

MINARD, Philippe: *La fortune du colbertisme (État et industrie dans la France des Lumières)*, Ed. Fayard, París, 1998, 497 págs.

El siglo XVIII es la centuria dorada de Francia. La lengua, las ideas, las artes..., las armas que recorren entonces Europa son francesas. Es el siglo en que la verdad científica hace racional al Estado y el técnico deviene pieza imprescindible en la «monarquía administrativa». La centralización y modernización del poder real no se basta ya sólo con los juristas, sino que requiere cada vez más de la figura del ingeniero. Además, el absolutismo presta, principalmente desde las academias, un manifiesto interés por la ciencia y la técnica. Esa atención no es, por supuesto, desinteresada; aquéllas contribuyen a acrecentar el poder del Estado y con ello la gloria del rey.

Esa interrelación entre ciencia, técnica y administración en el siglo de las luces ha sido objeto de atención en dos magníficas obras publicadas en el país vecino durante los últimos años. Nos referimos a *La gloire des ingénieurs. L'intelligence technique du xvie. au xviii. siècle*, de Hélène VERIN (París, Albin Michel, 1993), y a la no menos atrayente obra de Éric BRIAN, *La mesure de l'État. Administrateurs et géomètres au xviii. siècle*, editada un año después por la misma editorial —una reseña a este último libro la realiza José ESTEVE PARDO en «REDA», núm. 90, págs. 345-348—. El lector de estos dos libros podía echar en falta un tercero, el que refiriese durante ese mismo período histórico la relación entre técnica, Estado y economía. Ese hueco es el que, como iremos viendo, cubre a la perfección el libro de Philippe MINARD. El autor, a partir del estudio del cuerpo de inspectores de manufacturas, destaca las tensiones que ofrecía el modelo institucional de desarrollo industrial diseñado por Colbert. El mismo tenía su apoyo en cuatro elementos ligados entre sí: reglamentos, manufacturas, inspectores reales y gremios. Todos ellos definidores de un sistema que, constantemente cuestionado desde postulados liberales, acabará desapareciendo con la Revolución. La lectura de *La fortune du*

*colbertisme* resulta de interés no sólo por ser un excelente trabajo histórico, sino porque nos coloca en los albores de la administración contemporánea y nos sumerge en el sugestivo debate en torno al papel del Estado en la economía y su relación con la sociedad.

Tres son las partes en que el autor divide la monografía. En la primera, «El inspector y su mundo: un universo administrativo», se realiza un estudio pormenorizado sobre la inspección de manufacturas. Creado por Colbert en 1669, el cuerpo de inspectores de manufacturas tiene como misión principal el control de las fábricas reales y del comercio textil. Su creación es, pues, anterior a la de los cuerpos técnicos de ingenieros, el *Corps du Génie Militaire* (1691) y el célebre *Corps des Ponts et Chaussées* (1716). Como instrumento privilegiado de la política manufacturera francesa, sus funciones y medios irán acrecentándose progresivamente para convertirse en el eje de la primera administración económica del país vecino: la *administration du Commerce*. Su implantación territorial, no total, y el contacto con la realidad industrial hará de los inspectores de manufacturas la fuente principal de información que permitirá a los burócratas de Versalles la elaboración de estadísticas sumamente fiables sobre la situación económica del país.

MINARD realiza en esta parte un auténtico estudio sociológico del cuerpo de inspectores. Al no tratarse de un cuerpo de élite, su composición refleja mejor la complejidad social del Antiguo Régimen. El patrocinio, por supuesto, está plenamente asumido, aunque la recomendación, siendo necesaria, no es suficiente; el candidato debe tener también aptitudes técnicas. Por esta razón, no es extraño encontrar entre los ascendientes de los inspectores numerosos comerciantes y fabricantes, y pocos artesanos, seguramente porque estos últimos son ya un grupo social en franco declive. No obstante, la mayoría provienen de familias en las que el progenitor ya forma parte del universo administrativo: oficiales de los despachos ministeriales, abogados y secretarios de intendencia.

Como hemos señalado, el de la inspección de manufacturas no es un cuer-

po de élite, es decir, aristocrático y de disciplina militar como el de los ingenieros. Pese a ello, no deja de existir entre sus miembros un espíritu administrativo, una conciencia del interés público de su misión. Así, uno de ellos exclama: «Rien n'honore tant un citoyen que d'être utile à l'État» (pág. 95). Utilidad evidentemente remunerada pero de un modo irregular e inseguro. Tal como es característico en la administración del Antiguo Régimen, se trata de un sistema híbrido, no se les concede un salario sino una asignación que tiene un origen diverso: el tesoro real y lo que perciben de los propios fabricantes en el ejercicio de sus funciones.

Funciones que convierten a los inspectores en «el ojo y la mano del Estado». Este es precisamente el título que da inicio a la segunda parte. En la misma se presta atención al desarrollo de la actividad inspectora, cuyo fin último es el de garantizar la aplicación de la reglamentación en vigor tanto en las manufacturas reales como en el conjunto del comercio textil francés.

La política industrial francesa del siglo XVIII se define en muy buena medida a partir de las célebres manufacturas en las cuales se halla el origen de alguna de las realidades industriales y comerciales que han hecho célebre la industria francesa de artículos de lujo. *Saint-Gobain*, *Sèvres* o *Gobelins* tienen un origen históricamente regaliano. La creación de las manufacturas responde a una necesidad económica que viene definida desde los postulados mercantilistas: aumentar las exportaciones, evitar las importaciones y, consiguientemente, acrecer el numario de oro y plata en circulación dentro del país. Desde un punto de vista jurídico, se trata de empresas privilegiadas fruto de la iniciativa y el reconocimiento real y sujetas tanto a la reglamentación como a la inspección administrativa.

Reglamentación que no sólo tendrá como destinatarios a los tejidos surgidos de las manufacturas, sino también a los realizados en los talleres artesanales. Tal es el objeto de los dos importantes reglamentos generales, de 13 de agosto de 1669, que Colbert elabora para los tejidos y las tinturas. Además, se procede a una profunda y consensuada revisión

de los reglamentos gremiales que intenta lograr, en lo posible, una cierta unificación mediante el registro de las normas en uso. Se trata, en definitiva, de un enorme intento de normalización reglamentaria que persigue la armonización en la calidad. De este modo, la calidad resulta ser, efectivamente, el adjetivo de una economía que prima la oferta sobre la demanda. Las piezas de tela que no se ajustan a las normas son denostadas y consideradas fraudulentas. Sin embargo, el auténtico angular de todo ese edificio reglamentista es el establecimiento de un ejemplar sistema de control y certificación tanto en el momento de fabricación como en el de venta. Ese sistema tiene en los gremios su principal instrumento, siendo los inspectores de manufacturas el último eslabón que en su vertiente de poder público realiza una supervisión con el fin de hacer prevalecer el interés general contra las «prácticas destructivas del comercio». Este apoyo institucional para el desarrollo de una organización social de la confianza no es mal visto, según MINARD, por los comerciantes. Al contrario, es apreciado porque al *marchand* no le cabe la posibilidad de verificar toda la mercancía. Los postulados liberales imperantes al otro lado del canal de la Mancha no encuentran, al menos hasta la segunda mitad del siglo XVIII, excesivo entusiasmo en tierras galas. La neutralización automática de los comportamientos económicos desleales por la «mano invisible» es vista con recelo, prefiriéndose la bien visible mano del Estado que, mediante la estampilla oficial, sustituye una «impossible» autodisciplina del mercado.

La actuación de los inspectores no es en absoluto pacífica. Pese a la voluntad uniformadora del absolutismo, el escenario en el que deben moverse es un universo fragmentado en particularismos locales y privilegios regionales o personales. El privilegio constituye, como señala MINARD, el lastre de la monarquía absoluta pero a la vez es la forma ordinaria de libertad, manifestada, eso sí, bajo la forma de libertades particulares concedidas por el favor real a título excepcional. Y es precisamente en los privilegios de fabricación (p. ej., el

caso de las sederías Lión) donde se centran inicialmente las críticas de los propios gremios. Estos cuestionan las reglamentaciones sin objetar, empero, su privilegio de autoorganización. Esta aparente contradicción es la que pone de relieve una doble realidad, la corporativa y la normativa. O, en otras palabras, dos tipos de reglamentos, los que tienen por objeto la disciplina y policía de las corporaciones y aquellos relativos a la calidad de la obra artesanal. El primer tipo de reglamentación no se discute, la misma establece el marco institucional que convierte a la corporación en interlocutora con la administración mediante la sanción de sus privilegios. El privilegio es, pues, la fórmula que hace recaer sobre los gremios la protección real y les concede la libertad de autoadministración. En ese contexto, la célebre expresión *laissez faire* significa mayor autonomía en la fabricación sin discutir en modo alguno los privilegios en que, paradójicamente, se sustenta la libertad reclamada.

Ya, finalmente, en la tercera parte el autor trata la azarosa relación que entre Estado e industria se desarrolla en Francia durante las décadas anteriores a la Revolución. Al mercantilismo van a seguir las corrientes fisiocráticas y nuevas sensibilidades respecto a la actividad industrial. Las críticas contra el *carcan gothique* de los reglamentos y la actuación de los inspectores van a volverse más aceradas. Así, tras el frustrado viraje liberal llevado a cabo por Turgot, su sucesor, Necker, inicia una tímida política de reforma que se plasma en el establecimiento de un sistema intermedio entre la rigurosidad reglamentaria y la pura libertad de industria. Experiencia que, sin embargo, truncará la Revolución, concretamente el voto de la Asamblea constituyente de 27 de septiembre de 1791 por el que se decidirá la supresión conjunta de la inspección de manufacturas y de los reglamentos. Ahora bien, concluye el autor, tal decisión arroja un resultado desconcertante. La supresión de las corporaciones, así como de toda forma de agrupación profesional, harán que el Estado, ante el vacío institucional creado, se convierta en la única instancia legitimada para la

producción de reglamentaciones. De tal modo que la redoblada intervención administrativa en la economía que, tras una inicial postura absentista, dará inicio pocas décadas después encuentra su origen más en el efecto de la Ley Le Chapelier que en esa pretendida tradición colbertista tan denostada desde el liberalismo económico. Resulta así que la noción de orden público económico halla precisamente su raíz en la drástica eliminación por la Revolución de aquellos modos tradicionales de regulación inmersos en la sociedad. Ese vacío de regulación social y económica deberá entonces ser cubierto por el Estado.

Marc TARRÉS VIVES

PEMÁN GAVÍN, Ignacio. *El sistema sancionador español (Hacia una teoría general de las infracciones y sanciones administrativas)*, Cedecs Editorial, Barcelona, 2000, 431 págs.

Este libro, que recoge la tesis doctoral realizada por Ignacio PEMÁN GAVÍN bajo la dirección del profesor Martín BASSOLS COMA, viene a sumarse a un conjunto de excelentes monografías, publicadas en las últimas décadas, como consecuencia del creciente interés de los autores españoles por el estudio sistemático del Derecho Administrativo Sancionador.

El Derecho Sancionador es, quizás, el sector de nuestro Ordenamiento jurídico-administrativo que más ha reclamado, sin recibirla, esta atención científica. Durante mucho tiempo, el Legislador tan sólo se preocupó de sembrar de disposiciones de naturaleza sancionadora la mayor parte de las leyes sectoriales, mientras que la doctrina se circunscribió a la exégesis de tales preceptos, sin emprender, ninguno de los dos, un planteamiento global. Como resultado de esta abulia, se llegó a un punto en el que una de las materias que, con mayor gravedad, afectan a los ciudadanos se caracterizaba, ante todo, por un alto grado de confusión, y por un deficiente nivel de estructuración teórica y legal.