

vez más el Tribunal Constitucional en la sentencia 239/2002, mediante la que desestima los conflictos positivos de competencias promovidos por el Gobierno de la Nación frente a los Decretos de la Junta de Andalucía 284/1998, por el que se establecen ayudas económicas complementarias a favor de pensionistas por jubilación e invalidez en sus modalidades no contributivas, y 62/1999, de modificación de dicho reglamento, fallo, en cierta medida, anticipado y compartido por la profesora MORENO, del que, sin embargo, discrepan los tres magistrados que han formulado votos particulares a la citada sentencia.

Humberto GOSÁLBEZ PEQUEÑO
Universidad de Córdoba

MUÑOZ MACHADO, Santiago; GARCÍA DELGADO, José Luis, y GONZÁLEZ SEARA, Luis (dirs.): *Las Estructuras del Bienestar. Propuestas de reforma y nuevos horizontes*, Escuela Libre Editorial-Ed. Civitas, Madrid, 2002, 989 págs.

1. Se suele entender por Estado del Bienestar aquel que garantiza unas prestaciones a todos los ciudadanos, que tiende a asegurar o, al menos, a proporcionar unas condiciones materiales de calidad de vida y desarrollo personal, y que, además y especialmente, protege y beneficia a los más necesitados. Esta misión estatal se identifica también con las prestaciones y servicios públicos, cuya importancia como parte de la cultura europea ha sido reconocida por la Comisión de las Comunidades Europeas en algunas ocasiones.

2. La necesidad de proteger las garantías propias del Estado del Bienestar, y de atender, por tanto, las demandas sociales, no está reñida, sin embargo, con el empleo de fórmulas que alcancen, en la medida de lo posible, la eficiencia. Para ello es posible delegar en el mercado, sin que esa delegación implique, necesariamente, la desatención de demandas y prestaciones sociales.

Prima, en consecuencia, la prestación de un servicio o la atención de una necesidad social, por encima del gestor de ese bien o servicio. Esto que acabamos de decir no significa, naturalmente, que el Estado del Bienestar esté en crisis, o que esté desapareciendo, sino, «tan sólo», que se está transformando.

Asimismo, las nuevas ideas y concepciones del Estado del Bienestar han venido a reconocer la existencia de un tercer factor básico, al lado del Estado y del mercado, en la atención y cobertura de las ayudas, prestaciones y servicios del bienestar social: la familia y las organizaciones sociales que forman el tercer sector.

3. Éstas son algunas de las tesis que se demuestran en los tres volúmenes que conforman *Las Estructuras del Bienestar*, obra elaborada por un magnífico equipo de juristas, sociólogos y economistas, dirigido por los Profesores MUÑOZ MACHADO, GONZÁLEZ SEARA y GARCÍA DELGADO.

En *Las Estructuras del Bienestar. Propuestas y nuevos horizontes*, volumen que presentamos, se retoma el estudio de las áreas clave del Estado del Bienestar, y demuestran, además, cada uno de los autores que participan, las hipótesis o ideas principales de la obra: el Estado del Bienestar no está en crisis; «simplemente» ha de adaptarse a una serie de cambios políticos, económicos y jurídicos, a los fines de dar cabida a nuevas necesidades.

La importancia del fenómeno de la inmigración, de las políticas de protección de los consumidores o, en fin, del papel que está desempeñando el denominado tercer sector, conformado por entidades sin ánimo de lucro, situadas en una situación intermedia entre el Estado y el mercado, y que participan, en algunas ocasiones, en la formación y gestión de las políticas sociales, son una buena prueba de ello.

4. El estudio de estas cuestiones se efectúa en las cuatro partes en que se estructura el volumen, más una recapitulación y un epílogo.

A) La primera parte, titulada «Prestaciones básicas: propuestas de refor-

ma», ha sido elaborada por economistas, y en ella se retoma el análisis de cinco áreas clave del Estado del Bienestar: el empleo, las pensiones públicas de jubilación, la sanidad, la educación y la lucha contra la pobreza.

De este modo, el capítulo 1 («Reformas laborales pendientes», por Jaime SANAÚ) concluye en la necesidad del mantenimiento de un crecimiento económico estable para la correcta solución del mercado de trabajo español, poniendo de manifiesto los principales problemas a los que éste debe hacer frente: necesidad de reformar la negociación colectiva, favorecer la movilidad funcional y geográfica, reducir la temporalidad y generalizar la utilización de sistemas retributivos más flexibles y justos. En el capítulo 2 («Pensiones de la Seguridad Social: reforma de la pensión de jubilación», por Antonio SÁNCHEZ SÁNCHEZ) se defiende una reforma que, compaginando economía y solidaridad, logre un sistema contributivo y redistributivo que garantice la estabilidad financiera del sistema, dotándolo, al mismo tiempo, de elementos que lo hagan más justo. En el capítulo 3 («Reforma de la sanidad») se centra su autor (Vicente ORTÚN RUBIO) en el análisis de las distintas vías que podrían lograr una mejora de la sanidad pública. El capítulo 4 («Revisión del sistema educativo: una valoración económica», por María Jesús MANCÉBON TORRUBIA) subraya los problemas y carencias del sistema educativo español y muestra cuáles son los aspectos más relevantes de la discusión sobre el papel del sector público: la financiación de los sistemas educativos, la capacidad de elección de centro escolar y la delimitación del grado de participación de los distintos sectores de la comunidad educativa en la gestión de los centros escolares.

Finaliza esta primera parte con el capítulo 5 («Pobreza y protección social: las reformas necesarias», por Luis AYALA CAÑÓN), consagrado a las políticas contra la pobreza, para cuya superación se precisan, según su autor, una mayor integración de las prestaciones asistenciales, la reducción de las desigualdades territoriales en la provisión de los derechos sociales y el reforzamiento de los

vínculos entre las prestaciones monetarias y la inserción laboral.

B) La segunda parte, «Nuevos horizontes del Bienestar social», se centra en el análisis de «nuevas» áreas que, junto con las estudiadas en la primera parte, conforman la noción de Estado del Bienestar, y que se han convertido, junto con las tradicionales, en una misión estatal y prioritaria: el problema de las personas mayores dependientes, las políticas de los consumidores, la inmigración y la influencia de la política comunitaria de solidaridad.

Al problema de las personas mayores se dedica el capítulo 6 («Envejecimiento y dependencia», por María Jesús MANCÉBON TORRUBIA y Antonio SÁNCHEZ SÁNCHEZ), que expone cuáles son los aspectos más necesitados de una reforma o reconsideración más inmediata en el nuevo contexto demográfico: quién debe prestar la ayuda, el reparto de los costes y la organización de los servicios asistenciales. Eliseo AJA y Joaquín TORNOS destacan, en el capítulo 7 («Inmigración y Estado del Bienestar»), la necesidad de la inmigración desde un punto de vista económico, dada la escasez de población autóctona en la realización de ciertas tareas, haciendo hincapié, además, en la obligación de los poderes públicos de tratar a los trabajadores extranjeros de conformidad con los principios democráticos de la Constitución.

Manuel REBOLLO PUIG se encarga, en el capítulo 8, del estudio de «La defensa de los consumidores». Pone de manifiesto el Profesor REBOLLO la insuficiencia de las formas tradicionales de protección y la aparición de nuevas formas de tutela; en particular, el sistema arbitral y el ejercicio de acciones colectivas por grupos de perjudicados u organizaciones. Asimismo, destaca el autor la importancia de la protección administrativa, proponiendo la potenciación de órganos cuyo fin sea, precisamente, la protección de los consumidores, dotándolos de medios y situándolos en una posición en la organización administrativa que les permita defender los derechos de los consumidores. Finalmente, en el capítulo 9 («Cohesión social y territorial», por Vicente ÁLVAREZ), se sub-

raya la importancia que, de cara al desarrollo del Estado del Bienestar, tienen los servicios de interés general (y, en particular, el servicio universal) o los derechos de los ciudadanos europeos, como configuradores de un modelo europeo de sociedad.

C) La tercera parte, «La contribución de la familia y de las organizaciones sociales», comienza con los estudios del Profesor LUIS GONZÁLEZ SEARA («La familia a través de los cambios sociales» y «Nuevas formas y políticas familiares en los sistemas del bienestar»), en los que el autor revela la necesidad de potenciar las políticas familiares en España (prácticamente inexistentes).

El capítulo 12 corre a cargo de Santiago MUÑOZ MACHADO, en el que analiza «La contribución de las organizaciones sociales a la transformación del Estado del Bienestar». Las formas y modelos organizativos que pueden emplearse para el desarrollo de las prestaciones sociales son variadísimos: sirva de ejemplo la labor desarrollada por la ONCE, cuyos recursos vienen, además, principalmente, del mercado, cuestión ésta que el autor considera de especial importancia, si no se quiere convertir a este tipo de empresas en entes subordinados a los poderes públicos, e integrantes, en cierto modo, de la propia organización administrativa. Destaca también el Profesor MUÑOZ MACHADO la importancia de la actuación conjunta de las Administraciones y las entidades privadas, demostrada ya en algunas ocasiones en forma de planes de fomento de la investigación o del deporte, por ejemplo.

D) La cuarta parte se titula «Algunas implicaciones constitucionales». En el primero de los capítulos que conforman esta última parte («Estado social y Estado de Bienestar a la luz del orden constitucional», por Luciano PAREJO ALFONSO) se analiza la constitucionalización del Estado social y la importancia del compromiso público de proveer o garantizar ciertos servicios. El capítulo 14, y último («Contenido constitucional de los derechos sociales: la tercera edad», por Luis ORTEGA), tiene por objeto el trato dispensado por el ordena-

miento jurídico a las personas mayores y la importancia de que el artículo 50 de la Constitución garantice un sistema de pensiones, así como la promoción del bienestar de la tercera edad, y ello, a pesar de que tales derechos (dada la naturaleza de ese precepto) no sean directamente exigibles.

E) Pone fin a este volumen una *Recapitulación* de las enseñanzas más importantes aportadas por cada uno de los autores, y un *Epílogo*, titulado «El Bienestar social en una época insegura», elaborado por Luis GONZÁLEZ SEARA. En él se incide nuevamente en el error de aquellos que han insistido, o insisten, en los fallos del Estado del Bienestar, destacando la primacía de valores como la calidad de vida, la justicia o la libertad.

5. Como punto final, resta sólo subrayar la idea apuntada al principio: los tres volúmenes son, por méritos propios, una referencia obligada y única en su género, y un fabuloso ejercicio de análisis y reflexión. Esperamos, por ello, haber sido capaces en esta reseña, si quiera, de revelar el núcleo esencial de la obra presentada, las importantes construcciones doctrinales que en ella se contienen, los principales defectos del sistema que han ido apuntando los autores, y sus propuestas de mejora de las distintas áreas que configuran el Estado del Bienestar.

Victoria MARTÍN SANZ
Universidad Complutense de Madrid

PONCE SOLÉ, Juli: *Poder local y guetos urbanos. Las relaciones entre el Derecho urbanístico, la segregación espacial y la sostenibilidad social*, Madrid, INAP, 2002, 219 págs.

1. El autor, joven Profesor de Derecho Administrativo en la Universidad de Barcelona, identifica el fenómeno de la segregación espacial como uno de los problemas mayores del urbanismo contemporáneo. En la experiencia española, las tendencias existentes en tal senti-