaban la casi totalidad de la red ferroviaria, la navegación aérea, las sociedades de tranvías y autobuses vecinales, la navegación por el Danubio, los servicios postales y la radiodifusión y televisión, aparte de los monopolios fiscales establecidos por ley sobre el tabaco, el alcohol, la sal y los juegos de azar, proporcionan un 25 por ciento del producto nacional bruto global (incluidos los servicios públicos) y dan ocupación a más del 20 por ciento de la mano de obra.¹⁵²

En Austria la nacionalización presenta, según Katzarov, el signo distintivo de que las empresas nacionalizadas, erigidas en sociedades anónimas, conservan su personalidad jurídica y su organización y solamente las acciones se convierten en propiedad del Estado.¹⁵³ También es interesante señalar la experiencia de propiedad social o cooperativa que ensayó Austria con la ley del 1946. Según esta ley, las empresas de Estado nacionalizadas, cuyo funcionamiento está garantizado principalmente por la mano de obra y que no tienen un carácter de monopolio, ceden una parte del capital social 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 por ciento del conjunto del capital social.¹⁵⁴

150. De Miguel: 101.

151. Katzarov: 67.

152. De Miguel: 101; Fouilloux: 114.

153. Katzarov: 97.

154. Katzarov: 159.

Ahora bien, los motivos de las nacionalizaciones en Austria fueron claramente de carácter político para evitar una eventual ocupación de las empresas por parte de las fuerzas aliadas, en base a los acuerdos de Potsdam, aunque también se perseguían simultáneamente fines de política social, como el evitar los paros. La nacionalización fue aceptada unánimemente, dadas las razones coyunturales que la hacían necesaria, pero no está incluida en los partidos políticos, en sus programas. Así, frente al partido socialista (SPO), que propone la centralización económica y social en comunidades de producción y de trabajo para las empresas pertenecientes al mismo sector y que se opone abiertamente a toda privatización de las empresas nacionales, el partido conservador (OVP) defiende la dispersión de la propiedad al mismo tiempo que combate la concentración de los medios de producción en manos del poder público, propugnando un trato igual entre las empresas nacionalizadas y las privadas. De hecho se han producido en algunos casos la privatización de empresas públicas, como sucedió en 1956, al desnacionalizarse dos importantes bancos.¹⁵⁵

En cuarto lugar tenemos a Holanda. Durante el gobierno en exilio (en Inglaterra) se dictaron medidas contenidas en el decreto del 24 de mayo de 1940, con el objetivo de proteger los valores pertenecientes a las personas físicas y morales domiciliadas en los Países Bajos, de la ocupación alemana. Luego de la guerra, por el decreto del 20 de abril de 1945 se nacionalizaron las minas, y por la ley del 14 de junio de 1947 se nacionalizó la banca.¹⁵⁶

En quinto lugar encontramos a Noruega, en donde la llegada al poder del partido socialista en 1945 conllevó a una intervención del Estado en el dominio económico. La nacionalización de los grandes bancos y de las empresas que pertenecieron a los alemanes vino a añadirse a numerosos monopolios de Estado ya existentes. El programa del partido avizoraba tomar a cargo además las industrias que son controladas por los monopolios o grandes firmas privadas extranjeras, las empresas que no trabajen de manera satisfactoria bajo dirección privada y los recursos naturales que igualmente no sean explotados en forma satisfactoria, todo ello con el fin de promover su ideal de libertad, de igualdad y de bienestar.¹⁵⁷

En sexto lugar está la República Federal Alemana. A pesar de haber presentado algo de la evolución alemana en el momento de tratar la experiencia en la República Democrática Alemana, es necesario repetir algunos aspectos de modo de comprender los antecedentes del caso alemán, los cuales son sumamente importantes. Así tenemos que en Alemania había existido ya desde la Edad Media una fuerte tradición interventora del Estado. Zetzschke habla de la explo-

155. De Miguel: 102.

156. Fouilloux: 114.

157. Fouilloux: 115; Katzarov: 103.

tación en esta época por los Länder y municipios alemanes de las zonas boscosas y forestales y del auge del intervencionismo durante el período mercantilista, al extender su influencia a las minas, salinas, institutos de crédito, correos y comunicaciones y manufacturas del Estado, algunas de las cuales, como la Real Manufactura Prusiana de Porcelanas de Berlín, fundada por Federico el Grande, alcanzaron renombre internacional. Incluso durante el liberalismo, época en que el Estado se retira de la vida económica, el sector público asume las actividades más propicias al monopolio, dada la repulsa que hacia el mismo sentía la propia ideología liberal, nacionalizando la mayor parte de los Estados alemanes los ferrocarriles y traspasándose a los municipios la dirección de los suministros de agua, gas, electricidad y servicios urbanos.¹⁵⁸

La Primera Guerra Mundial provoca una expansión de la actividad económica estatal. El suministro al ejército en tres frentes distintos y la alimentación de la población civil, plantean, según Neumann, al Estado difíciles tareas. El Estado crea la industria del aluminio y participa muy activamente en la del petróleo y energía eléctrica. La intervención estatal se agudiza primero con la derrota, por razón de las obligaciones económicas internacionales contraídas y más tarde por la crisis económica de los años treinta. La Constitución de Weimar, de base liberal, no pudo modificar la situación estructural, dictándose los conocidos "decretos de emergencia" que creaban la posibilidad de medidas de control y numerosas órdenes de regulación económica. El "orden natural" del liberalismo clásico es sustituido por el "orden mejor", y en 1919 se elabora por primera vez un amplio programa de socialización de los medios de producción, iniciándose la planificación estatal a largo plazo. En 1920 se crea la "Reichbahn" para la explotación de los ferrocarriles federales, asumiendo la Oficina Federal de Correos, creada ya en 1871, los servicios de Baviera y Wurtemberg. Más tarde, en 1923, se constituye la VIAG, potente *holding* que representaba la mayor parte de las participaciones industriales del Reich en 28 empresas industriales reunidas. La crisis económica mundial pone en manos del Reich numerosas e importantes empresas próximas a la bancarrota, como los bancos y astilleros, asumiendo el control igualmente de la "Reichswerkw A. G." para la explotación minerosiderúrgica y de la Volkswagen. En 1929 se crea otro *holding* estatal, la VEBA, que controlaba numerosas filiales en las ramas de la electricidad y minería.¹⁵⁹

El triunfo del nacionalsocialismo no sólo va a romper la ya débil separación entre política y economía, sino que va a supeditar completamente ésta a aquélla, aunque haga de la iniciativa particular y la propiedad individual la base de su política económica. En frase de Koehler, uno de los dirigentes del movimiento

158. Zetzschke in De Miguel: 96.

159. De Miguel: 96.

nazi, "los intereses económicos están totalmente subordinados a los deberes políticos del partido". La Segunda Guerra Mundial llevaría a su punto máximo el dirigismo estatal.¹⁶⁰

Alemania conoció, sin embargo, después de 1945, una ola de socialización sumamente poderosa; la idea no pudo ser desarrollada y realizada de manera armoniosa debido a diversos motivos. En primer lugar, el régimen de ocupación impuesto al país fue un obstáculo a una aplicación original y sistemática del principio de socialización. Por otra parte, la creación de zonas de ocupación en las cuales se manifestaron concepciones muy diferentes, llevó a acentuar más todavía la heterogeneidad del proceso de socialización en ese país. Pero a pesar de ello, en la Alemania Oriental, como vimos anteriormente, sí se implantó el régimen socialista ayudado por la influencia soviética. Pero en Alemania Occidental, como señala Katzarov, el problema de la nacionalización que se había planteado en un ambiente ideológico completamente diferente, recibió una expresión concreta en las constituciones de varias repúblicas federativas, mientras que la aplicación de la idea no pudo llevarse a cabo completamente. Así encontramos en las Constituciones de Hesse, de Wurtemberg y de Rheinland-Pfalz, disposiciones explícitas que proclaman ciertos bienes como propiedad nacional y otorgan además al legislador la posibilidad de nacionalizar otros bienes o ramas de la actividad. Sin embargo, la realización de la idea de la nacionalización, consagrada por las constituciones de diversas repúblicas, se encontró sin embargo retardada o aplazada como consecuencia del estatuto de ocupación que no permitía instituir una discusión libre y general que condujera a la ejecución de las nacionalizaciones. La Constitución federal de 1949 adoptó sin embargo la nacionalización como una institución especial y diferente de la expropiación de tipo clásico. El artículo 15 de esta Constitución señala: "La ley puede, con fines de socialización, hacer que pasen el suelo y las tierras, los recursos naturales y los medios de producción a un régimen de propiedad colectiva. . .".¹⁶¹

Después de 1945, pese a que la socialización de importantes sectores económicos formaba parte de los programas de los dos partidos políticos más importantes —el socialista y el demócrata cristiano—, el recelo de los Estados Unidos hacia el desarrollo del sector público industrial y el éxito de la "Economía Social de Mercado", basada en el capitalismo popular, han hecho olvidar la nacionalización. Cuando en 1954 Alemania consigue su soberanía económica, según De Miguel, era ya demasiado tarde para resucitar las nacionalizaciones. Últimamente se ha llevado a cabo una política de privatización de empresas públicas como en 1959 con la "Preussag" y en 1960 con la Volkswagen, lo que no ha impedido la participación pública en otras empresas como la Lufthansa y en diversos

160. De Miguel: 98.

161. Katzarov: 94.

holdings. Igualmente a nivel local se desarrolla la participación pública en sectores básicos de la industria.¹⁶²

En séptimo lugar está Nueva Zelanda, que muchos autores ubican en el sector de países del tercer mundo por haber sido anteriormente una colonia británica. Pero igual que con Australia, Canadá y otras ex colonias, creemos que su sistema socioeconómico está profundamente arraigado en el capitalismo avanzado y no están en la situación de los países pobres o subdesarrollados, aunque no constituyan de por sí potencias industriales tampoco. En Nueva Zelanda se nacionalizaron las minas de carbón por decreto del 1º de abril de 1949, y adoptó en 1953, la "Town and Country Planning Act", que permitía a los poderes públicos reordenar el territorio.¹⁶³

En octavo lugar está Australia. En este país el principio de las nacionalizaciones fue marcado por la Banking Act de 1947, que nacionalizó los bancos. La validez de esta ley fue sin embargo discutida por la razón de que era contraria al artículo 92 de la Constitución, y de hecho la Corte Suprema la anuló por decisión del 11 de agosto de 1948.¹⁶⁴ Pero más recientemente se han vuelto a plantear discusiones en torno a los recursos naturales. A principios de agosto de 1974 se aprobó por el Congreso en pleno, la Petroleum and Minerals Authority Act. En los debates que condujeron a la aprobación de esta ley, el ministro australiano de Minerales y Energía dijo que las funciones de este organismo consistían en la exploración y el desarrollo de los recursos australianos de petróleo y minerales y la asistencia para la aplicación de la política gubernamental de promoción de la propiedad y el control por parte de Australia de sus recursos naturales y de las industrias relacionadas con ellos.¹⁶⁵

En noveno lugar tenemos a Suiza. Aquí, si bien no ha habido una experiencia concreta de nacionalización, sí encontramos que la Constitución reformada en 1947, revisó los artículos económicos y de ese hecho la intromisión del Estado en la vida económica se manifiesta cada vez más, como señala Katzarov. Si en lo que respecta a Suiza, adoptamos la definición demasiado amplia de Racine, según la cual nacionalizar es hacer salir al Estado de sus funciones tradicionales, tenemos que reconocer que también en Suiza la nacionalización está en marcha, según indica igualmente Katzarov. Al lado de los servicios públicos de naturaleza económica (ferrocarriles, correos, etc.), que teniendo en cuenta su excelente organización, exigen del Estado fondos y esfuerzos considerables, los cantones suizos y la misma Confederación tienen amplia participación como accio-

162. De Miguel: 98.

163. Katzarov: 100; Fouilloux: 115.

164. Katzarov: 102.

165. Naciones Unidas: 13.

nistas en empresas privadas. Si tal intervención del Estado (con federación y Cantones) no es desconocida en otros países, tampoco en Suiza ha dejado de tomar grandes proporciones, con el objetivo bien definido de responder a las exigencias y a las necesidades de la vida social.¹⁶⁶

En décimo lugar tenemos a Finlandia, en donde la nacionalización de las principales ramas de la industria figura en el programa del Partido Democrático Popular, según nos señala Katzarov.¹⁶⁷

En undécimo lugar está el Japón, en el cual se realizó inmediatamente después de la guerra, una extensa reforma agraria en donde se afectaron numerosos intereses privados y extranjeros. Según los documentos de la época, la reforma agraria tiende a suprimir las desigualdades sociales y económicas de la estructura agraria. Fue realizada en 1945.¹⁶⁸

En duodécimo lugar nos encontramos con el Canadá, que a pesar de no haber realizado tampoco nacionalizaciones concretas, sí ha conocido épocas de fuerte nacionalismo que han conllevado a intervenciones del Estado en la economía. Como señala Pattison, el nacionalismo económico, tan temido por los inversionistas extranjeros, se ha manifestado recientemente en Canadá con gran vigor. Este nacionalismo se ha desarrollado desde hace unos veinte años, convirtiéndose hoy en día en un fuerte movimiento político. El actual gobierno liberal ha decretado varias tomas de control de diversas industrias, tales como la Denison Mines (uranio) y la entidad financiera Traders Finance. Gobiernos anteriores han proscrito la propiedad o control extranjero privado de los ferrocarriles, líneas aéreas y otros medios de comunicación, al igual que en los bancos y compañías de seguros. Es principalmente en referencia a las inversiones extranjeras que se ha manifestado siempre el nacionalismo canadiense. En los años cincuenta Walter Gordon, padre del nacionalismo canadiense, fue presidente de la Comisión Real sobre las perspectivas económicas del Canadá y en su informe dejaba entender que las inversiones extranjeras traían problemas y consecuencias desfavorables, con lo que se hacía necesario su control por parte del Estado. Igualmente una comisión más reciente de 1970, sobre las cuestiones exteriores de la defensa nacional, recomendaba al gobierno de fijar en 51 por ciento la parte de interés canadiense en todas las filiales extranjeras que operan en Canadá.¹⁶⁹ Recientemente, en cuanto a los recursos naturales se ha manifestado igual tendencia. La Corporación canadiense de Fomento realizó una inversión sustancial en 1973, con el fin de obtener una participación que le permitiera controlar la sociedad Texas Gulf, con sede en los Estados Unidos. Se promulgó igualmente una ley sobre

166. Racine in Katzarov: 101.

167. Katzarov: 102.

168. Katzarov: 124; Whiteman.

169. Pattison.

inversiones extranjeras directas, que regulaba, en particular, la absorción de empresas y creaba un mecanismo para el examen y selección de inversiones extranjeras.¹⁷⁰

En decimotercer lugar está Bélgica. Este país no ha conocido la nacionalización en su sentido propio, como movimiento, aunque en algunos casos haya hecho uso de la misma, como sucedió en 1948 con la "Société National de Crédit de l'Industrie", y en 1960 con la "Sabena". Sin embargo, desde mucho antes, en el siglo pasado ya el Estado había comenzado a intervenir en los asuntos económicos. En efecto, en 1850 se crea la "Banque Nationale de Belgique", en 1860 el "Crédit Communal de Belgique", en 1865 la "Caisse Générale d'épargne et de retraite", en 1870 tiene lugar el rescate de las concesiones de ferrocarriles que habrían de explotarse en "régie", y en 1884 el Estado, las provincias y los municipios suscriben mayoritariamente el capital de los ferrocarriles vecinales. Igualmente en cuanto a los principales servicios públicos que son responsabilidad de las colectividades locales.

En 1930 Bélgica crea el Instituto Nacional de Radiodifusión sobre el modelo de corporaciones públicas británico, años después que Inglaterra.¹⁷¹ Tras la Primera Guerra Mundial se habían creado, además, la Sociedad Nacional de la Vivienda, en 1920, y algunas otras. Finalizada la Segunda Guerra Mundial aparecen nuevas empresas públicas.¹⁷²

En decimocuarto lugar nos encontramos con Grecia. Aquí el intervencionismo estatal se inicia en los albores del siglo xx. Con anterioridad los servicios públicos que implicaban actividades comerciales o industriales, eran concedidos a sociedades privadas nacionales o extranjeras, otorgándose igualmente a los particulares la utilización de determinados bienes del dominio público como los montes, las minas y salinas, mediante el arrendamiento. Quizás la excepción más importante era la administración de los puertos, normalmente confiada a las entidades locales. En 1909, señala Spiliotopoulos, se crea la Caja Postal de Ahorros, y cinco años más tarde el Estado asume la explotación de la red más importante de ferrocarriles. La actividad interventora se intensifica con las guerras y finalizada la Segunda Guerra Mundial la política de reconstrucción del país y del desarrollo económico exige al país y al gobierno tomar la iniciativa económica, ante la insuficiencia del capital privado, pasando al Estado todas las líneas ferroviarias, la organización y explotación de todos los medios de telecomunicaciones y la producción, transporte y distribución de energía eléctrica, creándose asimismo en 1960 una empresa de autobuses para la gestión parcial de los transportes

170. Naciones Unidas: 13.

171. Daumard in Puget: 89.

172. De Miguel: 104.

urbanos de la región de Atenas. Solamente se ha recurrido en Grecia a las nacionalizaciones en casos excepcionales, como para los ferrocarriles del Estado y la Compañía Griega de Telecomunicaciones, teniendo lugar la creación de empresas públicas solamente en casos concretos en que concurrieron circunstancias especiales.¹⁷³

En decimoquinto lugar está Estados Unidos. Aquí la intervención estatal en la vida económica ha encontrado siempre una fuerte oposición, no sólo en los poderes legislativo y judicial, sino también en la propia opinión pública, dada la peculiar manera de aplicar el principio de separación de poderes y el especial significado que para el pueblo americano han tenido siempre ideas como la libertad y la democracia, en relación con las actividades económicas principalmente. Sin embargo, como señala De Miguel, esta intervención no es un fenómeno nuevo ni escaso, aunque sí ocasional y asistemático. El gobierno ha intervenido en el campo económico cuando ha sido necesario en aquellos casos en que la empresa privada no quería o no podía cumplir una función necesaria. Hay autores que señalan que la aplicación del poder político a la actividad económica durante los últimos cien años ha conducido a la creciente aceptación de la legitimidad y necesidad del control del Estado sobre el poder económico privado.¹⁷⁴

Desde el siglo pasado el Estado norteamericano (gobierno federal y gobiernos estatales) han desarrollado diversas formas de participación, de las cuales la principal es la de la "public corporation", como en el caso de la "Smithsonian Institution", la "National Academy of Sciences", etc. Pero es en el siglo xx que el poder público pasa de la acción benéfica y cultural a la estrictamente económica. En 1904 el gobierno federal compró las acciones de la hasta entonces privada "Panamá Railroad", cuyo funcionamiento era vital para los Estados Unidos y un año más tarde las de la "Alaska Northern Railway Co.", sin que nadie se opusiera, dado el escaso atractivo económico que tenían las inversiones en ferrocarriles. En todo caso no constituyeron una política fijada al respecto, sino el resultado de circunstancias concretas. Con el advenimiento de las guerras la actitud del gobierno fue a intervenir un poco más, pero siempre en ayuda de la empresa privada. Se construyeron grandes plantas industriales, pero fueron posteriormente vendidas por precios irrisorios a veces y en todo caso por debajo siempre del costo original.¹⁷⁵

En casi todos los casos de la experiencia norteamericana, nacionalización y desnacionalización son recursos puestos al servicio de un dirigismo económico capitalista, como bien señala Eric Calcagno. Además de ser, como se ha visto,

173. De Miguel: 106.

174. Bjork in De Miguel: 106.

175. Eric Calcagno: 67.

una manera de salvar de la crisis a los grandes industriales, nacionalizando las pérdidas, permite en determinadas circunstancias expandir la producción capitalista y multiplicar los beneficios. Pero en todo caso estas medidas no constituyen en modo alguno verdaderas nacionalizaciones. Sin embargo, se señala por diversos autores como una experiencia estatal interesante la creación en 1933 de la Tennessee Valley Authority, en la cual se nota una tendencia del Estado a encargarse de los medios de producción y de su utilización en el interés colectivo. Se trata de una corporación del gobierno federal de carácter autónomo ("independent corporate agency") para el aprovechamiento integral de los recursos de la cuenca del río Tennessee. Esta corporación, junto con la "Federal Deposit Insurance Corp", la "Farm Credit Administration" y el "U. S. Employment Service", son las únicas corporaciones creadas por el presidente Roosevelt, que aún existen.¹⁷⁶

En decimosexto lugar tenemos a Dinamarca, en donde se dio según Katzarov, al problema de la reagrupación de la propiedad rural una solución racional y científica en la ley del 3 de abril de 1925, que sanciona la situación de propiedad agraria existente.¹⁷⁷ Es posible encontrar medidas parecidas en países como Suecia, Luxemburgo, etc., pero que por carecer de mayor información no incluimos en nuestro trabajo.

Finalmente, y en decimoséptimo lugar se encuentra Portugal, que con el advenimiento del nuevo régimen posdictatorial, en 1974, se planteó el problema y la necesidad de nacionalizar diversos sectores económicos importantes. En abril de 1975 pasaron a control del Estado catorce empresas que aseguran la producción, el transporte y la distribución de energía eléctrica y de gas. Igualmente empresas de siderurgia, petroquímicas (Petrosul, Sonape, Sacor, Cidla y el 75 por ciento del capital portugués de la Soconap, transportadora de petróleo bruto), además cuatro empresas de transporte, entre las cuales se encuentra la compañía nacional de navegación y la TAP (transporte aéreo). El 7 de mayo de 1975 el gobierno preparó la intervención en las empresas de productos farmacéuticos buscando su estatización completa. Sin embargo, el ritmo de las nacionalizaciones deberá disminuir por falta de cuadros debidamente preparados. Con todo ello, desde octubre de 1975 la economía estaba nacionalizada en un 70 por ciento. Los dirigentes afirman que es la única manera de asegurar una acumulación rápida y fuerte del capital al servicio de la colectividad. Además del cemento y la celulosa, las últimas nacionalizaciones se han referido a la construcción naval, exceptuándose la gran empresa multinacional Lisnave.¹⁷⁸

176. Katzarov: 66; Eric Calcagno: 68; De Miguel: 106.

177. Katzarov: 124.

178. Defemos.

V. CRONOLOGIA DE LOS PRINCIPALES HECHOS RELACIONADOS
CON LAS NACIONALIZACIONES EN EL SIGLO XX

- 1912 — Italia — Empresas de Seguros.
- 1914 — Uruguay — Empresas de Seguros.
- 1917 — México — Recursos naturales.
- 1917 — Unión Soviética — En general todas las industrias progresivamente con la instauración del socialismo.
- 1918 — Austria
- 1919 — Hungría
- 1919 — Weimar (Alemania)
- 1923 — Turquía
- 1924 — Mongolia
- 1931 — España — Constitución: propiedad colectiva.
- 1931 — Vaticano — Encíclica *Quadragesimo Anno*.
- 1933 — Estados Unidos — Tennessee Valley Authority.
- 1933 — Italia — Hidrocarburos, siderúrgica.
- 1936 — Italia — Material de guerra.
- 1936 — Francia — Material de guerra.
- 1937 — Bolivia
- 1938 — México — Petróleo, ferrocarriles, etc.
- 1938 — Turquía
- 1944 — Austria
- 1944 — Yugoslavia
- 1944 — Polonia
- 1945 — Checoslovaquia
- 1946 — Hungría
- 1946 — Inglaterra
- 1946 — Francia
- 1946 — Corea
- 1946 — Argentina
- 1946 — Albania
- 1946 — Alemania

1947 — Bulgaria
1948 — Rumania
1948 — Yugoslavia
1948 — Hungría
1948 — Australia — Bancos.
1946 — Japón — Reforma Agraria.
1947 — India
1948 — Birmania
1949 — China
1949 — Israel
1949 — Nueva Zelanda — Carbón.
1949 — República Democrática Alemana
1948 — Checoslovaquia
1949 — Hungría
1950 — Vietnam
1951 — Irán — Industria petrolera.
1951 — Siria — Transporte, agua y electricidad.
1952 — Bolivia
1952 — Guatemala
1955 — India — Bancos.
1956 — Egipto — Canal de Suez.
1957 — Egipto — Seguros, bancos extranjeros.
1957 — Indonesia — Tabaco y compañías holandesas.
1957 — Túnez
1958 — Irak
1959 — Guinea
1959 — Cuba
1960 — Zaire (ex Congo)
1960 — Creación de la OPEP
1961 — Irak
1961 — Ceylán
1962 — Birmania
1962 — Jamaica
1962 — Resolución de la ONU sobre nacionalización
1963 — Argelia

- 1963 — Congo
- 1963 — Indonesia
- 1964 — Kenya
- 1964 — Tanzania
- 1964 — Brasil
- 1964 — Túnez
- 1964 — Siria
- 1965 — República Dominicana
- 1966 — Guyana — Bauxita
- 1966 — Resolución de la ONU sobre recursos naturales
- 1967 — Yemen del Sur
- 1967 — Argelia — Petróleo (51%).
- 1968 — Perú — Petróleo y otras compañías americanas.
- 1969 — Bolivia
- 1969 — Congo
- 1969 — Zambia — Cobre.
- 1969 — Somalia
- 1971 — Chile — Cobre.
- 1971 — Libia — Petróleo.
- 1972 — Madagascar
- 1972 — Panamá — Reclamación del Canal.
- 1974 — Venezuela — Hierro y petróleo.
- 1974 — Etiopía — Tierras, etc.
- 1974 — Guinea Bissau — Independencia de Portugal.
- 1974 — Portugal
- 1975 — Vietnam del Sur
- 1975 — Camboya
- 1975 — Laos
- 1975 — Mozambique — Independencia de Portugal.
- 1975 — Tailandia — Bases norteamericanas.
- 1976 — Angola — Independencia de Portugal.
- 1976 — Ecuador — En proyecto nacionalización del petróleo.

CUADRO N° 1

CAMBIOS EN LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD DE LA INDUSTRIA DEL PETROLEO EN LOS PAISES MIEMBROS DE LA OPEP DESDE 1970

<i>País</i>	<i>Cambios</i>
Arabia Saudita	Arabia Saudita obtuvo en 1974 una participación del 60 por ciento en la <i>Arabian American Oil Company</i> (ARAMCO).
Argelia	Antes de 1970 se estableció la <i>Société nationale des transports des hydrocarbures</i> (Sonatrach), de propiedad nacional en su totalidad. En 1971, Argelia pasó a tener 51 por ciento de las acciones de todas las empresas petrolíferas francesas.
Emiratos Arabes Unidos	Abu Dhabi obtuvo en 1974 una participación del 60 por ciento en la <i>Abu Dhabi Petroleum Company</i> .
Irak	Antes de 1970 se estableció la <i>Irak National Oil Company</i> , de propiedad nacional en su totalidad. El Irak nacionalizó la <i>Irak Petroleum Company</i> en 1972.
Kuwait	En 1974, Kuwait pasó a tener una participación del 60 por ciento en la <i>Kuwait Oil Company</i> .
Nigeria	En 1974, Nigeria adquirió una participación del 55 por ciento en todas las filiales de empresas extranjeras productoras de petróleo.
Qatar	En 1974, Qatar obtuvo una participación del 60 por ciento en las empresas petrolíferas occidentales.
República Arabe Libia	En 1973, la República Arabe Libia pasó a tener una participación mayoritaria en todas las principales instalaciones productoras de petróleo de propiedad extranjera.
Venezuela	En 1974, se publicó legislación para nacionalizar la industria del petróleo.

FUENTE: Centro de Planificación, Proyecciones y Políticas del Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas.

CUADRO N° 2

NACIONALIZACION O APROPIACION DE EMPRESAS EXTRANJERAS, POR PAIS, ENTRE 1960 Y MEDIADOS DE 1974
(Número y porcentaje)

<i>Concepto</i>	<i>Total</i>	<i>Número de casos</i>						
		<i>1-5</i>	<i>6-10</i>	<i>11-15</i>	<i>16-20</i>	<i>21-25</i>	<i>26-30</i>	<i>31 o más</i>
<i>Países</i>								
Número	62	37	5	5	3	1	1	10
Porcentaje	100	60	8	8	5	2	2	16
<i>Casos</i>								
Número	875	85	33	62	54	23	27	591
Porcentaje	100	10	4	7	6	3	3	68
	Abu Dhabi (Emiratos Arabes Unidos)	Malasia	Congo	Argentina	Birmania	República Arabe	Argelia	
	Arabia Saudita	Malawi	Ghana	Nigeria		Libia	Chile	
	Bangladesh	Marruecos	Irak	Perú			Egipto	
	Bolivia	México	Somalia				India	
	Brasil	Sierra Leona	Zaire				Indonesia	
	Colombia						República Unida de	
	Costa Rica						Tanzania	
	Chad						Sri Lanka	
	Dahomey						Sudán	
	Ecuador						Uganda	
	El Salvador						Zambia	

(continuación)

Filipinas
Gabón
Gambia
Guatemala

Guinea
Guyana
Haití
Irán
Kenia

Kuwait
Libano
Liberia
Madagascar
Nepal

Pakistán
Panamá
Qatar
República Árabe
Siria
República Centroafricana

República Khmer
Senegal
Swazilandia
Togo
Trinidad y Tobago

Venezuela
Yemen democrático

CUADRO N° 3
 NACIONALIZACION O APROPIACION DE EMPRESAS EXTRANJERAS,
 POR SECTOR, ENTRE 1960 Y MEDIADOS DE 1974
 (Porcentaje)

Región y período	Sector									
	Todos los sectores	Minería	Petróleo ^a	Agri-cultura	Industrias manufac-tureras	Comercio	Servicios públicos	Bancos y seguros	Otros sectores ^b	Minería, petróleo y agri-cultura
<i>África al sur del Sahara</i>										
1960-1969	100	12	1	31	25	10	8	13	—	44
1970-1974	100	6	17	11	8	3	6	30	19	34
1960-1974	100	9	10	19	15	6	7	23	11	38
<i>Asia occidental y África al norte del Sahara</i>										
1960-1969	100	1	13	—	23	3	2	48	10	14
1970-1974	100	—	67	—	8	3	—	20	3	67
1960-1974	100	1	31	—	18	3	1	39	8	32
<i>Asia meridional y sudoriental</i>										
1960-1969	100	2	6	45	3	6	2	35	—	53
1970-1974	100	—	21	—	5	—	—	74	—	21
1960-1974	100	2	11	31	4	4	2	47	—	44
<i>Hemisferio occidental</i>										
1960-1969	100	20	31	3	3	—	37	3	3	54
1970-1974	100	21	2	1	50	1	11	9	5	24
1960-1974	100	21	11	2	36	1	19	7	4	34
<i>Todas las regiones</i>										
1960-1969	100	6	9	23	16	6	7	30	4	38
1970-1974	100	7	23	6	16	2	5	30	11	36
1960-1974	100	7	16	15	16	4	6	30	7	37

FUENTE: Véase el cuadro N° 1 del anexo.

NOTA: Igual número de casos que en el cuadro N° 1 del anexo.

a. Con inclusión de la refinación y la distribución.

b. Con inclusión de los casos en que no se pudo determinar el sector.

CUADRO N° 4

NACIONALIZACION O APROPIACION DE EMPRESAS EXTRANJERAS,
DISTRIBUCION SECTORIAL POR GRUPO DE PAISES ENTRE 1960
Y MEDIADOS DE 1974
(Porcentaje)

<i>Todos los países</i>		<i>Países con un número de casos inferior al promedio</i>		<i>Países con un número de casos superior al promedio</i>	
<i>Sector</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Sector</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Sector</i>	<i>Porcentaje</i>
Bancos y seguros	30	Petróleo ^a	33	Bancos y seguros	36
Industrias manufactureras	16	Servicios públicos	19	Industrias manufactureras	18
Petróleo ^a	16	Minería	18	Agricultura	17
Agricultura	15	Industrias manufactureras	11	Petróleo ^a	11
Minería	7	Bancos y seguros	9	Minería	4
Servicios públicos	6	Agricultura	5	Comercio	4
Comercio	4	Comercio	2	Servicios públicos	2
Otros sectores ^b	7	Otros sectores ^b	3	Otros sectores ^b	8
TOTAL 100		TOTAL 100		TOTAL 100	

FUENTE: Véase el cuadro N° 1 del anexo.

NOTA: Igual número de casos que en el cuadro N° 1 del anexo.

a. Incluye refinación y distribución.

b. Incluye los casos en que no se pudo determinar el sector.

CUADRO N° 7

NACIONALIZACION O APROPIACION EN LA INDUSTRIA DEL COBRE
EN LOS PAISES DEL CIPEC.^a

País	Año	País inversionista afectado	Empresa matriz afectada	Filial afectada	Indemnización (en millones de dólares)	Año en que se liquidó	Participación de la compañía matriz		Participación del Gobierno	
							Antes de la nacionalización o la apropiación	Después de la nacionalización o la apropiación	Antes de la nacionalización o la apropiación	Después de la nacionalización o la apropiación
Chile	1967	EE.UU.	Kennecott ^b	El Teniente ^b	80	1967	100	49	—	51
	1969	EE.UU.	Anaconda	Chuquicamata		1969	100	49	—	51
				El Salvador	175 ^c	1969	100	49	—	51
	1971	EE.UU.	Anaconda	Chuquicamata	253 ^e	1974	49	—	51	100
				El Salvador		1974	49	—	51	100
				Exótica	d	d	75	—	25	100
	1971	EE.UU.	Cerro	Río Blanco	42 ^e	1974	70	—	30	100
1971	EE.UU.	Kennecott	El Teniente	f	f	49	—	51	100	
1972	Francia	Le Nickel	Compañía Disputada de Los Condes ^g	13 ^f	1972	86	42	—	44	
Perú	1974	EE.UU.	Cerro	Cerro de Pasco	75-79 ^h	1974	100	—	—	100

(Continuación)

Zaire	1966	Bélgica	Unión Minière du Haute Katanga	Société Générale des Minerais	500 ⁱ	1969	82	—	18	100
Zambia	1970	EE.UU.	American Metal Climax	Roan Selection Trust ^j	118	1970	100	49	—	51
	1970	Sudáfrica ^k	Anglo-American Corporation of South Africa	Zambian Anglo-American	175	1970	100	49	—	51

FUENTE: Véase el cuadro N° 1 del anexo.

a. Consejo Intergubernamental de Países Exportadores de Cobre.

b. La venta en 1967 del 51 por ciento del capital de El Teniente se negoció por iniciativa de la Kennecott.

c. El Gobierno de Chile pagó entre 11 y 12 millones de dólares de la indemnización convenida en 1969, antes de suspender los pagos en 1971. El arreglo concertado en 1974 comprendía todas las reclamaciones de Anaconda, incluido el saldo de la transacción de 1969. Por lo tanto, el total que Anaconda recibirá de Chile ascenderá a una suma de 264 a 265 millones de dólares.

d. En 1972, la Anaconda recibió de la *Overseas Private Investment Corporation* (OPIC) 11,9 millones de dólares de indemnización de seguro por sus activos de la Exótica, y con ello cedió a esa empresa su derecho a presentar una reclamación al Gobierno de Chile; hasta ahora no se ha llegado a ningún acuerdo entre el Gobierno de Chile y la OPIC.

e. La Cerro había asegurado con la OPIC una inversión de 14 millones de dólares en la Compañía Minera Andina, la empresa que explotaba la mina de Río Blanco. No se aseguró la participación de la Cerro en el capital de la mina. Después de la nacionalización, la Cerro llegó a un acuerdo (a principios de 1974) con el Gobierno de Chile con respecto a la indemnización; la OPIC garantizó el pago de una porción del pago diferido imputable a la inversión asegurada.

f. Kennecott había asegurado con la OPIC su inversión de 80 millones de dólares en El Teniente, pero no el 49 por ciento de su participación en el capital. Después de la nacionalización, la Kennecott recibió de la OPIC en 1972 un pago global en efectivo de 66,9 millones de dólares del saldo pendiente de 74,9 millones de dólares del préstamo asegurado por la OPIC. Actualmente la compañía está negociando con el Gobierno de Chile la liquidación de la indemnización.

g. El Gobierno de Chile inició negociaciones para la venta de La Disputada. Aún se están celebrando negociaciones con respecto a la venta del resto de la participación extranjera.

BIBLIOGRAFIA

- ANGHEL, ION M.: "Le traitement accordé aux étrangers en matière de nationalisations". *Revue de Droit Contemporain (AIJD)*. Bruxelles, N° 2, 1966.
- BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO: *Régimen Jurídico de la intervención administrativa en la Economía*. Tecnos, Madrid, 1966.
- BARANG, MARCEL: "L'Iran: renaissance d'un empire.". *Le Monde Diplomatique*. Paris, mayo, 1975.
- BETANCOURT, RÓMULO: *Venezuela, dueña de su petróleo*. Centauro, Caracas, 1976.
- BOCKEL, ALAIN: "Les aspects internationaux de la loi tunisienne du 12 mai 1964 portant nationalisation des terres a vocation agricole". *Revue Générale de Droit International Public*. Paris, 1967.
- BOULANGER, FRANÇOIS: "Les nationalisations en Droit International Privé". *Economica-CNRS*. Paris, 1975. Journées d'étude sur les nationalisations, AIJD, Roma, 1957.
- CLAIRMONTE, FRÉDÉRIC F.: "Détérioration des termes de l'échange et désaccumulation du capital". *Le Monde Diplomatique*, Paris, septembre, 1975.
- CUADRA MORENO, HÉCTOR: "Apéndice de Derecho Mexicano", en *Teoría de la Nacionalización*, de K. Katzarov. UNAM, México, 1963.
- CHENOT, BERNARD: *Organisation Economique de l'Etat*. Paris, 1951.
- DELEMOS, VIRGILIO: "Militaires et Partis au Portugal". *Le Monde Diplomatique*. Paris, junio, 1975.
- DELPONT, MARCEL: "Le pétrole et la crise des années 1970-71. Problemes économiques". *La Documentation Française*, N° 1.244, Paris, 4-11-1971.
- DE MIGUEL, PEDRO: *El intervencionismo y la empresa pública*. Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1974.
- DÍAZ ALBONICO, RODRIGO: "La place de l'équité et de l'enrichissement sans cause dans le calcul de l'indemnité en cas de nationalisation". *Revue Egyptienne de Droit International*, N° 29, El Cairo, 1973, Journées d'étude sur les nationalisations. AIJD, Roma, 1957.
- DU PONT, PIERRE: *L'Etat industriel*. Sirey, Paris, 1961.
- EBERLE, WILLIAM D.: Declaraciones a *El Universal* sobre la nacionalización del hierro. Caracas, 30-4-74.
- ERIC CALCAGNO, ALFREDO: *Nacionalización de servicios y empresas*. Raigal, Buenos Aires, 1957.
- ESZLARY, L.: "Les nationalisations en Hongrie", en *Les nationalisations en France et o l'étranger (II)*, de Henri Puget. Institut de Droit Comparé, Paris, 1958.
- FOUILLOUX, GÉRARD: *La nationalisation et le Droit International Public*. Bibliothèque de Droit International (XXII). LGDJ. Paris, 1962.

BIBLIOGRAFIA

- ANGHEL, ION M.: "Le traitement accordé aux étrangers en matière de nationalisations". *Revue de Droit Contemporain (AIJD)*. Bruxelles, N° 2, 1966.
- BAENA DEL ALCÁZAR, MARIANO: *Régimen Jurídico de la intervención administrativa en la Economía*. Tecnos, Madrid, 1966.
- BARANG, MARCEL: "L'Iran: renaissance d'un empire.". *Le Monde Diplomatique*. Paris, mayo, 1975.
- BETANCOURT, RÓMULO: *Venezuela, dueña de su petróleo*. Centauro, Caracas, 1976.
- BOCKEL, ALAIN: "Les aspects internationaux de la loi tunisienne du 12 mai 1964 portant nationalisation des terres a vocation agricole". *Revue Générale de Droit International Public*. Paris, 1967.
- BOULANGER, FRANÇOIS: "Les nationalisations en Droit International Privé". *Económica-CNRS*. Paris, 1975. Journées d'étude sur les nationalisations, AIJD, Roma, 1957.
- CLAIRMONTE, FRÉDÉRIC F.: "Détérioration des termes de l'échange et désaccumulation du capital". *Le Monde Diplomatique*, Paris, septembre, 1975.
- CUADRA MORENO, HÉCTOR: "Apéndice de Derecho Mexicano", en *Teoría de la Nacionalización*, de K. Katzarov. UNAM, México, 1963.
- CHENOT, BERNARD: *Organisation Economique de l'Etat*. Paris, 1951.
- DELEMOS, VIRGILIO: "Militaires et Partis au Portugal". *Le Monde Diplomatique*. Paris, junio, 1975.
- DELPONT, MARCEL: "Le pétrole et la crise des années 1970-71. Problemes économiques". *La Documentation Française*, N° 1.244, Paris, 4-11-1971.
- DE MIGUEL, PEDRO: *El intervencionismo y la empresa pública*. Instituto de Estudios Administrativos, Madrid, 1974.
- DÍAZ ALBONICO, RODRIGO: "La place de l'équité et de l'enrichissement sans cause dans le calcul de l'indemnité en cas de nationalisation". *Revue Egyptienne de Droit International*, N° 29, El Cairo, 1973, Journées d'étude sur les nationalisations. AIJD, Roma, 1957.
- DU PONT, PIERRE: *L'Etat industriel*. Sirey, Paris, 1961.
- EBERLE, WILLIAM D.: Declaraciones a *El Universal* sobre la nacionalización del hierro. Caracas, 30-4-74.
- ERIC CALCAGNO, ALFREDO: *Nacionalización de servicios y empresas*. Raigal, Buenos Aires, 1957.
- ESZLARY, L.: "Les nationalisations en Hongrie", en *Les nationalisations en France et o l'étranger (II)*, de Henri Puget. Institut de Droit Comparé, Paris, 1958.
- FOUILLOUX, GÉRARD: *La nationalisation et le Droit International Public*. Bibliothèque de Droit International (XXII). LGDJ. Paris, 1962.

- GONZÁLEZ AGUAYO, LEOPOLDO: *La nacionalización de bienes extranjeros en América Latina*. UNAM, México, 1969.
- GONZÁLEZ, ESTANISLAO: "La situación actual del capitalismo y las nacionalizaciones". *Revista Nueva Ciencia*, N° 1. Instituto de Investigaciones Económicas, UCV, enero, 1975, Caracas.
- GORDILLO, AGUSTÍN: *Empresas del Estado*, Macchi. Buenos Aires, 1966.
- KATZAROV, KONSTANTIN: *Teoría de la Nacionalización (El Estado y la Propiedad)*. Instituto de Derecho Comparado. UNAM, México, 1963.
- KOUATLY, ADNAN: *Journées d'étude sur les nationalisations*. AIJD, Roma, 1957.
- LA PRADELLE, PAUL DE: Prefacio a la obra de Gérard Fouilloux, *La Nationalisation et le Droit International Public*. LGDJ, Paris, 1962.
- LAUFENBURGER, HENRI: *La intervención del Estado en la vida económica*. FCE, México, 1945.
- LLANOS MANSILLA, HUGO: *La nacionalización chilena del cobre*. OEA. Comité Jurídico Interamericano, Río de Janeiro, 1974.
- MALAVÉ MATA, HÉCTOR: "El contexto internacional de la nacionalización petrolera". *Revista Para la Acción*, N° 2, Caracas, marzo, 1976.
- NACIONES UNIDAS: Informe del Consejo Económico y Social sobre la Soberanía permanente de los recursos naturales, del 20 de septiembre de 1974.
- NOVOA MONREAL, EDUARDO: *Nacionalización y recuperación de recursos naturales ante la ley internacional*. FCE, México, 1974.
- PATTISON, JOHN C.: "Le nationalisme économique et l'avénir des investissements étrangers au Canada. Problemes économiques". *La Documentation Française*, N° 1.242. Paris, 21-10-1971.
- PUGET, HENRI: *Les nationalisations en France et a l'étranger (II)*. Institut de Droit Comparé. Paris, Sirey, 1958.
- RENWICK, DAVID: "Desestabilización en el Caribe". *El Nacional* (tomado del *Financial Times*). Caracas, 1-9-1976.
- SANGUE, I.: "L'économie de la Cote d'Ivoire: un bilan de dix années d'indépendance. Problemes Economiques". *La Documentation Française*, N° 1.242. Paris, 21-10-1971.
- VERNHOLES, ALAIN: "La riche Malaisie tentée par l'aventure industrielle". *Le Monde*. Paris, 19-2-1974.
- VINOGRADOV, V.: *La nacionalización socialista de la industria*. Progreso, Moscú, 1969.
- WHITEMAN, MARJORIE (ED.): *Digest of International Law*. (Vols. 3, 6, 8, 12 and 15). State Department, Washington, 1974.

CUADRO N° 5

DISTRIBUCION DEL VALOR DE LAS ACCIONES DE LAS INVERSIONES
DIRECTAS EXTRANJERAS^a Y CASOS DE NACIONALIZACION
O APROPIACION,^b POR PRINCIPALES PAISES INVERSIONISTAS EXTRANJEROS
(Porcentaje)

País inversionista extranjero	Africa al sur del Sahara ^c				Asia occidental y Africa al norte del Sahara ^d				Asia meridional y sudoriental				Hemisferio occidental				Todas las regiones			
	Inversiones directas extranjeras	Casos			Inversiones directas extranjeras	Casos			Inversiones directas extranjeras	Casos			Inversiones directas extranjeras	Casos			Inversiones directas extranjeras	Casos		
		Países				Países				Países				Países				Países		
		Todos	Inferior al promedio	Superior al promedio		Todos	Inferior al promedio	Superior al promedio		Todos	Inferior al promedio	Superior al promedio		Todos	Inferior al promedio	Superior al promedio		Todos	Inferior al promedio	Superior al promedio
Estados Unidos de América	21	12	14	10	57	20	41	13	36	20	50	17	64	86	85	86	50	25	38	21
Reino Unido	30	45	32	50	27	34	19	39	42	68	20	74	9	3	8	1	20	42	23	47
Francia	26	5	15	1	5	32	17	37	7	1	5	—	3	1	—	1	8	11	12	11
Otros países ^e	23	38	38	38	11	14	22	11	15	11	25	9	24	10	8	11	22	22	27	21
Todos los países	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

FUENTE: Véase el cuadro N° 1 del anexo y *Las corporaciones multinacionales en el desarrollo mundial* (Publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: S.73.II. A.11).

NOTA: Como la nacionalización o la apropiación en un caso pueden afectar a los inversionistas de varios países, el número total de inversionistas afectados (945) es superior al número total de casos.

- a. Fines de 1967.
- b. Entre 1960 y mediados de 1974.
- c. Con inclusión del África septentrional en lo que respecta a las acciones de las inversiones extranjeras directas.
- d. Sin incluir el África septentrional en lo que respecta a las acciones de las inversiones extranjeras directas.
- e. Con inclusión de los casos en que no se pudo determinar el país inversionista.

