

BIBLIOGRAFÍA

MARCOS KAPLAN

FOURNET, Pierre, *L'administration
économique* 697

competencia discrecional, los motivos en que ella funda su decisión deben presumirse de interés general. Esta presunción basta para justificar los ataques al principio de igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas o al principio de la libertad de comercio e industria. La preocupación de controlar efectivamente aquello que cubre la fórmula del interés general aparece cuando el juez pide a la administración las pruebas de lo que ella alega.

Por otra parte, el juez administrativo debe pronunciarse en Francia sobre litigios planteados por el problema de la conformidad de medidas intervencionistas con las normas del Tratado de Roma que creó la Comunidad Económica Europea.

Finalmente, la responsabilidad del Estado puede verse comprometida por su acción intervencionista si ella perjudica a profesionales. El compromiso de la responsabilidad puede proceder de dos causas. Por una parte, la acción-falta del Estado puede tener consecuencias perjudiciales, por la otra el hecho de haber dictado una reglamentación que, aunque legal, haga soportar al que se aplica una carga tal que rompa la igualdad de los ciudadanos ante las cargas públicas. Es al admitir que la responsabilidad del Estado pueda estar en juego en los casos en que las decisiones administrativas hayan sido motivadas por necesidades del interés general, que el juez puede dar a los administrados garantías que el solo control de la legalidad es insuficiente para asegurar. Sin embargo, del mismo modo como el juez da prueba de reserva hacia actos intervencionistas que le son diferidos por vía del recurso por exceso de poder, las condiciones de admisión de responsabilidad sin falta, que él plantea, son de tal naturaleza como para limitar su campo de aplicación.

MARCOS KAPLAN

FOURNERET, Pierre, *L'administration économique*, París, Presses Universitaires de France, 1980.

Francia, país de larga tradición de centralismo estatal, que ha pasado además por el dirigismo de la guerra y la posguerra, por la planificación, y ahora por la crisis, coloca hoy el problema de la administración económica en el centro del debate nacional. Su análisis científico presenta dificultades: vastedad de la síntesis, sobre todo por la diversidad de fuentes del derecho de la acción económica del poder; superposición encima de dos disciplinas, la economía y el derecho; entrelazamiento del derecho público y del derecho privado.

La administración económica es, respecto al derecho, una noción crea-

dora: innova en relación a la concepción individualista del derecho. Es, además, una noción invasora: asigna una finalidad nueva a la acción del Estado: la administración de una sociedad en la cual la economía manda a la política. Ella multiplica, además, los organismos de intervención, introduce preocupaciones económicas en todos los sectores del Estado, provoca el estallido de nociones tradicionales del derecho administrativo (establecimiento público), y la aparición de reglamentaciones complejas y específicas.

Ante la confusión resultante, el autor se esfuerza por clarificar y reclasificar las diversas intervenciones de la administración económica, estudiando sus órganos, métodos y objetivos.

Ante todo, se estudia la *conducción de la economía por el Estado*. La primera pregunta es, si diferentes poderes (políticos, económicos, financieros, técnicos, sindicales) se disputan la escena económica, en definitiva ¿quién compromete el porvenir?, ¿quién ejecuta?, ¿quién controla? Para el autor, en Francia, ningún organismo está específicamente encargado de definir y ejecutar la política económica. Se gobierna la economía no por decreto sino por acciones que se clasifican dificultosamente en los análisis jurídicos y tradicionales. El ministerio encargado de las finanzas tiende naturalmente a ocuparse de tareas económicas, aunque tales funciones pueden ser atribuidas a un ministerio de economía. Otra posibilidad es la coordinación interministerial bajo la égida de un primer ministro, y que se cumple a través de las estructuras gubernamentales y de la coordinación por la organización del trabajo gubernamental, así como otras formas institucionalizadas (delegaciones, misiones y comisariados). En general, en todos los países, allí donde está la sede del Poder Ejecutivo, se sitúa la principal función de impulso en materia económica y se toman las decisiones que comprometen el porvenir.

De todas maneras, es necesario referirse siempre a dos personalidades del Estado: el Estado-patrón y el Estado-poder público. A la primera corresponde el sector público, de empresas industriales, comerciales y financieras, ya sea que aquél tenga un monopolio de hecho, o de derecho, o que sus empresas se sometan a las leyes del mercado.

Ello introduce a varias cuestiones que el autor examina sucesivamente: las relaciones de las empresas públicas con el Estado (estatuto, control, financiamiento, política contractual desde 1970); el sector público como instrumento de la política económica (sus orígenes, su política general y sus políticas sectoriales, su necesidad).

Se llega así a una cuestión crucial, como es la de las relaciones entre el Estado y el mercado, y en particular los órganos de intervención y control (administraciones económicas, instituciones administrativas especializadas,

organismos profesionales); la reglamentación económica (contexto internacional, reglas de base); la concertación y la política contractual (Estado-socio, Estado-garante).

Este proceso y estos fenómenos son una de las causas fundamentales de la aparición de un derecho público económico. La aparición de la reglamentación económica y de la administración económica han perturbado profundamente el derecho tradicional y acarreado una serie de crisis jurídicas: en los criterios del derecho administrativo, *v. gr.* en cuanto al régimen de los servicios públicos; en las reglas tradicionales de igualdad de los ciudadanos y de la libertad comercial e industrial; del control jurisdiccional ante el carácter subjetivo y facultativo de la reglamentación económica. En oposición al acto unilateral tradicional, la administración procede por incitación, acuerdo, cuasicontratos; elige sus contrapartes, otorga sus ayudas y garantías según su propia estimación de las necesidades.

En el ámbito del derecho económico se ubica también el papel del Consejo de Estado, que trata de recolocar bajo su control las medidas de intervención económica (decisiones de las órdenes profesionales, deliberaciones de órganos de empresas, etcétera). Esta política internacional debería incitar a la administración a una mejor definición de los derechos y deberes de los administrados en lo económico, y asegurarles lo suficiente para incitarlos a impugnar sin temor las decisiones administrativas. Según el autor, el derecho público económico está todavía por construir.

La primera aproximación al estudio de la conducción por el Estado de la economía concluye con el examen del control democrático de la administración económica, a través del parlamento, de la representación de intereses, del consumidor y ciudadano.

El segundo capítulo está dedicado a la *administración del desarrollo económico y social*. Se analizan sucesivamente las áreas de la *información y la previsión*; la previsión a corto plazo y las proyecciones a mediano plazo; la regulación de la coyuntura (mediante el presupuesto, el crédito, etcétera, y el papel del plan en aquélla).

La planificación del desarrollo es examinada en cuanto a su elaboración (determinación de objetivos, diálogo y técnica, el comisariado y las comisiones de modernización, las fases), la ejecución (administración del plan, relaciones con las empresas); la necesidad del plan (sus relaciones con el mercado, con la crisis, sus modificaciones). Especial atención se da al ordenamiento del territorio como dimensión importante de la planificación.

Ordenamiento del territorio (regionalización, urbanización) desembocan de hecho en una tercera dimensión del análisis, como son las acciones económicas sectoriales: equipamientos colectivos (reparto de competencias entre ministerios, financiamiento, procesos de realización, racionalización de

las opciones presupuestarias); la industria (estructuras administrativas, los caminos y los medios, la política industrial); la agricultura (el mundo agrícola y su significado socioeconómico y político, la política agrícola, las cuentas de la agricultura, sobre todo en relación a la ubicación de Francia en el Mercado Común Europeo).

La obra concluye con la consideración de la *administración económica local y regional*. La administración local obra sobre el terreno, pero no se limita a una tarea de ejecución o relevo del poder central. Ella posee una parte de iniciativa y responsabilidad propia, muy importante en el dominio económico. Allí, en efecto, las necesidades colectivas son más inmediatamente percibidas y expresas, y más directamente susceptibles de satisfacción. Junto con el objetivo general de progreso económico y de equilibrio que se esfuerza en asegurar la administración económica al nivel central, la administración local debe satisfacer demandas relativas al marco de vida, la vivienda, muchos equipamientos de base, para crearlos y hacerlos funcionar. Ella es también la primera solicitada en cuanto a problemas de empleo y desarrollo económico local. En este ámbito, el autor examina sucesivamente los poderes locales y la administración económica (capacidades y responsabilidades, dimensiones, los animadores de la administración económica local tales como alcaldes, funcionarios, medios socioprofesionales); el papel económico de las colectividades locales (reparto de competencias con el Estado, dominio propio, grado de autonomía real); las autoridades y servicios departamentales del Estado (papel económico del prefecto, tesorero-pagador general, servicios técnicos departamentales con vocación económica); la administración económica local y regional consultiva (cámaras profesionales, medios económicos y sociales); la región (administración económica regional, como el establecimiento público regional, los servicios regionales del Estado).

Desplegado con gran sentido de síntesis, elegantemente escrito y adecuadamente ejemplificado, este volumen sugiere la necesidad de estudios y publicaciones similares para fenómenos correspondientes de la experiencia latinoamericana.

MARCOS KAPLAN

MEYER, Lorenzo, *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*, segunda edición, México, El Colegio de México, 1979, 503 p.

Esta obra, la más documentada y seria de un autor nacional sobre la controversia petrolera México-Estados Unidos, contiene una importante acla-