

BIBLIOGRAFIA

SINTESIS BIBLIOGRAFICA

«L'INDUSTRIE»

351.82 : 354.81(44)

Resumen del libro del mismo título de ROBERT CATHERINE, publicado en París en 1965 por *Presses Universitaires de France*, 353 pp.

0. Introducción

Desde el «control general sobre el acto de comercio» hasta el Ministerio de Industria.

0.1 *Cuatro siglos de administración del «Comercio y la Industria»: del dirigismo mercantilista a la economía liberal*

El origen de los ministros en Francia se remonta al siglo XVI, época en que los secretarios de Estado empiezan a perder su competencia geográfica en beneficio de una especialización vertical que alcanza su consagración con la ordenanza de 1626,

que creó cuatro secretariados de Estado: Guerra, Marina, Asuntos Extranjeros y «de la Casa Real», antecesor este último del Ministerio del Interior. A las secretarías de Estado había que añadir el superintendente de finanzas, más tarde reemplazado por el supervisor general de finanzas, simple funcionario que se convertiría con el tiempo en ministro de Economía Nacional.

En 1588 se confían, por vez primera, atribuciones mercantiles a un ministro, el secretario de Estado de la Casa Real, Martín Ruzé, puesto que en 1597 desempeñaría personalmente Sully, superintendente de finanzas. En 1602 aparece un «super-

visor general del acto de comercio», puesto de confianza éste, que ocuparía un familiar de Enrique IV, Lafemas, partidario del mercantilismo en boga; defensor del desarrollo del artesanado y de la industria, presentó a una asamblea de notables reunida en Rouen en 1596 una memoria en la que se declara partidario de un intervencionismo cuya finalidad era el acaparamiento de metales preciosos, para alcanzar lo que nosotros denominaríamos hoy el desarrollo económico. En 1603 fundó la manufactura de Gobelinos, instituyó los primeros Consejos de Hombres Buenos, el Consejo de Comercio y la Cámara de Comercio General e introdujo el cultivo de la morera en la industria de la seda.

Bajo Luis XIII y a inspiración del cardenal Richelieu, las competencias económicas se dividen entre dos servicios: la Superintendencia de Finanzas y el Secretariado de la Marina; sin embargo, la economía francesa, bajo el peso de los impuestos y las reglamentaciones, no respondería a las ambiciones del cardenal.

Con Luis XIV y Colbert, la administración económica dependía orgánicamente del supervisor general de finanzas, a cuyas órdenes se encontraban los intendentes de comercio, geográficamente especializados, y otros importantes servicios, cuyo mando correspondió a Bellinzani, intendente general de comercio, inspector general de manufacturas y director de la compañía de las Indias Orientales. Después de la muerte de Colbert, en 1683, el supervisor general ostentó competencia para el comercio interior y el exterior terrestre, compartiendo sus atribuciones con un director general de la Marina en cuanto al comercio marítimo. En 1700,

y con Luis XV, se crea un Consejo de Comercio. Sus miembros se reparten competencias, que van desde la dirección de las compañías mercantiles al control de las cámaras de comercio, manufacturas y comercio parisiense. El Almanaque Real de 1714 menciona a seis intendentes de comercio, y el de 1786, a la víspera de la Revolución, hace referencia al Consejo Real de Comercio, presidido por el rey e integrado por tres ministros y varios consejeros de Estado. En 1788 existían cuatro inspectores generales de las manufacturas y el comercio, y en las provincias la acción de la Administración central se ejercía por los intendentes de comercio asistidos por numerosos inspectores y jurados.

El año 1791 marcó la ruptura con el pasado. El mantenimiento y ejecución de las leyes de minas, agricultura, comercio terrestre y marítimo, producción pesquera, industria, artesanado y manufacturas, se encomiendan al ministro del Interior. Pero en el mismo año se crea la Oficina Consultiva de las Artes y Manufacturas, que durante ciento cincuenta años fué el único consejo técnico del ministerio. En 1803 se creó un Consejo General del Comercio, compuesto de comerciantes en activo nombrados a propuesta de las cámaras de comercio. Por vez primera un decreto de junio de 1811 confía la industria y el comercio a un departamento autónomo, el Ministerio de Manufacturas y del Comercio, cuyo régimen administrativo no recordaba en nada al del antiguo régimen, y habría de estar dotado desde 1815 hasta 1914 de una estructura relativamente simple, pero que iría diferenciándose paulatinamente hasta la creación de tres ministerios: el

de Agricultura, Obras Públicas e Industria y Comercio. En 1814 los servicios del Departamento de Comercio, Artes y Manufacturas perdieron su autonomía, quedando integrados en el Ministerio del Interior, volviendo a alcanzar su independencia en 1831, independencia que habría de perder efímeramente bajo Napoleón III para recobrarla, separándose al mismo tiempo del Ministerio de Agricultura, en 1881, adquiriendo en 1886 las atribuciones que conservara hasta 1940.

La historia de la administración del comercio en el siglo XIX, que en su conjunto —y en cuanto dominada por la economía liberal— es modesta, mostró, sin embargo, un indudable espíritu de iniciativa en relación con las exposiciones universales: desde la de 1855 hasta la de 1899 y la gigantesca del año 1900.

Ni los acontecimientos técnicos, económicos y sociales de comienzos de nuevo siglo ni siquiera la primera guerra mundial, modificaron profundamente el papel del Ministerio de Comercio, ni su estructura administrativa, hasta 1920. En 1919 se creó el Registro del Comercio. En 1930 se crea un Subsecretariado de Estado encargado de la economía nacional, que en 1936 habría de erigirse en Ministerio de Economía Nacional. Creado posteriormente el Secretariado de Estado de Negocios Económicos, organismo que fué mostrando una vocación económica progresiva en relación con el comercio exterior e interior, el Ministerio de Comercio habría de acabar perdiendo la mitad de sus atribuciones para convertirse exclusivamente, en el curso de las dos etapas siguientes, en el Ministerio de Industria.

0.2 *El dirigismo industrial de guerra y ocupación y el nacimiento del Ministerio de la Producción Industrial*

La economía liberal, fundada en el individualismo, era en su esencia una economía de paz. De aquí el que a raíz de la guerra mundial tuviera que dejar paso a un sistema autoritario. La ley de 1938 se proponía asegurar a los poderes públicos la disciplina de las industrias y el inventario de sus posibilidades, con vistas a ejecutar programas de producción adaptados a las circunstancias. Demasiado tarde; los principales sectores de la industria francesa sufrieron una fuerte regresión en el período 1938-1947. La ley de 1940 creó un sistema de comités de organizaciones, encargados de repartir materias primas, de proponer precios, de fijar reglas y calidades de fabricación. Nacida de la guerra, esta organización fué desmantelada en 1946.

Una ley de julio de 1940 preveía la existencia de un ministro, secretario de Estado y de la producción industrial y del trabajo. Sucediendo al Ministerio del Armamento y en parte al de Obras Públicas, el Ministerio de la Producción Industrial se encargaba principalmente de aquellos servicios de carácter «horizontal» propios del Ministerio de Comercio anterior a la guerra. Sin embargo, su orientación y estructura eran sensiblemente diferentes, como lo testimonia la total desaparición de su competencia en materia de comercio exterior. El nuevo ministerio reagrupaba, bajo una única autoridad, a todos los sectores de la industria y el comercio, desde las fuentes de energía, hasta la distribución final de productos. En 1941 se separa

definitivamente del Ministerio de Trabajo, modificándose en este mismo año su estructura interna y organizándose la Dirección de Combustibles. Nuevas modificaciones estructurales habían de tener lugar en 1943 y 1944.

0.3 *La expansión «concertada» y el Ministerio de Industria*

Las etapas, modalidades y resultados del renacimiento y expansión económica en el transcurso de estos últimos años son sobradamente conocidos. En 1962, la industria y el comercio, que representaban más del 58 por 100 de la población activa francesa, proporcionan a la mayoría de los franceses sus medios de existencia; la industria se convierte en la principal riqueza nacional. En doce años (1949-1961) el consumo aumenta en un 64 por 100. Pero estas cifras son aún menos significativas que las correspondientes a los medios empleados para alcanzar tales resultados. Tres grandes datos económicos marcan en efecto la posguerra: las nacionalizaciones, la planificación y la Comunidad Económica Europea. Se constituyen bajo forma de establecimientos públicos de carácter industrial y comercial, las hulleras—coordinadas por un organismo central, «Carbones de Francia»—, la «Electricidad y el Gas de Francia» y la Dirección Nacional de las fábricas Renault. Estas nacionalizaciones dieron además a los poderes públicos la posibilidad de fomentar la realización de iniciativas y el desarrollo de actividades socialmente útiles, pero de rentabilidad diferida.

Introducida la planificación en la legislación económica por decreto de

enero de 1946, el Plan de Desarrollo Económico y Social constituye para el Ministerio de Industria, a partir de 1961, una referencia fundamental. El ministerio está directamente interesado y asociado tanto en la elaboración como en la realización del plan, así como en los nuevos programas de acción regional.

En septiembre de 1944 el Gobierno provisional de París reconstituyó un Ministerio de la Producción Industrial, manteniendo esencialmente la estructura anterior. En 1945 se constituye una Oficina de Investigaciones Petrolíferas. En 1946 se asiste al desmantelamiento de los servicios regionales y un subsecretariado es encargado de la producción carbonífera, subsecretariado que es suprimido en 1947, año en el que aparece el Ministerio de Comercio. Finalmente, el 17 de noviembre de 1959, el antiguo Ministerio de Industria y Comercio se erige en Ministerio de Industria.

PRIMERA PARTE

1. La base económica del Ministerio

1.1 LOS SECTORES INDUSTRIALES Y SU PESO EN LA ECONOMÍA

1.1.1 *Importancia comparada de los diferentes sectores industriales*

Diversos puntos de referencia permiten apreciar la importancia relativa de las diferentes ramas industriales. A partir de 1948 el INSE ha creado un censo de los establecimientos industriales y comerciales, que da una idea de la actividad industrial.

El examen de estas estadísticas evidencia que el número de establecimientos es muy variable según las ramas. Con carácter general se puede decir que la industria francesa está poco concentrada, existiendo datos estadísticos muy claros sobre el reparto de la población activa por ramas. Debe destacarse que el número de asalariados aumenta de una manera muy sensible, lo que significa que la concentración hace desaparecer un número creciente de trabajadores independientes. En cuanto a salarios, los datos que se exponen proceden de un documento fiscal, el modelo 1.024, que deben cumplimentar anualmente todos los empresarios.

1.1.2 *Las relaciones interindustriales*

El cuadro de relaciones interindustriales que elaborara el Ministerio de Finanzas para el año 1956, permite comparaciones expresivas. De su examen se desprende que los productos fabricados por las industrias dependientes de la Dirección de Industrias Diversas y Textiles, son por excelencia bienes de consumo final; los procedentes de las industrias dependientes de la Dirección de Industrias Mecánicas y Eléctricas tienen un destino vario; los de las industrias dependientes de la Dirección de Industrias Químicas son en su mayoría bienes intermedios, así como los derivados de empresas dependientes de las Direcciones Energéticas, desprendiéndose de lo expuesto los diferentes papeles económicos desempeñados por cada una de las ramas ministeriales.

1.2 LOS SECTORES INDUSTRIALES SUS CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS

1.2.1 *La industria energética*

Francia posee una amplia gama de recursos energéticos: la hulla, la electricidad hidráulica, un poco de petróleo, gas natural e industria atómica. Las minas de hulla y lignito son gestionadas por establecimientos públicos nacionales de carácter industrial y comercial dotados de personalidad y autonomía financiera y controlados por el Estado. La acción de «Carbones de Francia» se extiende sobre todo el territorio y asegura la coordinación de todas las actividades de las nueve cuencas hulleras. Junto a la extracción del carbón, las nulleras ejercen una serie de actividades relacionadas con talleres de aglomeración, electricidad y energía eléctrica, carbonización y actividades químicas.

En todo tiempo Francia ha tenido que importar ciertas calidades de carbón cuyo régimen está sujeto a una reglamentación especial. En 1944 se creó para este fin la Asociación Técnica de la Importación del Carbón (APIC), organismo con sede en París, que elabora y realiza los programas de importación. Forman parte de la ATIC importantes grupos de importadores-consumidores, estando el Estado representado por un administrador que ocupa su presidencia. «Carbones de Francia», a partir de 1960, ha creado una nueva organización comercial que estructurada en quince órganos generales extiende su acción a todo el territorio nacional, mereciendo especial mención dos establecimientos públicos que desempeñan papel importante en la comercialización del carbón:

la Caja de compensación de los precios de los combustibles minerales sólidos y la Agencia general de venta de los carbones del Sarre.

La ley de 8 de abril de 1946 excluyó de la nacionalización a las sociedades de economía mixta, así como a las empresas productoras de menos de seis millones de metros cúbicos anuales. La ley de 1949 excluyó de la nacionalización a la producción y el transporte del gas natural, poseyendo el «Gas de Francia» el monopolio de los gases restantes. La evolución de la industria del gas ha conducido al «Gas de Francia» a disminuir su actividad productora, incrementando las compras a los productores de gas, del necesario para las necesidades públicas.

La «Electricidad de Francia» no posee tampoco el monopolio absoluto del sector electricidad; han quedado excluidas las sociedades de economía mixta, las de interés colectivo agrícola, pequeñas fábricas, etcétera, funcionando bajo un régimen especial la Compañía Nacional del Rin, la SNCF y las hulleras nacionales. El consumo de energía eléctrica aumenta regularmente; se dobla cada nueve años, provocando lo que se ha denominado un vértigo exponencial.

El sector petrolífero no presenta la misma unidad de organización y funcionamiento que la electricidad, el gas y el carbón. Se debe esto a que Francia produce poco petróleo, necesitando importar. El petróleo llega a Francia exclusivamente por vía marítima; unas quince compañías con 110 navíos realizan tal actividad, pudiendo detectarse en este género de transporte una cierta especialización de equipos y activida-

des profesionales. En el aspecto de la refinera, debe destacarse a la Unión General de Petróleos.

1.2.2 *Las industrias básicas*

Independientemente de las minas de carbón y las de mineral de hierro, la producción minera francesa se extiende a productos bastante variados: potasa, cuya producción está asegurada por las minas demaniales de potasa de Alsacia, uranio, bauxita, cinc, plomo, estaño, tungsteno, etcétera, debiendo importarse entre otros productos manganeso, antimonio, níquel, cromo, cobalto y fosfatos.

En relación con los materiales de construcción, se puede distinguir tres categorías: cales y cementos (que dependen de los Sindicatos de Cales y Cementos), industrias cerámicas (que dependen de la Confederación Nacional de Industrias Cerámicas) y restantes materiales de construcción (que dependen de la Unión Nacional Interprofesional de Materiales de Construcción). Debe mencionarse aquí la oficina de investigaciones geológicas y mineras (BRGM), cuya competencia se extiende igualmente a la hidrogeología aplicada.

A diferencia de los sectores básicos hasta aquí examinados, la siderurgia constituye un todo homogéneo centrado en torno al proceso técnico que la caracteriza: mineral de hierro, carbón, energía y chatarra. La producción francesa de minerales de hierro alcanzó en 1963 la cifra de 58 millones de toneladas, en su mayor parte extraídas de Lorena. De la chatarra consumida por la siderurgia en 1962, la mitad fué importada y la mitad procedía de la recuperación de materiales viejos. A

partir de todos estos elementos, el primer producto alcanzado ha sido el hierro fundido, del que se pasa al acero bruto. El progreso técnico en siderurgia se ha acompañado de una ampliación de la capacidad de los útiles de producción, presentando la industria siderúrgica francesa un aspecto muy concentrado a causa de la realización de nuevas e importantes instalaciones que han provocado un riguroso reagrupamiento de empresas. También geográficamente la siderurgia está concentrada en el Este, siendo su centro más importante la Lorena.

La industria química representa un conjunto complejo y diferenciado. El número de empresas en esta rama es del orden de cinco mil, ocupando a unas 383.000 personas. Sus características esenciales son: un nivel elevado de inmobilizaciones e inversiones, evolución técnica avanzada, existencia de un sector nacional, nacionalizado o mixto no despreciable, concentración geográfica y financiera e importante actividad exterior. Debe también señalarse que continúa la expansión de las industrias del vidrio y de la madera.

1.2.3 *La producción de bienes de equipo*

La competencia del ministro de Industria no se extiende al conjunto de la producción de bienes de equipo, pues las industrias de la construcción, las construcciones navales y las aeronáuticas dependen de otros departamentos ministeriales. En compensación, el Ministerio de Industria mantiene estrechas relaciones con la construcción mecánica y la eléctrica.

Bajo la denominación de industrias mecánicas se reagrupan los materia-

les de equipamiento general destinados a los grandes sectores de la economía nacional y los materiales de equipamiento específico para las industrias químicas y textiles. En cuadro sinóptico anejo se da idea de la producción de construcción mecánica, cuyo efectivo total alcanza alrededor de 270.000 personas, con una cifra de producción de trece millares.

El sector del maquinismo agrícola representa aproximadamente el 6 por 100 del conjunto de la actividad de las industrias mecánicas. La rama de tractores está muy concentrada y como no posee otra clientela que la agricultura es muy sensible a las frecuentes dificultades por la que ésta atraviesa.

La industria del automóvil, ciclos y material ferroviario que reúne a más de mil industrias, movilizándolo del orden de 245.000 personas, se subdivide en tres industrias principales: la construcción del automóvil que moviliza a unas 158.000 personas realizando una cifra de negocios de más de diez millares, la industria de ciclos y motociclós, la de construcción de material ferroviario, bastante estable, y la de reparación de este material, sufriendo esta última un proceso regresivo.

A su vez la mecánica de precisión cubre diversas ramas: la industria de óptica y la de instrumentos de precisión, producciones que son realizadas por 280 empresas que ocupan a 12.000 personas. Mayor importancia de lo que parece reviste el sector de producción de productos intermedios y actividades de tratamientos secundarios. Por su parte, las fábricas de material eléctrico se agrupan en torno al Sindicato Profesional de las Industrias Eléctricas. Existen en

la actualidad en la producción eléctrica más de 1.850 empresas desarrollándose el comercio exterior brillantemente.

1.2.4 Las industrias de consumo

Al ser las industrias de la alimentación competencia del Ministerio de Agricultura, los principales sectores a los que el Ministerio de Industria extiende su tutela son el textil, la industria del caucho, el cuero y el papel.

El sector textil se encuentra en coyuntura difícil. En varias de sus ramas, el número de empresas y fábricas disminuye regularmente. De manera general, están en situación estacionaria las industrias del algodón, lino y yute; en progresión sensible, la de la lana y la mercería, y en clara expansión, la de textiles artificiales y sintéticos, mereciendo especial referencia la industria del vestido y de la confección.

Francia importa más de 100.000 toneladas de caucho natural y sintético y en cuanto al amianto, la producción nacional representa, poco más o menos, una quinta parte del consumo.

La industria del mueble pierde, cada día más, su carácter artesano. Las importaciones superan a las exportaciones, habiéndose planteado ya el problema de la carestía de madera, lo que obliga a recurrir al material aglomerado. Curtidores y peleteros se encuentran agrupados, en su mayor parte, en el Sindicato de Cueros y Pieles de Francia. Existen cerca de 520 curtidores y peleteros diseminados por todo el territorio metropolitano. En cuanto a la industria del libro, papel e industrias gráficas, a pesar del esfuerzo realizado

desde 1945, cerca de 150 empresas emplean menos de cien obreros. La profesión se encuentra muy dispersa; es fuerte la concentración en la región parisina, y en el campo de la investigación existe desde 1956 un Instituto Profesional de Investigaciones y Estudios de Industrias Gráficas. Referencia final merecen las industrias diversas, que pueden ser catalogadas en trece categorías diferentes, y el artesanado, dentro del cual se pueden distinguir tres clases de artesanos: los productores de bienes y servicios con destino a la industria y consumidores; los auxiliares de la agricultura y los dedicados a actividades artísticas y creadoras.

SEGUNDA PARTE

2. La Administración de la industria

La acción del Ministerio de Industria será aquí examinada bajo un doble aspecto: el cocerniente a la «tutela», en sentido amplio, de las diversas ramas profesionales y el referente a lo que pudiera denominarse «misiones interprofesionales».

2.1 LA TUTELA DE LAS RAMAS PROFESIONALES

Las interferencias de orden internacional y la armonización de las economías europeas exigen una acción cada vez más «concertada», en la que la libertad de empresa postula, si no un control administrativo si una cierta coordinación de iniciativas industriales.

2.1.1 *Modalidades generales de la tutela*

Las direcciones del Ministerio de Industria ejercen un cierto número de funciones fundamentales que conducen a la Administración, sucesiva o simultáneamente, a informar e informarse, emitir opiniones, preparar y aplicar textos legislativos y reglamentarios, aconsejar y orientar.

Actualmente la oficina central coordina las encuestas efectuadas por trescientos organismos profesionales, establece cada año un programa general de encuestas y difunde una serie de publicaciones especializadas. Junto a la información estadística, la información técnica y económica completa el panorama en materia de información.

La función consultiva del Ministerio de Industria se ejerce en materia de técnicas industriales—investigación y estudios, normalización y propiedad industrial—, en materia de comercio exterior—bajo la acción coordinadora del jefe de Servicio de Asuntos Exteriores, los funcionarios especializados del ministerio participan en calidad de expertos en trabajos de la CEE, OCDE y GATT—, en materia financiera—realizando las operaciones que interesan al mercado financiero, las que afectan a los Fondos de Desarrollo Económico y Social, las relacionadas con los préstamos a largo y corto plazo, exenciones fiscales e inversiones en el extranjero—, en materia de acondicionamiento del territorio—el ministro interviene aquí en calidad de experto en la comisión de acondicionamiento de la región parisina, mereciendo especial atención el comité de descentralización—, en materia de planificación, en la que el ministe-

rio está asociado a los trabajos del comisariado general del plan, y en materias diversas—manteniendo relaciones con los Ministerios de Asuntos Exteriores, Trabajo, Agricultura, Sanidad, Educación Nacional, Obras Públicas y Ejército.

La complejidad creciente de la vida moderna conduce más cada día a confiar la elaboración de los textos legales al poder ejecutivo, es decir, a las Administraciones centrales. Es por ello que de los 1.239 textos publicados en el Diario oficial en 1961, sólo aparece una ley formal en materia de la competencia del Ministerio de Industria. La actividad del ministerio denominada de «orientación» reposa, de una parte, en un contacto permanente sobre la base de una mutua información económica y técnica, y, de otra, en una cierta autoridad, no de mando, sino de sugestión y persuasión.

2.1.2 *Objetos y modalidades específicas de la tutela*

La noción de tutela se refiere a las diversas modalidades de intervención de servicios y direcciones denominadas precisamente «de tutela», tutela que comprende el control y la orientación. Sin entrar en el detalle de las modalidades de tutela adaptadas a cada rama profesional, deben destacarse tres niveles diferentes de intervención relacionados, respectivamente, con las ramas energética, industrial y artesana. Dentro del sector energético, merece destacarse la acción personal del comisariado del Gobierno, que responde a la preocupación del ejecutivo para asegurar una representación en el seno de las direcciones de las empresas. La tutela estatutaria ejercida por el Mi-

nisterio de Industria sobre el sector energético se actualiza esencialmente en la elaboración del programa de inversiones, en el presupuesto y gestión financiera y el sistema de seguridad social.

Las vocaciones de las tres direcciones, de minas, gas y electricidad y carburantes se ejercen en el marco y con las modalidades que les son propias. La primera asegura el aprovisionamiento nacional de sustancias minerales sólidas y vigila la investigación de la explotación racional de riquezas minerales. El Consejo General de Minas ejerce funciones consultivas y la Dirección de Minas posee una infraestructura regional tradicional ambivalente, pues sirve igualmente a la Dirección de Carburantes, al Servicio de Gas y a las Direcciones de Gas y Electricidad y Siderurgia, diversidad de acción que se explica por la diversidad de funciones, que yuxtapone la tutela de un sector básico nacionalizado a la de los sectores privados de minerales y metales. La Dirección de Minas consta de siete servicios técnicos, de dos servicios exteriores —Oficina de Documentación Minera y Servicio del Mapa Geológico de Francia— y ejerce su tutela directa en materia de enseñanza superior y de formación profesional sobre cinco organismos de enseñanza especializados.

En el campo de la electricidad, el control técnico que se ejerce por el ministerio sobre «Electricidad de Francia» es una consecuencia del sistema de la concesión que precedió al de la nacionalización, correspondiendo en la práctica las facultades de control a los ingenieros de circunscripciones eléctricas. Por su parte, el control de la Dirección del Gas

y de la Electricidad se ejercita desde el triple punto de vista de la producción, el transporte y la distribución, mediante un régimen de autorización de instalaciones nuevas, posibilidad de comprobar los transportes realizados y de obligar a los usuarios a sustituir el gas por otros combustibles. Además, la Dirección General de Electricidad tiene la posibilidad de controlar las tarifas de venta y los contratos de aprovisionamiento.

La Dirección de los Carburantes fué creada en 1939 y tiene su origen en el Comisariado General de Gasolinas y Combustibles Líquidos. Asistida por dos adjuntos especializados, la DICA elabora las medidas de reglamentación y organización y coordina familias profesionales diversas dentro del circuito petrolífero, estando presentes en la mayoría de los principales organismos profesionales y comerciales. En cuanto a la política energética, debe señalarse que su problemática afecta a las cuestiones de aprovisionamiento, producción y utilización racional de los recursos energéticos.

La multiplicidad de controles —financiero y presupuestario— que se ejercen sobre el sector nacionalizado explica la misión ambivalente del Ministerio de Industria, pudiendo considerarse que a lo que al sector energético se refiere, la tutela técnica ejercida por el ministerio, es insuficiente.

La acción del Ministerio de Industria en el sector industrial se ejercita a través de las cuatro Direcciones de Siderurgia, Industrias Químicas, Industrias Mecánicas y Eléctricas e Industrias Diversas y Textiles. La acción de la Dirección de la Siderurgia en materia de control reglamentario

es relativamente débil, incluso en lo concerniente a las minas de hierro, pues el reparto de funciones ha dejado a la Dirección de Minas la responsabilidad de las cuestiones de higiene y seguridad, y de una manera general, todo lo que no afecta al aspecto estrictamente económico de la siderurgia; así, pues, la tutela de la dirección se ejerce sobre todo en los planos de información, consulta y orientación, y su principal arma continúa siendo la acción que ejerce sobre la orientación de las impresiones. Existe una colaboración particular entre la Dirección de Siderurgia, la de Minas, la de Carburantes, el Comisariado General del Plan y el Ministerio de Finanzas y Asuntos Económicos.

La acción de la Dirección de Industrias Químicas, a través de dos grupos de servicios, uno para las cuestiones técnicas y económicas y otro para las cuestiones administrativas y financieras, se ejercita por la presencia del director de Industrias Químicas en los Consejos de Administración de los organismos del sector público, semipúblico o de economía mixta. Problemas particulares plantea el mercado de fluidos grasos, ozono, benzeno y escorias Thomas. Por otra parte, la DIC se ha visto obligada a adoptar medidas antidumping y medidas contra prácticas monopolísticas. La Dirección General de Industrias Mecánicas Eléctricas (DIME) ejerce, cada día más, una dirección de tutela general que se apoya en la competencia persuasiva que sus funcionarios han adquirido en numerosas ramas industriales. Una de sus preocupaciones esenciales es la preparación de proyectos de adopción de medidas de liberación de intercambios. En la actualidad

promueve una política de selección en materia de equipamiento y organización, siendo significativo el nivel alcanzado en los mercados internacionales, mereciendo especial referencia la tutela ejercida por la DIME sobre la Dirección Nacional de las fábricas Renault.

La Dirección de las Industrias Diversas y Textiles lucha contra la dispersión y el número excesivo de empresas, males que caracterizan, por ejemplo, a las industrias de la confección, tejidos, calzado, etc. Se trata de que profesiones mal organizadas comprendan la importancia de crear grupos de acción colectiva, iniciativa que ha hecho surgir el Centro Nacional de la Lucha contra el Varron, el Centro Técnico del Cuero Bruto y el Centro Técnico del Cuero. La DIDT se organiza en dos servicios horizontales y cinco verticales.

A partir del tercer Plan de Equipamiento, los poderes públicos han consagrado un capítulo especial al artesanado, poniendo en marcha una política a largo plazo, de la que se encarga especialmente el Ministerio de Industria, y en lo que concierne a la educación profesional, el Ministerio de Educación Nacional. Las modalidades generales de tutela son, para el Servicio de Artesanado, las mismas que para las restantes direcciones, pero sus misiones específicas están aquí más definidas y vienen referidas a los tres aspectos esenciales de control tradicional de las cámaras profesionales, elaboración y aplicación del estatuto artesano, y apoyo a las profesiones artesanas. Los artesanos son repartidos en seis categorías profesionales; una asamblea de presidentes de cámaras de profesiones de Francia reúne a los presidentes de las diversas cámaras. Los

recursos económicos necesarios para el funcionamiento de las cámaras se asegura mediante un impuesto personal sobre los artesanos de la circunscripción. La actividad del Servicio del Artesanado se encuentra dominada por un espíritu de reforma estatutaria que, iniciado por decreto de marzo de 1962, no deja de plantear problema en la práctica. La ayuda al artesanado se aplica tanto a hombres como a empresas; se trata de contribuir a la mejora de las capacidades profesionales, ayudando a las empresas a instalarse y a desarrollarse, habiéndose creado en 1951 una Comisión Artesana de Productividad, y en 1956, el Centro Nacional de Estudios Técnicos y Económicos del Artesanado.

2.2 LAS MISIONES INTERPROFESIONALES

2.2.1 *Las misiones técnicas*

Representadas por órganos más o menos especializados que dependen o no directamente de la Administración Central, las misiones técnicas se relacionan respectivamente con la normalización, la metodología, la propiedad industrial y la investigación técnica.

Los primeros esfuerzos modernos sobre normalización se han manifestado en el último tercio del siglo XIX, aunque la primera organización oficial francesa aparece en 1918 con la creación de la Comisión Permanente de Standarización. En 1926 se creó la Asociación Francesa de Normalización (AFNOR), asociación privada, cuya constitución fué provocada por la necesidad de una representación francesa en las primeras reuniones internacionales de normalización. En

1928 se reconstituyó la CPS, que en 1930 fué reemplazada por el Comité Superior de Normalización, Comité que en 1941 sería disuelto, siendo encomendadas sus funciones a dos ministros, quedando a cargo del Ministerio de Industria la coordinación de los trabajos de normalización.

A partir de 1941, el derecho de dirigir los trabajos de la AFNOR, reconocido a los ministros, confiere a la AFNOR el carácter de un servicio público gestionado con el concurso de organismos privados.

El modo de elaboración de las normas viene definido por la Instrucción Profesional de 6 de diciembre de 1941. Al mismo tiempo, la necesidad de una cierta coordinación de las normalizaciones nacionales dió lugar a una normalización internacional, cuyo órgano especializado, la Federación Internacional de Asociaciones Nacionales de Normalización (ISA), fué fundado en 1926.

En lo que se refiere al establecimiento de normas, los resultados son considerables: las normas francesas homologadas constituyen actualmente una colección de 5.000 documentos que afectan a todas las ramas de la industria, a la producción agrícola y también a otras actividades como la Banca o la Documentación. El grado de aplicación de tales normas es variable; algunas se han declarado obligatorias por decreto ministerial. Los resultados son considerables, aunque difícilmente evaluables. La misma ley de 4 de julio de 1837, que instauró con carácter obligatorio en Francia el Sistema Métrico Decimal, organizó un servicio encargado de controlar los aparatos de pesas y medidas: el Servicio de Pesas y Medidas, predecesor del Servicio de Instrumentos de Medidas.

Sus funciones en el territorio metropolitano son de orden técnico, represivo y fiscal. Elabora proyectos de leyes y decretos definidores de las unidades de medida y control de instrumentos y asegura la verificación periódica de los instrumentos a su servicio. En cuanto a organización técnica, la Inspección General comprende seis secciones técnicas, estando dividido el territorio metropolitano en diez circunscripciones metrologógicas. Existe también una Escuela Superior de Metrología compuesta de tres secciones de enseñanza.

Según el artículo primero de la convención de unión en materia de propiedad industrial, el objeto de la misma se extiende a las patentes de invención, modelos de utilidad, dibujos y modelos industriales, marcas de fábrica y nombres comerciales, así como a reprimir la competencia desleal.

Todas las cuestiones que interesan directa o indirectamente a la propiedad industrial son competencia del Servicio de la Propiedad Industrial y del Instituto Nacional de la Propiedad Industrial. El SPI se compone de servicios generales de estudios, existiendo como órgano consultivo el Consejo Superior de la Propiedad Industrial creado el año 1947. Las competencias del INPI están encomendadas a los siguientes servicios: Oficina de Patentes de Invención, Oficina de Marcas de Fábrica, Oficina de Transferencia, Oficina del Registro Central del Comercio y del Depósito Central de los Actos de las Sociedades, Oficina de Archivos y Publicaciones, Biblioteca General y Agencia Contable. Se puede caracterizar la política en materia de propiedad industrial por la triple finalidad de facilitar el acceso a la protección na-

cional, lograr la armonización de los sistemas económicos realizados por el Tratado de Roma y mantener el área geográfica de la Convención de la Unión de París, que condiciona después de tres cuartos de siglo un aspecto decisivo del comercio mundial.

La organización de la investigación científica y técnica a escala nacional es resultado de un decreto de noviembre de 1958, que instituyó el Comité Interministerial de la Investigación Científica y Técnica, compuesto de siete ministros, y cuya misión es proponer al Gobierno todas aquellas medidas que tiendan a desarrollar la investigación científica y técnica, especialmente lo referente al reparto presupuestario anual de los créditos públicos para la investigación. Un comité consultivo de doce personalidades competentes prepara las decisiones del Comité Interministerial. Una Delegación General de la Investigación Científica y Técnica constituye el órgano permanente de estudio a disposición del Gobierno, asegurando la coordinación de los distintos ministerios, entre los que desempeña un papel relevante el de Educación Nacional. Del primer ministro depende la investigación atómica efectuada por el Comisariado de la Energía Atómica y la investigación espacial realizada por el Centro Nacional de Estudios Espaciales. El Ministerio de Industria, con organismos de investigación poco desarrollados, desempeña un papel especial, en su calidad de tutor de la mayor parte de las empresas industriales francesas, privadas o nacionalizadas, y de los centros técnicos de carácter profesional.

Solamente existe un organismo en el Ministerio de Industria cuya acti-

vidad esté consagrada plenamente a la investigación científica: el Instituto Nacional de Investigación Química Aplicada.

Gran número de empresas depende de organismos de investigación importantes, cuyo control se ejerce por el Ministerio de Industria. Tal es el caso del Centro de Investigaciones y Estudios de Carbones, los Servicios de Investigación de Electricidad, la Dirección de Estudios y Técnicas del Gas, etc. Por otra parte, los centros técnicos industriales encontraron sus recursos económicos a través de un régimen de cotización para-fiscal, lo que originó el que numerosos organismos de forma jurídica privada solicitaran su transformación en centros técnicos industriales, para beneficiarse del régimen de cotizaciones obligatorias. A partir de 1953 los organismos de investigación públicos, nacionalizados y profesionales, se han agrupado en el seno de la Asociación Nacional de la Investigación Técnica, cuya misión es establecer un régimen de cooperación y de propaganda en favor del desarrollo de la investigación científica. Los medios financieros con destino a la investigación adoptan la forma de créditos presupuestarios gestionados por el Servicio de la Investigación Técnica. Tal régimen de ayudas económicas se aplica a las dos categorías de organismos siguientes: centros técnicos profesionales y empresas privadas individuales, y todos los créditos presupuestarios se acuerdan dentro del procedimiento especial instituido por el decreto de noviembre de 1958. Independientemente de la ayuda financiera directa, existen importantes medidas indirectas de orden jurídico o fiscal.

El Servicio de Investigación Técnica del Ministerio de Industria, que a efectos de coordinación mantienen contactos interministeriales con los Ministerios de Educación Nacional, Agricultura y Sanidad principalmente, publica cada dos años una obra sobre la investigación industrial en Francia, en la que se recogen las informaciones de mayor importancia sobre estructura, personal, programas de acción, etc.

2.2.2 *Las misiones económicas*

Las misiones económicas horizontales son evidentemente misiones de coordinación y no de gestión, pues todas las direcciones técnicas del ministerio tienen, por naturaleza, vocación económica propia, estando relacionadas con tres aspectos de la economía industrial: relaciones comerciales con el extranjero, expansión industrial y preparación y adaptación de la industria a la crisis internacional. La supresión de la mayoría de las medidas restrictivas aplicadas al comercio exterior hasta 1958 ha tenido por consecuencia un aumento importante de las importaciones y exportaciones, por lo que la industria francesa se encuentra interesada, más que nunca, en el comercio exterior. De aquí la utilidad del Servicio de Asuntos Extranjeros, servicio coordinador especializado en el seno del Ministerio de Industria. Las decisiones en materia de comercio exterior pertenecen, en principio, al Ministerio de Fianzas y Asuntos Económicos, que dispone para su preparación y ejecución de la Dirección de Relaciones Económicas Exteriores. En su actuación parece más influido por el Ministerio de Industria que por la doctrina liberal

apenas atemperada de keynesianismo, debiendo señalarse que en la práctica el Ministerio de Industria se encuentra a veces en divergencia de táctica o doctrina con otros departamentos ministeriales franceses, o con ciertos organismos internacionales.

La expansión industrial corresponde a la razón de ser del conjunto de los servicios del Ministerio de Industria. La Dirección de la Expansión Industrial ha sido creada en 1959 y responde al propósito de reforzar los medios de los servicios del ministerio para el desarrollo de los estudios económicos, financieros y jurídicos relacionados con la expansión. La DEI consta de tres subdirecciones, el centro de información y la Oficina Central de Estadística Industrial. La primera subdirección ejerce el control financiero de las Cámaras de Comercio e Industria, se ocupa de la legislación y reglamentación de los establecimientos peligrosos, insalubres e incómodos, e informa determinados expedientes. La segunda subdirección vigila la adaptación de las estructuras jurídicas, fiscales, profesionales y administrativas, a los imperativos de la expansión industrial, encargándose la tercer subdirección de los aspectos financieros. Además el Centro Interministerial de Información orienta a las demandas en el plano financiero, así como a los industriales en el plano geográfico. De esta manera la DEI sirve de órgano coordinador entre las direcciones técnicas del ministerio y los departamentos ministeriales de competencia económica y financiera, las administraciones económicas y el sector industrial privado.

TERCERA PARTE

3. La administración del Ministerio de Industria

3.1 DIRECCIÓN Y GESTIÓN

3.1.1 *El estado mayor*

El ministro, los miembros de su gabinete y los principales directores o jefes de servicio constituyen el estado mayor habitual de un ministerio. El Ministerio de Industria no presenta a este respecto grandes particularidades. A partir de 1944 unos treinta ministros, secretarios o subsecretarios de Estado han pasado por la calle Grenelle de París y todos los partidos políticos han estado representados. La composición y atribuciones del gabinete del Ministro de Industria responde a las normas habituales. La inspección general constituye una célula administrativa con las atribuciones propias de tales servicios. Los jefes de los diferentes sectores administrativos del ministerio son actualmente dieciséis.

3.1.2 LA ADMINISTRACIÓN GENERAL

Con un efectivo de 528 funcionarios la Dirección de la Administración General representa ella sola una sexta parte del conjunto del personal. La oficina de lo contencioso asegura la defensa de la Administración ante los tribunales administrativos, la aplicación de la legislación sobre accidentes de trabajo, la reglamentación de los expedientes sobre responsabilidad civil del Estado frente a terceros, la elaboración de textos reglamentarios en materia de mercados públicos y la concepción de informes jurídicos sobre temas diversos. Una oficina de

obras sociales reúne a las diversas actividades de orden social y médico y una oficina de material asume las tareas habituales de esta clase de organismos. Tarea esencial de la DAG es la gestión presupuestaria del ministerio, gestión que se encomienda a la oficina del presupuesto y contabilidad y la oficina de liquidación. El presupuesto del Ministerio de Industria se compone de tres series de gastos habituales, que corresponden respectivamente a la financiación de los servicios, a diversas subvenciones de orden económico y a la financiación de bienes de equipo.

3.2 EL PERSONAL

3.2.1 *Visión de conjunto*

Los efectivos del ministerio oscilan alrededor de la cifra de tres mil servidores, cifra de la que el 52 por 100 corresponde a la Administración central y el 48 por 100 restante a los servicios exteriores. Debe destacarse el dato de la feminización de los efectivos personales, pues el elemento femenino representa casi la mitad del total del personal y casi dos tercios del efectivo de la Administración central. Diversos cuadros sinópticos que esta obra incluye muestran el reparto del personal por sexos, categorías, servicios, edades, origen geográfico, residencia administrativa y nivel de remuneración.

CONCLUSION

La misión del Ministerio de Industria en el campo económico tiende a asegurar al país en todo momento el aprovisionamiento de ener-

gía y productos industriales diversos, a mantener un equilibrio entre los distintos sectores industriales, a incrementar la competitividad de las empresas en los mercados exteriores, especialmente en el marco de la Comunidad Europea, a potenciar en cada rama industrial la producción, el equipamiento y el desarrollo de las empresas, con el fin de conseguir la mejora continua del nivel de vida colectivo, meta propia de la planificación nacional. Socialmente se trata de asegurar el pleno empleo productivo y la seguridad de los trabajadores industriales, remediando las incidencias penosas de las mutaciones tecnológicas y de las crisis localizadas, creando nuevos puestos de trabajo que enjungen la expansión demográfica y la evolución de las estructuras agrícolas. Sería deseable que el Ministerio de Industria ejerciera plenamente una función de coordinación económica y promoción técnica, asumiendo ciertas tareas de impulso y coordinación hasta hoy encomendadas a servicios horizontales, lo que conduciría a confiarle mayor responsabilidad política y administrativa.

ADDENDUM

Actualización de la Organización del Ministerio a 1 de junio de 1965

Se recogen aquí las medidas adoptadas a partir de enero de 1964 y que han reorganizado los servicios del gabinete, artesanado, servicios diversos, dirección de industrias químicas, dirección de la Administración general, dirección general de carburantes, expansión industrial, inser-

tándose a continuación un organigrama del Ministerio de Industria actualizado a 1 de junio de 1965.

APENDICES

Acompañan finalmente a la presente obra los siguientes apéndices:

1. Reparto de las ramas profesionales entre las direcciones del Ministerio de Industria.

2. Sistema de selección de funcionarios y personal del Ministerio de Industria.

3. Un artículo de Raymond Fischesser, sobre el Cuerpo de Ingenieros de Minas al servicio del Estado.

4. Un estudio de Jean Couture sobre los problemas actuales de la energía, en donde se examinan los principales aspectos de la política francesa en los sectores del carbón, petróleo, gas, electricidad y energía nuclear.—JUAN ORTIZ DE MENDÍVIL.

