

## LAS NACIONALIZACIONES INGLESAS EN SU ASPECTO POLITICO

En el doble mandato laborista 1945-51, Inglaterra vivió una intensa fase de nacionalizaciones. El Banco de Inglaterra, las minas de carbón, la aviación civil y las comunicaciones ultramarinas alámbricas e inalámbricas eran objeto de nacionalización en 1946; en 1947 se nacionalizaban la Comisión de Algodón, los transportes y la electricidad; en 1948 se nacionalizaba el gas; el hierro y acero en 1949. No todas las industrias afectadas se dieron la prisa que la aviación civil para emprender el nuevo camino, el hierro y acero no empezaban a marchar bajo la creada Corporación hasta febrero de 1951, pero para la disolución del Parlamento en octubre del mismo año todas ellas se ajustaban al régimen de la nacionalización, lo que implicaba que un 1/5 de la producción inglesa una novena parte de su población trabajadora (1), estaban incluidos en tal régimen.

El peso de las cifras anteriores, la importancia intrínseca de los sectores nacionalizados y el interés que después de la II Guerra mundial se despertó en la prensa inglesa hacia la economía, hicieron que, aparte de otras consideraciones, las industrias nacionalizadas se mantuvieran en el candelero de la atención pública. Tan prolongada observación no les hizo bien y se fué viendo cómo la fe de la mojaría electoral en la nacionalización iba decreciendo, conforme las ilusiones económicas, sociales, políticas que se habían puesto en ella no se realizaban espectacularmente.

¿Han fracasado económicamente las nacionalizaciones? No conocemos ningún estudio que haga el balance económico general

---

(1) *The People's Industry*. National Committee of the Cooperative Party. Introducción.

de las mismas. Los informes anuales de los organismos rectores y los que de la economía británica presenta el Chancellor of the Exchequer nos muestran la difícil marcha de las industrias nacionalizadas en medio del difícil panorama económico inglés. El carbón, pese a las modernizaciones técnicas introducidas no recupera las cifras anteriores a la guerra; los ferrocarriles, pese al cierre de estaciones y líneas, siguen en déficit. Los conservadores exhiben orgullosamente estos déficit pero, salvo en el caso del hierro y acero y del transporte por carretera (que aún no ha podido volver completamente a manos privadas), no desnacionalizan. Los laboristas exhiben orgullosamente los progresos alcanzados, como en electricidad, pero meditan seriamente cualquier paso nuevo y el líder actual terminará su reciente estudio *Socialismo y Nacionalización* diciendo que «en la próxima fase, la propiedad pública llevada a cabo mediante alianza con una política fiscal, y no la nacionalización a secas, según se ha concebido en los últimos veinte años, puede llegar a ser uno de los principales instrumentos de la política socialista» (2). En cuanto a los observadores extranjeros, el alemán Messner achacará al fracaso de las nacionalizaciones el que las reformas sociales no hallan logrado su pleno efecto (3) y el norteamericano Ben W. Lewis opinará que «la nacionalización ni ha colocado a Gran Bretaña en el cenit, ni la ha sumido en la ruina económica» (4).

La dificultad de una apreciación económica de los efectos nacionalizadores estriba en la complejidad y fluidez de los puntos de vista. Es preciso coordinar las estadísticas de precios, costes y salarios, de empleo de mano de obra, de producciones totales y por unidad, de inversiones. Domina por otro lado la impresión de que el momento económico inglés es muy peculiar por circunstancias internacionales incontrolables, y de que es pronto para calcular los efectos económicos totales de las nacionalizaciones. Así que las aguas de la crítica prefieren dirigirse a la organización de las industrias: su centralización, la participación del obrero y el consumidor en su control, sus contactos con el Parlamento y con Tesorería.

---

(2) HUGH GAITSKELL: *Socialism and Nationalization*. Pág. 36.

(3) *Das Englische Experiment des Socialismus*. Sólo lo conozco a través del artículo «El socialismo no es solución», de J. GOENAGA, S. J., en el núm. 4, año I de la revista «Mundo Social».

(4) *British Planning and Nationalization*. Págs. 133.

Muchos de estos puntos ofrecidos a la crítica entran de lleno en el campo político. La nacionalización fué considerada como el medio por excelencia para llegar a la democracia social, y como tal arma de combate ideológica en la lucha de partidos. La nacionalización tienta con una dimensión económica exagerada al Parlamento, y enfrenta a los Trade Unions con problemas de adaptación y reforma. Y cabe decir que la consideración sobre estos puntos ha influido en la opinión pública de las nacionalizaciones más que consideraciones económicas. Ello pone de manifiesto cómo un problema planteado principalmente como económico tiene un contenido político tan fuerte o más que él. Lo cual, sirve no sólo para derrocar una vez más el mito marxista de la absoluta supremacía económica, sino para advertirnos de que tan apremiantes como las mejoras económicas y las sociales continúan siéndolo hoy las políticas.

En las páginas que siguen intentaremos estudiar la nacionalización políticamente considerada, la actitud de los partidos y el electorado ante ella y su repercusión en las instituciones políticas.

#### CONCEPTO POLÍTICO DE LA NACIONALIZACIÓN EN INGLATERRA

El socialismo hizo suyo el segundo lema de la revolución francesa, la igualdad, tendiéndola como el único medio en que la libertad podría prosperar. La democracia liberal cristalizada en el voto, se matizó bajo el impacto socialista, en gran parte, y hasta se desvirtuó, en democracia social, económica. «popular».

Siendo diferencias económicas las que más fuertemente se oponían a su ideal democrático, el socialismo soñó en seguida con alterar el régimen de propiedad y empresa mediante la transferencia de ambas a manos públicas, gerencia y participación de los trabajadores en las industrias, cooperativismo. No agotaban estos cambios en la propiedad el programa socialista que por medio de los servicios sociales y el empleo total, fundamentalmente, se ufana hoy de haber constituido en Gran Bretaña el «Welfare State» o Estado del bienestar, pero puede decirse que este segundo renglón socialista no ha tenido hasta tiempos modernos la importancia que al cambio en el régimen de propiedad se atribuyó siempre. Tal cambio era la esperanza magna que, hecho realidad, disolvería por inexistentes los demás problemas sociales. El ca-

mino de realización ha hecho ver el error, y ha destacado más precisamente cada grupo de problemas y de alegadas soluciones. Queda, no obstante, en la cumbre de las aspiraciones socialistas la propiedad pública. Y dentro del epígrafe propiedad pública la nacionalización ocupa destacadísimo lugar, habiendo llegado a tomarse por la esencia misma del socialismo. «Desde el resurgimiento del socialismo en 1880 hasta alrededor de 1909 el principal objeto y la meta final de toda la propaganda socialista fué la nacionalización de la tierra y de los otros medios de producción» (5). Luego vendrá el ataque sindicalista y guildista, la demanda de acción revolucionaria que pretenderá el control directo de las industrias por los obreros y que estimará socialismo y nacionalización como formas de capitalismo. Pero antes de esto rigurosamente, e incluso después, desbordaba la etapa sindicalista, nacionalización y socialismo aparecerán como términos casi equivalentes.

Precedente de nacionalización encontramos ya a mediados del XVII en la petición de Peter Chamberlen al Gobierno de la República solicitándole se encargue de administrar ciertas tierras y minas. Y proposiciones parecidas, son las posteriores de Charles Hall y Bronterre O'Brien, instando al Estado a convertirse en propietario único de la tierra de labor. Pero el término nacionalización no nace hasta después de 1873 y, pese a su enorme difusión (surgerà incluso un semanario de efímera vida con el título *Nationalization News*), apenas nadie se dedica a esclarecerlo. La interpretación más aceptable es la de la Fabian Society en su informe al Congreso Internacional Socialista celebrado en 1896, en el que se dice «socialismo significa la organización y gestión de las industrias necesarias del país... por toda la nación, a través de las autoridades públicas más idóneas, sean parroquiales, municipales, provinciales o centrales». Interpretación en que nacionalización y propiedad pública aparecen confundidas.

Nacionalización, tal como hoy se entiende, implica propiedad y gestión por el Estado. Pero al lado de la nacionalización la propiedad pública puede encomendarse a otro organismo distinto del Estado como el municipio, y por otra parte —y ello es distinción más importante que la anterior, según Hugh Gaitskell (6)— puede

---

(5) H. BEER: *A History of British Socialism*. Pág. 373. De él tomamos estos datos históricos.

(6) *Op. cit.*, pág. 35.

ocurrir que el Estado se convierta en propietario y no en gestor, a través de derechos sucesorios, compra de acciones o impuestos sobre el capital; sustenta, además, el líder laborista la más discutida opinión de que nacionalización es sólo propiedad pública de una industria, no de otros bienes.

Aludimos antes a la diferente actitud tomada por sindicalistas y guildistas ante la propiedad pública. Ambos grupos buscan la imposición del socialismo a través de las organizaciones mismas de trabajadores, y no a través del Estado democráticamente conquistado como, pese a desviaciones y veleidades, pensó y se esforzó por conseguir el partido laborista. El *sindicalismo*, como importación francesa veteada del federalismo anarquista, no echó raíces hondas en Inglaterra. Su pretensión era dejar completamente las industrias en manos de los obreros. Hugh Clegg (7) ha señalado curiosos puntos de contacto entre el sindicalismo y el paternalismo industrial, ambos sostienen una estructura natural en la industria como en la sociedad y a la que sólo puede llegarse rompiendo los vínculos artificiales creados por el Estado. Naturalmente, esta estructura natural tiene distintas bases, libertad e igualdad para el sindicalismo, jerarquía espontánea para el paternalismo. Otro punto de contacto en ambas tendencias es la preocupación de que la industria trabaje mediante genuina cooperación para lograr el objetivo común.

Siendo la acción directa industrial, la huelga, el arma propugnada por el sindicalismo para instaurarse, el fracaso de la Huelga General de 1926 —importante jalón en la historia social y política inglesa— desbarató sus posibilidades de triunfo dispersando a los sindicalistas hacia el ala izquierda del laborismo, díscolos trade unions y, sobre todo, filas comunistas. El comunismo con sus «soviets» de obreros y campesinos había necesariamente de atraer al sindicalismo. En Francia alcanzó más éxito y a la hora de las nacionalizaciones los comités rectores se constituyeron tripartitamente por obreros, representantes del estado y representantes de los consumidores; se obviaba con lo último una de las críticas más frecuentemente hechas al sindicalismo, la de que no protegía los intereses del consumidor. El argumento defensivo de que los obreros

(7) *Industrial Democracy and Nationalization*. Págs. 32 y sig.

(8) Ortodoxo en cuanto es el que triunfó y se llevó a la práctica.

siendo productores y consumidores al mismo tiempo no se perjudicarían a sí mismo es débil.

La posición *guildista* salvaba también el inconveniente del perjuicio al consumidor quedándose entre el sindicalismo y el ortodoxo socialismo de Estado (8). El movimiento *guildista* es de más viejo abolengo inglés, y defendía ampliar los Trade Unions al tamaño de las industrias nacionales, incluyendo en ellos toda clase de trabajadores, hasta técnicos y administrativos, de manera que los trade unions estuvieran capacitados para hacerse cargo de las empresas. Por otro lado, los Trade Unions acordarían con el Parlamento ciertos términos de su gestión para que los intereses del consumidor aparecieran respetados. El fracaso de alguna *guilda* organizada, la defección de sus elementos más avanzados al comunismo, hacen que la Huelga General avenge también a los *guildistas* de la arena política.

Aún quedan los *cooperativistas* que no citamos entre los impugnadores de la nacionalización porque realmente no la han impugnado, pero que tienen su método propio de reorganización industrial a través de la constitución de grandes cooperativas de producción y consumo. De hecho los cooperativistas coexisten perfectamente en Inglaterra con las industrias nacionalizadas y el Partido Cooperativista actúa de acuerdo con el laborista.

¿Qué se trataba de conseguir con la nacionalización? Lo abordaremos al analizar la actitud de los partidos políticos. Basta indicar aquí que «la planificación central de cada industria bajo el control general de un gobierno encargado de coordinar y desarrollar la economía de un país es uno de los rasgos principales del socialismo» (9), con lo que se advierte el contraste entre la postura ortodoxa que encajaba a la nacionalización en ese esquema planificador, atendiendo fundamentalmente a resolver un problema económico general, y las restantes, preocupadas por resolver el problema de ciertos sectores o —sindicalismo— aplicar criterios excesivamente políticos a la industria.

Pero hay, sin duda, un elemento político muy fuerte latente en la fórmula nacionalizadora, que es el que ha dado tanto interés a la organización de las industrias nacionalizadas. De la fuerza económica emana un poder social y político manifestado de forma directa o indirecta y que es preciso controlar. Al nacionalizar se in-

---

(9) CLEGG: Op. cit., pág. 105.

tenta no sólo traer al acervo común bienes explotados antes por particulares, sino privar también a tales particulares de ese poder que detentaban y hacer que pase, en la mayor medida posible, al acervo común; se intenta, pues, democratizar ese poder.

La organización adoptada fué la *corporación pública* que parecía presentar muchas ventajas. Se distanciaba del departamento ministerial encargado de un servicio público —el Post Office había estado sometido a muy dura crítica— y del control obrero propugnado por sindicalistas y guildistas. Tenía, incluso, a su favor el que los mismos conservadores la habían establecido en el caso del Comité Central de Electricidad (1926) y de la B. B. C. (1927). El Comité de Transporte de Pasajeros de Londres creado en 1931 era también otra experiencia a tener en cuenta. El análisis de estas tres corporaciones públicas indicó que la independencia de que se las había dotado, para impedir que la excesiva sujeción al Gobierno y al Parlamento las maniatara, no había sido completamente satisfactoria. Los poderes del ministro sobre el Comité de Transporte de Pasajeros de Londres eran tan reducidos que apenas si llegaban a algo más que destituir en ciertos casos a sus miembros y señalarles sueldos. Durante la Gran Crisis las corporaciones públicas no fueron los instrumentos ágiles que hubiera necesitado el gobierno para contener el paro. Al admitir pues la corporación pública, como forma de las nacionalizaciones del período 1945-51, sería perfilándola y buscando una solución que consiguiera hacerla responsable ante el Gobierno y Parlamento, sin mermarle su autonomía de gestión.

En términos generales, la corporación pública, en su forma actual, es el órgano colegial establecido por el gobierno (el ser sus miembros designados y no elegidos, observa Clegg, establece una distinción entre las autoridades locales y ella) para hacerse cargo de la propiedad pública, con las atribuciones y dentro de los términos que marque una ley.

Robson, que ha dedicado diversos estudios a la corporación pública, sintetiza sus características (10) en: 1.º, no estar sometida a examen parlamentario su gestión, lo que diríamos la administración de cada día; 2.º, desinterés en la actuación; 3.º, su personal no está formado por funcionarios del Estado.

---

(10) *Problems of Nationalised Industries*. Editado por William A. Robson. Respecto a la corporación pública interesan especialmente las páginas 15-54.

El análisis de estas características nos llevaría muy lejos. ¿Qué se entiende por asunto de administración cotidiana y qué por asuntos de política general de la empresa?, ¿el desinterés es saludable o pernicioso?, ¿el que el personal no esté compuesto por funcionarios estatales, es suficiente garantía de que la burocracia no entorpecerá a las corporaciones públicas? Tales son algunas de las preguntas que saltan inmediatamente a la vista al calibrar las características propuestas por Robson. Por otro lado, no se desprende de ellas el estrecho contacto que la corporación pública mantiene con el ministro competente. De hecho el entusiasmo de este autor, que coloca la invención de la corporación pública a la altura de la del Departamento ministerial y las autoridades locales (11), no es compartido en Inglaterra, y sigue sin encontrarse la clave que haga de la corporación pública una institución responsable y autónoma al mismo tiempo, eficiente y controlada.

No nos vamos a detener a describir la constitución y funcionamiento de la corporación pública, sobre cuyos aspectos eminentemente políticos nos ocuparemos al estudiar sus relaciones con el Gobierno y el Parlamento. Pero sí nos vamos a fijar en una estructura adherida a las corporaciones públicas como a las empresas privadas, aunque revistiendo ciertas peculiaridades en las primeras.

Señalamos cómo la propiedad pública no era fórmula para resolver un problema puramente económico, sino que ambicionaba también democratizar el poder que emana de la economía. En las industrias nacionalizadas el Gobierno vió, en efecto, un amplio vivero en el que desarrollar las instituciones ya existentes, e introducir otras incluso, para la implantación de la democracia industrial.

En primer lugar tenemos los *Consejos de Consumidores*, creados «ex novo» para las industrias nacionalizadas. En teoría cabía concebirlos como elementos integrantes de la corporación pública más bien que como parte de la estructura adherida. Los consejos de consumidores tienen entre sus funciones incluso las de revisar los planes de tales industrias (en el caso de la electricidad y el gas), sus miembros son designados en último término por el ministro, figurando además entre ellos elementos pertenecientes a los comités directivos de las industrias nacionalizadas. No obstante, estas características, el propósito fundamental al crear tales Consejos no parece fuera el de montar una rueda más en el engranaje técnico

---

(11) Op. cit., pág. 366.

de las corporaciones públicas, sino el de abrir una ventana que la aireara democráticamente. La democracia industrial tiende a la participación activa de todos los elementos humanos de la industria en ella, pero la democracia social exige que no sólo los productores intervengan en la producción sino también los consumidores que se benefician o se perjudican con sus resultados, es más, las críticas a los Consejos de Consumidores atacan sobre todo la vinculación que se les dió con las corporaciones públicas y que los ha malogrado convirtiéndolos en instrumento de las mismas más que de los consumidores. Apenas si hay caso, el Consejo Oriental de Electricidad apelando contra la subida de tarifas ante la Autoridad Británica de Electricidad fué uno, en que los Consejos hayan promovido seriamente una reforma. La opinión de los críticos es independizar a los Consejos Consultivos de Consumidores de las corporaciones; acercarlos, en las industrias en que es posible, a las autoridades locales, lo que los democratizaría y dotaría de mayor eficacia; y propagar su cometido entre la gente, ya que aún hoy las protestas prefieren ventilarse enviándolas a los diputados del distrito mejor que a los Consejos.

Es de todas maneras muy difícil, dada la actual organización, el hacer de los representantes del consumidor la oposición a los productores, que lograría el juego democrático del mercado nacional. Los consumidores son una fuerza disgregada y heterogénea y sería quizá preciso que el movimiento socialista variara de rumbo, pasando a primera fila de su programa los objetivos cooperativistas, para que la tal oposición se dejara sentir. El ideal a que por el momento pueden aspirar los consumidores es a que sus Consejos consultivos se conviertan en verdadero cauce por el que transmitan a las corporaciones públicas sus necesidades y deseos, y reciban de ellas la información y atención que se las debe.

*La Consulta Conjunta* es otro de los elementos que forman lo que llamamos estructura democrática adherida a las nacionalizaciones. No ha nacido con ella, pero en ellas es obligatoria de acuerdo con las diferentes leyes nacionalizadoras. La Consulta Conjunta nació en la empresa privada del XI de manera muy precaria. Fué la Primera Guerra mundial, obligando a industriales y obreros ingleses a trabajar en estrecha solidaridad, y el informe (1917) del Comité Whitley intentado asegurar esa solidaridad para la postguerra los que dieron a la consulta conjunta gran difusión. El informe Whitley recomendaba a las empresas bien organizadas la creación de

comités nacionales compuestos por personal directivo y obrero, para tratar no sólo de salarios y condiciones de empleo sino también de mejoras técnicas en la industria, organización y cuestiones relativas a la dirección; al mismo tiempo se recomendaban también comités de tipo similar para los distritos industriales y las fábricas. La Gran crisis deshizo esta buena voluntad industrial, desapareciendo la mayoría de los comités creados. La Segunda Guerra mundial hizo de nuevo precisa la colaboración leal y fervorosa de empresarios y obreros, y el gobierno laborista se esforzó por continuarla indefinidamente, imponiéndola por lo pronto en las industrias nacionalizadas.

Los objetivos señalados a la consulta conjunta en las leyes nacionalizadoras son promover y estimular medidas que afecten a la seguridad, salud y bienestar de los empleados, así como discutir los asuntos de interés mutuo de las autoridades de las industrias y los empleados, incluida la eficiencia en el desarrollo de sus servicios. Términos suficientemente amplios para que en ellos quepa todo lo que no sea salario y condiciones de empleo, que pertenecen propiamente a negociación conjunta. Las leyes dejan en libertad a las industrias nacionalizadas para que creen la maquinaria consultiva adecuada, o la conserven si estaba establecida antes de la nacionalización. Los procedimientos a seguir han sido montar un escala jerárquica de comités consultivos paralela a la de comités de negociación conjunta (carbón y electricidad), montar un sistema nuevo de comités con funciones consultivas y negociadoras (transporte aéreo y transporte de mercancías por carretera), y confiar a los comités negociadores las facultades de consulta conjunta (gas y ferrocarriles).

La labor de estos comités de consulta conjunta no ha sido un éxito. En 1951, los asuntos abordados por los comités de distrito industrial (de industrias privadas y nacionalizadas) fueron 1.806. de ellos sólo 187 se referían a la eficiencia —punto vital en la industria británica contemporánea— asuntos de educación y bienestar eran los que más ocupaban a los comités (12). Por otra parte, los acuerdos no ligan a las partes, en cuanto no tienen fuerza ejecutiva.

Las dificultades vienen del campo obrero y del directivo. El éxito de la consulta conjunta depende en una gran parte de que

---

(12) Datos tomados de *The System of Industrial Relations in G. Britain*, dirigido por ALLAN FLANDERS y HUGH CLEGG. Págs. 351-353.

los dirigentes lleven a cabo su misión de información a los comités y de formación de los miembros, seleccionando los problemas y no embrollándolos sofisticadamente. Un empresario se quejaba de ser un técnico y no un profesor de adultos (13). En el campo obrero hay el temor de lo que los americanos llaman «cow psychology» (14) (psicología de la vaca): el patrón sabe que cuando la vaca está contenta da más leche; mientras su opinión no pese y decida, el obrero mirará receloso los acercamientos al empresario. De cualquier forma en las industrias nacionalizadas es donde únicamente se ha emprendido una seria labor, mediante clases y cursillos a dirigentes y obreros para adaptarlos a los comités consecutivos.

Escollos más graves de la consulta conjunta en las industrias nacionalizadas son el que plantea la centralización de éstas, que habiendo quitado mucho poder de decisión a las autoridades inmediatas al obrero hace que éste pueda influir muy poco sobre dichas autoridades a través de la consulta. Otro es que los Trade Unions ante la posibilidad de que la consulta conjunta les arrebatase parte de su cometido han acaparado la representación obrera, con lo que, de un lado, acrecientan su carácter centralizador y absorbente, y, de otro, pueden comprometerse demasiado con las autoridades directivas, alejándose de sus protegidos. Finalmente, la fusión en los mismos órganos de la función negociadora y la consultiva, hecha por algunas de las industrias nacionalizadas, disminuye indudablemente la eficacia de la segunda función.

Tratando de la consulta conjunta hemos aludido repetidas veces a la *Negociación Conjunta*. Ambas tienen la misma raíz y sus diferencias son de grado; la negociación se reserva lo primario e imprescindible (salario, condiciones de empleo) y, sobre todo, la resolución a que llega hace ley. Cuando el obrero se instaló sobre esta plataforma de la negociación alcanzaba su mayoría de edad y el poder económico sufría uno de los más fuertes golpes de su historia. La negociación conjunta introduce el «rule of law» en la industria (15). Produce, en efecto, una decisión a la que ambas partes han de someterse.

El origen de la negociación conjunta está inmerso en la historia industrial del siglo XIX y a fines de siglo estaba ya bien asentada

---

(13) Op. cit., pág. 345.

(14) *Twentieth century Socialism*, colección «Penguin». Pág. 108.

(15) *The System of Industrial Relations in G. Britain*. Pág. 316.

en las industrias que requieren mayor especialización, como astilleros y construcción, y en aquellas que se prestan al trabajo a destajo, como minas y textiles; en las primeras, por el temprano poder que, dado el carácter de las industrias, alcanzaron los Trade Unions frente a los empresarios, y en las segundas porque la competencia de los empresarios se basaba en gran parte en los pagos por unidad de obra, lo que imponía una intervención del trabajador. A partir de 1896 el Gobierno toma posición a favor del procedimiento, que irá extendiéndose a los transportes, servicios públicos, comercio, etc. En 1950, un 80 por 100 de los veinte millones y medio de trabajadores por cuenta de otro en Inglaterra contaban con una u otra forma de negociación conjunta.

En las industrias nacionalizadas la negociación conjunta se establece preceptivamente al igual que la consulta. Prácticamente, sólo tuvo esto efectos para la aviación civil, puesto que las restantes industrias tenían ya en manos privadas montada la organización negociadora. La jerarquía de los comités negociadores es más o menos como la de los constructivos, con una tendencia más fuerte aún que en los últimos a resolver las cuestiones en el plano nacional de una manera completa (ferrocarriles), o fijando salarios mínimos y permitiendo a los comités de lugar de trabajo y de distrito el arreglo de lo que no haya de dar lugar a disputas con implicaciones nacionales (carbón).

Los comités negociadores no son unitarios, en el sentido de que no hay uno por industria y escalón jerárquico sino que cada sector de trabajadores (técnicos, personal burocrático, obreros manuales) origina un diferente comité dentro de cada escalón. Los más arraigados son aquellos en que los obreros manuales aparecen representados, y a este respecto es de resaltar que las nacionalizaciones han extendido la negociación conjunta para todos los trabajadores no manuales de las industrias nacionalizadas. Esto, pues, y la fijación nacional de los salarios son las dos particularidades más importantes que la negociación conjunta ha revestido en las industrias nacionalizadas.

Punto muy importante también de la negociación conjunta es la solución de disputas sobre salarios y condiciones de trabajo. Negociación, mediación, arbitraje, tal es el orden de preferencia seguido por los trabajadores ingleses. Sin embargo, se diría que todo el andamiaje democrático que estamos repasando está en el aire, no sirve para nada. En el año 1950 hubo huelgas en la industria del

carbón (16). Pero la cifra es más sensacional que positivamente sería. Estadísticamente podría incluso decirse que las cosas siguen igual, pero no es así. En el ámbito de la industria nacionalizada las huelgas han cambiado de carácter; ya no se da la huelga en una industria toda, puesto que los organismos de tipo nacional resuelven normalmente la cuestión, la huelga local polífera en cambio porque las cuestiones locales escapan fácilmente a la consideración central, aunque algunas como la libertad de despido (esto se refiere más bien a las empresas privadas) acabarán por plantearse en la mesa central (17). Por otro lado disminuyen las huelgas oficiales promulgadas por los Trade Unions, ya que todos estos medios de democracia industrial implantados los atan a una responsabilidad delicada, y aumentan las huelgas promovidas al margen de las autoridades sindicales. Aun habrían de incluirse cuestiones, como las posibilidades de promoción y ascenso abiertas por las nacionalizaciones (el National Coal Board ha sentado el más importante precedente con su «ladder plan», o plan de la escala), para analizar los diversos instrumentos puestos al servicio de la democracia industrial por la política nacionalizadora, pero realmente en el párrafo anterior llegamos ya a tocar la pregunta que cierra estas páginas sobre la nacionalización políticamente considerada: ¿Han democratizado las nacionalizaciones a la industria inglesa?, que no es sino parte de la pregunta más amplia: ¿son las nacionalizaciones medio democrático para un fin democrático?

Teóricamente no cabe duda. La nacionalización extirpa el interés privado de sectores clave de la economía nacional, los pone en manos de la nación (último control parlamentario) para explotarlos y dirigirlos en orden al bien común, que sirvan en la tarea de redistribución de la renta nacional y respalden la política de empleo total. Sus órganos directivos están bajo el lema de la eficacia y acogen a técnicos, financieros y obreros, nombrados por ministros responsables. Se ofrecen por primera vez, o se perfeccionan, medios que aseguran que los intereses del consumidor serán oídos y que los trabajadores participarán activamente en la solución de los problemas industriales. Objetivo, organización, y lo que llamamos

---

(16) *Industrial Conflict*, dirigido por A. KORNHAUSER, R. DUBIN, A. M. RON, pág. 454. Todo el capítulo «Industrial Conflicts in British Nationalised Industries», escrito por T. E. CHESTER, es de interés.

(17) Este verano Inglaterra ha seguido durante semanas la huelga de la British Motor Corporation, provocada por una cuestión de despido.

estructura adherida son democráticos. La realidad es más dudosa. Discrepan los partidos en cuanto a adecuación de la solución para los objetivos propuestos; la organización al contemplarla desde sus puntos de contacto con el voto (Parlamento y Gobierno), no nos ocultará graves fallos, y la estructura adherida hemos visto que ha evolucionado de manera que el trabajador individual y el consumidor se encuentran alejados de participación activa.

El más grave obstáculo puesto por la nacionalización a la democracia industrial es el tamaño dado a las cuestiones. La democracia en las grandes entidades hay que mirarla de lejos, no puede tomarse al pie de la letra, sino en la fórmula general arbitrada para lograr que la mayoría elija y controle unos fines y unos hombres que se encarguen de realizarlos. En Inglaterra la fórmula en la vida netamente política ha sido el gobierno de oposición a través de partidos políticos, en la industria los autores socialistas británicos piensan que corresponde a los Trade Unions el papel de oposición permanente. Los Trade Unions, por su propia cuenta y por la tendencia centralizadora de las nacionalizaciones, han crecido alejándose del miembro y del taller y acercándose en demasía al «gobierno industrial»; es característico cómo en América los Trade Unions se han opuesto a toda socialización industrial, a cargarse con una estructura adherida que los derrengara. En Inglaterra, las sirenas de alarma de los estudiosos suenan en torno a los Trade Unions sugiriendo su reforma y urgen también para que se descentralice la organización de las industrias nacionalizadas. El porvenir dirá.

#### ACTITUD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y EL ELECTORADO ANTE LA NACIONALIZACIÓN

Hasta que el siglo XX no ha llegado a madurez se han estado oyendo malos augurios sobre el sistema de partidos británicos. Ostrogorsky, el clásico tratadista en la materia, escribiendo a principios del XX (18), tenía el miedo de que la extensión del electorado y la consiguiente creación de los partidos de masa arrasarian el santuario parlamentario. El Parlamento inglés que había sido una cámara en que dos grupos, separados por conexiones familiares y afecciones dinásticas, aspiraban al gobierno, se fué coloreando de

---

(18) *Democracy and the Organization of Political Parties*, 1902.

doctrinas sociales y filosóficas a lo largo del XIX, al mismo tiempo que las franquicias electorales crecían (1832, 1867, 1884) y la clase media urbana, la clase trabajadora urbana y rural, respectivamente, adquirirían el voto. Disraeli y Gladstone transmitieron las ideologías ya establecidas en los dos grupos parlamentarios a la nación, buscando el soporte electoral, y, yendo más lejos en ese camino, Joseph Chamberlain, liberal, y Lord Randolph Churchill, conservador, intentaron democratizar sus respectivos partidos políticos, sometiéndolos al control directo de los miembros. Si sus tentativas hubieran tenido éxito, la vida política de Gran Bretaña se hubiera resuelto en el calor de las asambleas de los partidos y no en la tibia atmósfera de un Parlamento dividido casi por igual entre partidario de Gobierno y de la oposición. Las iniciativas de Chamberlain y Churchill, sin embargo, fueron en seguida atajadas por los respectivos líderes que defendieron su derecho, y su responsabilidad al mismo tiempo, a trazar la política de los partidos. Ostrogorsky no se dió cuenta de esta maniobra, estando además como estaba preocupado por la marcha del movimiento laborista, en el que podía presentirse que al organizarse constitucionalmente la masa de adeptos no se contentaría con el papel de instrumento electoral de sus líderes. La realidad es que los vaticinios de Ostrogorsky no se cumplieron y la documentada obra de R. T. McKenzie, *Los Partidos Políticos Británicos* (19), dedicada exclusivamente a estudiar la distribución de poderes dentro de cada partido, llega a la conclusión de que el partido laborista ha ido evolucionando, aunque los mismos laboristas no lo aprecien adecuadamente, hasta situar a su líder en similar posición de supremacía que el conservador. Bueno es tener esto presente ante cualquier coyuntura política, como la de las nacionalizaciones, porque ésta se resolverá normalmente con el criterio de arriba, aunque la masa disienta.

Otra voz agorera sobre el sistema de partidos fué la de Laski, sobre el sistema de partidos y sobre la constitución en general. En su libro, *Gobierno parlamentario en Inglaterra (Parliamentary Government in England)* publicado en 1938, Laski estudia con verdadero amor y veneración la constitución inglesa, pero la encuentra basada en un acuerdo artificial que la aparición del movimiento laborista ha de destruir necesariamente. Tanto el partido

---

(19) *British Political Parties*. 1955.

liberal como el conservador son, para él, organizaciones económicas, dos alas de un único partido capitalista. Liberales y conservadores habían hecho concesiones electorales o sociales porque no afectaban al corazón mismo de su estructura, la desigualdad de clases. Pero cuando tal principio era desafiado, como el partido laborista lo desafiaba, entonces desaparecía la base de entendimiento sobre la que se fundaba la constitución y sólo quedaba un camino revolucionario. La revolución, además, decía Laski, la iniciaría el capitalismo, para salir al paso de las tendencias igualitarias.

Es curioso ver cómo en 1951 Laski emprende de nuevo el examen de la constitución en una serie de conferencias dadas en Manchester (20). El Partido laborista lleva seis años gobernando el país, es decir, seis años de política fiscal redistribuidora de la renta nacional, de servicios sociales, de propiedad pública; y no ha habido revolución política. Laski omite toda alusión a su anterior pronóstico y a la realidad contemporánea y vuelve a mostrar su admiración ante las instituciones británicas. Lo que ha ocurrido es que Laski restringía equivocadamente la base de acuerdo constitucional al terreno económico. Por otra parte, no había percibido posiblemente el punto que antes tocamos; el socialismo laborista sería el socialismo de estado de los líderes y no el que podía hervir en las asociaciones de distrito o en los *Trade Unions* más avanzados. Por cierto que no es extraño que Laski no se diera cuenta de ello, imbuído como estaba de la idea de que el Partido laborista en el Parlamento estaba controlado por el Comité Ejecutivo Nacional (21).

Tenemos aún como significativa entre otras muchas voces presagiadoras la de Hilaire Belloc (22) abordando de frente la amenaza socialista contra el Estado. En primer lugar, Belloc, entiende por socialismo el traspaso de los medios de producción —mediante confiscación— a los representantes de la comunidad. Si este

---

(20) Recogidas bajo el título *Reflections on the constitution*.

(21) Conocida es la controversia Laski, entonces Presidente del Ejecutivo Nacional, y Atlee, líder del Partido Laborista en el Parlamento, cuando el último fué invitado por Churchill, en vísperas de elecciones, a acudir a la Conferencia de Postdam. Laski le negaba derecho a intervenir en las negociaciones sin que éstas hubiesen sido discutidas en el Ejecutivo Nacional.

(22) *The Servile State*, 2.<sup>a</sup> ed., 1913.

traspaso se da evitando la confiscación se trata de un capitalismo disfrazado. En segundo lugar, comprendiendo la dificultad de que la disyuntiva capitalismo-socialismo se presentara tan netamente, Belloc escribirá que «el ideal socialista, en conflicto e informando al mismo tiempo al cuerpo capitalista, origina un tercer producto muy diferente del ideal socialista, el Estado Servil» (23). Erraba Belloc en su primera afirmación, pues los laboristas ingleses se confiesan y son considerados en el mundo como socialistas, y han desarrollado sus planes nacionalizadores mediante justa compensación. En cuanto a la segunda, *The Statist* de 10 de agosto último recogía las palabras del escritor católico, aludiendo a las posibilidades de que el desasosiego de la clase media británica ante la invasión del Estado encontrara expresión política, a través de un cambio en los objetivos del partido conservador; la cosa parece remota y habría que encuadrarla en el panorama general occidental, donde chispazos como el poujadista no dejan de advertirnos que la tensión Estado-Individuo no puede llevarse demasiado lejos.

En el fondo, como vemos, la alarma de estos autores está creada por la aparición del movimiento laborista, simpatizaran o no con él. El Partido laborista fué el ala política de este movimiento obrero («Trade Unions»), por un lado, y socialista (Fabian Society), por otro. En sus orígenes el Partido laborista no se reconoce adscrito a una doctrina. En la conferencia del Comité de Representación Laborista (Labour Representation Committee, antecedente inmediato del Partido laborista, formalmente creado en 1906) de 1903, Keir Hardie, uno de los más conspicuos fundadores, había dicho refiriéndose a los diputados de dicho Comité: «En los Comunes no serán ni socialistas, ni liberales, ni tories, sino un partido laborista» (24). El Partido laborista defendería con la acción política los intereses obreros, como los Trade Unions los defendían con la acción industrial.

Prácticamente, el Partido laborista estaba calado de socialismo, y en las conferencias anuales las proposiciones de nacionalización se repetían. En 1918, el Partido laborista se adhiere formalmente al credo socialista, precisamente con su declaración constitucional de trabajar para llegar a la propiedad común de los medios de producción y distribución, y aceptando los métodos de la demo-

(23) Op. cit. Prólogo a la 2.<sup>a</sup> ed., pág. XI.

(24) Citado en *British Parties*, de MEKENZIE, pág. 389.

cracia parlamentaria. Hay que decir que para 1918 el Partido Cooperativista estaba ya dentro de la estructura federal del Partido laborista, actuando más bien como elemento de medida, y continuaba también dentro de él el Partido laborista independiente, del que el Comité de Representación Laborista había surgido, que tendía hacia la extrema izquierda; pacifismo integral, sindicalismo o control completo de las industrias por los obreros.

Los primeros proyectos nacionalizadores (minas y ferrocarriles) que llegan al Parlamento durante el Gobierno de Coalición Lloyd George, y que no alcanzan a ser leyes, están inspirados por los guildistas. El primer Gobierno laborista dura menos de un año y sólo tiene tiempo para pasar alguna legislación social, especialmente de socorro a los parados. La Huelga General fué, paradójicamente, la consagración definitiva del Partido laborista; los Trade Unions desisten de la acción industrial directa y lo respaldarán en adelante con todas sus fuerzas, como demostraron las inmediatas elecciones de 1929. La crisis económica y la peculiar personalidad de Mac Donald hacen estéril el segundo gobierno laborista. Durante él tienen lugar los debates en torno al proyecto de ley sobre el Transporte de Pasajeros de Londres, que son importantes por mostrar, después de la indecisión laborista sobre la forma de organizar un servicio nacionalizado, cómo domina la tesis de Morrison de la corporación pública independiente, dirigida por un comité rector designado por su competencia exclusivamente. La perspectiva de la democracia industrial no será pues, en definitiva, objetivo primario de las nacionalizaciones, sino secundario y conseguido por medios indirectos.

Ni siquiera se espera tampoco un milagro económico por parte de los líderes. Ya Snowden había escrito en 1923 que «las ventajas de la nacionalización no serían aparentes en seguida sino que se requeriría algún tiempo para que la nueva organización entrara en un ritmo de trabajo ventajoso» (25). La nacionalización conserva empero muchos encantos para el socialista: suprime la competencia derrochadora, precios y salarios se sustraen a la inestabilidad del mercado, permite una organización más eficiente, elimina el capricho en los ascensos, concediendo los puestos a la valía facilita la investigación, y se espera que sea la cabeza de puente en

---

(25) *If labour rules*. Pág. 39.

la lucha contra el paro y que ayude a redistribuir la renta nacional. Aunque las razones sean generales, tienen distinto valor en cada caso. La lucha contra el paro fué, por ejemplo, factor decisivo para inscribir a la industria del acero entre los candidatos a nacionalización, ya que pesaban en la historia laborista más cercana la extensión del paro de Jarrow, Gales del Sur, etc. Una organización más eficiente requería la nacionalización de las minas del carbón y de los transportes. El Banco de Inglaterra debía nacionalizarse para rectificar la política financiera y de inversiones. Y así sucesivamente, porque la posición originaria de nacionalización de los medios de producción, distribución y cambio, va quedando atrás instruirse un proceso individual a cada industria y decidir según el sobre la conveniencia o no de nacionalizar. En este proceso individual entran los informes de comités gubernamentales especiales y la actitud de los Trade Unions interesados. Así irá madurando el plan laborista que se pondrá en ejecución a partir de 1945. Desde que los líderes socialistas aceptan la posibilidad de una economía mixta, los temores de Laski, que comentamos antes, carecen de fundamento. La economía mixta quiere decir que en el mismo campo económico el socialismo se pone de acuerdo con el capitalismo.

En este momento es oportuno apreciar cómo los conservadores van llegando por otro camino a la doctrina de la corporación pública. Su vía de acercamiento es la racionalización. Domina en este momento económico del mundo la gran empresa, el trust americano, el cártel alemán. El individualismo británico o la especial estructura jurídica y social inglesa hacen que estas concentraciones de capital se den más difícilmente que en otros países, con la merma que ello supone para mantener al día las industrias y coordinar las básicas en un plan conjunto. Hay entonces un potente esfuerzo de la industria privada y surge por fusión la Sociedad de Industrias Químicas Imperiales, pero en los casos de que las empresas independientes, o las autoridades locales que rigen un servicio, se resisten a fundirse y solidarizarse, los grandes empresarios progresistas no sienten escrúpulos ante la corporación pública. Tal es el caso de Lord Ashfield que, controlando la mayoría del transporte de pasajeros londinense, no se opone a la creación del Comité de Transportes de Pasajeros de Londres. Y esto había ocurrido antes en el caso de la electricidad y de la B. B. C. Los con-

servadores habían creado las respectivas corporaciones públicas negando que se trataba de nacionalizaciones (26).

Y con este planteamiento del problema nacionalizador se llega a la Segunda Guerra mundial con un gobierno de coalición y al mandato laborista que le sucede. El socialismo del partido laborista ha evolucionado desde la idea de una sustitución total de la propiedad privada por la pública, a la defensa de una sustitución progresiva, a algo que D. G. H. Cole compara con el New Deal americano (27). Los conservadores, defendiendo el principio de la propiedad privada y del poder económico, esgrimirán argumentos técnicos para hacer de la racionalización una nacionalización con r. Subiendo de los obreros y bajando de los empresarios ambos partidos se han encontrado en la Cámara de los Comunes y han creado la corporación pública. En el camino a la Cámara se han dejado unos el control obrero y otros el derecho de propiedad. Esta situación de acuerdo, ampliada a otros sectores, es generalmente reconocida. «Es hoy un tópico el observar que los partidos políticos ingleses están de acuerdo acerca de la conveniencia del Estado del Bienestar, de la necesidad de impuestos elevados y de la necesidad de la planificación y los controles económicos. El único punto abierto a la disputa es la fracción más o la fracción menos a que todo ello ha de llevarse» (28).

Este tira y afloja de fracción más o fracción menos, mayor o menor centralización, ventajas e inconvenientes de los planes laboristas y conservador para establecer la consulta y negociación conjuntas, el control del Parlamento, etc., ocupan los años que corren de 1945 a 1956 en el Parlamento. Fuera del Parlamento los partidos se ocupan en convencer al electorado de sus propias opiniones, por lo que los argumentos se simplifican y cobran más vigor.

La elección general de 1945 contempló la batalla más importante reñida en nombre de la nacionalización, hasta el punto de que en gran parte, podría estudiarse tal elección bajo el epígrafe «Empresa Privada contra Nacionalización» (29). El terreno había

---

(26) H. A. CLEGG y T. E. CHESTER: *The Future of Nationalization*. Páginas 17, 18, 41, 42.

(27) *The British Party System*, dirigido por SIDNEY D. BAILEY. Página 69.

(28) *The Future of Nationalization*. Pág. 143.

(29) R. B. MC CALLUM y A. READMAN: *The British General Election of 1945*. Pág. 99.

sido preparado inmediatamente por los informes de los comités nombrados para investigar el estado de determinadas industrias. Así, en 1930, la Comisión Real para el Transporte, en 1936, el Comité sobre Distribución de la Electricidad (más conocido como Comité Mc Gowan), en 1945, el Comité de Encuesta en la Industria del Gas (o Comité Heyworth) y, en 1945, también, el Comité Técnico Consultivo sobre Minería del Carbón (o Comité Reid) emiten sus informes sobre el estado presente y posibilidades para el futuro de las respectivas industrias. De todos los informes se desprende la idea de que una reorganización que planificara dichas industrias sería muy deseable; algunos rondan incluso la palabra nacionalización. El Congreso de los Trade Unions (T. U. C.), además, publica en 1944 su Informe para la Reconstrucción en la postguerra, en que desarrolla el ideario laborista en lo que a nacionalizaciones se refiere de la manera más ortodoxa, indicando incluso las industrias —las que después se nacionalizarían en efecto— que debían ser nacionalizadas en seguida.

El último informe citado influye decisivamente el programa laborista, lo que pone de manifiesto la gran armonía a que el T. U. C. y el Partido laborista han llegado. La influencia recíproca y simbiosis doctrinal y práctica es perfecta. En abril, el Partido laborista, promulga su programa electoral *Cara al futuro* (Let us face the future). Es un documento en que la abundante doctrina se expresa de manera contenida e intensa, como producto de muchos años de estudio y controversia interna superada. Se da por supuesta la filosofía socialista y se hace hincapié en la política conservadora después de la primera guerra desentendiéndose del trabajador inglés, para romper el hechizo que la personalidad de Churchill suponía. La última meta del Partido laborista dentro del país «es el establecimiento de la Mancomunidad (Commonwealth) Socialista de Gran Bretaña, libre, democrática, eficiente, progresiva, con espíritu público, organizando sus recursos materiales para el servicio del pueblo británico» conectadas con esta meta hay industrias básicas, «maduras y más que maduras» para que pasen a propiedad pública, otras grandes industrias aún no lo están» y sobre ellas se establecerá una supervisión constructiva. Se pasa luego a especificar las industrias incluidas para la nacionalización y a indicar las razones concretas que abonan la inclusión. En la minería del carbón la fusión de empresas bajo régimen de propiedad pública proporcionará grandes economías en la operación, hará posible moder-

nizar los métodos de producción y elevará las garantías de seguridad en todo el país. Otras industrias se beneficiarán, así como con la propiedad pública del gas y la electricidad en las que tal propiedad pública hará, además, disminuir los precios, impedirá el dispendio de la competencia y abrirá el camino a la investigación y mejora coordinadas. En cuanto al transporte, la coordinación de los transportes ferroviarios, aéreos, por carretera y por canal requiere la unificación, y ésta sólo puede lograrse mediante la propiedad pública pues de lo contrario se está en peligro de un monopolio privado. El hierro y el acero han constituido un monopolio privado, manteniendo precios altos y factorías ineficientes de alto costo, sólo la propiedad pública corregirá estos defectos. Finalmente, estas industrias socializadas serán adquiridas mediante justa compensación, manejadas eficientemente en interés del consumidor, y dotadas de estatuto y condiciones idóneos para los trabajadores (30).

Se trata, según lo que antecede, de una exposición escueta y sustanciosa que cubre sólo la mitad del apartado IV dedicado a la industria. Se alude también a la nacionalización en el apartado VII al hablar de la tierra: «El laborismo cree en la nacionalización de la tierra y trabajará para conseguirlo». El tono de pragmatismo y seriedad de esta arenga electoral dominará la elección de 1945. Morrison, el gran fautor de las nacionalizaciones, abre los debates de la Conferencia Anual del Partido laborista exponiendo la estrategia que se ha de emplear en las próximas elecciones: subir el nivel de las discusiones, no contentarse con una crítica general del capitalismo sino argumentar las ventajas particulares de la socialización de cada industria, y no prometer sino lo que el partido mismo hubiese prometido (31).

Varias ideas generales se desprenden fácilmente de «Cara al futuro», pese a su pragmatismo. El laborismo continúa creyendo en un futuro en que todos los medios de producción y consumo serán propiedad pública. Aceptar la economía mixta no obsta a que en los momentos de entusiasmo se revele el verdadero anhelo socialista. Otra idea es la de la lucha mortal contra el monopolio privado. También los liberales se oponen por principio al monopolio, pero sin dejar de considerar monopolio a la nacionalización.

---

(30) Págs. 6, 7.

(31) *The B. General E. of 1945*. Pág. 129.

En el monopolio, el socialista puede ver el símbolo de todos los males, mala distribución de la renta nacional, paro, ineficiencia. Con el régimen de nacionalización se paga un interés fijo al antiguo propietario, pero los beneficios superiores van a engrosar el capital común; por otro lado como los préstamos están garantizados por el Tesoro, los intereses de los mismos son menores. La nacionalización dentro de una economía planificada ayudará a resolver el paro, siempre que se dé movilidad al empleo. Desaparecido el móvil de la competencia y sin el estímulo socialista del interés público, el monopolio se convierte en un tirano del precio y de la calidad. Se recoge la preocupación por la democracia industrial y hay un párrafo de simpatía hacia las pequeñas empresas, arrancado probablemente por el Partido cooperativista.

Finalmente, la parquedad en las promesas tiene acusado relieve. Después de hacer una confesión de socialismo, se dice: «Pero el socialismo no puede venir de la noche a la mañana, como producido por una revolución de fin de semana». Este miedo a que los electores pongan demasiadas esperanzas en la nacionalización no parece respetable. Para introducir un cambio tan serio en la economía los reformadores debían tener esperanzas en muy grandes ventajas prácticas, de lo contrario no estarían actuando con el sentido pragmático de que se vanagloriaban sino de acuerdo con un dogma ideológico.

Los conservadores actuaban a la defensiva en estas elecciones. Su programa fué improvisado por Churchill, realmente era él, su persona, la partida más importante que los conservadores ofrecieron. La «*Declaración de Programa a los Electores*» (*Declarations Policy to the Electors*) redactada por Churchill ofrecía, de hecho, casi idénticas cosas que los laboristas: casas, empleo total, servicios sociales, pero en tanto que los segundos conectaban aún el problema de la vivienda con la planificación nacionalizadora, los conservadores consideraban que la empresa libre era condición esencial del mismo empleo total.

Los argumentos de los conservadores contra la nacionalización eran, aunque no exclusivamente, políticos. Los laboristas distraían la atención de la cuestión vital del momento —la producción— para entretenerse con la controversia académica del socialismo, diría Churchill. Estaban intentando resolver los asuntos de un lejano porvenir y descuidaban el mañana más próximo. Bracken,

en un discurso publicado luego con el título «La Empresa puede hacerlo» (Enterprise can do it), los culpaba de querer montar una organización pesada y rígida, sin tener en cuenta la intrínseca fluidez de los fenómenos económicos. Examinaban también los conservadores, en el curso de la campaña, los defectos de la gran organización que supondrían las nacionalizaciones, con el entorpecimiento burocrático consiguiente, la puerta abierta a la arbitrariedad y corrupción; un pequeño grupo de políticos dominaría gran parte de la actividad nacional.

Cuando se analizaba una industria o servicio completo (las minas de carbón, los ferrocarriles) los conservadores no retrocedían ante la reorganización, coordinación y control por el Estado, pero esto era lo excepcional, el Estado se encargaría de la empresa privada que flaqueara, pero no tenía por qué obligar a la empresa libre capaz por sí misma de resolver sus cuestiones a incluirse en un régimen de propiedad pública.

En el aspecto positivo los conservadores defendían ante todo una sana política financiera para las inversiones y un aumento de la exportación, condiciones que traerían consigo el empleo total.

En estas primeras elecciones después de la guerra varios partidos menores aparecen aspirando al Parlamento, Partido laborista independiente (I. L. P.), Liberales, Commonwealth, Comunistas.

El ideario liberal representado por su «Probemos con el Liberalismo (Let's try Liberalism) parte del estudio del monopolio desconociendo la diferencia propiedad pública y empresa privada, por pensar que la empresa privada ha dejado de existir ahogada por las restricciones. Como los conservadores, los liberales no retroceden ante la propiedad pública necesaria y lo que más reprochan a los laboristas es que éstos persigan la nacionalización como un fin en sí misma, no como un medio.

El partido de la Commonwealth (nombre que no alude en absoluto a la Commonwealth Británica de Naciones) surgido en la guerra tiene vida muy efímera. Este partido sí que defiende la nacionalización como fin en sí misma. Ya sabemos el empeño del laborismo de que se la considerase sólo como medio para la implantación del socialismo. Pero el partido de la Commonwealth, utópico e idealista, rechaza los términos medios y pone en la propiedad común de la riqueza nacional la solución de los problemas sociales y políticos. Su fin no es tanto la protección de la clase

trabajadora como la creación de la fraternidad, obstaculizada por la obsesión de ganancia que satura a la sociedad capitalista.

El I. L. P., desvinculado del Partido laborista a partir de 1931, se dedicó fundamentalmente en esta elección a su cruzada pacifista. Y el Partido comunista, con el oportunismo que le caracteriza, estimó que lo más ventajoso era suscribir, en sustancia la política nacionalizadora del Partido laborista; vistos los malos resultados, en todas las futuras elecciones acusará al laborismo de traicionar los intereses del trabajador y solicitará el incremento rápido y radical de la nacionalización.

Los resultados electorales dieron una aplastante mayoría al laborismo, con 393 puestos en los Comunes frente a 189 conservadores. En los años que siguen el gobierno desarrolla plenamente su programa, salvo que la construcción de vivienda no alcanza el ritmo deseado y que la nacionalización del hierro y el acero es detenida en la Cámara de los Lores, en 1949. En el caso del hierro y el acero la nacionalización no era una necesidad económica, la industria había mantenido un alto nivel de producción y podía financiar las inversiones requeridas. Dentro del mismo partido laborista habían surgido disensiones que hicieron que el Gobierno aplazara, en 1947, el proyecto de nacionalización hasta el año inmediato. En parte para prevenir que la Cámara de los Lores pudiese detener el proyecto de ley, se redujo a un año la facultad de aplazamiento que tal Cámara había de tener en adelante. Todo fué inútil, porque el proyecto llegó muy tarde y fué detenido en efecto por los Lores el tiempo preciso para que una Elección General tuviese lugar. Con la nacionalización del hierro y el acero el Partido laborista atacaba un símbolo del monopolio capitalista.

Ya en 1949 podía apreciarse el efecto de las nacionalizaciones sobre la opinión. No una apreciación exacta, que quizá no pueda obtenerse hoy siquiera, sino el aura de simpatía o antipatía que acompañaba a la realidad y proyectos nacionalizadores. En junio un diputado laborista, Ian Mikardo, podía decir en Oxford «No será la nacionalización la que atraiga a los votantes al Partido laborista. Más bien puede tentárseles con promesas de mejora de los servicios sociales. Y una vez dentro, votarán y defenderán la nacionalización del acero aunque no tengan ni idea de lo que se trata. Podéis llamar a eso soborno, pero es el camino para atraer gente al partido. Si queréis convencer a la gente de la nacionali-

zación, salud y probad, pero no obtendréis miembros» (32). Esta impresión y la opinión de que el esfuerzo en el mandato había sido muy intenso, requiriéndose un período de consolidación de las medidas adoptadas, habían dominado en la conferencia del Ejecutivo Nacional y Ministros del Gobierno de febrero, sobre los extremistas de izquierda que seguían apremiando hacia la socialización total. Producto de la conferencia fué el panfleto «El Laborismo cree en Inglaterra» (*Labour Believes in Britain*), y cuando se tiene en cuenta la intención dominante de dar tiempo a que la nación digiriera las nacionalizaciones anteriores, no deja de asombrar la lista de industrias y servicios apuntados para las próximas nacionalizaciones: cemento, azúcar, distribución de carne, suministro de agua, seguros industriales, y dos más que se someterán a sospechoso examen, industrias químicas y construcción naval. No obstante, el laborismo aceptaba una vez más la economía mixta y argumentaba incluso la creación de empresas públicas como acicate de las privadas subsistentes.

La réplica conservadora, «El camino recto para Inglaterra» (*The right road for Britain*), fué débil. Detener las nacionalizaciones en perspectiva y descentralizar las industrias nacionalizadas existentes. Por otro lado abrazaba con fervor el Estado del Bienestar y el empleo total, y hasta admitía la necesidad de mantener racionamientos y control de precios, por lo que no es extraño que el *Manchester Guardian* motejara al documento de «socialismo tory».

La reacción de los sectores amenazados fué más enérgica, iniciándose una amplia campaña de propaganda en la que la industria del azúcar y las compañías de seguros industriales llevaron la voz cantante. La figura humorista de Mr. Cube sobre los paquetes de azúcar y frases ridiculizadoras invadieron el mercado y la calle. La campaña tuvo incluso consecuencias políticas, porque los laboristas quisieron presentarla como propaganda política en favor de los conservadores y amenazaron con computar los gastos de esta campaña dentro de los gastos electorales, que a partir de cierta fecha anterior a unas elecciones no podían sobrepasar cierta cifra en cada partido (33).

(32) Citado en el *Supplement to Liberal Candidates' and Speakers' Handbook*, 1951. Págs. 37, 38.

(33) Para más detalles ver H. C. NICHOLAS: *The British General Election of 1950*. Págs. 71, 79. De esta obra se tomaron los datos de la elección de 1950.

Anunciada la disolución del Parlamento el 11 de enero, los partidos empiezan a publicar sus programas electorales. Aparece primero el Laborista «Venzamos juntos» (Let us win through together) redactado por un comité en que estaban representados el Ejecutivo Nacional, los Trade Unions, y el Partido cooperativista. La intervención cooperativista (34) aseguró que no hubiese interferencia con el pequeño negocio y que se sustituyera la nacionalización de los seguros industriales por su «mutualización», es decir, que se respetaran las compañías mutuas de seguros. Por lo demás se atenía bastante al panfleto anterior, «El Laborismo cree en Inglaterra».

También el programa conservador «Este es el camino» (This is the road) se ajustaba al documento de 1949. Se rechazaba la nacionalización del hierro y acero y los proyectos en cartera de los laboristas, se desnacionalizaría el transporte de mercancías por carretera, se reorganizarían las demás industrias nacionalizadas. La ventaja inicial estaba en estas elecciones de parte de los conservadores. Durante cinco años los laboristas habían estado gastándose en el poder. En la oposición los conservadores habían podido meditar una política. Ya no se encontraban tan desprovistos como en la elección anterior y podían ofrecer proyectos concretos: plan de viviendas, un Estatuto Industrial publicado en 1947, un estudio del Estado del Bienestar; podían ser acusados, y lo fueron, de haber entrado a saco en el arsenal laborista, pero peor era presentarse con las manos vacías, además, en la situación a que Inglaterra había llegado, ¿era posible iniciar una nueva ruta? La actuación del gobierno les proporcionaba argumentos: El empleo total había sido posible sólo gracias al Plan Marshall, las viviendas no se construían en el número necesario, la burocracia se había multiplicado y las nacionalizaciones...

Prueba de que no interesaba a los laboristas que el tema se removiera demasiado es el silencio que en el desarrollo de la campaña electoral guardaron respecto a él, como Mr. Eden les hizo observar en una charla por radio. De las proclamas enviadas por los candidatos a sus distritos, y estudiadas por H. C. Nicholas, un 67 por 100 de las conservadoras y un 62 por 100 de las liberales

---

(34) Ya en la nacionalización del transporte los cooperativistas habían logrado quedasen excluidos los transportistas por carretera que acarreaban sus propias mercancías.

exponen su aversión a la nacionalización o sus proyectos de reforma, los laboristas tocan el tema en un 56 por 100 de las suyas y con frecuencia bajo el nombre menos comprometedor de Propiedad Pública. Durante los actos públicos la nacionalización fué objeto preferente de los ataques conservadores y liberales, e incluso subió a la picota del escarnio. Se cuenta que en cierto motín el candidato laborista alababa el Estado del Bienestar creado por los socialistas y ponía como ejemplo los hermosos niños nacidos durante aquel período; desde el público alguien interrumpió: «Sí; pero todos bajo régimen de empresa privada». La prensa, con la excepción de la laborista, también hizo cabeza de turco de la nacionalización.

Finalmente los resultados del 23 de febrero arrojaron un número de 315 puestos para los laboristas y 298 para los conservadores, los liberales perdieron tres con respecto a sus doce anteriores, y los demás partidos pequeños, a excepción de los irlandeses nacionalistas, fueron barridos del Parlamento.

El examen de los resultados hacía encabezar, dos días después de la votación, el *Daily Express* con el rótulo «Nueva Elección Pronto. Inglaterra rechaza la Nacionalización». La izquierda laborista, por el otro lado estimaba que el no haber acentuado más el tema de las nacionalizaciones les había restado votos. H. G. Nicholas considera difícil que la nacionalización hubiera hecho ganar un solo voto a los laboristas, pero que sí podía haberse los sustraído. En lo que no cabe duda es en que la elección de 1950 «no puso honradamente ante el público las cuestiones trascendentales del momento... Asuntos exteriores... Problemas de nuestra balanza de pagos» (35). La nacionalización pasaba de moda.

A pesar de la reducida mayoría, los laboristas se mantuvieron en el poder dieciocho meses y en ellos se llevó a la práctica, en medio de la protesta conservadora, la nacionalización del hierro y el acero, aprobada ya por los Comunes en 1949.

El 5 de octubre de 1951 el Rey disolvía el Parlamento y los partidos se esforzaban por arrancar del electorado un apoyo más definido. Continuaba la ventaja conservadora que daba hasta una bonita cifra de viviendas anuales (300.000) y proponía otorgar grandes poderes a una Comisión de Monopolios, para que investigara no sólo las empresas privadas sino también las públicas, insistiendo

---

(35) Op. cit., pág. 304.

en desnacionalizar el hierro y el acero y el transporte de mercancías por carretera. Los problemas internacionales pasaban a primer plano de todos los programas. Las proclamas electorales, analizadas por D. E. Butler, (36), indican cómo sigue descendiendo el interés por la nacionalización, sólo el 20 por 100 de las laboristas la citan, entre las conservadoras un 43 por 100 solicitan el fin de nuevos proyectos nacionalizadores y el 52 por 100 piden se desnaturalize el hierro y el acero. Entre los liberales un 31 por 100 expresan su desaprobación.

El resultado de la elección es un mayoría de 321 diputados conservadores sobre 295 laboristas, aunque los laboristas hayan obtenido 231.067 votos más que sus rivales en toda la nación. Los liberales quedan reducidos a seis diputados. Con su pequeña mayoría los conservadores suben al poder dispuestos a consolidarse en él. No van a revocar la legislación laborista de golpe, pero, paso a paso, van a ir reduciendo controles, racionamientos, desnacionalizando y reorganizando dentro de los límites de sus promesas.

Como diría Churchill en la Cámara de los Comunes el 3 de noviembre de 1953 «puede ser a veces necesario que un gobierno deshaga la labor de otro, pero ello debe ser excepción y no regla. Nosotros, desde luego, nos oponemos, por ejemplo, a la nacionalización de la industria y, en menor grado, a la de los servicios... Pero dónde la mantenemos... hemos hecho y estamos haciendo lo más que podemos por su éxito... Sólo donde creímos que una medida de nacionalización era un obstáculo verdadero para la vida de nuestra isla, hemos alterado la política...» (37) Hay en esta declaración, sin duda, un respeto a las «convenciones» de la constitución, pero hay también la imposibilidad política y práctica de hacer otra cosa. Quizás, enfrentarse con las nacionalizaciones en bloque no sólo lo hubiera privado de la mayoría parlamentaria, sino que hubiese hundido el partido. Además, aunque el Partido conservador lleve siempre por delante su confesión de oponerse a la nacionalización, ¿acaso ofreció solución más adecuada en su momento al problema del carbón a los ferrocarriles, por ejemplo?

En 1953 se aprueban en el Parlamento, con la protesta laborista

---

(36) *The British General Election of 1951*, págs. 51-59. Véase para todo lo referente a esta elección.

(37) Citado en *The Campaign Guide*, 1955. Conservative and Unionist Central Office, pág. 82. Puede verse en la obra un resumen bastante serio de la política conservadora respecto a las industrias nacionalizadas.

esta vez, las nuevas leyes del Transportes, Hierro y Acero. La primera no sólo vuelve a manos privadas el transporte por carretera sino que suprime muchos de los órganos rectores de la corporación pública, que hacían de ella un complejo cuerpo con varias cabezas. La nueva ley sobre la industria del hierro y el acero establece el Consejo del Hierro y el Acero de tiempos anteriores a la nacionalización, con una cierta función de control, pero dejando en libertad a las empresas privadas. En realidad, los laboristas hicieron una nacionalización «sui generis» en esta industria pues no destruyeron la identidad de cada empresa, aunque la Corporación del Hierro y el Acero de Gran Bretaña tenía el control financiero de todas ellas; razones de comercio internacional entre otras (aversión de los compradores extranjeros a entenderse con una industria nacionalizada, prestigio imposible de reemplazar de ciertas firmas) habían aconsejado tal solución.

Establece también el Gobierno conservador diferentes Comités que someten a estudio la industria del carbón y electricidad recomendando medidas de reorganización, que también se estudian en 1955 para los ferrocarriles.

Sin embargo lo que gana la confianza y apoyo del pueblo inglés es la supresión de racionamiento y controles, el corte dado a los impuestos. Una ola de prosperidad material invade las ciudades inglesas, los aparatos de televisión se han cuadruplicado de 1951 a 1955, y el número de coches ha aumentado también en enorme proporción. La subida del nivel de vida hace olvidar a Inglaterra que está al borde de la inflación (38). Los conservadores en la oposición advirtieron a los laboristas de la crisis económica, ahora es su turno, y en ambiente de huelgas se desarrollan las elecciones de mayo de 1955, un mes después de que Churchill dimitiera.

Las huelgas, sin embargo, no se convierten en tema de elección, entre otros motivos por la prudencia de los conservadores al aludir a ellas, para no despertar la susceptibilidad de los Trade Unions; fué, precisamente, una de las particularidades de estas elecciones es que el Partido conservador logró un apoyo bastante apreciable de miembros de los Trade Unions (39).

---

(38) Véase «La Revolución Económica», artículo de T. LÁNTICO. Revista *Mundo Social*, 15 junio 1955.

(39) Véase D. E. BUTLER: *The British General Elections of 1955*; M. HARRISON: *Trade Unions and the Elections*. En general la obra para detalles de la elección.

El manifiesto electoral conservador, «Unidos para la Paz y Progreso», largo e impreciso, señala como armas contra la inflación una política monetaria y fiscal sana, huyendo del recurso de subida de impuestos. El empleo total será mantenido y las empresas serán excitadas a introducir métodos de participación de los obreros en las mismas. Corre a través del manifiesto una comparación entre el último mandato conservador y el anterior período de los laboristas. «En vez de pensar cómo aumentar una riqueza en que todos puedan participar, los socialistas continúan planeando una división por igual de la escasez. En vez de mirar hacia adelante a los próximos veinticinco años, repiten todavía como papagayos las mentiras y medias verdades de hace veinticinco años (40). Los conservadores, como ponen de manifiesto las palabras con que Eden encabeza el panfleto, tienen como objetivo una democracia en que todos sean propietarios.

La respuesta laborista, «Adelante el laborismo» (Forward with Labour) trata de pinchar los globos de la proclama conservadora. En lo que respecta a nacionalizaciones afirma que volverán a nacionalizar el hierro y el acero y el transporte de mercancías por carretera por ser esenciales para las necesidades del país. Serán igualmente objeto de nacionalización secciones de la industria química y de herramientas, por estar en manos del monopolio, y se emprenderán nuevas empresas públicas donde quiera ser necesario.

El examen de las proclamas de los candidatos, hecho por D. E. Butler, nos sirve de termómetro en que leer el interés de los temas y no ayudará a trazar el cuadro gráfico que muestra los éxitos y fracasos de cada política. Al tema de la vivienda en que los conservadores han logrado sus objetivos alude un 90 por 100 de sus proclamas, y sólo un 17 por 100 de las laboristas. La nacionalización es abordada por un 52 por 100 de las proclamas conservadoras y en 36 por 100 de las laboristas. Ha aumentado la proporción de las últimas en relación con la elección de 1951, lo que puede indicar que el laborismo inicia una etapa en que la nacionalización vuelve a ponerse sobre el tapete.

La elección se desenvuelve favorablemente para los conservadores que se han conquistado el poder desde el poder, respetando los adelantos sociales implantados por sus contrincantes y desmontando el aparato fiscal y fiscalizador de los mismos. Tiene el Par-

---

(40) *United for peace and progress*. Pág. 21.

tido conservador la ventaja frente a cualquier rival de que, por constar de muy pocos dogmas su ideario, puede amoldarse a cualquier nueva situación e incorporarse nuevos postulados. El Partido laborista, en cambio, choca con la dificultad de estar ligado al socialismo y sólo en tanto y cuanto los teóricos del partido sean capaces de explotar y hallar nuevas dimensiones al socialismo, podrá ganar elecciones y realizar una política, a no ser que vaya perdiendo lastre ideológico, y convirtiéndose en una pieza dentro de la técnica de gobierno parlamentario de oposición. En la elección de 1955, nos dice D. E. Butler, los partidarios del Partido laborista «no creían que su victoria fuese esencial para salvar a la nación del paro, la guerra o la miseria» (41). Es decir, los medios eficaces para resolver estos problemas, y hasta el espíritu mismo informador, había ya pasado a ser patrimonio común, el Partido laborista no era indispensable para mantenerlos. El día en que su tesoro ideológico se agote por irrealización o ineficacia, habrá de renovarlo o puede ser suplantado por un nuevo contrincante. La preocupación ideológica más allá de un cierto punto fomenta además la desunión dentro del partido.

Por eso, después de la derrota por una diferencia de 67 puestos en el Parlamento, los laboristas tratan de cerrar las brechas de su unidad con la renovación del viejo líder Attlee y se dedican a meditar los principios socialistas para intentar construir con ellos un nuevo programa. Fruto de esta meditación han salido ya a luz pública diferentes trabajos: «Socialismo del siglo XX» (Twentieth Century Socialism) escrito por un grupo de miembros del Partido laborista, «Socialismo y Nacionalización» (Socialism and Nationalisation) del actual líder, Hugh Gaitskell, que toca directamente el tema que especialmente nos interesa, y diferentes panfletos del Partido, entre los que escogemos «Hacia la igualdad» (Towards equality) por su carácter más general. En la Conferencia del año pasado se decidió abrir un trienio de investigación sobre diez temas, uno de los cuales es el de industrias nacionalizadas; un subcomité del Ejecutivo Nacional está preparando el estudio, que se espera aparezca a fin de año.

Los tres documentos que analizaremos someramente están íntimamente enlazados en su búsqueda de la igualdad. «Socialismo del siglo XX» es de los tres el que más deliberadamente adopta

---

(41) Op. cit., pág 94.

un aire de meditación; contempla el viejo socialismo y la realización del Estado del Bienestar y ve cómo en la realización de éste el viejo socialismo o se ha agotado, o se ha deformado. El problema del socialismo en esta hora es el divorcio producido entre los idealistas —léase izquierda— aferrados a los ideales puros, y los prácticos —léase el laborismo oficial— cegados por las circunstancias. Es preciso inyectar de nuevo el sentido ético en los proyectos socialistas; aceptar como medida de éxito los patrones cuantitativos, como el de mayor producción que hoy obsesiona a todos los sectores ingleses, es ponerse en plano de comparación insegura con el capitalismo; se trata de revalorizar los patrones cualitativos, la igualdad de oportunidades a través de toda la vida requiere un cambio en la educación y en la organización del empleo, el espíritu de cooperación exige sacrificar incluso parte de la planificación en obsequio a la descentralización y pequeña empresa. Contemplada desde estos ángulos la nacionalización lleva las de perder, por que si pierde el apoyo de los ideales antiguos, (la propiedad privada es un mal) y el de los modernos (eficiencia). ¿qué queda que la defienda? Queda la cuestión del poder. En el juego de las grandes fuerzas económicas tiene que haber «los buenos» que se opongan y hagan balanza a los intereses egoístas. Las corporaciones públicas tienen una gran potencia de demanda para imponer a los suministradores precio justo y mejor calidad, mucho mayor será esta potencia si la corporación pública penetra en el comercio al por mayor. Así se neutraliza el que los autores llaman poder de mercado. Y hay otro poder de fuente económica, el poder de dirección, el poder que ha surgido de la revolución de los «managers». Este poder puede pasar a control público con la corporación pública sometida al Parlamento, e incluso haciéndose a la empresa privada responsable públicamente.

Mientras que la nacionalización es sólo un medio que, con mayor o menor importancia, teje su porción en el futuro socialista esbozado por el libro anterior, en el folleto de Gaitskell es la pieza central de estudio. Se diría que los argumentos tradicionales (redistribución de riqueza, empleo total, democracia industrial, espíritu de cooperación) en pro de la nacionalización han rodado por tierra; una lectura rápida de «Socialismo y Nacionalización» también lo haría creer así, pero leyendo detenidamente el embarazoso balance de Gaitskell todavía la nacionalización se mantendría en pie con ellos; siempre queda además el hecho de que los argu-

mentos tradicionales apuntaban a un reemplazamiento total de la propiedad privada por la pública, que no se ha llevado a cabo por razones de carácter político electoral entre otras, y no pueden ser juzgados en el cuadro de una economía mixta. Sea lo que fuere, el futuro de la nacionalización depende más bien del valor que se dé a otros argumentos y de la posibilidad de realizar el socialismo por otros medios. Los otros argumentos, alegados en el período 1945-50, hacen relación, sobre todo, a la eficiencia y tienen los inconvenientes de la organización en gran escala, alejada del obrero; la partida sigue en tablas. En cuanto a realizar el socialismo, más simplemente la igualdad, por otros medios existe, sobre todo, la política fiscal; la cuestión es saber cuál de los dos medios, política fiscal o nacionalización, permite el mayor ahorro y la inversión indispensables en una economía progresiva. El ahorro dirigido es más fácil a través de la política fiscal, la inversión adecuada es más fácil a través de la nacionalización. En este cruce de caminos, Gaitskell, en vez de seguir uno de ellos los empalma en una solución que tiene todas las ventajas, la propiedad pública a la que se llega por impuestos sucesorios o sobre el capital, o por superávits presupuestarios invertidos en inmuebles o acciones. El estado es así propietario, y no gestor como en las nacionalizaciones, sus ahorros de propietario los invertiría a través de corporaciones públicas que serían instituciones financieras.

El panfleto «Hacia la Igualdad» pasa revista rápidamente a los medios de lograr una mayor igualdad social y económica dedicándose con especial interés a los métodos fiscales, sólo que éstos no pueden atacar los dos principales baluartes, la tierra y la industria. éstos lo serán por la propiedad pública. En lo que respecta a la nacionalización propiamente dicha, el panfleto opina que la financiación de las industrias nacionalizadas ha de hacerse no mediante emisión con garantía del Tesoro, sino con sus propios superávits o con presupuesto del gobierno, ello se estima imprescindible si se quiere verdaderamente llegar a una redistribución de riqueza. Por cierto que esta opinión no es sino el eco de la opinión general laborista, recogida en los otros dos documentos examinados, y, para asombro de algunos conservadores, en el presupuesto de Mac Millán que fija un máximo de 700 millones de libras esterlinas para préstamos a las industrias nacionalizadas durante 1956 y 1957.

A pesar de los puntos de partida diferentes, los tres estudios marchan de acuerdo. Ello lo permite, entre otras cosas, la fluidez de la terminología. Empresa pública, corporación pública, nacionalización, propiedad pública, propiedad común, propiedad social, son términos que no aparecen siempre claramente delimitados. Parece, sin embargo, que la propiedad pública va ganando terreno y distanciándose de su contrincante, nacionalización. Esta no es el único medio de acceder a aquélla, pues también el impuesto lo es. La propiedad pública implica propiedad, no gestión. Finalmente, la nacionalización no es la monopolizadora de la corporación pública.

Las manifestaciones de doctrina laborista examinadas han encontrado ya la crítica liberal y conservadora. A la semana de publicarse «Hacia la Igualdad», Mr. Eden lo criticaba en una reunión en Padiham. Según él, la propuesta propiedad pública a través de impuestos sucesorios invertidos en tierra y acciones es una nacionalización «por la puerta falsa». «Quizás sus autores (los del panfleto) pretendían escapar a la impopularidad de la nacionalización. Quizás no se daban cuenta, o pensaron que no nos daríamos cuenta, cómo este documento debe conducir a mayor nacionalización que nunca» (42). «The Economist» la revista liberal, del 14 de julio, estudiaba «Hacia la Igualdad» y el folleto de Gaitskell en un mismo artículo bajo el título «La maldición de Mefistófeles» acusando a las nuevas orientaciones laboristas de llevar sobre sí la maldición del «espíritu que eternamente niega», es decir de apreciar la nivelación hacia abajo en sí misma. Negaba la revista que en esta hora de acuciante necesidad para un aumento de producción los socialistas hicieran ningún esfuerzo en tal sentido, entregados a sus proyectos de distribución. «¿Es imposible que los socialistas levanten sus ojos de escarbar entre estas pobres fórmulas y vean que en la nueva revolución industrial que ya se divisa hay la perspectiva de un incremento de la producción por el que los trabajadores pueden aumentar sus rentas reales hasta un 4 ó 5 por 100 anual, sin que nadie pierda nada?» Se refiere con ello «The Economist» al automatismo que comienza a ser una realidad en Gran Bretaña, habiendo movido incluso propuestas de nacionalización en el T. U. C. reunido el año último y en el

---

(42) *The Times*, 16 de julio de 1956.

seno del Partido laborista. La próxima conferencia del partido en este mes nos revelará qué alcances dará el automatismo al problema ya bastante enredado de por sí de la nacionalización.

#### REPERCUSIÓN DE LA NACIONALIZACIÓN EN LAS INSTITUCIONES POLÍTICAS

El habernos excedido espacialmente en los dos puntos anteriores, hará que solamente esbochemos este tercero sin perjuicio de acometerlo, quizás, de modo especial en otra ocasión. Vamos, pues, sumariamente a considerar el impacto de la nacionalización sobre las instituciones políticas británicas. Y en primer lugar abordamos los Trade Unions.

1. ¿Son una institución política los Trade Unions? No. Tienen una intensa significación en la política británica, pero no son netamente institución política. El estudiarlos aquí es por razón de conveniencia. Si los partidos políticos han tenido que evolucionar, el conservador a partir de 1945, el laborista a partir de 1951, en sus ideas, a causa de la nacionalización entre otros factores, la evolución exigida a los Trade Unions es mucha más profunda, no sólo ideológica sino estructural. Por eso, a la hora de estudiar instituciones aisladas preferimos pasar revista a los Trade Unions junto al Parlamento y al Gobierno, mejor que considerarlos inmersos en la actividad partidista y electoral.

Los Trade Unions son asociaciones de obreros, en principio, para la protección de sus intereses. Su campo de acción es la factoría pero, conseguidas las reivindicaciones esenciales y llegados a considerarle robustez, los Trade Unions airean sus demandas en el ámbito nacional. En 1926 se encaran incluso con el Gobierno. El fracaso de la Huelga General, les hace desistir de ambiciones políticas a través de la acción industrial y de ellas se encargará el partido trabajador o laborista, mediante acción parlamentaria. Su actuación política en adelante será a través de este partido. Pero hay que aclarar que el afiliado a los Trade Unions no está obligado a apoyar al Partido laborista, si así lo desea. Después de oscilaciones legislativas, el Gobierno laborista obtiene en 1946 la vuelta al sistema del «contracting out» por lo que el miembro de un Trade Union que no desee pagar su cuota política lo deberá manifestar expresamente. Naturalmente el sistema actúa de manera

que sólo el obrero con plena consciencia y determinación hace tal manifestación de voluntad, mientras que la masa indiferenciada aporta su cuota política que va normalmente a financiar actividades del Partido laborista. No todos los Trade Unions están oficialmente afiliados al Partido laborista, pero el T. U. C. que abarca a la parte más sustancial de ellos, a salvo siempre su independencia teórica, obra en estrecho contacto con el Partido (43). Para empezar, el T. U. C. y el cuartel general laborista tienen su sede en el mismo edificio en Londres. Los conservadores por otro lado, que van obteniendo un mayor apoyo obrero, miman a los Trade Unions y, mal que les pese, no se atreven a volver al sistema del «contranting in» (44).

El que el presidente del T. U. C., Mr. Tom O'Briens, declara en el Congreso de 1952 «... nuestro movimiento... no se ha subordinado nunca a partidos políticos, ni recibido instrucciones de los gobiernos...» (45) parece más bien la expresión de un deseo, difícil de averiguar si realizado históricamente y difícil de realizarse en el futuro. El inmediato Congreso de 1953 aprobaría un informe interino sobre propiedad pública en que se solidarizaba. no obstante, el descontento de algunos trade unions, con toda la política laborista de nacionalización en sus realizaciones y proyectos. Es, sin embargo, muy interesante tener en cuenta las reivindicaciones de total autonomía por que ellas podrían directamente llevarnos a la crisis que amenaza a los Trade Unions. El T. U. C. se ha convertido, por su casi monopolio de la representación trabajadora en toda la nueva organización industrial, en un «testamento del Reino». Y ello le hace participar y hacerse responsable cada vez más de la dirección de la industria británica, lo que a su vez lo aleja de los obreros, cuya defensa es su principal objetivo. Pueden nacer así movimientos incontrolados dentro de la organi-

---

(43) La regla 11 de la Constitución de T. U. C. recoge entre las medidas propugnadas por el T. U. G. «la propiedad pública y control de los recursos naturales y servicios, la nacionalización de la tierra minas y minerales, la extensión de las empresas municipales y estatales para proveer a servicios y necesidades sociales, la adecuada participación de los trabajadores en el control y dirección de industrias y servicios públicos».

(44) Para un estudio de los vínculos de los «trade unions» con el «P. laborista» cualquier obra general sobre «trade unions», ver, por ejemplo, el capítulo VIII de *Trade Unions*, por ALLAN FLANDERS.

(45) Citado en *British Trade Unionism* PEP. Edición revisada de 1955. Página 155.

zación unionista y extenderse el recelo de que los miembros que alcanzan puestos preeminentes se han pasado al «otro bando».

A tal situación se ha llegado, en gran parte, por las nacionalizaciones que han impuesto la negociación y consulta conjuntas, han sentado en los Comités rectores de las industrias nacionalizadas a destacados líderes tradeunionistas (aunque haciéndoles perder su filiación en los Trade Unions), y han centralizado la solución de los *problemas industriales*. Pero no es este sólo el peligro, las nacionalizaciones han creado o agravado diferentes conflictos de organización dentro del mundo de los Trade Unions. Estos han ido surgiendo en Gran Bretaña a la manera clásica inglesa, espontáneamente, sin sumisión a reglar. Hay Trade Unions generales que abarcan a obreros de cualquier industria y categoría, los hay que sólo reclutan dentro de una industria sin acepción de categoría, los hay que comprenden a empleados y trabajadores de similar grado en diferentes industrias; luego, la conexión interna dentro de cada Trade Union viene determinada a veces por la localidad de residencia, otras por el lugar de trabajo. Y este heterogéneo y abigarrado conjunto ha de encontrar representación unánime en las diferentes escalas jerárquicas que funcionan en las industrias nacionalizadas.

No hay industria nacionalizada que tenga que ver con menos de quince Trade Unions a la par. ¿Cómo llegar a acuerdo entre ellos para designar los representantes obreros en los comités de consulta o negociación? La solución sería un planeamiento nuevo de las asociaciones obreras, una asociación nacional para cada industria nacional, pero se precisaría romper con el espíritu de los Trade Unions, con lealtades tradicionales a través de fracasos y éxitos. El T. U. C. insiste más bien en la creación de órganos de enlace entre los diferentes Trade Unions interesados en una industria, y la idea ha plasmado en el caso del carbón y en el de la electricidad, no así en los ferrocarriles en que enfrentándose tres fuertes asociaciones ninguna ha querido abdicar competencias y han dificultado la reorganización ferroviaria.

Los roces entre las uniones se producen también por cuestiones de demarcación. Ya de sí problema venenoso, se ha visto empedrado por los intentos de racionalización de las industrias nacionalizadas desplazando obreros de un servicio a otro. En el caso del transporte, más de veinte mil obreros, miembros en su mayoría de la Unión Nacional de Ferroviarios (National Union of

Railswaymen) iban a ser desplazados al transporte de mercancías por carretera, ¿debían abandonar su Trade Union y pasar a formar parte de la Unión del Transporte y de Trabajadores en General (Transport and General Workers Union)? ¿Debía la Unión Nacional de Ferroviarios aparecer representada en los comités de negociación conjunta del transporte de mercancías por carretera?

La nacionalización ha favorecido además la aparición de un nuevo tipo de Trade Union, mal recibido por los restantes trade unions. Es el que acoge al personal directivo que, encontrándose con un único y lejano jefe supremo, el comité rector de la corporación pública, se agrupa para defender sus intereses.

Si hubiera al menos una autoridad última que resolviera los conflictos de los Trade Unions, pero el T. U. C. no abarca todas las asociaciones obreras y su comité de disputas (Disputes Committee) no tiene iniciativa, ni sus resoluciones son ejecutivas. A lo más que puede llegar es a hacer que el Consejo General del T. U. C. suspenda a un trade union rebelde de sus derechos de miembro. En el Congreso de 1949 se aceptó la resolución de intentar un consejo que reuniera a los supremos organismos rectores de las industrias nacionalizadas y a los trade union afectados, así como de establecer un comité del Consejo General del T. U. C. para que promoviera la cooperación entre los trade unions y resolviera las dificultades que obstaculizaran el éxito de las industrias nacionalizadas. El comité está en funcionamiento.

Trade unions particulares han introducido reformas en su organización jerárquica para adaptarla a la jerarquía existente en las industrias nacionalizadas y han dedicado especiales secciones u oficiales a llevar las cuestiones que conciernen a una industria nacionalizada. Pero la extensión de las reformas es aún muy pequeña.

El Partido liberal desearía que una Comisión Real investigara el estado de los Trade Unions, y que el Ministro de Trabajo respondiera en el Parlamento a las cuestiones que a ellos se refirieran.

La opinión general es, pues, de que en la medida que los trade unions se adapten a las nuevas circunstancias, incluyendo la nacionalización, dependen en su decadencia o el mantenimiento de su esplendor. La preocupación sentida, o al menos expuesta, en los primeros tiempos de la nacionalización por los conservadores de que ésta restringiría la libertad de acción de los Trade Unions, en el sentido de que no les permitiría privar al Estado de la mano

de obra mediante huelga y de que en caso de discrepancia con el mismo no existiría un tercero que actuara de árbitro, tal preocupación, por el contrario, se ha desvanecido por infundada (46).

2. El Estado se hace cargo de la actividad nacionalizada en la persona de un ministro del Gobierno, al de aquel ramo en cuya esfera encaja tal actividad. Las facultades del Ministro son amplísimas, podría decirse que absolutas. En contraste con las corporaciones públicas anteriores las establecidas en el período laborista 1945-50 son instrumentos ministeriales, aunque en la práctica cada Ministro puede interpretar muy libremente sus facultades y así arreglar de muy distinta forma su posición ante la industria nacionalizada.

Los poderes del Ministro son: nombrar y destituir a los miembros de los organismos rectores supremos de las industrias, dar directrices generales a los mismos en materias de interés nacional, y aquellos otros poderes que las diferentes leyes nacionalizadoras especifiquen en cada caso y que comprenden la facultad general de información, la aprobación para desembolsos importantes, así como para planes de educación e investigación, el transmitir a los organismos rectores las sugerencias de los Consejos de Consumidores, y mil más de carácter peculiar en cada industria.

Es indiscutible la conveniencia de haber investido al ministro con tal suma de poderes. Si se considera como representante del Parlamento su exaltación puede estar justificada. Pero su responsabilidad ante el mismo es incierta; las directrices generales que emite a los órganos rectores está autorizado por la ley a exigir que no se descubran, con lo que nunca se sabrá hasta qué punto intervino en una decisión. En la práctica, todo ha dependido de la sensibilidad particular de cada ministro, pero algunos de ellos no se han considerado envueltos en el fracaso de la corporación a sus órdenes y no han dimitido. Siempre queda la garantía de que la solidaridad gubernamental obliga a cada Ministro a contar con la confianza de la Cámara, pero ésta sólo se opone en juego en circunstancias excepcionales. Para hacer menos absoluto ese poder de silencio que los ministros pueden ejercer sobre las corporaciones públicas, algunas de las leyes nacionalizadoras (gas, electrici-

---

(46) Para todos los problemas planteados a los «trade unions» por la nacionalización véase el núm. 8, *The Future of the Unions*, de la colección de «The Acton Society Trust» sobre industrias nacionalizadas.

dad) exigen de ellos que acompañen al Informe Anual de la Corporación, un informe de sus actividades propias.

Puede considerarse también al Ministro como representante del organismo rector ante el Parlamento, expositor de la política del primero ante el segundo. Así considerado, tampoco habría por qué concederle tanta supremacía, máxime cuando el único recurso, bien por cierto, que los miembros del consejo rector tienen es la dimisión.

Se critica, finalmente, la acumulación de funciones en el ministro con el argumento de que el servicio se duplica; por un lado la corporación pública, por otro el departamento ministerial, ambos entendiendo en las mismas materias, construyendo las mismas estadísticas, etc. Parece que esta apreciación no corresponde a la realidad y el porcentaje de funcionarios de los respectivos ministerios dedicados a industrias nacionalizadas es muy reducido (47).

Dada la importancia de las nacionalizaciones en la planificación económica los ministros están encargados de coordinar; esto justificaría también la amplitud de sus funciones, pero en la realidad tal coordinación parece algo inaprehensible, que en algún caso, como el del Transporte se ha descargado en la Comisión del Transporte. Misión coordinadora igualmente es la de un Comité del Gabinete en que los distintos ministros encargados de corporaciones públicas se reúnen bajo la presidencia del Lord, Presidente. Este presidente desempeña el papel de inspector general de las nacionalizaciones.

La obligación de emitir informe de sus actividades, y la supervisión del Lord Presidente son las limitaciones formales que institucionalmente restringen la plenitud de poderes ministeriales. En el plazo de las propuestas se ha propugnado que el nombramiento de los componentes de los organismos rectores se desgaje de tales poderes, asimismo se ha instado la creación de un ministerio de industrias nacionalizadas. El titular de este departamento formaría parte del Gabinete y podría con más idoneidad que el Lord Presidente, que sólo puede vigilar la política general sin intervenir en las medidas de cada industria, dirigir la labor coordinada de los diversos servicios; a este Ministro corresponderían las facultades estatutarias que hoy ostentan los distintos Ministros

---

(47) Sigo en este apartado el número 2 de la colección «The Acton Society Trust», *The Powers of the Minister*.

interesados. A sus órdenes habría un Consejo de eficiencia al que acudirían los organismos rectores de las industrias nacionalizadas, remisos hoy a solicitar el consejo de técnicos extraños. Aunque tal reforma no se llevare a cabo, debían concederse a los ministros facultades en lo que respecta a precios; hasta ahora son competencia de los organismos rectores que no puede contemplar, como el Ministro lo contemplaría en contacto con sus compañeros de Gobierno, el panorama económico general. Tales son las propuestas formuladas por el ex-ministro laborista Ernest Davies» (48).

Digamos para acabar que en marzo, y posteriormente en junio, de 1955 se designó un Comité de ambas Cámaras para estudiar la actividad de las industrias nacionalizadas que no hubiese sido decidida o comprometiese claramente la responsabilidad ministerial, que no afectase a salarios, condiciones de empleo y otras materias normalmente resueltas mediante negociación conjunta, que no pudiese considerarse incluida en la concierne a la maquinaria formal establecida por los Estatutos, y que no fuese objeto de la administración cotidiana. En 14 de noviembre el Comité emitió informe, después de recibir respuesta de los Ministerios, declarando que: «Habida cuenta del inmenso número y alcance de los asuntos detallados en tales respuestas y memorándum, el Comité estima que los únicos asuntos en que desearía o podría útilmente obtener mayor información son asuntos que han sido decididos por un ministro o que claramente comprometen o pueden comprometer en cualquier momento su responsabilidad, o son asuntos que caen dentro de las limitaciones de la Orden creadora de este Comité» (49). El examen de las actas del Comité y los memorándum muestran cómo en la práctica los Ministros aprovechan las facultades que se les conceden, las interpretan con amplitud, y continúa en el aire la cuestión de su responsabilidad.

3. Los poderes del Ministro son delegación del Parlamento. El Ministro es el cauce por el que los problemas de las industrias nacionalizadas desembocan en el corazón de la vida política británica. Como hemos visto, puede el ministro escamotear su responsabilidad pero, ¿qué medios tiene el Parlamento para exigirselo e influir en la marcha de las industrias nacionalizadas?

---

(48) *Problems of Public Ownership*. Publicación de P. laborista. 1952.

(49) P. V. del *Special Report from the Select Committee on Nationalize Industries*. Nov., 1955.

Tres son esos medios: preguntas al Ministro, debates en determinadas ocasiones y constitución de Comités especiales que investiguen directamente en las corporaciones públicas.

Las preguntas son el procedimiento favorito para que los diputados den curso a las quejas de sus electores, que se desvían así de los Consejos de Consumidores. Como consecuencia de ello multitud de esas preguntas son intrascendentes y afectan a la administración cotidiana de las industrias. Ya dijimos que lo referente a este problema de la gestión ordinaria está excluido reglamentariamente de control, sin embargo, es tan difícil distinguir el punto en que un problema de gestión ordinaria se convierte en problema de trascendencia: un despido de obreros puede originar una huelga, un corte en el suministro de energía eléctrica puede afectar a miles de intereses. El problema de la distinción de una y otra categoría alcanzó gran resonancia en 1948. El Speaker de la Cámara determinó que la pregunta que un Ministro se hubiese negado a contestar, fundándose en ser asunto de gestión ordinaria, no volvería a inscribirse en la lista. La presión fué tan grande, sin embargo, que unas semanas después cambiaba de criterio y quedaba a su discreción el estimar si la pregunta rechazada por el Ministerio y repetida tenía suficiente importancia pública para ser aceptada.

Los debates sobre industrias nacionalizadas pueden abrirse en ocasiones, las más apropiadas son en los días de discusión de desembolso de fondos y cuando los organismos rectores de las corporaciones públicas presentan su informe anual. Los defectos de estos debates no son sino manifestaciones de los generales de la organización parlamentaria. La discusión se convierte en cuestión de partido, pese a los esfuerzos de los Ministros interesados por encauzarla constructivamente. Las intervenciones de los diputados insisten en ciertas facetas dejándose sin tocar otras. La información sobre las industrias nacionalizadas viene suministrada por los informes anuales que se publican muchos meses después de acabar el año, y por las preguntas a los Ministros o las cartas a los organismos rectores; con esta información y con una preparación técnica normalmente inadecuada, es lógico que los diputados engarcen el debate en aspectos políticos o sociales, descuidando la base económica. A fin de cuentas, las industrias nacionalizadas son empresas económicas y han de regirse con eficiencia comercial que se resiente bajo la amenaza de interferencias parlamentarias. Hay, además, una notable inconsistencia de criterio en las

Asambleas, y los que un día protestan de que cierta industria no sea capaz de financiarse a sí mismo protestarán al siguiente de que, siendo nacionalizada, no acometa actividades que no son remuneradoras. Finalmente, la falta de tiempo pesa sobre el Parlamento agobiadoramente, siendo una de las causas que más están urgiendo una reforma de los sistemas parlamentarios.

Como medio de obviar algunos de estos inconvenientes se instituyó un Comité parlamentario con el fin de estudiar la marcha de las industrias nacionalizadas e informar de ello a la Cámara. Pero, como no, también se le encontraron faltas al Comité. En primer lugar, aunque su función no sería controlar la actividad de las corporaciones públicas sus facultades de investigación podrían fácilmente convertirse en lo mismo, lo que supondría tanto como un cambio en la Constitución inglesa. Hasta ahora, Los Comités de la Cámara de los Comunes, sólo entienden en asuntos administrativos, el Comité de industrias nacionalizadas podría llegar a suplantar al ministro en su misión de conductor de una política (50). Tal Comité sería, además, la «institucionalización de la pregunta el Parlamento»; las corporaciones públicas se crearon, en gran parte, para apartar las industrias nacionalizadas del fragor parlamentario de los departamentos ministeriales, y el Comité echaría abajo esa intención.

El impacto de la nacionalización en el Parlamento ha sido poner de relieve algunos de sus defectos, pero nada más. La vitalidad del Parlamento inglés es enorme y ha encontrado hasta ahora fórmulas para hacer frente a los nuevos problemas que cada período le ha ido trayendo, sin cambiar su esencia. Más fácil es que cambie la corporación pública, que no ha producido los frutos y ventajas que de ella se esperaban. De todas maneras hay instituciones especiales que sólo haría falta revitalizar para que descargaran al Parlamento de su agobio, la principal, los Consejos de consumidores; también el Tribunal del Transporte encargado de fijar los precios del transporte se señala como modelo de institución que de manera cuasi judicial, podía resolver ciertos asuntos quitándolos a la competencia ministerial y, por ende, parlamentaria. No han

---

(50) Ver la opinión de Mr. ALBU, núm. 560 en el *Report from the Selec Committee on Nat. Ind.*, 23 julio 1953. En general ver este informe para los problemas planteados por el Comité de Industrias Nacionalizadas.

faltado, en fin las propuestas de reforma del Parlamento mismo, la Cámara de los Lores con mayor sentido de continuidad, sin tanta discrepancia partidista y con miembros de gran experiencia financiera e industrial podía tomar a su cargo algunas de las funciones de la Cámara de los Comunes respecto a las industrias nacionalizadas. Y el viejo proyecto de crear un Parlamento económico ha reverdecido al impacto de la nacionalización; sería como una Tercera Cámara de carácter técnico y que legislaría sometida al veto de los Comunes (51).

ANTONIO SERRANO MEDIAALDEA

---

(51) Para ver los problemas planteados al Parlamento por la Nacionalización, núm. 1 de la colección de «The Acton So. Trust» sobre industrias nacionalizadas, *Accountability to Parliament*.

