

Capítulo Introdutorio

EN BUSCA DEL CAPITULO PERDIDO DE LA HISTORIA DE LAS CIENCIAS SOCIALES

Esta es una invitación para que el lector se introduzca a lo que, con todo acierto, Albion Small ha llamado “el capítulo perdido de la historia de las ciencias sociales”. Tal capítulo, escrito a lo largo del siglo XVIII por las más brillantes plumas del pensamiento administrativo alemán, está integrado por las enigmáticas *ciencias camerales*.

Estas disciplinas, sepultadas por el olvido y la indiferencia de muchos científicos sociales de la actualidad, constituyeron el más vigoroso y exitoso esfuerzo por comprender a la administración pública del Estado absolutista en su proceso de desarrollo. Las ciencias camerales nacieron como efecto de este proceso, pero también incidieron directamente en él.

I

Una antigua institución medieval llamada *Cámara* fue, en sentido más pleno, revolucionada. Antaño una tesorería al servicio del señor feudal, limitada a la realización de operaciones meramente financieras, a partir del siglo XVI la Cámara conservará sólo su nombre y parte de su idea original. Los cameralistas mismos no perdieron nunca de vista el origen medieval de la Cámara. Justo Cristóbal Dithmar dijo en 1731 que la “ciencia [o ciencias] que toma su nombre de la palabra Cámara (*Camera*) era, de acuerdo al idioma de la Edad Media, el lugar en el cual

los ingresos del Reino eran guardados". Por su parte, Joaquín Jorge Darjes comentó en 1756 que en la "Edad Media la palabra Cámara designaba el lugar donde el príncipe conservaba sus ingresos". En adelante, ya no sería igual: los ingresos financieros no serán un fin en sí mismo, se tomará en cuenta su administración y uso, y la Cámara dejará de ser concebida como una institución meramente fiscal.

La mayoría de las instituciones camerales, en cuanto tales, llevan el nombre de Cámara. Sin embargo, a partir del siglo XVII se empieza a usar la denominación técnica de Colegio (*Collegia*), pero como sinónimo de Cámara. En este sentido, Guillermo Schroeder escribió en 1686 que la denominación más adecuada para la Cámara era la de Colegio Sumo y Absoluto. En forma similar, aunque con más extensión, Juan Joaquín Becher pensó en 1668 que la organización administrativa cameral debería comprender cinco colegios: Colegio Espiritual, Colegio Moral, Colegio Doctrinal, Colegio Civil y Colegio Vital. Cada uno sería responsable del desarrollo, cuidado o vigilancia de actividades sociales relativas a la administración del culto, la disciplina ética de los súbditos, la educación, las ciencias y las artes, el patrimonio estatal y, finalmente, la salud y la seguridad de la población toda.

La organización cameral colegiada también fue una preocupación de Julio Bernardo von Rohr, quien, como Schroeder, pensaba que sólo deberían existir dos colegios. Su idea formulada en 1716, era un paso decisivo hacia el perfeccionamiento cameral. Pensaba que uno de los colegios sería propio para la obtención de los ingresos y el otro para los egresos, pero únicamente los funcionarios del segundo serían denominados *cameralistas* (*cameralisten*). Era de su incumbencia la Cameralística (*Cameral-Sachen*), o sea, lo relativo a la Cámara, los asuntos camerales.

La Cámara absolutista inaugura un estilo de trabajo administrativo sin precedentes. Los soberanos, considerando a la Cámara como la espina dorsal de la administración del Estado absolutista, establecieron un proyecto diametralmente opuesto al de sus predecesores feudales. No aspiraban a mantener el estado de cosas, sino el transformarlo de manera radical, de modo que la administración pública debía ser revolucionada. Los fines que perseguían se resumen en un propósito: el progreso integral del Estado. La consecución de esta finalidad suprema supuso un proceso constructivo, un movimiento edificador que creó las condiciones materiales adecuadas. Ese movimiento es el *Cameralismo*, que originalmente "era la rutina de las oficinas en las cuales los empleados de los gobiernos, principalmente de los departamentos fiscales, hacían su trabajo; en sentido amplio, constituyó los procedimientos guberna-

mentales sistematizados, cuya aplicación se efectuaba en las oficinas administrativas".¹

Pero el Cameralismo dejó de ser un mero conjunto de trámites oficiales. Se convirtió en la racionalización del trabajo administrativo para fomentar la consecución de objetivos no administrativos, a saber, la felicidad de los súbditos y el bienestar del Estado. El Cameralismo es un estadio superior de sistematización, racionalización y organización del trabajo administrativo, con vistas a potenciar el poder del Estado absolutista. Asimismo, constituye una construcción teórica encaminada a explicar esos complejos procesos constructivos del Estado, y más aún, a transmitirlos por medio de la cátedra. "El Cameralismo es una técnica y una teoría de la administración de un tipo de Estado, que se basaba en una sociedad construida sobre propósitos igualmente peculiares. . . fue primordialmente una teoría y técnica del gobierno".²

El carácter gubernamental del Cameralismo no debe ser olvidado, porque ello implica una tecnología del ejercicio del poder. Otrora, durante la Edad Media, la dominación estamental implicaba relaciones personales entre los señores y los súbditos. El vasallaje es, como relación de dominio, la más típica: vinculaba al feudatario, como patrón y persona, al vasallo que le rendía homenaje. Tal relación no era institucional. Por lo contrario, el Cameralismo significa el establecimiento de la dominación por medio de una institución: el Estado, cuya organización administrativa ha sido racionalizada al efecto. El Cameralismo "fue una tecnología administrativa",³ un conjunto de medios racionalizados que favorecieron la dominación de la sociedad por medio de la administración pública.

El proyecto de los soberanos absolutistas implicó, naturalmente, la idea de un nuevo funcionario. Los que existían a principios del siglo XVI, los oficiales a que se refiere Juan Bodino en 1576, eran un poderoso estamento independiente. En los países alemanes apareció un funcionario peculiar: el cameralista o miembro de la Cámara, que constituye una especie dentro del tipo más general de servidor estatal del absolutismo. El cameralista es el funcionario cuya vocación lo lleva directamente al ejercicio de funciones distintas; no desempeña las clásicas actividades de todo Estado en proceso de formación, es decir, las del interior o gobernación, guerra y justicia, y únicamente participa parcialmente en las de hacienda. Se encamina a las funciones estatales de fomento, porque los soberanos absolutistas los comprometen direc-

¹ Small, Albion. *The cameralists*, p. 18.

² *Ibid.*, p. 3.

³ *Ibid.*, p. 391.

tamente en la consecución de los fines del desarrollo del Estado. "Para los cameralistas, el problema central de la ciencia era el problema del Estado. Para ellos el objeto de toda teoría social era mostrar cómo puede ser asegurado el bienestar del Estado. Observan en el bienestar del Estado la fuente de todos los demás tipos de bienestar. La clave del bienestar del Estado eran los ingresos pertinentes para satisfacer necesidades. Su teoría social general circulaba alrededor de la tarea central de ministrar al Estado esos bienes".⁴

La noción más interesante del perfil del cameralista es la que tiene de sí mismo el propio cameralista. Así, Darjes afirmó en 1756 que el "cameralista es aquel que entiende de las ciencias camerales; más en lo particular, debe ser hábil" en los siguientes asuntos: definición de las fuentes fiscales potenciales, en el incremento de los ingresos y la aplicación razonable de los mismos. Pero la destreza meramente financiera no es suficiente, por lo que el cameralista debe saber "cómo debe estar organizado el Estado" para hacer trabajar productivamente a los súbditos, hacerles comprender los métodos por los cuales enriquecerse, crear las oportunidades para que apliquen sus conocimientos y enseñarles a conservar sus ingresos. Es, en este sentido —agrega— que el cameralista se debe esforzar para convertir a los súbditos en seres productivos y realizados; sólo así puede el príncipe incrementar sus propios recursos económicos. En suma, Darjes concibe al cameralista como un agente comprometido con el bienestar de la sociedad y la prosperidad del Estado.

Por su parte, Jorge Enrique Zincke manifestó, entre 1751 y 1752, que por cameralistas se debe entender a "quienes poseen conocimientos fundamentales y especiales acerca de todo o alguna parte de aquellas cosas que son necesarias y en las que ellos pueden asistir al príncipe para mantener la buena dirección del Estado". En su opinión, el cameralista es un tipo de director que coadyuva a la debida conducción del Estado, un tipo especial de funcionario comprometido con la dirección estatal.

Sin embargo, la interpretación más completa de la idea del cameralista fue formulada por Juan Enrique von Justi en 1755. En su opinión, el *cameralista universal* debe ser distinguido del *cameralista particular*. Por propia voz dice que "podemos admitir como posible que un cameralista meramente práctico, si tiene una buena inteligencia natural y su industriosisidad lo hace informado de las instituciones y de los países, pueda convertirse en un buen cameralista particular de esta o aquella

⁴ *Ibid.*, p. VIII.

rama de la administración pública, pero nunca ser un buen cameralista universal. La ausencia de principios básicos coherentes le harían caminar pasos inseguros. En una situación excepcional podría dudar y tomar decisiones cuestionables. Si piensa que ha introducido mejoras importantes en un sector de la organización administrativa, no sabe que ha causado un daño proporcional en otra parte de la administración del Estado, porque no conoce suficientemente la correlación de este gran sistema y la influencia que todas las circunstancias de un sistema entero tiene con otros. ¿Qué podría ser más indispensable al Estado que un cameralista universal perfecto?. El bienestar del Estado reposa pesadamente en él”.

El cameralista, pues, es un administrador público formado cabalmente en la totalidad de los negocios gubernamentales, pero no únicamente por la vía de la experiencia y el experimento personal, sino también por el aprendizaje universal y sistemático proporcionado por las universidades. El cameralista fue, desde 1727, un profesional de la administración pública formado en las aulas universitarias de Halle y Frankfurt del Oder.

II

El Cameralismo es un movimiento exclusivo de los países alemanes, tal como existían bajo la capa de ese gran arcaísmo procedente del medievo llamado Sacro Imperio Romano Germánico. Precisamente es la coexistencia del Imperio y los principados lo que marca la peculiaridad del desarrollo cameralista.

Como es sabido, la disolución del Imperio Carolingio durante el siglo X significó, a la vez, la inauguración del Sacro Imperio Romano Germánico como sistema político propiamente alemán. El Imperio cobijó, desde entonces, a todos los pueblos de habla germana. A partir del siglo XVI, las comarcas geográficas más grandes fueron tomando la forma de principados semiautónomos. Destacan Sajonia, Bavaria y Brandemburgo-Prusia, a los que debe agregarse Austria.

El Imperio nunca fue una cobertura ordenada y pacífica para los principados que lo formaban. Todo lo contrario, hasta el siglo XIX todavía se disputaban la supremacía del mundo alemán. Las guerras entre hermanos era tan cruentas como las tenidas contra los extranjeros. Las alianzas entre alemanes eran tan sólidas, como las habidas entre germanos y extranjeros contra otros alemanes. La historia del Imperio es la historia de su gradual disolución, en tanto que la de los principados es la historia de su liberación y la lucha por la hegemonía.

Perry Anderson ha explicado, con toda certeza, cómo la lucha por la hegemonía en el mundo alemán posibilitó la victoria de algunos principados.⁵ Bavaria y Sajonia, geográfica y políticamente favorecidas en cierto momento, no capitalizaron la situación y la oportunidad se perdió. Austria, poderosa y llena de vigor político, fue incapaz sin embargo de vencer la resistencia de los suizos y con ello unificar sus territorios en suelo alemán. Una vez fracasada en sus empeños en territorio alemán, y debido a la adquisición por herencia del Reino de Hungría, Austria viró su marcha hacia Oriente. Quedaba Prusia, que iniciando su existencia en forma precaria, fue llenando los vacíos políticos dejados por Bavaria y Sajonia, y cuando la ocasión lo requirió, derrotar militarmente a Austria para consolidar la supremacía alemana. Fue en estos países donde se desarrolló el Cameralismo, no en el Sacro Imperio Romano Germánico.

Alemania, como concepto de Estado-nación, existe hasta el siglo XIX. Sin embargo, para establecer una vía de comunicación conceptual con el lector, hablaremos de Alemania cuando nos refiramos al conjunto de los países alemanes, a excepción de Austria, que aún formando parte de ellos, tiene sin embargo un desarrollo peculiar al estar asociada al desenvolvimiento de Hungría y Bohemia, países esencialmente eslavos y por tanto de cultura diferente.

Una breve panorámica del desarrollo territorial de los principados alemanes en el seno del Imperio, a partir del siglo VI, nos ayudará a situar el espacio geográfico en el cual tuvo su desarrollo el Cameralismo.⁶

En el siglo VI el Reino de los francos ocupaba el territorio de lo que hoy es Francia y buena parte de la actual Alemania. La situación no varió mucho hasta el siglo VIII, época en la cual incluía el norte de Alemania. En el año 900, el Imperio de los francos se había dividido entre el Reino de Francia y el Sacro Imperio Romano Germánico, así como en el Reino de Burgundia. En la orilla derecha del río Oder se hallaba el Ducado de Polonia y al noroeste se estaban desarrollando los gérmenes de la futura Prusia. Hacia 1200 el Sacro Imperio Romano Germánico había consolidado su posesión de Bohemia y ahora dominaba el norte de Italia. Tal fue, en lo general, la situación hasta finalizar la Edad Media, cuando se extinguió el siglo XV.

En 1559 ya se encuentran perfiladas las fronteras de los principados germánicos, en especial Brandemburgo, Bavaria y Sajonia. Por su parte, Prusia sigue siendo un territorio ajeno al Imperio y tiene por capital la

⁵ Anderson. *El Estado absolutista*, parte segunda, caps. 3 y 5.

⁶ Al efecto hemos consultado el *Hammond's historical atlas* y el *Atlas de historia universal* de J. Vicens Vives.

ciudad de Koenigsberg. Más al noroeste, en lo que hoy se conoce como repúblicas soviéticas de Lituania, Latvia y Estonia, se había formado el dominio de la Orden Teutónica. Asimismo, Austria seguía siendo un principado igualmente periférico.

La Paz de Westfalia remodeló, a partir de 1648, el mapa imperial. Lo más significativo que debemos consignar es que Brandemburgo fue beneficiado bondadosamente con la adquisición de nuevos territorios, que lo acercaron más a Prusia, a los que separaba un corredor polaco cuya cabeza era Danzig. Por los tratados de Utrecht y Rastat volvió a cambiar el mapa europeo, y el Imperio se volvió a comprimir entre 1713 y 1714, aunque con la consideración que desde 1701 Prusia y Brandemburgo se habían constituido en el Reino de Prusia. Hacia 1763, estando en el mando político Federico II, El Grande, Prusia se había consolidado como cabeza del mundo alemán; había derrotado a su gran rival, Austria. Finalmente, un principado periférico había conseguido establecer su hegemonía en el seno de los países de cultura y habla germánica. Ya bien entrado el siglo XIX, a partir del reinado de Guillermo I (1861-1888)*, los monarcas de Prusia eran a la vez los soberanos de un nuevo Imperio, el de Alemania, que había sustituido al desaparecido Sacro Imperio Romano Germánico.

El que Prusia ocupara el histórico sitio de conseguir en torno a ella la unificación alemana, no fue, como lo ha observado Anderson, producto de la casualidad. Los procesos constitutivos del Estado absolutista se desarrollaron en forma tal, que facilitaron los objetivos políticos y militares de sus soberanos. Comenzando en condiciones adversas, tales como el encontrarse ubicada en su origen tanto dentro, como fuera, del margen del Imperio, Prusia se convirtió en la primera potencia alemana. En 1640 los dominios prusianos estaban desperdigados: Brandemburgo ocupaba el centro, en el Oriente estaba Prusia y en el Occidente Cleveris, Mark y Ravensburgo, también desunidos entre sí. No cabe duda, una situación geopolítica nada cómoda, porque era un Principado sin uniformidad territorial. Por tanto, una de las finalidades supremas de los soberanos prusianos era la unificación territorial. Durante el reinado de Federico Guillermo (1640-1688), llamado El Gran Elector, las anexiones territoriales sumaron a parte de Pomerania Occidental y toda la Pomerania Oriental, así como a Magdeburgo en el sur, lo que posibilitó que se formara en torno en Brandemburgo un macizo territorial unificado. En el Occidente se adquirió a Minden y otros pequeños espacios.

* Tratándose de monarcas, los años entre paréntesis significan el periodo de gobierno.

Tocó a Federico El Grande (1740-1786) conseguir una sustancial ampliación territorial, gracias a la anexión de Prusia Occidental, que por fin unió a Prusia Oriental (la Prusia original) y a Brandemburgo, así como a Silesia. En 1815 ocurrieron las incorporaciones de Posnania, situada entre Prusia Occidental y Silesia, Sajonia, Westfalia y Renania. La política de la unidad territorial, por fin, había sido conseguida.

El otro gran objetivo de los soberanos prusianos era el de incremento demográfico. Un Estado no puede prosperar sin una población que lo facilite. En su condición de Reino, Prusia nace oficialmente en 1701, cuando el emperador Segismundo concede la corona a Federico III de Brandemburgo, Federico I de Prusia desde ese año. Federico I deja a su sucesor, Federico Guillermo I, llamado el Rey Soldado, un Reino precario y despoblado. Si a finales del gobierno de El Gran Elector (1688) la población total del Principado no llegaba al millón, de la cual 400 mil correspondía a Prusia y 270 mil a Brandemburgo, la demás al resto de los territorios; para 1713 la situación no era mucho mejor. El gobierno del Rey Soldado cubría sólo a 1.6 millones de habitantes; sin embargo, durante su reinado Prusia alcanzó un incremento demográfico sustancial: 2.25 millones de pobladores. Fue su hijo, Federico El Grande, quien realizó la mayor promoción poblacional por medio de la anexión de Silesia, merced a la cual el Reino prusiano aumentó a 4 millones de súbditos. Al final de su gobierno, Prusia ya era una potencia demográfica con sus 5.4 millones de habitantes. El Estado prusiano supo siempre sacar ventajas, tanto de sus triunfos, como de sus derrotas: luego del revés militar de Jena en 1806, a manos de Napoleón, que fue a la vez la más grande catástrofe del propio Estado desde sus orígenes en el siglo XVI, Federico Guillermo III emprendió una profunda reforma administrativa que renovó al país. Una vez que Napoleón fue derrotado, Prusia obtuvo jugosas ganancias territoriales que le permitieron incrementar su población al doble: 11.5 millones de habitantes.⁷ Ahora, también, se había alcanzado el propósito de potenciar demográficamente al Estado prusiano. Sin embargo, sería equivocado pensar que fueron meramente las conquistas territoriales las que promovieron el desarrollo poblacional. Desde el tiempo de El Gran Elector se había establecido una política vigorosa de población mediante alemanes, fuera por efecto de la Guerra de los Treinta Años, o por motivos diversos. También se colonizó mediante extranjeros, especialmente holandeses y franceses, durante la época de Federico El Grande, quien inclusive estableció centros de reclutamiento de inmigrantes situados en el extranjero.⁸ También, con

⁷ Ver Anderson, *op. cit.*, pp. 47, 48, 269 y 276.

⁸ *Ibid.*, pp. 265 y 271.

relación a sus objetivos demográficos, Prusia había de sentirse satisfecha de sus logros.

El que hayamos puesto el acento en los temas del territorio y la población, ha tenido como finalidad de mencionar dos tópicos favoritos entre los cameralistas, entre los cuales por cierto, fueron los de nacionalidad prusiana más destacados.

El otro Reino donde tiene un desarrollo importante el Cameralismo es Austria. Su formación es bien distinta a la de Prusia, aunque ambas tienen el común denominador de ocurrir en la periferia alemana. Su momento de arranque en la Edad Media es el territorio de Austria. En esta época se agrega al Reino, el espacio geográfico de El Tirol. En el reinado de Fernando I se anexiona a Bohemia, Moravia, parte de Eslovaquia y a Croacia. En 1699 Hungría se incorpora y en 1718, lo hace Temesvar, en tanto que Galitzia lo hace en 1772, Istria y Dalmacia en 1797, Trento y Salzburgo en 1803 y 1805. Como se puede observar, la formación estatal austriaca es similar a la prusiana, es decir, por agregación de principados, pero con la impronta de ser frontera natural del más poderoso sultanato musulmán de sus días, el otomano, con el que estuvo en guerra permanente desde que ocurrió la anexión de Hungría.

Austria, como Prusia, deben el poderío de su absolutismo estatal a la liquidación de la autonomía municipal durante los siglos XVI y XVII. La decadencia de las ciudades alemanas, como lo ha estudiado y demostrado Mijares Gavito, consolidó la condición estamental de la aristocracia terrateniente y auspició el desarrollo del absolutismo en la época señalada.⁹ La degradación de la vida urbana propició un desarrollo capitalista tardío en Alemania y una forma de organización estatal *sui generis*.

La dualidad constitutiva de la vida política alemana, en la que coexistía el Imperio y los principados, resumió el desarrollo del absolutismo en cada uno de éstos. El Cameralismo es un movimiento paralelo a la formación de los principados como reinos efectivamente independientes, tales como Prusia y Austria, que glosaron en sus organizaciones estatales los propósitos del absolutismo alemán traducidos en dos objetivos paralelos y combinados: alcanzar, a la vez, el bienestar del Estado y la felicidad de los súbditos.

III

Esta forma peculiar de desarrollo del absolutismo en los países alemanes, procreó una ideología del Estado. Esa ideología es el Cameralis-

⁹ Ver su libro *El Barón von Stein y la formación del régimen municipal moderno en Alemania*, capítulos I, II y III.

mo, desdoblado en un sistema de pensamiento encaminado a justificar los exitosos proyectos autonomistas de los principados. En sus proyectos políticos los príncipes han contemplado la colaboración de consejeros, a saber, aquellos que asumieron la fiel denominación de Consejeros de Príncipes.¹⁰ A petición de sus señores, los Consejeros de Príncipes redactaron memorias secretas dedicadas al análisis de la situación reinantes en el Estado. El contenido de tales memorias era considerado como una areana o misterio, sólo develable a los soberanos. Como el arte de la política es un privilegio de los soberanos, y únicamente de ellos, es un peligro que sea del conocimiento de los súbditos. Tal es su primer consejo.

Su segundo consejo es, en sí, un programa de acción. Uno de los más célebres programas de acción contenidos en una memoria reservada a los príncipes, fue elaborada por Melchor von Osse, un Consejero de Príncipes típico que vivió durante la primera mitad del siglo XVI. Lleva por título *Testamento político*. Por su carácter secreto y exclusivo para ser consultado por su señor, el *Testamento* quedó luego en el olvido, hasta que fue encontrado en una biblioteca pública a principios del siglo XVIII, y entonces pudo ser publicado. Otra memoria de este género, no menos célebre, es la *Secreta política* de Jorge Obrecht, un Consejero de Príncipes cuya vida transcurrió en la segunda mitad del siglo antes mencionado. En el título está plasmada su intención. Ambos Consejeros proponen a sus señores algunos mecanismos para fortalecer la estructura de la sociedad, es decir, la economía, con la finalidad de responder adecuadamente a los desafíos presentados al Estado absolutista. En sus consejos yace una concepción del Estado absolutista, de su naturaleza, sus poderes y objetivos, en fin una ideología en la que se explican los motivos de los procederes estatales.

La ideología cameralista es un componente orgánico del Estado absolutista, la expresión abstracta, pero beligerante y activa, de sus prácticas políticas. Sin duda el gran ideólogo del Principado absolutista fue el consejero de Príncipes, Luis Von Seckendorff, nacido en 1626 y muerto en 1692. En su época ocurre un hecho trascendental: los consejos dejan de ser secretos, son revelados como una arma de la publicidad literaria, frente a otros soberanos. Los argumentos son planteados a la luz del día, intentan formar y atraer una opinión favorable entre los

¹⁰ Refiriéndose a las obras de Osse y Seckendorff, que serán inmediatamente analizadas, Pierangelo Schiera dice que "reflejan en su contenido y en el título la antigua actitud medieval tardía y de la primera Edad Moderna, de 'Espejos de Príncipes', que reflejan la fase de formación del Estado territorial". "Cameralismo", *Diccionario de Política*, letras A-J, p. 204, dirigido por Bobbio y Matteucci.

súbditos y, esencialmente, ilustrar positivamente a los soberanos. Este es el motivo de su más célebre obra, el *Principado alemán*, un programa de acción estatal que sirvió el prototipo a los proyectos políticos contenidos en los libros escritos por los cameralistas durante el siglo XVIII.

En el momento en que, según feliz expresión de Small, el Cameralismo de los "libros" ha dejado el seno de las oficinas y abandona el carácter secreto de sus proposiciones, se ha dado un paso trascendental, porque como ideología combativa se ha transformado en una doctrina, es decir, un campo de desarrollo para la erudición, la academia y la docencia. Así como en el siglo XVI el secreto era consustancial a los consejos, durante el XVII lo es la publicidad. Todo está listo para que en la centuria del XVIII el Cameralismo se transmute en las ciencias camerales.

En este ambiente, el pensamiento político va a participar íntimamente en la formación del Cameralismo. Autores de la talla intelectual de Puffendorf, Wolff y Thomasius aportarán categorías de enorme importancia. Destacan las de *bienestar y felicidad*, así como la teoría de los deberes del soberano hacia los súbditos. Los cultivadores del Cameralismo, con base en estos conceptos, serán en su momento los formadores de la teoría del Estado de bienestar. Propondrán a los soberanos la idea que el aumento del poder del Estado, es posible por la vía del mejoramiento de las condiciones materiales de existencia de los súbditos. El Estado no puede prosperar si los súbditos no progresan en sus niveles de vida. Los pensadores políticos introdujeron ideas que los cameralistas trataron de realizar.

Otra fuente del pensamiento cameralista provino del Reino de Austria, se trata del *Fiscalismo*. Los fiscalistas entran en actividad durante el siglo XVII. Entre ellos destaca la terna formada por Becher, Hornick y Schroeder. El Fiscalismo debe ser conceptuado como una tecnología administrativa específica referida a los ingresos públicos. Fue ideada por sus doctrinarios para sistematizar y perfeccionar los métodos y procedimientos por los cuales se pueden incrementar los ingresos financieros del Estado. Su preocupación esencial radica en los ingresos en sí, aunque no pierden de vista del todo los objetivos políticos del Estado. Tal como ya lo pudimos apreciar, fue gracias a dos fiscalistas que el concepto colegial de la Cámara se comenzó a definir con gran precisión.

En fin, los Consejeros de Príncipes, los pensadores políticos y los fiscalistas, constituyen las fuentes intelectuales a partir de las cuales se formará la teoría cameral de la administración pública. Estas raíces intelectuales, por tanto, precursan el camino que seguirá el Cameralismo a partir del siglo XVIII.

Sin embargo, hay pensadores que opinan que los autores antes mencionados son parte del Cameralismo. Ello ha derivado en un interesante debate en torno a la periodización del propio Cameralismo. Algunos estudiosos modernos piensan que el Cameralismo tiene dos periodos de vida, uno original, otro académico; el primero cubre el siglo XVI y XVII, el segundo el XVIII. Otros autores suman a Osse y Obrecht entre los cameralistas, unos más los mantienen al margen.

Con cierta frecuencia ocurre que el Cameralismo y el Fiscalismo son confundidos. En otras palabras, no es posible estudiar el Cameralismo sin asumir una posición con respecto al debate, que no se puede, de ningún modo, eludir. Pensamos, con base en nuestra investigación, que el Cameralismo como totalidad comprende los siglos XVI al XVIII, aproximadamente, aunque las primeras cámaras absolutistas aparecen a finales del XV y todavía funcionaban en la primera mitad del XIX. Hegel todavía hablaba de ellas, particularmente de las *Kammersteuer* o Cámaras de Contribuciones, durante el año 1801.¹¹ Como proceso de desarrollo institucional, por tanto, se puede decir que el Cameralismo vive durante los siglos XVI, XVII y XVIII, si bien no hay que olvidar su origen a finales del XV y su pervivencia en la primera mitad del XIX. A este desarrollo institucional, Albion Small lo ha denominado adecuadamente como “Cameralismo de oficinas”, al cual contrasta del “Cameralismo de los libros”.

Ahora bien, considerado al Cameralismo en su concepción intelectual, como relativo a los libros, la periodización varía. Se empieza hablar de *ciencias camerales* hasta el siglo XVIII, más de dos siglos después del nacimiento de las primeras cámaras y por tanto de la aparición de las primeras prácticas administrativas camerales. En el sentido meramente intelectual, los cultivadores del Cameralismo literario son los pensadores del siglo XVIII porque buena parte de su tiempo lo dedican no sólo a la producción de libros, sino a la investigación y la docencia. Tal es el motivo por el cual, aún refiriéndonos al Cameralismo en sus más de tres siglos y medio de vida, al hablar de los cameralistas lo hacemos únicamente para el caso de los cultivadores de los libros, y de ciencias camerales como las materias objeto de su cultivo.

Es el momento de hacer una explicación pertinente: conservamos la voz *Cameralismo*, en lugar de la de *Cameralismo*, más apropiada en castellano, en atención a la carta de naturalización universal adquirida por la primera, incluso en nuestro idioma.

¹¹ Hegel, *La constitución de Alemania*, publicada en 1893, pero redactada entre 1801 y 1802.

IV

Las ideas antes vertidas quedan reforzadas cuando analizamos el carácter generacional de los cultivadores del Cameralismo. El que formen una generación es de gran importancia porque la coexistencia y la convivencia fueron un estímulo para trabar las relaciones sociales entre los cameralistas y de este modo asegurar la transmisión del conocimiento.

Los precursores intelectuales de los cameralistas, a excepción del Fiscalismo, no formaron una generación. Si observamos los ciclos vitales de von Osse (1506-1556) y Jorge Obrecht (1547-1612), se intuiría la posibilidad de influencia intelectual de uno a otro; pero, como sabemos, esto no ocurrió y ambos sustentan al pensamiento cameralista por su propia vía. Es más, Obrecht fue conocido antes que Osse, porque su *Secreta política* fue publicada en 1590, mientras que éste, descubierto por Thomasius en 1717 y publicado en ese año, fue hasta entonces comenzando a estudiar por los interesados en su *Testamento político*.

En contraste a ambos Consejeros de Príncipes, los fiscalistas sí forman una escuela de pensamiento. Becher (1635-1682), Hornick (1638-1712) y Schroeder (muerto en 1663), convivieron, se conocieron e influyeron entre sí. La nacionalidad austriaca fue, sin duda un fuerte vínculo entre ellos. Seckendorff (1626-1692), siendo alemán, fue conocido y citado por los fiscalistas. El que todos estos pensadores se conocieron permitió un ambiente adecuado y fértil, con espíritu de cuerpo académico, que produjo el desenvolvimiento de las ciencias camerales en el siglo XVIII. Otros dos pensadores, Efraín Gerhard y Julio Bernardo von Rohr (1688-1742), son los precursores inmediatos y directos de los cultivadores de las ciencias camerales. Ambos escriben, respectivamente, en 1713 y 1716, es decir poco más de una década antes que sean inauguradas las ciencias camerales como disciplinas universitarias en 1727.

El movimiento cameralista sufre una metamorfosis trascendental en este año; se transforma en las ciencias camerales, a saber, la *economía*, *policía* y *cameralística* (o cameralia). En 1727 Federico Guillermo I, rey de Prusia, tomó la importante decisión de establecer en las universidades de Halle y Frankfurt del Oder una nueva profesión para la formación de los funcionarios públicos del Reino: la Profesión en Economía, Policía y Cameralística. De esta decisión importantísima, Juan Pedro Ludewig (1668-1743), entonces Pro-Rector de la Universidad de Halle, comentó que obedecía a la insuficiencia de la formación jurídica de los

servidores estatales, que en adelante deberían conocer nuevas disciplinas relacionadas con la promoción del desarrollo del Estado.¹²

Tres años después, en 1730, la ciudad de Riltén siguió el ejemplo prusiano y creó en su universidad la Profesión en Economía. Austria, por su parte, que se había rezagado en el desarrollo de las ciencias camerales, inició un vigoroso esfuerzo de reforma administrativa en la que se incluyó el establecimiento de una institución docente para la formación de los funcionarios públicos: la Academia Teresiana, fundada en 1746, bajo los auspicios de la soberana austriaca María Teresa (1740-1780), si bien las "ciencias camerales" comenzaron a ser enseñadas hasta 1752 por Juan Enrique Von Justi. La enseñanza cameral también fue implantada en Jena y Leipzig, e incluso en la Universidad de Uppsala en Suecia.

La enseñanza de las ciencias camerales tiene dos grandes generaciones de catedráticos. La primera está formada por Pedro Simón Gasser (1676-1750), Justo Cristóbal Dithmar (1677-1737), Federico Stisser (1689-1732), Juan Furstenau (1688-1756) y Joaquín Jorge Zincke (1692-1768). Gasser y Dithmar fueron los fundadores de la enseñanza de las ciencias camerales en 1727, en Halle y Frankfurt respectivamente. Furtenau impartió cátedra en Riltén, Stisser en Jena y Zincke en Leipzig.

La segunda generación incluyó a profesores cuyas actividades docentes se realizaron en Alemania, Austria y Suecia. Joaquín Jorge Darjes (1714-1791) profesó las ciencias camerales en Jena y Frankfurt del Oder, y Daniel Schreber (1709-1777) en Leipzig. Sin embargo, Juan Enrique von Justi (1717-1771) y José von Sonnenfels (1733-1814), nacidos en Alemania, hicieron de sus cátedras en Viena las más importantes en su momento. La hegemonía intelectual en las ciencias camerales durante la segunda mitad del siglo XVIII, había pasado parcialmente a Viena, donde radicaba Sonnenfels (impartiendo "ciencia cameral y de la policía" desde 1763), porque las actividades académicas de Justi luego continuaron desarrollándose en suelo alemán. Finalmente, Andreas Berch (1711-1774), impartió sus lecciones en la Universidad de Uppsala, Suecia, desde 1740.

El encadenamiento generacional e intergeneracional aseguró una asociación académica vital, fértil y vigorosa, para el cultivo de las ciencias

¹² Schiera ha comentado que en esta época el Estado prusiano tuvo que afrontar fuertes desafíos y que el Cameralismo fue la respuesta: "una respuesta desarrollada dentro de los límites precisos del tiempo y con referencia a prácticas obligadas. . . una respuesta que facilitó, en Alemania, el paso del arte de gobernar a las modernas ciencias del Estado". *Op. cit.*, p. 206.

camerales. Asimismo, fue un ambiente idóneo para la formación no únicamente de los cameralistas de las oficinas, cual era su finalidad, sino la del propio profesorado. El hecho de que se tratara de catedráticos cuya mitad de su tiempo útil lo destinara a la academia (la otra mitad era la del ejercicio cameral de la administración pública), les exigió una preparación cameral completa. Para facilitar su comprensión sobre los complejos problemas implicados en el conocimiento y la enseñanza de las ciencias camerales, comenzaron una práctica académica cuyos efectos revolucionarían el desarrollo de las mismas: la elaboración de libros de texto.

El primer libro cameralista que es escrito, es un texto: *Introducción a las ciencias económica, política y cameral*, elaborado por Gasser en 1729 para el uso de sus estudiantes en la especialidad de Profesión en Economía, Policía y Cameralística. Y, a excepción de la obra *Biblioteca cameralista* de Jorge Enrique Zincke y otras pocas más, la gran mayoría de los textos cameralistas servirán para la docencia.

Ya que hablamos de la *Biblioteca cameralista* de Zincke, conviene que mencionemos algo a lo que ya hicimos alusión: el desarrollo de la investigación entre los cameralistas. Ciertamente los libros elaborados por el profesorado servían como textos para la enseñanza de las ciencias camerales y que en la cátedra se desarrollaban los grandes debates teóricos que iban haciendo que esas disciplinas se superaran. Sin embargo, estos libros no eran simples materiales para docencia, sino verdaderos tratados de construcción teórica. Lo que ocurría en la cátedra alimentaba las reflexiones del profesorado cameralista y por tanto la reconstrucción de las ideas y la reorientación de la enseñanza. Por tanto, las diferencias de enfoque enriquecían extraordinariamente la investigación sobre las materias camerales. Pero, obviamente, se requerían textos no docentes que divulgaran masivamente las contribuciones camerales. Tal fue la idea de la *Biblioteca* de Zincke.

Las ciencias camerales tuvieron su centro vital en la cátedra, pero no estuvieron confinadas a ella. La extensión del conocimiento cameral fue una necesidad, tanto en las ciencias camerales, como en las que no lo fueran. Los cameralistas estuvieron en estrecha relación con los cultivadores de otras disciplinas y nunca dejaron de abreviar en materias diversas. Es más, algunos de los más distinguidos cameralistas eran a la vez destacados especialistas en otras disciplinas, tal como Darjes, que repuntó en ciencia política. Justo mismo produjo obras políticas de enorme valor.

Hemos dicho que los cameralistas forman una generación académica única en el cultivo de las ciencias de la administración. Una especie de

columna vertebral los mantiene firmemente unidos: son una escuela: Gasser cita a Seckendorff y a Rohr, es decir, hay una influencia de ambos sobre el profesor de Halle; pero no una influencia lineal, sino crítica, ya que Gasser discrepa parcialmente con ambos. Por su parte, Dithmar abrevia en las ideas de estos dos autores, además de las de Ludewig. Zincke se basa esencialmente en Stisser, a quien otorga reconocimientos, mismos que no hace merecer Dithmar, al que critica rigurosamente. Schreber hace referencias de Seckendorff y Rohr, así como de Thomasius. Antes que estos pensadores, Gerhard mencionó a Seckendorff, Rohr y Wolff. Darjes se apoyó en el propio Wolff, en Seckendorff y Schroeder, pero mostró su desagrado por Dithmar. Justi alude a Gasser y Dithmar, a los que enjuicia moderadamente, pero lo hace insistentemente con Wolff y Zincke. Finalmente, José von Sonnenfels hace evocaciones constantes a los diferentes trabajos de Justi.

Las relaciones intelectuales entre los cameralistas fueron más que influencias directas o herencias críticas. Ocurrió que algunos profesores usaban los libros de textos de otros, como Schreber el de Dithmar y Zincke el de Stisser. Inclusive, catedráticos posteriores editaron o reeditaron obras de quienes les precedieron: Schreber re-imprimió las versiones quinta y sexta de Dithmar, a las que le agregó notas aclaratorias, y tradujo del sueco el trabajo principal de Andreas Berch. Por su parte, Zincke editó a Stisser en 1746, no sin antes adaptar el libro para su propia cátedra. En fin, la obra de Ludewig lleva por título el apellido de Seckendorff.

Pero el discurso cameral no es un soliloquio. Las ciencias camerales estuvieron permeadas de contribuciones externas, en especial las provenientes de la ciencia de la policía no cameral. Berch, que como sabemos era sueco, estuvo sin embargo muy influido por el *Tratado de la policía* (1705) del francés Nicolás Delamare. Y, aunque a Juan Enrique von Justi sólo agrada parcialmente esta obra monumental, no dejó de consultarla para su propio consumo. Pero el caso más sorprendente es el del pensador político alemán, el Barón de Biefeld, cuyas *Instituciones políticas* fueron publicadas en Francia y en francés. lo que no impidió que fuera profusamente leído en su tierra natal. Uno de los trabajos de Darjes lleva por título su apellido, lo cita Sonnenfels y lo critica fuertemente von Justi. Las ciencias camerales no fueron, tampoco, un "club de elogios mutuos".

Un fenómeno interesantísimo es el de la pervivencia de los grandes textos cameralistas o de los pensadores que les dieron precurso. El *Principado alemán* de Seckendorff fue editado sucesivamente en 1656, 1664 y 1778. La sugerente obra *Austria sobre todos los países, si así lo*

quiére, de Hornick, mereció dos ediciones, la primera en 1684, la segunda cien años después: 1784. Schroeder, por su parte, elaboró su obra *La cámara regia del tesoro*, que fue publicado en 1686 y 1744. Las últimas ediciones de Hornick y Schroeder suponen que sus trabajos eran materias de consulta y que, aun estando muertos, intelectualmente seguían vivos. Sin embargo, quien más sobrevivió intelectualmente hablando fue Becher, cuyos *Discursos políticos* se editaron sucesivamente en 1668, 1673, 1688, 1720, 1721 y 1754. Esta última, por cierto, fue preparada por Zincke. Por su parte, Rohr fue publicado en 1716, 1726 y 1755, y Stisser en 1735 y 1746 (esta última preparada y adaptada por Zincke para consulta de sus discípulos).

Dato curioso es el del sueco Berch, cuya *Introducción a la economía general*, publicada en 1746, mereció la traducción alemana de Schreber al año siguiente. El *Tratado de policía, comercio y finanzas* de Sonnenfels, aparecido en 1765, alcanzó cinco ediciones, hasta el año de 1787. Otro profesor muy consultado fue Dithmar: su *Introducción a las ciencias económica, de policía y cameral*, conoció seis impresiones: 1731, 1740, 1745, 1748, 1755 y 1768. Las dos últimas estuvieron a cargo de Schreber, quien por cierto en la quinta cita a Stisser, Zincke y Justi.

La gran limitación del Cameralismo fue que, prácticamente, era una corriente meramente alemana. A excepción de Suecia, las ciencias camerales no fueron cultivadas fuera de Alemania y Austria. Tienen por tanto lo que Small llama una especie de provincianismo. Sólo sabemos de un caso de amplia difusión: Justi. Este gran pensador fue traducido al francés y al castellano, mas no su *Economía de Estado*, su obra propiamente cameral, sino los *Principios de ciencia de la policía*; ello ocurrió respectivamente en 1769 y 1784, ambas versiones impresas abreviadamente de la tercera alemana de 1782 (la primera es de 1756, la segunda de 1759).

Las ciencias camerales fueron consideradas con ese estatus de ciencia por sus cultivadores. Será tarea de los metodólogos, si así lo desean, indagar sobre el punto. Lo que nos interesa destacar es que ellos pensaron que así fue y que tras sus continuos debates doctrinales fueron precisando los contenidos de cada una de ellas.

V

Los cultivadores de las ciencias camerales las fundaron en una trilogía: economía, policía y cameralística. Así ocurrió en 1727. Sin embargo, pasado el tiempo y tomando como base las reconstrucciones teóricas de las mismas, a mediados del siglo XIX todavía seguían siendo tres, pero diferentes: policía, comercio y finanzas.

Llamaban a sus disciplinas “ciencias camerales” (*Cammeralwissenschaft*). Originalmente las referían a “las teorías sobre la administración de los procedimientos de ingresos fiscales”, para luego hacerlo, más propiamente, con relación a “las ciencias del Estado en general”.¹³ Esto no debemos olvidarlo, porque la definición conceptual de las ciencias camerales no es tarea fácil.

Las ciencias camerales son ciencias del Estado, se refieren al Estado, pero no en general, sino a su administración. Por eso son las ciencias de la administración del Estado absolutista. Como el lector lo podrá observar, cada una de las ciencias camerales tienen un objeto en sí, pero se refieren a su materia en función del Estado. Cuando los cameralistas estudian el comercio lo hacen con referencia al Estado, o más bien, con referencia al auspicio del vigor y fuerza del Estado. A ellos no interesa el crecimiento del comercio en cuanto tal, sino con relación al crecimiento del poder del Estado. El título de una obra cameral sintetiza magistralmente esta idea: *Los fundamentos del poder y el bienestar de los estados o Exposición de todas las ciencias de la policía*, publicada por Juan Enrique von Justi en 1760-1761. Las ciencias camerales, ya se trate de la economía, la policía o la cameralística, ya lo sea el comercio o las finanzas, no tienen más propósito que hacer prosperar al Estado y ayudar a desenvolver su potencia.

La idea anterior fue desarrollada magistralmente por el cameralista más destacado: Juan Enrique von Justi. Según lo explica en 1755, las ciencias camerales son disciplinas referidas al Estado, tienen como propósito fomentar su prosperidad e incrementar su poder. En sus palabras, “una República o Estado consiste en una multitud de personas relacionadas entre sí por medio de la mutua dependencia y por ciertas instituciones, para, con sus energías sumadas y bajo un poder supremo, promover su felicidad”. La categoría clave de su exposición es la de *medio*: “en sentido estricto, entendemos por medios la posesión de suficientes bienes muebles e inmuebles, que ponemos en nuestras manos, de acuerdo a la posición social que ocupamos y para todas las conveniencias de la vida. . . los medios del Estado consisten meramente en toda suerte de bienes muebles e inmuebles, poseídos por los súbditos o por el Estado mismo; son también los talentos y destrezas de las personas que forman al Estado”.

Las ciencias camerales estudian al Estado, pero desde el particular punto de vista en el cual los medios constituyen las posibilidades potenciales o efectivas de su desarrollo. Por tanto, en opinión de von Justi, la

¹³ Small, *op. cit.*, p. 18.

ciencia estatal por excelencia, a saber, la política o arte del gobierno (*Staatskunst*), está en íntima relación con las ciencias camerales, las cuales, desde la perspectiva del Estado, deben ser sumadas entre las ciencias que lo estudian. Hay que recalcar, sin embargo, que las ciencias camerales examinan al Estado a partir de la Cámara, es decir, a partir de la unidad organizativa medular de la administración pública. Son, dicho precisamente, ciencias administrativas del Estado absolutista.

La consideración anterior marca la línea divisoria entre las ciencias camerales y la política, como disciplinas estatales. Justi mismo nos explica en que consiste la política, de un lado, y cada una de las ciencias camerales, del otro, según la siguiente enumeración: política, economía, cameralística, policía, comercio y dirección.

“El propósito general del *arte del gobierno* [*política*], es garantizar la seguridad integral de la comunidad contra los peligros internos y externos”. En contraste, la *economía* tiene una finalidad diferente: su “objetivo en sí es preservar e incrementar los bienes del Estado”, en tanto que la *cameralística* “enseña cómo usar estos medios sabiamente y para la promoción de la felicidad del Estado”. Por su parte, “la *ciencia de la policía* está principalmente relacionada con la conducta y sostenimientos de los súbditos, y su gran objetivo es poner en equilibrio y correlación lo que los súbditos de la República pueden utilizar, y en posición tan cómoda que pueda apoyarlos”. En cuanto a la *ciencia comercial*, ésta se encuentra formada por “dos disciplinas diferentes”: la primera se refiere al comercio en sí, “la otra trata de las medidas por medio de las cuales pueden ser establecidas empresas comerciales y hechas florecer, lo que da por resultado que el sostenimiento de los súbditos pueda ser ampliado y los recursos del país incrementados”. Finalmente, la “*dirección* (*Haushaltungskunst*) está particularmente inclinada a mostrar cómo los recursos de las personas particulares pueden ser preservados, incrementados y usados”. Todas estas ciencias —concluye von Justi— deben incrementar los medios del Estado, para acelerar sus procesos de desarrollo.

Tal como lo hemos podido apreciar, la política y las ciencias camerales forman un cosmos dinámico, a la vez que un programa de actividad administrativa orientada hacia la expansión de las fuerzas del Estado, resumidas en la posesión, guarda y usos racional de sus medios. Tal es, en suma, la teoría de la administración pública del Estado absolutista desde la perspectiva de las ciencias camerales.

La versión estatal de las ciencias camerales formulada por Juan Enrique von Justi es compartida, en lo general, por cameralistas que le antecedieron, coexistieron con él o le sucedieron. Antes que él, en

1735, Federico Stisser habla acerca de que las ciencias camerales “son parte de la más amplia ciencia del Estado y constituyen por tanto el alma del Estado mismo; ellas sirven, simplemente, para enseñar cómo un soberano puede hacer prosperar a su país y a su pueblo”. También con antelación a Justi, Jorge Enrique Zincke había sostenido entre 1751 y 1752 que “una de las más importantes misiones de las ciencias camerales, es la de mostrar las formas en que los países pueden ser recta y sabiamente convertidos en fuente de ingresos y beneficios”.

Después de Justi, Joaquín Jorge Darjes comentó en 1756 que las ciencias camerales se relacionan con lo “más útil y aplicable” al progreso humano. Por su parte, José von Sonnenfels, evocando las ideas justianas, concibió en 1765 la noción de una ciencia del Estado (*Staatswissenschaft*), a la que definió como “la ciencia del bienestar del Estado, la ciencia del gobierno”; y a la que consideró dividida en cuatro ciencias especiales: política o arte del gobierno, policía, comercio y finanzas.

La concepción administrativa de las ciencias camerales obedece a su naturaleza en sí. Son materias que incumben a la Cámara o núcleo de la administración pública. Von Justi lo explica en una magna síntesis: estas disciplinas son ciencias camerales porque se refieren a la Cámara o elevado colegio que el gobierno ha establecido para la dirección de las acciones administrativas encaminadas a la preservación, expansión y uso de los medios de la República.

El consenso habido entre los cameralistas en torno a la idea general de ciencias camerales, no existe cuando se refieren a cada ciencia en lo particular. Ocurre lo mismo cuando se trata de dar el peso que a cada una corresponde, con relación al desarrollo del Estado. Comencemos con la economía.

Dithmar declara en 1731 que “la ciencia económica o arte de la economía y la dirección, enseña cómo pueden ser obtenidos el bienestar y la riqueza, gracias a la actividad económica rural y urbana, y por la consecución de la felicidad temporal”. Antes que él, Ludewig había afirmado en 1727 que la economía se refiere a la “dirección de la corte y del país”, forma sustancialmente distinta de entenderla. El cameralista sueco Andreas Berch propuso en 1740 una concepción global de la economía, en la que quedaban comprendidas la economía en sentido estricto, la policía y la cameralística. Más de dos décadas después (1764), Schreber seguía esta versión diciendo “que la economía comprende en sí los principios de las disciplinas económicas generales y especiales, así como la policía rural y urbana; y la cameralística o ciencia financiera y tributaria”. Zincke, en 1746, comentó que la “economía es una doctrina o ciencia práctica con base en la cual se aplican, de

acuerdo a la sabiduría, inteligencia y pericia, casi todas las ciencias que tienen como fin la justa actividad productiva que es desarrollada por todas las fuerzas del cuerpo y el espíritu para obtener existencia suficiente y tranquila, y lo que se considera superfluo para los casos de necesidad. . .". Acto seguido divide a la economía en pública y privada, y dice que la primera no es otra cosa que la ciencia de la policía.

Tal como se puede observar, los cameralistas no sólo tienen versiones diferentes, sino hasta contrapuestas, y todavía más, el peso que le asignan es diverso. Berch, Zincke y Schreber tuvieron una predilección acusada por la economía, a la cual subordinaron a las restantes ciencias camerales. Otros pensadores no reflexionarán de la misma forma.

La policía tiene también sus adeptos, especialmente Dithmar y Justi, sin que ello signifique que otros cameralistas no la hayan cultivado. El propio Dithmar explicó que "la ciencia de la policía enseña cómo mantener el sistema interno y externo del Estado, con buena policía y orden, en función de la felicidad general"; y agrega una declaración contundente: la policía es la "vida y el alma del Estado". Schreber tiene una versión similar, porque considera que la policía se refiere a la adecuada organización de los hombres y los recursos económicos, con miras a la consecución de la felicidad de la población. Por su parte, Berch afirmó que "mediante la policía, los miembros de la comunidad se mantienen en buen orden y pueden de tal modo perseguir con mayor eficacia sus asuntos individuales, que pertenecen a la esfera económica". En 1751 y 1752, Zincke, al igual que los cameralistas que hemos mencionado, concibió a la policía de manera similar: "la policía tiene la tarea de dirigir y promover los medios de vida y la dirección del pueblo". Finalmente, Sonnenfels comentó que "cuando las decisiones y los proyectos son unidos, y se refieren a ciertos principios derivados de los principios sociales, nace la ciencia del mantenimiento de la seguridad interna del Estado; esto es, la ciencia de la policía".

A excepción relativa a Dithmar y Zincke, las nociones de policía mencionada tienen más relación con el concepto de conservación, que con el de desarrollo. Por eso, el verdadero salto cualitativo ocurrió con la definición de Justi en 1756: "se comprende bajo el nombre de policía las leyes y los reglamentos que conciernen al interior del Estado, que tiran a afirmar e incrementar su poder, y hacer buen uso de sus fuerzas, procurar la felicidad de los súbditos, en una palabra, el comercio, la hacienda, la agricultura, el descubrimiento de minas, las maderas, los bosques, etc., atendiendo que la felicidad del Estado depende de la inteligencia con que todas estas cosas son administradas". Esta es, sin duda, una forma bien distinta de entender a la policía.

La cameralística es la tercera de las ciencias camerales que debemos examinar. Es conocida también con la denominación de *cameralia*. Esta es para Gasser, según su versión de 1729, la disciplina "mediante la cual un joven estudiante puede ser puesto en aptitud de servir útilmente a su señor". Por su parte, su colega Dithmar explicó que enseña "cómo se pueden aumentar y mejorar los ingresos del Estado mediante el buen uso de los dominios y las regalías, así como de las prestaciones obligatorias de los súbditos y otros fondos públicos; y cómo tales ingresos deben ser empleados para la buena conservación de la comunidad". Darjes tiene una versión similar a la anterior; la cameralística es "la ciencia que nos enseña la forma razonable de preservar, aumentar y aplicar los ingresos anuales del príncipe. . . [es] la ciencia de la dirección razonable de un príncipe". Finalmente, Zincke afirmó en 1743 que la cameralia y la hacienda eran una sola disciplina, a la que llama ciencia cameral y financiera. Esta es "una ciencia práctica, por fundar, aumentar y mantener los medios de vida de un gran señor y de un Estado, al través de un buen manejo económico del país, y una buena administración para el bien del príncipe y del Estado". Tal como se puede constatar en las exposiciones transcritas, la cameralística es entendida en lo fundamental como una ciencia que produce ingresos financieros al Estado, según interpretación de Dithmar y Zincke. Darjes y Justi, en contraste, la consideración dentro el ciclo financiero completo: ingresos, administración y aplicación, si bien Justi no habla de finanzas, sino de medios; es decir, tiene una versión aún más general de la cameralia. En suma, tampoco hay ni unanimidad ni consenso de criterio para definir a la cameralística.

Obviaremos examinar a las finanzas, de algún modo ya tratadas, así como al comercio, disciplinas no estudiadas por la generalidad de los cameralistas como ciencias independientes, a excepción de Sonnenfels. En su lugar nos referiremos a una disciplina no especificada por los cultivadores de las ciencias camerales: la dirección, campo de estudio de enorme valor, pero que no mereció la explicación individualizada como una ciencia concreta, tal como la economía, la cameralística o la policía. Sin embargo, su cultivo y desarrollo como tema dilecto del Cameralismo fue de gran relevancia.

Fue von Rohr, uno de los grandes precursores de las ciencias camerales, quien hizo una de las primeras sistematizaciones del concepto de dirección en 1716. El "arte de la dirección" (*Hausbaltungskunst*) es, en su opinión, una "ciencia práctica que enseña cómo, en forma apropiada, se puede adquirir el dinero y los bienes, y cómo conservar y ampliar lo adquirido para la promoción y el mantenimiento de la felici-

dad temporal". Su proximidad a la categoría de cameralística es evidente. Rohr divide a la dirección en económica (*oeconomica*) de los príncipes y en económica de los particulares. La primera es la que nos interesa: es denominada ciencia cameral, de finanzas y dominios y "consiste en la prudencia para dirigir los medios e ingresos propios, así como los del país; en mantener a la comunidad y en aumentar el dinero y los bienes de los súbditos". Esta parte de la dirección, por tanto, "enseña a los príncipes no meramente a conservar y aumentar sus medios, sino también a promover la felicidad de los súbditos y a organizar la dirección de la economía". De esta concepción de la dirección, todos los cameralistas son deudores de von Rohr.

Zincke, recordándonos la noción de von Rohr, dijo en 1751-1752 que "el uso de los medios de vida se llama dirección (*Wirtschaften*)". En 1755 Justi nos habla de la "gran dirección del Estado" y Darjes afirma en 1756 que "la ciencia de la dirección (*Wirtschaft*) puede hacernos capaces de lograr una dirección ordenada, donde haya sido imposible hasta ahora, y guiarnos asimismo hacia el desarrollo de la sociedad humana"; y agrega que una dirección ordenada comprende el mantenimiento, administración e incremento de los ingresos. Pero el cameralista que dio un significado más preciso a la dirección, fue Schreber. En su opinión, la economía y la cameralia son la base en la que descansa la "ciencia general de la dirección (*Allgemeine Hausbaltungswissenschaft*)", que es la disciplina que "revela cuáles son los males y las carencias del Estado, con referencia a la riqueza y al poder de los medios que necesita; ella se ocupa del estado de salud o enfermedad del cuerpo estatal y de sus diversas partes, y desde su punto de vista se puede definir la patología o terapia del Estado". En forma más general, sintetiza que la dirección es la "ciencia que enseña cómo fundar, incrementar y mantener el bienestar de los estados".

Tampoco la dirección reclama unidad de criterio. Sin embargo, el que en las ciencias camerales no existiera tal unanimidad, ni el consenso, no es un defecto, sino su gran virtud. Ello propició el debate, porque era a la vez su producto. El que las ciencias camerales se desarrollaran como ocurrió, fue porque el diálogo, la crítica y el intercambio de ideas alimentaron ese desarrollo.

Las ciencias camerales tienen mucho de práctica, pero no son empíricas. Son racionalistas, pero intuitivas. Ante todo, los cameralistas son buenos conocedores de la naturaleza humana. Ellas son un arte, y más aún un arte del gobierno, pero basado en la mejor experiencia: la que suma la experiencia humana en general, no la experiencia propia, aunque ésta no se descarta. Las ciencias camerales son ciencias del Estado, una

ideología del Estado absolutista, al cual representan y defienden. Su enemigo es el feudalismo, todavía presente en la organización social alemana.

No son disciplinas especulativas. No son morales, sino amorales. Tantan a la religión, pero son arreligiosas. Consideran que la historia y el futuro del hombre obedecen al desarrollo de su talento, no a su promoción por seres suprahumanos. No hay teología ni mitos, no existe en ella el misticismo ni las proposiciones éticas. Son ciencias de la realidad, a la cual entienden y aceptan, pero quieren modificar. Conocen para transformar, el conocimiento en sí no entra en sus planes.

En contraste a las modernas ideas de la ciencia administrativa, cuyos cimientos descansan en el concepto de la "gestión de recursos escasos", a los que concibe ya producidos, no por producir, las ciencias camerales estudian cómo no sólo administrar recursos, sino cómo producirlos abundantemente para administrarlos mejor. Las ciencias camerales son disciplinas de la producción, administración y uso de recursos abundantes. Ellas usan un verbo en forma privilegiada y en sentido literal: *enseñar*. Las ciencias camerales enseñan cómo producir la riqueza, cómo administrarla y cómo aplicarla para favorecer su reproducción y, con ello, un ciclo perenne de creación de riqueza. Sin embargo el fin último y supremo no es la riqueza; ésta es un medio para alcanzar dos fines paralelos y superiores: la felicidad de los súbditos y el bienestar del Estado. Ambos se suman a la idea de prosperidad, de la cual los cameralistas fueron los grandes teóricos.

La economía es una de las ciencias camerales y, sin embargo, los cameralistas no siempre entienden lo mismo por ella. Algunos como Justi, al hablar de economía de Estado, precursan el uso de la noción de economía política; otros sin embargo lo hacen como un mero desdoblamiento de la economía doméstica, hacia la economía más general del Estado. La mayoría la concibe como dirección, gerencia o gestión, en fin, las afinidades de estas categorías. Tampoco las palabras son uniformes. Hay quien usa latinismos como *oeconomie* o quien usa palabras alemanas emparentadas: *Hausbaltung* o *Wirtschaft*. Otros más germaniza los latinismos y habla de *oekonomie*. Al final, el lector puede perderse en la trama conceptual y renunciar al estudio del Cameralismo. Nuestra obra es para lectores pacientes. Hemos tratado de contextualizar el uso de estas palabras, así como el empleo de las categorías.

Cameralística o cameralía parece un poco más precisa, siempre y cuando se logre distinguir de las ciencias camerales en general, cuestión que los cameralistas no hacen con frecuencia. Pero, por lo general, la cameralía es la administración patrimonial del Estado, la administración

de los bienes del Estado como sujeto de derecho privado. Sería, a *grosso modo* y *mutatis mutandis*, los gérmenes del llamado sector paraestatal moderno. La administración del patrimonio estatal incluye empresas productoras, generalmente mineras, cotos de caza, salinas, fincas, tierras de cultivo y pastoreo, así como la administración de ciertos ingresos (sobre todo regalías, derechos, permisos, autorizaciones, etc.), su contabilización y aplicación. Para realizar esta actividad, el Estado cuenta con funcionarios particulares, distintos a los oficiales públicos. Dato curioso es que este sector de la administración absolutista, cuyo origen es puramente medieval, sea a la vez el antecedente del aspecto productivo del moderno Estado burgués de derecho. Finalmente hay que consignar que, volviendo a su ida original, la cameralia tendió a confundirse con las finanzas públicas; así lo hizo Sonnenfels, si bien, con más tino, von Justi también lo hizo, aunque conservándola en su estatus de ciencia independiente.

Las finanzas públicas fueron una innovación postrera en el esquema de las ciencias camerales. Von Justi fue quien la separó de otras materias y la concibió como disciplina cameral específica. En 1766 escribió su última obra, *Sistema de finanzas*, donde plantea lo antes mencionado. Por su parte, Sonnenfels, el último gran cameralista, propone tres ciencias camerales: policía, comercio y finanzas, y a cada una reserva un volumen en la obra que lleva el mismo nombre. El sentido que le dan, tanto Justi como Sonnenfels, es muy similar al que hoy día tienen, porque para ellos implicaba tanto lo relativo a ingresos, como lo correspondiente a su gasto, no sin dejar de incluir su administración.

El comercio fue incorporado por Sonnenfels como ciencia cameral independiente. Todos los cameralistas lo habían tratado con abundancia, inclusive los fiscalistas austriacos, de donde les viene la fama de "mercantilistas". Justi mismo lo consideraba como materia que debería impartirse junto con la policía. Pero, como dijimos, fue Sonnenfels quien consideró al comercio por separado y lo estudió con extraordinaria profundidad en el segundo volumen de su obra. La idea original de los cameralistas no discrepa mucho del concepto actual, salvo que, como dijimos, el comercio era entendido, en cuanto ciencia cameral, como uno de los mecanismos para fortalecer el poder del Estado y nada más.

Nos falta tratar a la policía, pero ella merece estudio especial.

La ciencia de la policía es la disciplina cameral que tuvo un mayor desarrollo. Es más, no únicamente fue campo de cultivo en Alemania, sino en Europa en general, donde destacan especialmente Francia y España. La *Politeia* era entre los griegos la forma establecida de gobier-

no, a saber, la democracia, aristocracia o monarquía. Latinizada como *Politia*, pasa a las lenguas occidentales como *policía*, pero teniendo un significado diferente, sobre todo a partir del Renacimiento, especialmente a finales del siglo XIV. "Fue en el interior de los estados renacentistas, en Italia, pero sobre todo en Francia, en el Ducado de Borgoña, que el concepto de policía adquirió una importancia operativa inmediata, de instrumento preciso en las manos del príncipe para perseguir sus fines políticos (o cumplir con los deberes de su Estado, que es lo mismo).¹⁴ Esta referencia de Pierangelo Schiera, se complementa con otro dato que nos da el mismo autor: del Ducado de Borgoña fue de donde pasó a Alemania, para convertirse en uno de los mejores instrumentos políticos para consolidación de los principados alemanes.

Lo anterior provocó que el cultivo de la policía tuviera dos desarrollos separados: el francés, que conservó su sentido original, y el germano que se matizó en el seno de las ciencias camerales. En Francia "la *police* fue adquiriendo muy rápido un significado absolutamente técnico, en el ámbito de la precoz orientación jupublicista que allí asumió —a causa de las distintas (más anticipadas) condiciones constitucionales— la actividad del Estado". Se refería, por tanto, a "la defensa de la soberanía frente a las persistentes fuerzas excéntricas dirigidas a conservar o a reconquistar los antiguos privilegios locales". La policía, agrega Schiera, se relacionaba con la "posición de defensa y no de ataque" del soberano, "la *police* era entendida en principio como el conjunto de las actividades de gobierno. . . reductibles a la seguridad y la tranquilidad de los súbditos (y del príncipe)".¹⁵ Esto es de extraordinaria importancia, porque determinó el carácter preciso que adquirió la ciencia de la policía en Francia y luego, por su influencia, en España.

Alemania fue caso diferente, explica Schiera: "radicalmente distinto fue en cambio el papel desempeñado por la *polizei* en los territorios alemanes. Aquí se convirtió en el instrumento del que se sirvió el príncipe territorial para imponer su presencia y autoridad frente a las fuerzas tradicionales de la sociedad imperial: el emperador, por encima de él, y las clases territoriales, por debajo. . . una verdadera esfera soberana tanto hacia arriba como hacia abajo. . . como creándose nuevos campos de intervención y presencia política en los sectores nuevos de la vida asociada que el proceso histórico hacía cada vez más importantes y que al mismo tiempo la arcaica estructura constitucional del Sacro Imperio Romano de la nación alemana no permitía cubrir adecuadamente. El conjunto

¹⁴ Schiera, "Estado de policía", *Diccionario de Política*, K-Z, p. 615.

¹⁵ *Ibid.*, pp. 615-616.

de las intervenciones y de las afirmaciones del príncipe en tales sectores —siempre cambiantes y nuevos— constituyó en su plenitud la *polizei*, que por lo tanto, en lo esencial fue el principal instrumento con el cual el príncipe logró realizar su propio esquema centralizador y al mismo tiempo justificarlo históricamente¹⁶.

El desenvolvimiento que la policía tuvo en Francia, como en los principados alemanes, determinó directamente las formas peculiares que adoptó la ciencia de la policía en ambos países. En Francia se desarrolló independientemente entre los siglos XVI y XVIII, y fue ella el origen de la posterior ciencia de la administración del Estado burgués de derecho, una de las grandes contribuciones francesas a las ciencias sociales. En Alemania la policía es un proceso paralelo y asociado al desarrollo del Cameralismo, y desde el siglo XVIII la ciencia de la policía es una de las tres ciencias camerales.

No sería exagerado decir, de ningún modo, que la policía fue uno de los elementos motores del nacimiento del Cameralismo. De hecho es la única disciplina preexistente a las ciencias sociales y, dicho sea de paso, la literatura administrativa de la policía era muy abundante cuando el Cameralismo comenzaba su desarrollo. La policía fue cultivada por Melchor von Osse y principalmente Luis von Seckendorff, entre los precursores del Cameralismo, y naturalmente también por los cultivadores de las ciencias camerales.

El lugar que ocupó la ciencia de la policía en el concierto de las ciencias camerales fue, por lo general, de privilegio. A excepción de algunos profesores, la mayoría de los catedráticos le dieron un papel de máxima importancia. Fueron especialmente Justo Cristóbal Dithmar y Juan Enrique von Justi quienes más y mejor la cultivaron. Justi privilegió a la ciencia de la policía e hizo girar a su alrededor al resto de las ciencias camerales. Pierangelo Schiera, uno de los más distinguidos estudiosos contemporáneos del Cameralismo, ha dicho con razón que la ciencia de la policía fue la creatura predilecta de Justi.

La ciencia de la policía tuvo una evolución cíclica en el seno de las ciencias camerales. Como hemos dicho, ya tenía cierto desarrollo como disciplina aun antes que el Cameralismo surgiera y por tanto con antelación al nacimiento de las ciencias camerales. Esto hay que analizarlo con profundidad, porque la existencia de la policía tiene una etapa pre-cameral y una propiamente cameral. Por cuanto a la primera, que como pudimos apreciar fue trabajada por algunos precursores del Cameralismo, consiste en lo fundamental en un conjunto de disposiciones y

¹⁶ *Ibid.*, p. 616.

reglas propiamente gubernamentales que, en esencia, se aplicaban a la vida urbana. La policía no era aún una ciencia, sino un conjunto de prácticas administrativas orientadas a estimular la convivencia social, asegurar el abasto de víveres, garantizar la pureza del agua y el aire, prescribir las características de las obras públicas y la vivienda privada, regular el tráfico mercantil, vigilar la salud pública y la salubridad de bebidas y alimentos, y temas similares.

Estas materias nunca dejaron de ser tratadas, pero cuando la policía comenzó a ser estudiada como ciencia y ser enseñada junto con la economía y la cameralia, lo que hasta el momento eran medidas preventivas y correctivas, se convirtieron en mecanismos de promoción y desarrollo. Gasser y Dithmar la impartieron dentro de esta perspectiva en la Profesión en Economía, Policía y Cameralística. Zincke y Schreber le dieron un lugar secundario, porque se inclinaron preferentemente por la economía. Por lo general, la ciencia de la policía fue considerada como una de las ciencias camerales y a la vez como disciplina política o muy emparentada con ella. Algunos autores la entendieron como parte del arte del gobierno. Pero, de conformidad con su evolución cíclica, la ciencia de la policía tendió a hacerse independiente de las otras ciencias camerales, pero sin dejar de ser una de ellas. A pesar que Sonnenfels continúa la tradición de impartir juntas a las ciencias camerales, y hacerlo en una cátedra y en un solo libro, todavía hasta el tardío año de 1848 en que postumamente se usaba su libro en la Universidad de Viena, la ciencia de la policía tendió hacia su independencia.

El que von Justi haya sido considerado como el verdadero profeta del Cameralismo, a decir de Otto Mayer, obedece en buena parte a su idea de especializar a las ciencias camerales. El fue el único que preparó libros específicos para cada una de las ciencias camerales: *Economía de Estado* en 1755 para economía y cameralística; *Principios de ciencia de la policía* en 1756 para ciencia de la policía; y *Sistema de finanzas* en 1766 para la hacienda. Es más, la ya citada obra *Los fundamentos del poder y el bienestar de los estados o Exposición de todas las ciencias de la policía*, constituye una ampliación de los *Principios*. Ese afán de especializar a las ciencias camerales entre sí, le llevo asimismo a diferenciarla de las ciencias no camerales, como la ciencia política, a la cual dedicó dos obras: *Naturaleza y esencia de los estados* (1759) y *Tratado del buen gobierno* (1760). Su gran propósito era el de distinguir, en especial, a la ciencia de la policía y a la ciencia de la política como disciplinas que estudiaban dos formas de acción del Estado emparentadas y complementarias, pero diversas, a saber: la policía y la política.

En Europa, en general, la ciencia de la policía fue campo de cultivo.

Francia y España, como lo hemos señalado, repuntan en este aspecto. En ambas la policía fue cultivada, pero no en la modalidad cameral, y nunca dejó de ser una disciplina intelectual independiente, por más que no fue llamada "ciencia". En Francia fue escrito el primer gran trabajo de policía considerada como materia independiente: *Tratado de la policía* de Nicolás Delamare, quien lo redactó entre 1705 y 1713, en cuatro muy gruesos y grandes volúmenes. De ella, Tomás Valeriola hizo una traducción parcial y acomodada a las instituciones españolas, cuando ya concluía el siglo XVIII, que llamó *Idea general de policía* (1798-1805). Hay que agregar que esta traducción fue un verdadero plagio, porque Valeriola nunca señaló a Delamare, pero que gracias a esto la ciencia de la policía se difundió en España.

También fueron traducidos al español von Justi y el Barón de Biefeld, el segundo por dos personas diferentes: De la Torre y Mollinedo, y Valentín de Foronda. Sin embargo, los tratados españoles de policía son de una altísima calidad, según lo podemos observar en Francisco Romá y Rossell, y en el propio Foronda. Sólo a manera de información, debemos mencionar que los estudios sobre la policía se extendieron en forma tal que, incluso, en la Nueva España se produjeron algunos libros sobre la materia. Dos destacan: el *Discurso sobre la policía de la ciudad de México* de Baltazar Ladrón de Guevara y el *Tratado de varios ramos de policía* de Hipólito Villaroel, ambos elaborados a finales del siglo XVIII: 1788 y 1787, respectivamente.

Aunque los tratados de policía franceses y españoles son de alta calidad, no tuvieron esa idea promocional alemana que hizo de la policía esa fuerza activa que se encaminaba a nutrir el poder estatal. Esto, sin embargo, no merece más a una versión sobre la otra, sino que sólo marca las diferencias que las identifican en sus peculiaridades, y nada más.

VI

No cabe duda que Albion Small tuvo toda razón cuando afirmó que el Cameralismo es el capítulo extraviado de la historia de las ciencias sociales. Esto lo podremos constatar plenamente. Una breve revisión de textos referidos a la economía política, la sociología, la ciencia política y la ciencia de la administración, no deja dudas al respecto.

La economía política, tradicionalmente considerada como estrechamente relacionada con el Cameralismo, lo ha concebido en lo general de manera parcial, equívoca y superficialmente. Los libros revisados no mienten: Ronald Meek (*Economía e ideología*), Joseph Spengler (*El pensamiento económico, de Aristóteles a Marshall*), Gabriel Franco (*Historia de la economía por los grandes maestros*) y Robert Lekecham

(*A History of Economics*), no hacen mención alguna del Cameralismo. Sí lo hacen Joseph Finkenstein (*Economistas y sociedad*), Charles Gide (*Historia de las doctrinas económicas*) y Edmond Whittaker (*Historia del pensamiento económico*), pero con extraordinaria brevedad: el primero cita a Hornick y Darjes, el segundo a Seckendorff, Schroeder, Justi y Sonnenfels, en tanto que el tercero lo hace de Hornick y Justi. La excepción la constituyen Joseph Schumpeter y Jesús Silva Herzog, que examinan a los cameralistas con mayor amplitud, tal como lo podremos observar más adelante.

En sociología hay dos obras muy utilizadas en México: la de Nicolás Timasheff, *La teoría sociológica*, y la de B. Bottomore, *Introducción a la sociología*. Ninguna menciona al Cameralismo; es más, Timasheff glosa los aportes sociológicos de Small, pero no cita a una de sus grandes obras, *Los cameralistas (The cameralists)*. Por tanto, se puede afirmar ciertamente que la sociología ha mostrado poco interés por el Cameralismo, y del mismo modo decirse que modernamente hablando, como una ironía, fue un sociólogo quien más ha contribuido a su renacimiento: Albion Small.

Pero lo que resulta más sorprendente es que los historiadores de las ideas políticas no hagan mención alguna de los cameralistas. Nos referimos a Charles Vereker (*El desarrollo de la teoría política*), Raymond Gettel (*Historia de las ideas políticas*), Umberto Cerroni (*El pensamiento político*), Paul Janet (*Historia de la ciencia política*), William Ebensstein (*Los grandes pensadores políticos*), J.P. Mayer (*Trayectoria del pensamiento político*) y George Sabine (*Historia de la teoría política*). De encontrarse alguna referencia del Cameralismo en obras del tipo de las señaladas, sería la excepción que confirmaría la regla.

Queda entonces por explorarse los textos relativos a la ciencia de la administración. Muchos de sus autores mencionan a los cameralistas, el lector ya lo podrá constatar a lo largo de este libro. Sin embargo, el examen del Cameralismo por esos autores no es todo lo extenso que se podría desear. Lo que vale la pena destacar es que hoy día existe una copiosa bibliografía en torno al Cameralismo en sí, en especial la alemana. Pero hay contribuciones significativas en Italia, España y Estados Unidos. De estos países hay que destacar, por orden de antigüedad, el libro de Small antes mencionado, así como *Los estudios sobre administración en la España del siglo XVIII* de Mariano Baena del Alcázar y *El Cameralismo y el absolutismo alemán (Il Cameralismo e l'assolutismo tedesco)* de Pierangelo Schiera. Nuestro libro es tributario intelectual de los aportes de estos tres destacados investigadores de las ciencias de la administración en el Estado absolutista.

Los comentarios antes expuestos concluyen, que el Cameralismo es una materia esencialmente propia de la ciencia de la administración. Sin embargo, aspiramos a que el estudio de las ciencias camerales sea reclamado por la economía política, la sociología y la ciencia política, en especial por los cultivadores de la última. Hay que decir que Albion Small había comentado que “usando el término en el sentido en que son entendidos. . . , los cameralistas no fueron primariamente economistas. Fueron esencialmente científicos de la política”.¹⁷ Es más, contrario a la opinión del politólogo alemán decimonónico, Gaspar Bluschli, que no concedía crédito alguno a los estudiosos alemanes de la política durante los siglos XVII y XVIII, Small responde: “mi argumento es que los alemanes no fueron estériles en este campo. . . de hecho no hubieron pensadores políticos más fecundos en los siglos XVII y XVIII, que los cameralistas alemanes”.

Tal como lo hemos podido observar, los cameralistas deben ser agregados dentro del grupo de autores que han cultivado el estudio del Estado, pero desde la perspectiva de la ciencia de la administración. Ya lo hemos dicho, fueron los productores de la teoría de la administración pública del Estado absolutista. Los cameralistas examinaron a la administración pública en su doble e íntima dimensión de materia y estudio, de praxis y teoría. Nunca, como lo explica Small, fueron “meramente teóricos de academia”, pero tampoco, diríamos, idólatras del empirismo. En este sentido, Albion Small los ha definido de manera magistral: “los cameralistas fueron ante todo administradores teóricos y prácticos”. Más aún, “el Cameralismo de los libros fue una teoría y una tecnología del gobierno”, en fin, “fue una tecnología administrativa”.¹⁸

VII

Esta investigación no debe ser considerada como una ideografía. Su objeto es más ambicioso. Aspira a explicar el desarrollo de las ciencias camerales y la doctrina de la policía, como una expresión de las instituciones administrativas que representan. Ambientando la época del absolutismo, en especial en Alemania, intentamos comprender a la administración en ese momento, pero al través de sus protagonistas: los cameralistas. Esta investigación es exegetica y crestomática, pretende resaltar las contribuciones de los grandes autores y al efecto procura dejarles hablar por propia voz. Tal como lo hicieron los cameralistas cuando

¹⁷ Small, *op. cit.*, p. XIV.

¹⁸ *Ibid.*, pp. 152 y 591.

elaboraron libros de texto para la formación de los estudiantes de las ciencias de la administración, nosotros asumimos su ejemplo y ponemos nuestro libro a la disposición de los alumnos de nuestra disciplina. Nos sentimos remotos herederos de su tradición, pero herederos al fin.

Alejandro Nieto ha dicho y dicho muy bien que "la administración no es un producto lógico sino histórico. La administración en que vivimos es simplemente un estadio evolucionado de un proceso centenario, que la condiciona. Sin estas raíces tradicionales, no hubiera adoptado las formas concretas de la actualidad. La administración no se rige por leyes lógicas sino históricas. Sólo así puede entenderse su ilógica estructura".¹⁹ Agrega que la administración de ayer, hoy y mañana, no ha evolucionado ni lo hace ni lo hará, en los silenciosos gabinetes y laboratorios, sino en el "estruendo histórico", en las relaciones entre el Estado y los ciudadanos. Hacemos nuestra esta idea, llena de lucidez y sabiduría administrativa.

Hemos querido expresar el sentido histórico de las ideas cameralistas, aportar un grano de arena a la ya indispensable construcción de la historia del pensamiento administrativo. Deseamos dar un poco de luz en este sentido.

Parafraseando a don Alejandro Nieto, decimos que *lección, y no sólo información, es el objetivo más importante de este libro.*

¹⁹ Nieto, *El mito de la administración prusiana*, p. 7.