

## Recensiones

ALVAREZ DE LA ROSA, José Manuel: *Invalidez permanente y Seguridad Social*. Editorial Civitas, S. A., Madrid, 1982; 375 págs.

«Este libro —dice el profesor Palomeque López en el prólogo— es, sin la menor reserva, un ensayo importante, porque importante es su contribución a la elaboración del Derecho español de la Seguridad Social. Tres valores deben ser destacados, sobre todos, en esta obra. Versar, por lo pronto, sobre un tema de Seguridad Social. Adicionalmente, que ese tema sea en particular el estudio de la invalidez como contingencia tutelada por la acción protectora del sistema. Y, en fin, lo que lógicamente es decisivo, el resultado concreto obtenido en la indagación, que remite a la aportación científica singular que contiene el libro.

En suma —concluye— creo que el lector ha accedido a un libro importante desde el punto de vista de la dogmática jurídica de la Seguridad Social, que desenvuelve su utilidad también en el ámbito de la práctica, al convertirse en manual de consulta imprescindible para los operadores jurídicos en la materia.»

El texto se presenta dividido en cinco grandes capítulos, precedidos de una Introducción. En ésta se afirma que la invalidez permanente, como riesgo humano cuya protección entra en la cobertura de la Seguridad Social, es de difícil concreción, tanto para dar con su concepto central, como para evaluar los grados en que se manifiesta. Para acercarse al tema son precisos dos previos pronunciamientos: *a)* acotar el objeto de estudio, y *b)* exponer qué método de análisis se emplea.

El objeto de reflexión de este trabajo es la invalidez permanente, determinada en razón a datos tomados del Derecho positivo español.

El método para el estudio jurídico concreto de la invalidez permanente se fundamenta en tres apoyos distintos: uno, la indagación histórica de la protección; otro, la estructura actual del vigente sistema de Seguridad Social, y, finalmente, el modelo de protección que se apoya precisamente en el artículo 49 de la Constitución vigente. Del conjunto del análisis se obtienen consecuencias lógicas, que permiten entender el instituto jurídico analizado,

pues no se oculta que las tres ópticas de estudio se entrelazan, poniendo de relieve un hilo conductor que señala las insuficiencias pasadas, los logros alcanzados y las necesidades futuras que han de ser cubiertas.

Consecuente con esta metodología, en el capítulo I se estudia «La inicial protección histórica de la invalidez permanente (1883-1936)» y se afirma que en este período se sientan las bases, se observan los avances y se consolidan las preocupaciones del Estado y las exigencias de clase respecto al tema del aseguramiento social.

En el capítulo II, «La cobertura de la invalidez hasta el sistema de Seguridad Social (1938-1963)», se continúa el análisis histórico, destacando cinco notas definitorias del período: *a)* La participación del Estado a través de los presupuestos generales es no sólo insuficiente, sino incluso menos que en épocas anteriores; *b)* El sistema de cobertura de mayor consolidación, el mutualismo, se montó con una base profesional y en relación al trabajador por cuenta ajena, y aun así, no todos; *c)* La no automaticidad de las prestaciones; *d)* Las prestaciones otorgadas eran insuficientes para cubrir la necesidad sobrevenida, y *e)* La dispersión de los entes aseguradores.

El capítulo III, «La invalidez permanente en el sistema de Seguridad Social. Concepto y grados», ofrece un análisis minucioso y riguroso del contenido del marco normativo vigente referido a ambos aspectos.

En el capítulo IV, «Beneficiarios y prestaciones», se comienza con el examen de los requisitos generales para tener la condición de beneficiarios; se pasa después a la formalización de la declaración de la invalidez; luego, se contemplan las prestaciones, tanto las económicas como las reparadoras y, finalmente, se ocupa del control jurisdiccional.

Finalmente, el capítulo V, «Constitución y minusvalía», se inicia con la consideración de la protección preconstitucional a los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, como exigencia previa para conocer la realidad de la que partió el legislador constituyente y hacia donde van encaminados los pasos para el desarrollo del mismo.

Después se analiza el artículo 49 de la Constitución, que es el objeto central de este capítulo, y se concluye con el examen de la Ley de Integración Social de los Minusválidos, de 7 de abril de 1982.

En definitiva, en esta breve reseña queda recogido el contenido de la obra comentada, cuya valía es enjuiciada con objetividad en las frases reproducidas del profesor Palomeque, por lo que estimamos que no es preciso añadir ningún mérito más, sino que es suficiente ratificar dicho juicio.

*J. Carrasco Belinchón*

CRICK, Bernard (ed.): *Unemployment*. Methuen, Londres y Nueva York, 1981; 151 págs.

*El paro (Unemployment)*, editado por Bernard Crick, catedrático en Ciencias Políticas en la Universidad de Londres, es un compendio de ensayos escritos por varios catedráticos y políticos sobre la dramática situación a que no sólo los trabajadores en paro se tienen que enfrentar, sino también todos los futuros estudiantes que quizás en su vida van a encontrar un empleo estable. Estamos en la penumbra de una nueva era en que el trabajo en sí puede llegar a desaparecer.

En este libro, que se refiere principalmente a la situación en el Reino Unido, se estudia el paralelismo que existe entre los años treinta de la depresión y hoy. Pero a pesar del evidente paralelismo, todos están de acuerdo en que hay unas diferencias muy marcadas entre esos años y hoy. En primer lugar, ya no se trata sólo de una distinción clasista; no son únicamente los trabajadores que emanan de las industrias los que se encuentran sin trabajo, aunque eso sí, son efectivamente los más afectados debido a la evolución de la tecnología. Desde los años treinta la participación de la mujer en el trabajo ha aumentado muchísimo —especialmente desde la segunda guerra mundial— y son éstas las más afectadas por el paro aunque es muy difícil obtener una estadística exacta ya que muchas de ellas no cobran el dinero de paro.

Lo que se percibe, en todo el libro, es una fuerte influencia laborista y una crítica feroz al Gobierno de Margaret Thatcher. Se le acusa de no haber sabido resolver con eficacia el problema del paro, incluso de haberlo provocado destruyendo la clase trabajadora mediante la destrucción de la industria.

El aumento del paro en el Reino Unido en los últimos quince años es llamativo; mientras que en 1966 había un 25 por 100 de los parados que contaban veinticinco años o menos, ahora es un 50 por 100 y de éstos los más afectados son precisamente las mujeres. Esto se debe a que en 1979, de toda la población trabajadora que no se encontraba en paro, 60 por 100 eran hombres y el 40 por 100 eran mujeres. Como dice Maurice Peston, catedrático de Economía en la Universidad de Londres, no sólo el Reino Unido sufre un aumento crónico del paro, sino la mayor parte de los países que tienen una tecnología avanzada y que es allí donde son en su mayor parte los jóvenes quienes se encuentran en esta situación de desempleo.

Una de las grandes diferencias entre los años treinta y hoy es que el paro de hoy está unido a una inflación que no existía entonces donde precisa-

mente gozaban de una estabilidad económica a pesar del problema del paro. Según este autor, habría una solución que podría rebajar el número de parados a un millón para 1990 si hubiera una cooperación más efectiva entre los sindicatos y el Gobierno.

Según el político Austin Mitchell, habría que volver a dar vida a la industria y crear un mercado más competitivo a través de una reestructura de esta industria ya que sólo así se conseguiría una economía más estable y fuerte. Sólo a través de un mercado que exporta ayudaría la productividad, dice. Añade que Inglaterra nunca se ha esforzado en hacer esto.

Una de las ideas de Sean Glynn y Stephen Shaw es acortar las jornadas y consecuentemente los salarios para dejar paso a otros que se encuentren en el paro. Las empresas que se encuentran en dificultades económicas tendrían que pedir efectivamente que sus trabajadores acepten una reducción en sus sueldos reales con una amenaza de desempleo si se niegan. Estos autores hacen una distinción clara entre el parado temporal y el parado que lleva así desde hace tiempo y que probablemente se quede así, y dicen que aunque hay un aumento en este último tipo de parado, sin embargo, sigue siendo una minoría dentro de los parados. Añaden que los sindicatos al proteger sus miembros y los sueldos están amenazando la posibilidad de que otros puedan trabajar. A esto contestan los sindicatos que el paro no es un problema suyo sino un asunto del Gobierno; el paro es de la responsabilidad del Gobierno.

La estrategia económica de los sindicatos es reducir el horario a treinta y cinco horas por semana sin rebajar el sueldo. La reducción en el horario podría efectivamente crear 750.000 nuevos empleos, pero lo que no es tan claro es si lo puede aguantar la industria. Hasta ahora siempre se ha considerado al trabajador de media jornada (*part time working*) como un trabajador temporal, pero la tendencia de las industrias y del Gobierno es que estos trabajadores se conviertan en fijos a pesar de la reducción de horario.

Por último, el libro vuelve a poner énfasis sobre la problemática de los jóvenes. Según las estadísticas el número de parados menores de diecinueve años ha alcanzado casi los 250.000, tres veces el número de 1974, y el de menores de veinticinco años en junio de 1981 alcanzaba el 13,5 por 100 de todos los parados. Hoy están rondando el 17 por 100 y si el número global alcanza los dos millones llegará al 20 por 100. Estos porcentajes que se refieren al Reino Unido sólo son comparables en Europa a Italia.

*Jane M. Young*

FERNÁNDEZ TREJO, Camilo: *La Administración de las instituciones sanitarias de la Seguridad Social: su actual problemática*. Consejería de Trabajo, Sanidad y Seguridad Social de la Junta de Extremadura, Cáceres, 1982; 145 páginas.

Se brinda en forma de síntesis extractada, las enseñanzas recibidas en los cursos de formación y la propia experiencia personal acumulada en más de doce años de ejercicio de titular en una Administración de instituciones sanitarias —manifiesta el autor en el epígrafe «Objetivo y plan»—. Cada una de las materias tratadas es susceptible, por tanto, de ser ampliada en detalle para lo cual se remite al lector interesado en ampliar conocimientos, a la bibliografía especializada, parte de la cual se cita como orientación al final, puesto que es la que ha servido de fuente principal en esta recopilación.

«Nuestro propósito —añade— al hilvanar estas líneas, no ha sido pretender cubrir lagunas ni buscar soluciones válidas a los temas planteados, sino simplemente impartir algunos consejos prácticos sobre cómo poder afrontarlos para contribuir a paliar sus efectos en la marcha administrativa de las instituciones sanitarias. Y nos daremos por satisfechos si con ello logramos cooperar a que dicha marcha sea lo más satisfactoria posible porque de la lectura de estas líneas —por los futuros administradores a los que principalmente van dirigidas— se sacase alguna conclusión provechosa.»

El texto se presenta dividido en dos partes, que comprenden cada una cinco capítulos; unas conclusiones, y dos apéndices, uno dedicado a comprender supuestos de relaciones humanas y otro relativo a cálculo de necesidades de camas hospitalarias.

La parte primera se inicia con «Técnicas de dirección», recopilando las principales ideas referentes a planificación, organización, coordinación, mando, motivación y control. Se pasa después a «Organización y servicios hospitalarios», refiriéndose a servicios e instalaciones hospitalarias, función de las instituciones sanitarias, órganos de gobierno, misiones del director y del administrador, organización de la asistencia y reglamento de régimen interior. A continuación, «Servicios generales y de conservación», comprende: servicios generales, conservación, mantenimiento general, instrumentación médica y nuevas realizaciones. Seguidamente, «Legislación hospitalaria: responsabilidades. Seguridad hospitalaria: plan de emergencia», en el que se examinan cada una de estas cuestiones. Y se finaliza con «Información y relaciones públicas», que incluye el trato con el enfermo y familiares, la información a los usuarios y la atención a quejas y reclamaciones.

La parte segunda se centra en la casuística de la actuación de los admi-

nistradores, teniendo en cuenta los grupos o regímenes en que actualmente está dividida la estructura organizativa de las Administraciones, partiendo de la idea de que administrar un hospital es, sobre todo, preocuparse diariamente por su marcha armoniosa, por el cumplimiento de sus misiones, controlando sin cesar el buen funcionamiento de los elementos que lo integran, desde todos los ángulos.

Se comienza con «Control de admisión y estancias de los enfermos»: el acceso a la institución sanitaria, planificación de la admisión, historias clínicas, relaciones, estadística e informática y cargos por prestaciones. A continuación, «Contabilidad y costos»: régimen presupuestario, plan económico, plan de inversiones, plan de cuentas, resultados del ejercicio, costos hospitalarios, coste de estancia y por enfermo y análisis económico. Después se pasa a «La Administración de personal»: grupos de personal, plantillas, selección y adscripción del personal, control de personal y formación. Acto seguido, «Los suministros en el hospital»: clasificación del material, cálculo de necesidades de éste, proceso de adquisiciones, recepción y almacenamiento, controles internos de pedidos e inventarios. Finalmente, «Asuntos generales y contratación de servicios», que incluye los servicios burocráticos internos y las singularidades de la contratación con terceros.

En las «Conclusiones» se destaca, por un lado, la dificultad de la administración de estas instituciones, debido a los valores económicos que se manejan, a las exigencias de la función asistencial y a la diversidad de estamentos profesionales que intervienen en su funcionamiento, y, por otro lado, que al estar dichas instituciones en servicio permanente durante las veinticuatro horas del día, el administrador ha de actuar en plena dedicación y entrega.

Por otra parte, se advierte cómo la Administración comprende una serie de responsabilidades básicas: dirección de personal, creación y conservación de buenas relaciones públicas, coordinación de actividades dentro del ámbito administrativo de la institución, adquisiciones, conservación y mejoramiento de los recursos materiales. Todo esto demanda del administrador conocimientos cada día mayores y aptitudes para desarrollar su verdadero papel en relación con la institución en su conjunto.

En definitiva, la obra comentada es un auténtico manual del administrador, en el que se encuentran múltiples pautas de conducta, y se expone el camino a seguir para triunfar profesionalmente. Pensamos que su alto valor pragmático le hace merecedor de una mayor divulgación para que pueda ser utilizado por los administradores, no sólo en su fase de comienzo del ejercicio profesional, sino también como guión de conducta diaria para los veteranos. Además, pensamos que constituye un paso importante en la profesio-

nalización del administrador, que siempre será consecuencia de la tecnificación de su acción y a lograr ésta se dirige la obra de Fernández Trejo, que en sus páginas nos da una medida aproximada de su gran valía profesional.

*J. Carrasco Belinchón*

HAYES, John, y NUTMAN, Peter: *Understanding the unemployed. The Psychological Effects of Unemployment*. Tavistock Publication, Londres y Nueva York, 1981; VIII + 167 págs.

Quizá lo más interesante del libro de John Hayes y Peter Nutman, *Understanding the unemployed (Comprender a los que están en paro)* es el intento de hacernos percibir, por una parte, lo que siente el hombre o mujer que se encuentra sin trabajo y, por otra parte, cómo reacciona el resto de la sociedad ante la problemática del parado. Hay una tercera parte, muy de manifiesto en este libro: cómo cree el parado que la sociedad le juzga, ya que hasta hace poco, ésta rechazaba al desempleado viéndolo como un vago que vivía a expensas de los demás y que por su culpa había que pagar más impuestos. Por este motivo, el hombre o la mujer que se encontraba en paro no sabía cómo hacer frente a esta situación la mayor parte de las veces angustiosa.

El libro nos habla de tres grandes fases por las que pasa la persona que se encuentra en paro. La primera, una fase de shock e inmovilización, en la que aún no puede comprender su situación y en la que cree que es sólo transitoria. Durante este período el parado mantiene su *status* social negando ante los demás que ha habido algún cambio en su vida y creyendo, con optimismo, que pronto va a volver a trabajar como antes. La segunda fase es quizá la más dura para él, como individuo, ya que sufre y suele estar en un estado de depresión. Se aísla de sus compañeros y amigos que trabajan, incluso de su propia familia. Ya no cree en la frase «al final todo saldrá bien». Si la situación de paro se prolonga entonces pasa por un período como de prueba entre su persona y la relación que sostiene con su nueva situación. En otras palabras, tiene que encontrar una nueva identidad.

No podemos decir que todo el mundo reacciona de la misma manera, pero hay un gran número de casos en que la persona al no encontrar trabajo, pierde fe en sí misma, en su capacidad, y según el nivel de «resistencia» que tiene ante esta situación, puede que se derrumbe totalmente. Nos habla

el libro de un caso en que un alto ejecutivo de cuarenta y dos años con gran responsabilidad que, por motivos de restricciones, el Gobierno tuvo que cerrar la empresa en donde trabajaba, y se encontró en la calle. Al cabo de sólo seis meses, esta persona se encontraba tan deprimida que no sabía siquiera vestirse y cuando la mujer le propuso que se hiciera una prueba para saber a qué tipo de trabajo debería dedicarse, el resultado era desconcertante ya que decía que debería trabajar en algo rutinario, sin la menor responsabilidad. Por tanto, la prueba, sólo tenía en cuenta su situación presente, su estado mental actual, y no indicaba que era el resultado de un proceso de desempleo en su segunda fase.

La tercera fase de reajuste dependerá mucho de cómo el individuo ha resuelto la segunda fase, pero, en todo caso hay siempre un tinte de fatalismo, tanto si vuelve a encontrar trabajo como si se queda en situación de paro, ya que su seguridad ha sido «sacudida» y ya no será nunca un estado firme y estable como antes en su mente, a pesar de tener todas las calificaciones y estudios que antaño le hubieran asegurado un trabajo permanente y seguro.

El trabajo no es sólo una forma de ganar dinero sino también una actividad y más aún, una forma de estructurar el tiempo. El parado se encuentra como perdido ya que no encuentra esta estructura. Al principio puede que se alegre ya que puede dormir más, dedicarse a un montón de cosas que hasta entonces no tenía tiempo, pero, al cabo de unas semanas, se vuelve apático al no tener que contar más que consigo mismo. El trabajo es también una oportunidad para relacionarse y, más importante aún, proporciona a una persona un *status* en la sociedad, para y ante sus amigos y sus mismos compañeros de trabajo. Como decía un parado: «Si uno es médico, hace que los demás hagan una serie de presunciones sobre ti, sobre tu persona, educación, estilo de vida, sueldo, etc.» La ocupación de una persona es una indicación importante sobre su *status*. El desempleo mina este *status*, y daña la propia estimación que la persona tiene de sí misma ya que ahora tiene que depender de otros y del Estado. Esta misma dependencia a menudo produce un sentimiento de fracaso ante sí mismo, la familia y los demás. Por último, el trabajo da un sentido a la vida ya que el trabajador se siente útil a la sociedad.

Se ha observado que en una sociedad donde hay un alto nivel de desempleo, existe paralelamente un alto nivel de personas hospitalizadas y pocas saldrán de su estado de invalidez si no es con un trabajo asegurado. Esto, en términos económicos y sociales, significa que harán falta más hospitales, pero en términos humanos tiene un sentido aún más dramático: sólo si se puede reajustar en la mente de estos inválidos el sentido de lo que supone



ser desempleado y aceptar esta situación podrá salir del hospital, pero por el momento, la sociedad sigue enfocando la situación como que el desempleado encontrará a la larga un trabajo si persiste en buscarlo. Lo malo es que la realidad es muy distinta y nos presenta un panorama escalofriante.

Este panorama nos dice que personas que terminan de estudiar, en otras palabras, jóvenes de dieciocho o diecinueve años, puede que nunca encuentren un puesto de trabajo en su vida, aunque lo deseen y se formen para ello, y personas que hayan trabajado, pero que por circunstancias varias, ajenas a su voluntad, pierden este puesto, nunca más volverán a tener otro aunque sólo cuenten con treinta y tres años. No es sorprendente, por tanto, que estos hechos produzcan un efecto negativo en la psicosis del que se encuentra en paro. Por este motivo, no es de extrañar que la persona que se encuentra en paro al principio intente muchas veces disimular su situación ante la familia y los amigos; intentan mantener un *status* que tenían cuando trabajaban. (Esto correspondería a la primera fase de que hablé al principio.) Quieren mantener el *status* de «trabajador» a toda costa, incluso llegan, a veces, al punto de no querer percibir el dinero del paro y critican ante sus amigos a los que no trabajan, llamándoles inútiles de la sociedad y parásitos, en lugar de simpatizar con ellos que sería lo más lógico. En otras palabras, levantan una muralla de defensa para que nadie se entere de que no están trabajando.

Por último, el libro intenta dar soluciones posibles a los que se encuentran sin trabajo. En primer lugar es no dar demasiadas esperanzas a los jóvenes que buscan su primer empleo. En segundo lugar, como el paro va en aumento y muchos nunca podrán trabajar, buscar un medio de adaptación para poder vivir en esta sociedad cambiante para que la persona que no trabaja pueda ajustarse a su nuevo *status*, haciéndole ver que su situación obedece no a su indolencia o falta de buena voluntad para asegurar un empleo, sino a un factor externo a su voluntad, a esa sociedad que necesita ajustarse a una nueva tendencia económica. Mientras se sigue manteniendo falsas esperanzas para los que se encuentran en paro, se está ayudando a que aumente la delincuencia y el racismo ya que en el fondo se sienten rechazados y es una forma de venganza a la frustración que sienten hacia esta sociedad que parece que no quiere de ellos. En lugar de ayudar a los desempleados a buscar empleo o además de ello, habría que ayudarles a aceptar esta nueva forma de vida y ajustarles a su nuevo *status*.

*Jane M. Young*

KAMENKA, Eugène (y otros): *La burocracia: la trayectoria de un concepto*. FCE, México, 1983; 290 págs.

El libro que comenta la presente recensión hace el número 302 de la serie Breviarios, del Fondo de Cultura Económica, traducido del inglés por Eduardo L. Sanz.

En la introducción, Eugène Kamenka indica que el vocablo burocracia se ha convertido en un mito, pues se emplea para identificar a una institución, una casta, una forma de operar, una ideología, una manera de contemplar y organizar una sociedad o una forma de vida.

En *El Estado y la burocracia en el crecimiento de un concepto*, Martín Kryger advierte que la burocracia se erige en uno de los fenómenos más analizados por la investigación sociológica. También señala las enormes lagunas que se observan en el pensamiento de Karl-Heinrich Marx en el trazado de esquemas para el futuro, pues en las sugerencias de Bakunin, incluso, no hay más que continuas evasivas, cuando se abordan consideraciones serias de las restricciones de la organización. En cambio, para Max Weber, aparte de que las particularidades estructurales administrativas tienen consecuencias poderosas, con frecuencia poco tienen que ver con ambientes sociales, políticos o económicos las «razones administrativas internas básicas para las formas de organización». Con el apoyo de las ideas de Milovan Djilas, subraya que las doctrinas de la nueva clase pueden utilizarse para diversos propósitos, pero recuerda que en los países comunistas, de constante aumento de burócratas y tecnócratas, siempre se emplean para ir contra la oposición a los gobernantes.

Kamenka y su esposa, Alice Erh-Soon Tay, en el trabajo *La libertad, el derecho y el Estado burocrático*, intuyen que junto a los paradigmas de *Geminschaft*, *Gessellschaft* y *Welfare State*, existe una cuarta tendencia que sintetizan en la exaltación del individuo libre, en el derecho a una gratificación instantánea y constante como metas o lucubraciones, subyaciendo, todo ello, en las coordenadas de nuestro tiempo, en torno a la riqueza y a la prolongación de una juventud liberada de la necesidad de mayores trabajos, en economía de consumo y de vida fácil para ellos.

Robert Brown, como todos los anteriormente citados profesor universitario de nacionalidad australiana, en el estudio que en la publicación se le asigna formula el bosquejo de las características burocráticas. Recuerda la evidencia de que la automatización del trabajo aumenta la estandarización de las tareas en particular y la rutinización en general. Del mismo modo sostiene la tesis de que los códigos y los procedimientos de operación unifor-

me, explícitos, no sólo permanecen en uso, sino que adquieren mayor importancia con la declinación del control directo, ejerciendo en función de jerarquizaciones de la autoridad, esto independientemente de que otras características no cambien, que permanezcan en absoluto invariables.

En suma, en la trayectoria y futuro de la burocracia de nuestros días, creemos que este volumen, cuyo comentario concluimos, constituye un conjunto de trabajos a cargo de cuatro expertas plumas, resultando ciertamente una aportación bibliográfica de interés en la materia de administración y sus aspectos sociológicos. En versión original el título es *Bureaucracy: The Career of a Concept*, traducida al español por Eduardo Sanz, como hemos dicho, con gran pulcritud, sin que la obra pierda esa cohesión sistemática que se precisa adorne a esta clase de publicaciones misceláneas, firmadas por diversos autores.

*Germán Prieto Escudero*

LABASSE, Jean: *La ciudad y el hospital. Geografía hospitalaria*. Trad. de Joaquín H. Orozco. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1982; 379 págs.

«Esta geografía hospitalaria —nos dice el autor en el prólogo— se enmarca dentro de la abundante bibliografía internacional consagrada, desde la última guerra, a los problemas de la salud. No es, sin embargo, una mera rama de la geografía médica, que se inicie tras haber descrito los complejos patógenos. Es un capítulo aparentemente inédito de la geografía de la ciudad.

Con independencia —concluye— de las ocasiones que nos han proporcionado diversos viajes de estudios, ha sido en Ginebra, sede de la OMS, donde hemos obtenido lo esencial de las informaciones de orden estadístico y morfológico (redes, implantación de los establecimientos, etc.). Para captar los aspectos vivos resultaba indispensable, seguidamente, el injertar y ensamblar esos datos con encuestas directas efectuadas sobre el terreno. Que se llevaron a cabo paralelamente en los dos mayores centros hospitalarios franceses, París y Lyon, y concretamente en relación con las dos instituciones seculares y ampliamente autónomas que los animan: La Assistance Publique de París, de una parte, y los Hospices Civils de Lyon, de otra. Estos estudios han sido complementados con algunas otras investigaciones, en sentido ascendente, efectuadas en el ministerio francés de Sanidad, o bien en sentido descendente, en establecimientos de ciudades pequeñas o medianas, situadas en las áreas de influencia de los dos organismos predomi-

nantes. Gracias a una serie de colegas británicos, alemanes, holandeses y suecos, hemos podido efectuar algunas breves investigaciones en los países europeos próximos a Francia. Desde el punto de vista del servicio hospitalario del territorio y de la selección de localizaciones, la documentación alemana ha resultado ser particularmente digna de interés.»

El texto se presenta dividido en cuatro grandes capítulos, precedidos de una introducción y complementados con una conclusión. En aquélla se afirma que, el hospital, en el sentido corriente del término, constituye un atributo de la ciudad, hasta el punto de que R. F. Bridgman, tras presentarlo como «uno de los puntos sobresalientes» de su paisaje y como «el prototipo de las instituciones municipales» llega a una conclusión muy significativa: «el mapa hospitalario se superpone al mapa de las ciudades». Y nada de chocante hay en ello, pues si la ciudad es ante todo el lugar de los consumos colectivos, el hospital acoge en sí mismo, sin ningún género de dudas, a uno de los más fundamentales.

En el capítulo I, «La red hospitalaria», se analiza la naturaleza del equipamiento hospitalario, el servicio de cobertura del territorio y la ordenación del mapa hospitalario, para lo cual se considera el proceso de planificación y los marcos territoriales.

En el capítulo II, «El organismo hospitalario», se comienza afirmando que, entre los equipamientos urbanos, el hospital es, sin duda, uno de los que han conocido una transformación más radical en dos siglos. Los profundos cambios operados han venido a trastocar por completo los fundamentos de la institución hospitalaria, lo que ha repercutido necesariamente sobre las formas de las edificaciones, sobre su organización funcional y sobre la cualificación de los médicos. A medida que progresan los conocimientos, se van planteando problemas totalmente nuevos. El laboratorio de investigación sustituye al gabinete de curiosidades, los descubrimientos se multiplican y la tecnología se hace cada vez más compleja, exigiendo instalaciones específicas que ocupan un lugar cada vez mayor. No es posible disociar las transformaciones de la institución de las del volumen y la morfología del hospital a lo largo de una evolución en la que cada una de sus fases no es más que una etapa hacia otro progreso.

En el capítulo III, «Presencia del hospital», se sostiene que éste es una institución específicamente urbana ligada íntimamente al desenvolvimiento de las sociedades que han adquirido un grado de complejidad y de madurez suficientes para proporcionarle los apoyos morales, administrativos y técnicos indispensables. Bajo sus diversas formas, el hospital es un elemento sobresaliente del paisaje urbano nacido de la responsabilidad comunal. Aunque sus localizaciones son muy variadas, la correspondiente decisión fue

siempre el resultado de largas controversias, de estudios y de proyectos minuciosos, a veces de decisiones apasionadas.

El capítulo IV, «La dinámica hospitalaria», se centra en la experiencia francesa en exclusiva, y comienza con el análisis de los índices de frecuentación y de atracción hospitalaria, que delimitan en torno a cada hospital una doble zona de influencia: una se inscribe en el área restringida en que reside un número de pacientes inversamente proporcional, en valor relativo, al tamaño de la ciudad de referencia; la otra lo hace en un espacio más vasto cuya amplitud varía con la capacidad de atracción de esa ciudad. En segundo lugar, se pone de relieve cómo el personal hospitalario ocupa un lugar notable dentro de la población activa terciaria, cuya preponderancia numérica sobre la población secundaria pasa por ser uno de los rasgos distintivos de las metrópolis contemporáneas de los países desarrollados. El hospital es, pues, un gran consumidor de mano de obra, y en él la remuneración del personal absorbe más del 60 por 100 de sus gastos de funcionamiento. En último término, se añade que este personal numeroso se amplía con las profesiones que están más o menos vinculadas a esta función, con lo que resulta que el sistema hospitalario, entendido en sentido lato, llega a constituir en la Europa occidental, según los casos, la tercera o la cuarta de las actividades socioeconómicas, en cuanto a efectivos se refiere.

Por último, en la «Conclusión», se afirma que el hospital es, en exceso, objeto de discusiones doctrinales que ciertamente tienen el mérito de esclarecer algunas opciones fundamentales, pero que, por el contrario, también conducen a veces a ignorar o a deformar unos datos que deben menos a la ideología que a las circunstancias de tiempo y de lugar.

En definitiva, cabe afirmar por nuestra parte, que nos encontramos ante una obra básica para el estudio y comprensión global del papel y de las exigencias actuales del hospital en la sociedad de nuestros días. En sus páginas, no sólo hay información, sino también reflexión y orientación para los estudiosos y para los responsables en este ámbito tan trascendental.

*J. Carrasco Belinchón*

SÁEZ LORENZO, María-Concepción: *El derecho de acceso de los ciudadanos a los documentos administrativos*. «BOE», Madrid, 1982; 108 págs.

Los aspectos sociológicos de las facilidades de información, divulgación y acceso a los documentos administrativos tienen gran significación. Por ello, no en balde la autora del libro que vamos a comentar bien señala que

los conceptos de participación y democracia deben contemplarse unidos, porque todo sistema democrático se tiene que apoyar en la participación y en el debate de las decisiones que adopte, puesto que el voto en la urna electoral, en correcta ciudadanía democrática, es insuficiente, aunque por supuesto necesario.

En la publicación que criticamos se hace hincapié sobre el decisivo papel que la documentación juega en la toma de decisiones por parte de la Administración. Consecuentemente, la cuestión que hay que plantearse es si aquella cuenta con los medios suficientes, tanto personales como técnicos y económicos, para ofrecer un servicio óptimo, procurando que sus servicios de documentación sean estructurados de forma organizada, tanto la documentación puramente clásica como el tratamiento informático.

Recordemos que hoy es más fácil que nunca, habida cuenta de los amplios y vertiginosos medios de comunicación, conseguir criterios de armonización que faciliten los estudios comparativos, internacionales, que lleven implícita la posibilidad de análisis de grandes áreas geográficas, contrastar opiniones y pareceres, y adaptar a las características de la propia ecología y ambiente las experiencias que se hayan ensayado en otras latitudes en esta materia administrativa, contemplándose, en el libro, a países que al efecto son pilotos o paradigmáticos.

En las naciones nórdicas Suecia, Finlandia, Dinamarca y Noruega, ciertamente ejemplares en materia de la concesión de facilidades de acceso a los documentos administrativos, tanto el *Ombudsman*, como la Administración, la función pública y los medios de comunicación conceden a los ciudadanos las mayores oportunidades de acceso a las fuentes de información administrativa. La *Freedom of Information Act* norteamericana garantiza este derecho a los ciudadanos. En Francia se legisla, recientemente, este derecho, que incluye, en su caso, el de rectificación. Tanto la República Federal Alemana como el Reino Unido, que distinguen, en este aspecto, entre Administración central y local, van liberalizando cuanto afecta al derecho de los particulares a tales informaciones.

En el libro que criticamos se analiza, ampliamente, la problemática española. Para ocuparnos únicamente de la etapa posconstitucional, recordemos que la autora señala que la Constitución de 1978 garantiza la publicidad de las normas, obliga a la publicación de las leyes, tratados internacionales y sentencias del Tribunal Constitucional, así como prevé la publicidad de las acciones judiciales, con las excepciones que prevean las leyes de procedimiento. Los poderes públicos, para facilitar este acceso al ciudadano, deben tener una auténtica voluntad de comunicación de la Administración con el administrado y organizar los mecanismos necesarios para poder cum-

plir esa tarea, puesto que si las cosas continúan como están, sin una política global acerca de la documentación de las Administraciones públicas, el administrado seguirá recibiendo una información fragmentada y limitada.

Concluimos nuestro modesto comentario afirmando que se trata de un buen libro, en el que también se incluyen, como anexos, los textos de once disposiciones sobre el tema, publicados en distintos países, así como el de la Recomendación del Consejo de Europa número 854/1979.

*Germán Prieto Escudero*

VON GIERKE, Otto: *Las raíces del contrato de servicios*. (Traducción y comentario crítico de Germán Barreiro González.) Cuadernos Civitas, Madrid, 1982; 127 págs.

En *Las raíces del contrato de servicios*, de Otto von Gierke, siguiendo el estudio crítico de Germán Barreiro, se pueden distinguir fundamentalmente dos partes: la primera se refiere a la exposición y fundamento de las raíces germánicas del contrato de servicios; la segunda, a la demostración de cómo la concepción del contrato de servicios de su tiempo revela sus orígenes jurídicos germánicos.

Respecto a la primera parte comienza diciendo Gierke que la *locatio conductio operarum* del Derecho romano ha nacido de un desgajamiento del arrendamiento de cosas. Según él, postura que comparte la doctrina, su punto de partida fue el arrendamiento de esclavos que se consideró como la cesión de animales de trabajo a cambio de una prestación en dinero en el mismo sentido que los arrendamientos de cosas. Las personas libres dispuestas a trabajar por una remuneración aparecen alquilando su propia fuerza de trabajo, que, de la misma manera que los esclavos, es puesta a disposición de otra. Gierke pasa después a analizar los orígenes del trabajo en el Derecho alemán, señalando que sus raíces no están en el derecho de las obligaciones, sino en el derecho de personas, derecho que otorga a sus titulares un poder sobre una personalidad ajena. De esta manera a través del elemento jurídico-personal que liga a ambas partes del contrato, surge una relación jurídica peculiar que va más allá de las meras obligaciones patrimoniales.

El contrato precursor con estas características es el contrato de servicio fiel. Este consiste en la propia entrega a la prestación de un servicio sin sacrificio de la personalidad; fundamenta derechos y deberes para ambas

partes en base a una recíproca promesa de fidelidad. Así asemeja el contrato de servicio fiel a los que son propios del derecho de familia; frente al trabajo no libre, el contrato de servicio fiel supone la introducción de un trabajo remunerado de base contractual y libre, situado en el polo opuesto a la servidumbre.

En el transcurso de la Edad Media, dice Gierke, el contrato de servicio fiel propiamente dicho desapareció, pero no su contenido jurídico-personal.

Por un lado el contrato de servicio fiel se transformó en un contrato feudal de derechos reales.

Por otro, sin embargo, se transformó en un contrato del derecho de obligaciones. En esta transformación tampoco desapareció la característica jurídico-personal del contrato de servicio fiel. De esta manera nació el contrato de servicios del Derecho alemán. Se trata de un contrato nacido como una especie propia del contrato obligacional que tiene al mismo tiempo efectos jurídicos personales.

La fusión de los elementos obligacional y jurídico-personal la encuentra Gierke en las fuentes existentes a partir del siglo XIII, en el denominado contrato de servicios domésticos. Este contrato tiene su origen en el contrato de servicio fiel. Como este último, el contrato de servicios domésticos «determina la incorporación del servidor a la comunidad doméstica del señor, otorgándole tal circunstancia rasgos propios del Derecho de familia». No obstante, dice Gierke, prima el derecho de obligaciones teniendo como contenido esencial la promesa de obligaciones recíprocas: servicio y retribución.

Kant lo diferenciaba del arrendamiento de servicios común en el hecho de que «mientras que el asalariado contrata un trabajo marcado y específicamente determinado..., se alquila para un trabajo determinado, el servidor doméstico se obliga a todo lo que es permitido por el bien de la casa del amo al que sirve». Esto tiene el apoyo de Gierke cuando dice que «el servidor no alquilaba su trabajo sino que se alquilaba a sí mismo»; estaba siempre obligado a emplear su fuerza de trabajo en el interés de su señor. Este carácter servil no desaparece aunque, como dice Gierke, tal contrato no sea obligatorio para toda la vida, porque si la libertad del servidor no se encontraba amenazada en cuanto al tiempo del servicio, sí lo estaba en cuanto a la actividad. Recordemos la exigencia hegeliana de no enajenar ni todo el tiempo ni toda la actividad para la existencia de un contrato verdaderamente libre.

Junto al contrato de servicio doméstico se va a desarrollar en las ciudades el contrato de servicio industrial (relaciones maestro-oficial; contratos con la tripulación de barcos, con trabajadores mineros y con dependientes de comercio). Al mismo tiempo en las ciudades se celebraban contratos de



empleo de funcionarios a sueldo que tenían carácter de verdaderos contratos de servicios. Pero siguió siendo esencial que la relación entre uno y otro contratantes fuera subsumible en la correspondiente al señor con el servidor. Por el contrario la aceptación de un trabajo independiente por un sueldo cayó bajo el concepto de contrato de obra (obra de artistas, maestros, abogados, etc.). De esta manera, como apunta Barreiro, Gierke recurre al contrato de servicios domésticos para resaltar la pervivencia del espíritu jurídico germánico en el desarrollo de las distintas clases de relaciones de servicios. En todas éstas, junto a las obligaciones de prestación del servicio y de la retribución, se da el ingreso del obligado al servicio en una comunidad doméstica, industrial o política y el nacimiento de una relación jurídico-personal basada en la lealtad.

Esta postura de Gierke no ha sido admitida sin reparos por la doctrina. Como dice Barreiro, Ebel se opone a Gierke por considerar históricamente no confirmado que el origen del contrato de servicios está en el Derecho germánico y no en la *locatio* romana. Ogris critica la existencia sin excepciones de una relación jurídico-personal en todo contrato de servicios, pues su celebración no conllevaba forzosamente al nacimiento de relaciones jurídico-personales entre las partes, pues al basarse tales relaciones en el poder del amo, sólo surgían cuando el trabajador por motivos técnico-laborales ingresaba en la comunidad familiar de su señor. Sin embargo, lo cierto es que la construcción de Gierke ha tenido reflejo en la realidad poniendo de relieve unas características comunes a la práctica totalidad de los contratos nacidos del contrato de servicios fiel y del contrato de servicios domésticos (no los que hemos incluido dentro del contrato de obra).

Con el advenimiento del liberalismo económico hacia finales del siglo XVIII y comienzos del XIX, se refuerza la concepción romana del contrato de servicios como un contrato destinado solamente al intercambio de trabajo por remuneración. En esta situación, que no daba respuesta a la acuciante «cuestión social», surge la idea de hacer una refundición de los códigos. Como apunta Barreiro, los postulados fundamentales con los que se inicia la idea de la codificación y contra los que va a combatir Gierke son el propósito de acometer una refundición sin cambios ni novedades, el relegamiento del espíritu social y la asunción de los principios jurídicos romanos.

Gierke va a censurar así la parca regulación del proyecto del BGB, acorde éste con la doctrina dominante. Acusa a los redactores del proyecto de haber elaborado una figura del contrato de servicios «romanista, impopular, individualista, asocial, falta de novedad, contraria a la tradición germánica y abstracta». Más tarde el hecho de que el BGB en la regulación del contrato de servicios no contemplase totalmente el espíritu romano, sino que

hiciese concesiones al espíritu germánico, fue debido a la crítica que Gierke hizo al proyecto. Logra Gierke introducir en el derecho de obligaciones un principio de protección personal que vendría a dar un matiz especial al que aún no se llamaba contrato de trabajo. A pesar de esto, en el campo laboral el fracaso del BGB fue manifiesto; las consecuencias negativas del liberalismo produjeron la consiguiente vuelta al espíritu del Derecho germánico. De esta forma surgió un Derecho del trabajo que comprende a la vez elementos patrimoniales y personales: su función organizativo-profesional, su valor personal y su fuerza comunitaria y el derecho comunitario profesional nacido de las obligaciones.

Por lo que respecta a la segunda parte del ensayo de Gierke, es decir la influencia del Derecho germánico en el contrato de servicios actual, Gierke señala que, al igual que los contratos del antiguo Derecho alemán, los actuales originan una relación personal de señorío.

Continúa Gierke diciendo que además de un derecho de señorío se establece un deber de señorío; en los deberes de prestar la retribución prometida no se agota el deber del señor. El poder sobre la persona se corresponde con un deber de cuidado respecto a la misma. Como indica Barreiro, el contrato de servicios no origina solamente una relación de crédito entre los particulares sino que incorpora la personalidad misma a un organismo económico, cuya esencia consiste en que se trata de una comunidad jurídico-personal. Esto significa para Gierke que la relación de trabajo en una empresa no se agota en el contrato de trabajo sino que, junto a esta relación individual, se enlaza una relación social que somete al trabajador al mismo tiempo a un derecho asociativo. Gierke ve en la relación de señorío entre empresario y el trabajador una relación de poder que supone al mismo tiempo una relación jurídica. La existencia de esta relación de poder, dice Gierke, es necesaria entre el sujeto y la organización de la que forma parte. Es necesaria la existencia de un poder directivo. Incluso afirma la existencia de subordinación y de un poder de dirección en los casos en que exista una limitación al derecho de señorío, surgida de mecanismos representativos o participativos de los trabajadores, porque «el contenido del poder que obliga a cada trabajador, individualmente considerado, permanece intacto». Esto pone de manifiesto, como dice Barreiro en su comentario, la necesidad (en la actualidad también) de una estructura jerárquica organizada dentro de la empresa, con la consiguiente existencia de autoridad y de un poder de dirección en la misma; la dificultad de llevar a la práctica de manera satisfactoria la «democracia empresarial». La situación es diferente, para Gierke, en el supuesto de trabajo cooperativo en cuanto aquí el trabajador se somete al poder que procede de sí mismo delegado en los órganos cooperativos.

Aquí no existe una relación de señorío. Esto es lo que ocurre en la actualidad en las empresas cooperativas, en las relaciones de tipo societario.

A continuación indica los efectos del Derecho público en el contrato de servicio actual. Dice que es notable la tendencia a transformar la relación jurídico-privada de servicio en una relación similar a la del funcionario en el Derecho público. Si el contrato jurídico-privado de servicios sigue siendo la base del Derecho del trabajo, sin embargo, su estructura está determinada por la influencia del Derecho público. Por un lado, tenemos la legislación sobre protección del trabajador, obligaciones impuestas al empleador. También corresponde a obligaciones de Derecho público de los empleadores todo lo referente a la documentación y certificación de determinadas relaciones de servicio. Así el contrato de servicios resulta presionado por el Derecho público quedando gran parte de los derechos y obligaciones fuera del Derecho privado. La intervención del Derecho público conforma directamente el contrato de servicios, acrecentando su contenido jurídico-personal.

En la parte final de *Las raíces del contrato de servicios* aborda Gierke dos temas: los reglamentos de trabajo de empresa y los convenios colectivos (Derecho privado de las asociaciones).

Los reglamentos de trabajo de empresa rigen independientemente de la voluntad contractual en los ámbitos específicos de la relación contractual. El dictado de tales reglas no constituye un acto de Derecho público; lo único que existe es un acto privado de creación de normas legalmente autorizado.

Respecto a los convenios colectivos, Gierke los caracteriza como contratos libres de Derecho privado que se concluyen entre asociaciones organizadas de empleadores y trabajadores. Les reconoce carácter jurídico-obligatorio dando lugar a acciones para su cumplimiento o indemnización. El convenio será base normativa para todos los trabajos incluidos.

Gierke termina diciendo en el último párrafo de su obra que «hay un largo camino entre el contrato germánico de servicio fiel y el actual contrato de servicios». Y continúa diciendo: «Si observamos este desarrollo retrospectivamente, no es posible desconocer la profunda significación interna de este contexto histórico.»

Después de la muerte de Gierke, ocurrida en el otoño de 1921, comenzó a desarrollarse cada vez más la idea de que el elemento social integra el núcleo del Derecho contractual del trabajo. La muerte de Gierke le impediría conocer la asunción por el nacionalsocialismo de buena parte del tradicional espíritu jurídico germánico que él había potenciado y desarrollado. Más tarde el nuevo Derecho del trabajo que surge después del período nazi, aunque sin conseguir desprenderse totalmente de la concepción jurídica existente en éste, trata de conexionar con el Derecho anterior a 1933, si

bien reformándolo y readaptándolo al momento actual, caminando, en definitiva, hacia la reconstrucción de un Derecho del trabajo democrático (Barreiro).

*Jesús Avendaño Verdúñez*

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: *Frente a los retos, un plan para Europa*. CECA, Luxemburgo, 1983; 84 págs.

En el breve comentario que vamos a realizar de la publicación informe de la CEE, en lo que en primer lugar repararemos es en el campo definitorio: plan, planificación o programación. Se puntualiza que la palabra programación, en su vinculación con Europa, tiende a fortalecer y consolidar las contribuciones de los organismos públicos y privados que consultan en todos los planos a la Comunidad.

En el volumen que criticamos se especifica que se entiende por estructuras pesadas aquellas en las que resulta imposible volver atrás una vez tomadas las decisiones, salvo a un precio verdaderamente prohibitivo o con el peligro de desorganización profunda y que van, al mismo tiempo, seguidas de efectos duraderos y precedidas de larga preparación.

En el libro se aborda el problema de la creación de una agencia central del modo siguiente: constituiría un movimiento, con organización de la información y de las previsiones, así como el intercambio de proyectos, en ayuda de los denominados decisivos descentralizados. Programación descentralizada que implica proceso continuo y circular, evolución vital y no instrumento tecnocrático.

En el folleto se proclama, respecto de la cuestión de técnicas y métodos de programación, que hoy son muy semejantes en toda la Comunidad, con sus graves carencias, debidas en gran parte a la situación internacional y en otra buena parte a la incertidumbre que pesa sobre las economías tributarias.

Los autores se ocupan del tema de las transacciones externas, considerando que se trata de un elemento perjudicial para la fiabilidad de las previsiones, con la evidente eficacia que representa contar con un organismo de previsión establecido en el plano de la Comunidad.

En el opúsculo que comentamos se analiza el binomio conceptual «política industrial y administración de recursos», concluyéndose que tanto las ventajas como las amenazas de cambios industriales rápidos abogan por una programación indicativa, que se halle al servicio de la CEE por entero y que se enmarque correctamente.

También se analiza detenidamente la problemática de los nuevos candidatos, estimándose que las políticas de mano de obra y empleo no darán rápidos resultados, pero a largo plazo representan una ineludible perspectiva internacional: se tendrán que incorporar, las economías de los países candidatos, a un modelo de desarrollo ulterior de la Comunidad en su conjunto, con el apoyo de cuadros de *input-output* dinámicos, que comprenden corrientes de capitales y las transacciones.

En el volumen se esgrime que la razón de tales objetivos es llevar a formar un conjunto coherente y realista, a los organismos nacionales de programación, así como a los principales decisorios individuales.

Sobre los aspectos internacionales, los autores recomiendan que se observe cómo los organismos comunitarios competentes definirán la misión de la agencia, al propio tiempo que deberán fijar las modalidades de su ulterior funcionamiento.

Así pues, vemos cómo la CEE se esfuerza, a través de estas publicaciones de la serie «Perspectivas europeas», elaboradas por personalidades expertas en la materia e independientes, por conseguir un marco favorable a la problemática de la programación indicativa a través de una agencia europea, habida cuenta de que el ámbito nacional no se ha visto que proporcione éxito a los responsables de las decisiones, en estos momentos de crisis en que en tantos ángulos resultan insuficientes los métodos de concertación y previsión de carácter nacional.

*Claudina Prieto Yerro*

FAO: *Estado actual de la agricultura y la alimentación 1981: análisis mundial; situación en los países menos adelantados; cómo aliviar la pobreza rural*. FAO, Roma, 1982; 186 págs.

La publicación que vamos a comentar pretende una redefinición de los diversos componentes de la seguridad alimentaria, a cuyo efecto se destacan las siguientes cuestiones fundamentales.

El libro comienza con la exposición de válidas variables concernientes a la población mundial hasta el año 2025. Se predice un enorme incremento de la población, especialmente en las naciones en desarrollo; también se observa una pequeña reducción de los porcentajes de crecimiento, el número de jóvenes disminuye, habrá un relativo aumento del número de ancianos; a plazo medio se prevé la estabilización en el número de la población; se registrará, en muchas naciones en desarrollo, un vertiginoso crecimiento de

las ciudades y de su demografía. Conjunto de factores que tendrán gran incidencia en los alimentos y en su distribución, con el lógico cambio en las condiciones de vida que en el campo imperan.

La inflación, en su influencia en los precios nominales, es objeto de especial atención. Los costes de los productos agrícolas son, característicamente, temas poco tratados por la estadística. Las series de precios de producción son fragmentarias e incompletas. Todos estos inconvenientes obstaculizan en gran medida análisis en profundidad sobre tan interesantes materias.

Los autores del libro entienden que para describir y medir la pobreza es preciso salvar grandes dificultades, aunque cada día se da mayor anuencia en la enunciación de las precisas causas de la pobreza: deficiencia de la producción individual, en la mayor parte de los casos debida a la escasez de tierra que pueda satisfacer, directamente, las necesidades mínimas del agricultor; incapacidad para cubrir esas necesidades mínimas mediante el intercambio de la propia producción, trabajo o bienes; insuficiencia de la transferencia de bienes y servicios públicos y privados para atender esas necesidades mínimas cuando no bastan la producción y el intercambio.

También se ocupa la publicación que criticamos de transcribir análisis que se van realizando conducentes a la consecución de idónea política para el alivio de ese fenómeno. Entre los instrumentos básicos que podrían desempeñar funciones importantes en toda estrategia para aminorar la pobreza, especialmente en el área rural, se implica una revisión de las políticas que afecten a la producción agraria, a los ingresos de los labradores, de sus familias y de sus convecinos, aunque no se dediquen a la agricultura.

En el volumen se subraya muy especialmente el aserto de que el crecimiento económico, por sí mismo, no resuelve el problema de la pobreza rural. Es, sobre todo y ante todo, preciso que exista un decidido compromiso de voluntad política, a nivel nacional, que suponga la adopción de objetivos de desarrollo y de política detallados, que contenga pormenorizadas medidas para la reforma agraria, en favor de apropiadas técnicas agrícolas. Resulta, por supuesto, indispensable, la participación de los interesados en la planificación y en la ejecución de cuantas medidas atañen a la materia del medio rural.

En suma: la publicación cuyo comentario concluimos, que contiene datos actualizados hasta el día 15 de mayo de 1982, brinda una magnífica oportunidad para que los estudiosos en la materia puedan realizar, como indica Edouard Saouma, el debido planteamiento prospectivo, hacia el otro milenio, respecto del problema agrícola, en cuyos planteamientos está el loable propósito de duplicar la producción agrícola en los países más adelantados; se abordan, de manera integrada, las facetas relativas al aumento de la

producción, distribución, inversiones, relaciones de intercambio y mejora de la política de progreso.

*Claudina Prieto Yerro*

INSTITUTO DE ESTUDIOS LABORALES Y DE SEGURIDAD SOCIAL: *La Seguridad Social de los trabajadores migrantes en las Comunidades Europeas*. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1982; 398 págs.

Comencemos nuestro comentario con la precisión, en concordancia con el contenido del prólogo firmado por Jean-Victor Louis, de que el autor del libro, profesor Manuel Rodríguez-Piñero, expone, sistemática y detalladamente todos los aspectos de tan frondosa y compleja materia, especificando los problemas sometidos a la Corte y los puntos de vista expresados por los interesados, así como las conclusiones de los abogados, con todo lo cual se constituye en libro que representa una síntesis muy completa de la Seguridad Social de los trabajadores migrantes en la Comunidad Económica Europea, describiendo las reglas aplicables y señalando las lagunas existentes.

En el volumen que criticamos se considera que la prestación es el tema central de la Seguridad Social, en la medida que todo el mecanismo de cobertura en que consiste el sistema institucional tiende al fin a que se otorgue una prestación, hasta el extremo de que el conocido tratadista, Manuel Alonso Olea, define a la Seguridad Social, instrumentalmente, como «conjunto integrado de medidas de ordenación estatal para la prevención y remedio de riesgos personales, mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables», cuya definición hace suya el autor del libro criticado.

En el volumen se advierte que la definición reglamentaria de igualdad de trato se aplica a las personas a las que el Reglamento comprende, con residencia en un Estado miembro de la Comunidad; cuestión ésta de la residencia en ámbito comunitario que está sujeta a fuerte discusión, hasta el extremo de que no resultaría extraño que se adoptaran nuevas medidas al respecto. Estrechamente relacionado con esta cuestión se especifica un hecho: el caso cuando el titular de pensión o renta resida en el territorio de un Estado miembro en el que no exista derecho a las prestaciones por enfermedad y maternidad, ante cuyo hecho la regulación comunitaria permite la obtención de estas prestaciones, aplicando si fuere necesario, la totalización, si el interesado tiene derecho a tales prestaciones en virtud de la legislación en base a la cual la pensión fue devengada.

En el libro se formula la importante observación que se refiere a los Reglamentos comunitarios, en extremos relativos al establecimiento de un

sistema de coordinación que deja en su integridad el funcionamiento de los respectivos sistemas nacionales de los Estados pertenecientes a la Comunidad Económica Europea, presupone que la gestión del sistema institucional, también respecto a los trabajadores migrantes, resida en manos de las entidades respectivas de las diversas naciones componentes, que es con las que el beneficiario únicamente tiene posibilidades de relación.

Estimamos que se trata de un valioso libro, acrecentando, para España, su interés, habida cuenta del reiterado deseo de España de integrarse a la Comunidad y, por otro lado, dado el gran atractivo que Europa ejerce en el emigrante español, a cuyo abundamiento podemos facilitar algunos recientes datos: en el momento álgido de la emigración de nuestros compatriotas al continente europeo de los años sesenta, de los 3.335.890 hispanos residentes en el exterior, 1.055.098 eligieron a Europa como punto de destino, llegando a alcanzar, en el año 1961, el saldo positivo de 107.557, que ya en 1966 se convierte en negativo con la cifra de 1.000 más que retornaron de los que marcharon a trabajar a esa región geográfica.

*Germán Prieto Escudero*