

MOREAU, JACQUES: *Administration Régionale, Locale et Municipale*. Dalloz, París, 1978, 4.<sup>a</sup> edición, 143 pp.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN GENERAL. — PRIMERA PARTE: LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL MUNICIPIO Y SUS TRANSFORMACIONES ACTUALES: Capítulo I. La estructura tradicional del Municipio. Capítulo II. La crisis contemporánea del Municipio. Capítulo III. Las fusiones de municipios. Capítulo IV. Las fórmulas de agrupamiento municipal. Capítulo V. Ciudades nuevas, ciudades de tamaño medio y «países». — SEGUNDA PARTE, LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL DEPARTAMENTO Y DE LA REGIÓN: Capítulo I. La organización administrativa del departamento. Capítulo II. La problemática contemporánea del departamento. Capítulo III. La organización administrativa de París y de la región parisienne.—Índice alfabético.—Tabla de materias.

El autor, profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas en la Universidad de Rennes, se enfrenta en esta obra al análisis de la problemática que gira en torno a la Administración francesa en su triple escala regional, local y municipal.

Parte Moreau de la idea de que «las instituciones tradicionales de la Administración Local francesa son estructuras agrarias reflejos de una civilización rural, ruedas de un Estado poblado en gran parte por campesinos». Esta premisa, valorada por el autor como «hipótesis de trabajo», desde hace quince años es cuestionada gracias a dos fenómenos como son la explosión demográfica y la ordenación del territorio.

Estos fenómenos, junto a otros de signo y naturaleza diversa, hacen preguntarse a todos si las estructuras locales tradicionales pueden adaptarse a las misiones nuevas que se les encomiendan y si son adecuadas para llevar adelante las tareas que pesan sobre ellas. La conciencia de que es preciso superar el distanciamiento entre la organización local y el repertorio múltiple de objetivos que se les atribuye, ha hecho que, en los últimos años, haya surgido lo que Moreau denomina «ebullición legislativa y reglamentaria». Pues bien, precisamente el estudio de los textos recientemente aparecidos para ajustar las estructuras territoriales a la nueva situación constituye el objetivo de la obra que se noticia.

En la primera parte, de forma simultánea, se traza un panorama de la organización comunal y de las transformaciones actuales que ha experimentado, con referencia a las disposiciones de todo tipo que buscan la puesta al día de la legislación más antigua y tradicional. Y en la segunda, la sistemática es de corte parecido, pero orientada al estudio del departamento, la región y la villa de París.

Al hilo de la exposición, el autor describe los principales actos que hoy inciden sobre la vida local francesa, como son, por ejemplo, el ejercicio de la tutela estatal sobre los municipios, la crisis de las finanzas comunales, la fragmentación exagerada de Francia en 38.000 municipios, los planes y técnicas para agrupar a éstos, los procesos de creación de nuevos núcleos urbanos, la crisis del departamento como circunscripción

administrativa, las varias concepciones de la región y el régimen administrativo, complejo y singular de París.

Conviene señalar que las secciones que integran cada capítulo finalizan siempre con una breve conclusión en la que el autor sintetiza las ideas más importantes. Y que, al final del libro, se contiene un índice alfabético por materias que ayuda a su más fácil manejo y utilización.

GODFRIN, PHILIPPE: *Droit administratif des biens*. Masson, París, 1977, 258 pp.

SUMARIO: PREFACIO.—PRIMERA PARTE: EL DOMINIO DE LA ADMINISTRACIÓN: Introducción. Capítulo 1. La noción de dominio público. Capítulo 2. La utilización del dominio público. Capítulo 3. La protección del dominio público. Capítulo 4. El dominio privado.—SEGUNDA PARTE: LOS TRABAJOS PÚBLICOS: Introducción. Capítulo 1. La noción de trabajos públicos. Capítulo 2. La ejecución de trabajos públicos. Capítulo 3. La responsabilidad de trabajos públicos.—TERCERA PARTE: LA EXPROPIACIÓN: Introducción. Capítulo 1. Nociones generales sobre la expropiación. Capítulo 2. El procedimiento de expropiación. Capítulo 3. Las garantías y derechos del expropiado. Capítulo 4. Los procedimientos especiales de expropiación.

Este libro, cuyo autor es profesor en la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Rennes, «está consagrado al estudio del conjunto de medios materiales de que disponen las personas públicas para cumplir sus misiones», teniendo como destinatarios principales a estudiantes del segundo ciclo universitario que posean ya unos conocimientos de base.

La sistematización, como indica el autor, es de corte clásico pres-

cindiendo de una teoría general de los bienes de la Administración para centrarse más en cuestiones prácticas y reales. Así, los tres puntos clave estudiados son, sucesivamente, el dominio público, los trabajos públicos y la expropiación, exponiéndose la legislación vigente junto a una bibliografía específica de cada materia, textos de documentos considerados de interés y sugerencia de problemas que el lector debe profundizar más ampliamente a título meramente personal.

Como el propio autor reconoce, no estamos ante un «tratado», sino ante «una guía para el estudiante». De ahí que ni los temas planteados sean estudiados hasta el final, y de ahí que el libro presente un carácter incitativo de estudio e investigación para que el lector, a partir de los conocimientos que vaya adquiriendo, se adentre más en ellos si tal es su deseo y su vocación.

LALUMIÈRE, CATHERINE, y SADRIAN, PIERRE: *Droit administratif*. Presses Universitaires de France, París, 1977, 170 pp.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—PRIMERA PARTE. LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA. Prefacio. Título I. Las colectividades territoriales. Título II. Los organismos especializados.—SEGUNDA PARTE. LAS FORMAS DE ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA.—TERCERA PARTE. EL RÉGIMEN JURÍDICO DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA: Título I. Legalidad y oportunidad en la acción administrativa. Título II. Los actos jurídicos de la Administración. Título III. La responsabilidad administrativa.—CUARTA PARTE. EL CONTROL DE LA ACTIVIDAD ADMINISTRATIVA: Título I. La determinación de la competencia jurisdiccional. Título II. La jurisdicción administrativa. Título III. Los recursos contenciosos ante las jurisdicciones administrativas. Conclusión general.

La obra tiene un interés básicamente docente y va dirigida a ofrecer a los estudiantes los fundamentos del Derecho administrativo francés de una manera sencilla, ordenada y elemental.

Los autores han enmarcado el contenido de su trabajo bajo cuatro grandes epígrafes o apartados, en los que se puede condensar el Derecho administrativo. El primero se refiere a la *organización administrativa* (servicios del Estado, municipios, departamentos, establecimientos públicos, etc.). El segundo analiza las *actividades administrativas* que se llevan a cabo en el seno de estas instituciones y que se resumen en las de policía administrativa y en las de servicios públicos. El tercero comprende las *reglas jurídicas* que integran el Derecho administrativo propiamente dicho y que se proyectan tanto en la vida interna de la Administración como en las relaciones de ésta con los súbditos y ciudadanos, y el cuarto describe los mecanismos de *control*, que son unas veces de índole interna en cuanto están motivados por la propia Administración y otras de carácter judicial, a cargo del Consejo de Estado y de los Tribunales de Justicia.

En la conclusión final los autores proclaman su creencia de que el Derecho administrativo «es una colección de misterios y de paradojas» que no es fácil acotar en los límites de una publicación como la que hemos noticiado, orientada a iniciar en los caminos del Derecho citado a estudiantes que cursan los primeros años de licenciatura.

DAYRIES, JEAN JACQUES, y DAYRIES, MICHELE: *La régionalisation*. Presses Universitaires de France, 1978, 128 pp.

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN.—PRIMERA PARTE. LA EMERGENCIA PROGRESIVA DE LA REGIÓN COMO ENLACE ENTRE EL ESTADO Y LAS COLECTIVIDADES LOCALES: Capítulo I. La necesidad de crear un enlace. Capítulo II. Las primeras medidas. Capítulo III. El reconocimiento de un cierto poder regional (Ley de 5 de julio de 1972).—SEGUNDA PARTE. UN NUEVO DATO POLÍTICO: REGIONALIZACIÓN Y REGIONALISMO: Capítulo I. El letargo de los regionalismos. Capítulo II. El resurgir de los regionalismos. Capítulo III. Regionalismo y vida política. Conclusión. Bibliografía sumaria.

Los autores trazan un panorama de la problemática regional en Francia, esforzándose en «describir cómo la noción de región, enlace entre el Estado y las colectividades locales, se impone en la Francia de hoy, cuando la regionalización es quizá un nuevo dato político por la expresión de los regionalismos».

En la primera parte hay una descripción sobre la aparición de la región en Francia, exponiéndose las sucesivas iniciativas y los diversos intentos que se han llevado a cabo. La fecha clave es de 5 de julio de 1972, en la que se publicó la Ley que creó «no una nueva colectividad territorial, sino un establecimiento público regional, con competencias especializadas», al frente del cual se encuentran el prefecto, el Consejo regional con poder deliberativo y el Comité económico y social de carácter consultivo.

En la segunda parte se desarrolla el tema de las minorías regionalistas y del regionalismo en su manifestación política, que van ad-

quiriendo mayor importancia «espontáneamente y al margen de la regionalización administrativa». Como apuntan los autores, desde hace algunos años los movimientos regionalistas adquieren «una nueva vitalidad», el interés por la lengua regional se incrementa y en general este tipo de cuestiones se politizan cada día más, mientras el poder mantiene una postura de reserva y recelo.

Sin embargo, frente a esta actitud francesa, «la evolución parece irreversible y conduce al reconocimiento de la importancia de las regiones». Pero, como se lee en la conclusión final del libro, la implantación de la región dotada de poder político, con una Asamblea elegida por sufragio universal y con amplias competencias cedidas por el Estado, no parece, por ahora, tarea fácil de conseguir, ya que sería tanto como poner en causa «una concepción del Estado heredada de casi dos siglos de centralización».

MOLITOR, ANDRÉ: *Propos sur un demi-siècle d'Administration publique*. «Revista Internacional de Ciencias Administrativas», volumen XLIV, núms. 1-2, 1978, pp. 3-11.

El autor traza una exposición de la evolución del hecho administrativo en los últimos cincuenta años, así como de la enseñanza y la investigación en el seno de las Administraciones Públicas.

En la primera parte (I) Molitor describe la trayectoria de la Humanidad, resaltando los acontecimientos más sobresalientes, entre

los que sitúa el crecimiento demográfico, el progreso científico y técnico y los grandes trastornos políticos sufridos, tales como la segunda gran guerra, la descolonización, la independencia de nuevos estados y la conversión de Rusia y Estados Unidos en dos superpotencias. Al mismo tiempo, al lado de un proceso de unificación a nivel planetario favorecido por las comunicaciones, las organizaciones internacionales, se detectan movimientos que buscan romper dicha unidad.

En la segunda parte (II) se analiza el impacto causado por estos cambios sobre la Administración Pública, distinguiéndose entre la de los países industrializados y la de los países más pobres. Globalmente es predecible que en lo sucesivo la Administración va a experimentar transformaciones de doble signo: el aparato administrativo continuará incrementándose y haciéndose más poderoso, y precisamente este nuevo gigantismo obligará a introducir en la Administración criterios de descentralización, de flexibilización, de humanización, que impidan su colapso o paralización.

En la tercera parte (III) el autor se centra en el estudio de ciertos aspectos de la enseñanza e investigación de la Administración Pública. En ambas esferas han cambiado muchas cosas y se han experimentado importantes progresos, especialmente en los últimos años. Se ha intensificado la formación de los administradores, mientras que la tarea investigadora sobre el hecho administrativo acrecienta su interés no sólo en Estados Unidos, sino en Europa oc-

cidental e incluso en los países socialistas.

Molitor reconoce al final de su trabajo que sus observaciones son parciales e incompletas, si bien es de esperar que contribuyan a sensibilizar al lector sobre la trascendencia y amplitud que caracterizará a la ciencia de la Administración en los años venideros.

CROUZATIER, JEAN MARIE: *La entrada y la expulsión de los extranjeros en Gran Bretaña*. «Droit administratif», mayo, 1978, pp. 248-256.

SUMARIO: I. EL REFORZAMIENTO DE UN RÉGIMEN DE POLICÍA: A) La entrada: la prevención. Una política confusa de admisión. Condiciones restrictivas de admisión. Decisiones incontrolables de admisión. B) La expulsión: la discreción. Los motivos de la expulsión. La ejecución de la expulsión.—II. EL DEBILITAMIENTO DE LAS GARANTÍAS INDIVIDUALES: A) Garantías relativas. B) Garantías limitadas.

El autor comienza haciendo una descripción sucinta del problema del trato de los extranjeros en la Gran Bretaña, que se orienta, dice, a reforzar el carácter administrativo y discrecional del régimen jurídico de su entrada y expulsión y a disminuir las garantías tradicionalmente reconocidas por el juez y el legislador a los extranjeros.

Hay un reforzamiento creciente de los poderes de la Administración, como se demuestra analizando la normativa vigente. Las disposiciones aplicables resultan confusas y ambiguas, porque los sujetos a los que se aplican presentan caracteres diversos, y no siempre es fácil determinar quién es y

quién no es ciudadano británico, para decidir su entrada en territorio nacional. A la hora de la expulsión también se advierte un incremento de la actuación administrativa en detrimento de la judicial, por lo que cabe también hablar aquí de una «revancha del ejecutivo».

En definitiva, existe una reducción de las garantías individuales, ya que cada vez más las decisiones se aplican acelerada y enérgicamente por razones de orden público y de seguridad nacional. En concreto, las disposiciones sobre terrorismo permiten a la Administración incidir en los derechos individuales y sobre todo en los derechos de defensa de los individuos afectados.

Por encima de los tratados y convenios internacionales que favorecen el traslado de los ciudadanos de unos países a otros, es en la legislación interna, concluye el autor, donde hay que esperar una modificación de los procedimientos en materia de inmigración y expulsión, «a fin de evitar que el control necesario del desplazamiento de los extranjeros no degenerare en un régimen arbitrario».

SOSA WAGNER, FRANCISCO: *Las libertades públicas y funcionarios*. Revista «Argumentos», núm. 14, julio 1978, pp. 20-22.

SUMARIO: El presente.—Ideas políticas y libertades de expresión.—Incompatibilidades.—Derechos fundamentales.—Conclusiones.

Según el autor, este tema ha estado olvidado por la doctrina, pese a afectar a colectivos importantes

de ciudadanos. Pero el mismo sólo puede plantearse si el Estatuto que regule la condición de los funcionarios públicos es «absolutamente objetivo» y está guiado por principios de igualdad y de justicia. Con anterioridad, cuando el destino de aquéllos está sometido a los vaivenes de la política y prevalece el llamado «sistema de despojos», no es posible hablar de derechos y libertades para el funcionario.

La libertad de opinión es el primero de los derechos analizados por Sosa Wagner, «un derecho sobre éste frecuentemente plasmado en los sectores constitucionales y en las normas reguladoras de la función pública, pero también conculcado frecuentemente en la práctica».

En España el proyecto constitucional no aborda explícitamente el tema, al faltar una declaración específica que se refiera a los funcionarios. En la vigente legislación hay que acudir a la Ley de Funcionarios y el Reglamento de Régimen Disciplinario para conocer la normativa aplicable. Y puesto que el referido proyecto reconoce «el derecho a expresar y difundir libremente los pensamientos, ideas y opiniones», «no es menos cierto —puntualiza el autor— que pueden establecerse por las leyes de desarrollo limitaciones al mismo, limitaciones que podrían afectar justamente al colectivo funcional».

Otro aspecto a considerar es el de las incompatibilidades entre mandato representativo y ejercicio de funciones públicas, predominando en el Derecho Comparado la prohibición de simultanear las dos funciones citadas. Actualmente, ninguna norma contempla es-

pecíficamente el supuesto, ya que el decreto-ley de 18 de marzo de 1977 fija inelegibilidades absolutas y relativas que se refieren a altos cargos, pero no a funcionarios que llevan a cabo tareas normales.

Sobre el derecho de asociación, el autor cita brevemente sus antecedentes y señala la regulación actual, criticando la limitación que se impone a los funcionarios que llevan armas. Y en cuanto a la negociación colectiva, recuerda que «es un tema casi olvidado de la doctrina» y que está regulado en el Pacto Internacional de 1966.

Al final, se esbozan unas cuantas conclusiones en las que se sintetizan los diversos criterios y puntos de vista expuestos en el trabajo que acabamos de noticiar.

COMISIÓN COORDINADORA DE LAS DIPUTACIONES ANDALUZAS: *Documentos para la historia de Andalucía*. Córdoba, 1978, 134 pp.

SUMARIO: 1.º Prólogo.—2.º Actas de la Comisión Promotora del Ente Regional para Andalucía.—3.º Reglamento de Régimen Interior de la Comisión Promotora del Ente Regional para Andalucía.—4.º Bases Estatutarias de la Mancomunidad Interprovincial de Andalucía.—5.º Actas de la Comisión Permanente de la Asamblea de Parlamentarios Andaluces.—6.º Decretos-leyes por los que se aprueba el régimen preautonómico para Andalucía.

José Javier Rodríguez Alcaide, secretario a la vez de la Comisión Promotora del Ente Regional para Andalucía y de la Comisión Permanente de la Asamblea de Parlamentarios de Andalucía, sistematiza en el presente volumen los principales documentos en los que

se plasma la trayectoria autonómica de la región andaluza.

Los comienzos se sitúan en las gestiones para crear en marzo de 1976 una Comisión Promotora del Ente Regional Andaluz, al amparo de la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local, continuadas luego para dar forma definitiva a la Mancomunidad Interprovincial de Andalucía. Después, la celebración de las elecciones generales en junio de 1976 condicionó la labor realizada, por lo que hubo que iniciar un nuevo camino, una nueva etapa dentro del período constitucional que ha desembocado en la concesión del régimen preautonómico para Andalucía por decreto-ley de 19 de abril de 1978.

El libro se limita a recoger esta pequeña historia a través de los principales documentos de la misma «con el fin de que, tras su publicación—escribe Rodríguez Alcaide—, los andaluces puedan criticar, de un lado, este esfuerzo y reconocer sus méritos si a ello ha lugar».

RIBAS, JACQUES JEAN, JONZY, MARIE-JOSÉ y SECHE, JEAN-CLAUDE: *Droit social européen*. Presses Universitaires de France, París, 1973, 478 pp.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—PRIMERA PARTE. TEXTOS SOCIALES DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS: Capítulo I. Artículos sociales de los Tratados. Capítulo II. La libre circulación de los trabajadores. Capítulo III. Seguridad Social de los trabajadores emigrantes. Capítulo IV. La reforma del Fondo Social Europeo. Capítulo V. Libertad de establecimiento y libre prestación de servicios (trabajadores independientes). Capítulo VI. Comités con competencia en el ámbito social. Capítulo VII. Igualdad de salarios masculinos y femeninos. Capítu-

lo VIII. Formación profesional y protección de los jóvenes. Capítulo IX. Seguridad Social y Seguridad del Trabajo. Capítulo X. Aspectos sociales de algunas políticas económicas. Capítulo XI. Convenios colectivos europeos. Capítulo XII. Respuestas a cuestiones escritas de miembros del Parlamento europeo, a la Comisión y al Consejo.—SEGUNDA PARTE. TEXTOS SOCIALES DE OTRAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES: Capítulo I. Mercado nórdico del trabajo. Capítulo II. El Consejo de Europa. Capítulo III. La Organización Internacional del Trabajo. Índice analítico.

Los autores recogen en el libro las principales fuentes del Derecho Social Europeo, a las que clasifican en dos grandes grupos. El primero de ellos abarca los textos de las diferentes Comunidades Europeas, tanto los creadores de éstas como otros posteriores que los han modificado o completado, y el segundo comprende varios textos sociales elaborados en el marco de otras organizaciones internacionales.

En una materia tan amplia y dispersa, los autores justifican la selección que han hecho de la legislación que, a su juicio, ofrece mayor interés y que presentan agrupada por materias para facilitar su comprensión. A la vez que anuncian un segundo volumen para comentar el Derecho Social Europeo, y que completará la obra acabada de noticiar.

BOORSTIN, DANIEL J.: *Problemas nuevos de la democracia*. Emecé Editores, Buenos Aires, 1977, 185 pp.

SUMARIO. PRÓLOGO.—PRIMERA PARTE: I. La Supercomunicación. II. La opinión pública. III. Miopía de la televisión. IV. Retórica de la democracia.—SEGUNDA PARTE: V. La cárcel del presente. VI. Los nuevos

reaccionarios. VII. El paisaje de la democracia.—TERCERA PARTE: VIII. El espíritu de exploración. IX. Los ideales autodestructivos. X. Tecnología y democracia. Reconocimientos.

El autor, conocido historiador americano, ganador del Premio Pulitzer, actual director de la Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, se enfrenta con el análisis de la sociedad norteamericana para revelar el repertorio de sus principales urgencias y problemas.

No se trata tanto de analizar las rémoras, los defectos, las lacras de la vida en los Estados Unidos, cuanto de «dar una descripción del precio rutinario de algunos de nuestros éxitos más destacados», como escribe el propio autor en el prólogo.

La «supercomunicación», el papel de la opinión pública, la incidencia social de la televisión, la propaganda y la publicidad en las sociedades de masas, la significación del pasado, las repercusiones de la técnica, la democratización creciente de la vida social, tales son, entre otros, los aspectos que Daniel Boorstin expone en su libro para, a partir de ellos, describir los rasgos más sobresalientes de los Estados Unidos en los actuales momentos.

El espíritu crítico que inunda las páginas noticiadas no va dirigido a sembrar el pesimismo o a generar la desesperanza. Lo dice el autor con estas bellas palabras: «No es mi objetivo menospreciar aquí a la democracia estadounidense—una de las más admirables y sorprendentes conquistas del hombre en la Tierra—, sino a ayudarnos a prevenir desilusiones. Algo que sólo lograremos con un

imperioso y honesto esfuerzo para ver la etiqueta del precio que la historia colgó de nuestra civilización.»

OCDE: *España. Ministerio de Economía*. Junio, 1978, 71 pp.

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN.—I. EVOLUCIÓN EN EL CURSO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS: DISMINUCIÓN DEL CRECIMIENTO Y AGRAVACIÓN DE LOS Desequilibrios: Disminución del crecimiento. Aumento del paro. Aceleración de la inflación. Desequilibrio exterior.—II. POLÍTICA ECONÓMICA: PROGRAMA DE SANEAMIENTO Y DE REFORMAS ESTRUCTURALES: Política monetaria. Política presupuestaria. Política de precios y salarios. Reforma de los circuitos financieros. Reforma del sistema fiscal.—III. TENDENCIAS MÁS RECIENTES Y PERSPECTIVAS A CORTO PLAZO: Recuperación de la balanza de pagos. Atenuación de las tensiones inflacionarias. Producción y demanda. Perspectivas a corto plazo. IV. Problemas de política económica. Cuadros. Gráficos.

La Secretaría General Técnica del Ministerio de Economía publica en este folleto el informe anual sobre la economía española, correspondiente a 1978 y realizado por la OCDE.

En la introducción se hace una muy breve descripción de las principales coordenadas en que se mueve nuestro panorama económico, para, en las páginas siguientes, pasarse a la reproducción del informe de la Organización antes citada.

El estudio, en su primera parte, analiza las principales tendencias de la economía en España hasta los meses finales de 1978, resaltándose algunos de los principales rasgos de la evolución en los últimos años caracterizados por fuertes desequilibrios tanto internos como externos. En la segunda

parte se examinan las diversas políticas económicas, con una particular atención al programa de saneamiento lanzado por el Gobierno y a las primeras reformas estructurales en el ámbito monetario y presupuestario. La tercera parte se dedica a la exposición de las perspectivas a corto plazo, mientras que la cuarta y última recoge unas consideraciones generales sobre política económica.

Diferentes cuadros y gráficos completan el documento de la OCDE, clásico ya entre los que, anualmente, se detienen en la valoración, crítica y debate de la situación económica española.

*Movimiento natural de la población española 1975*. Tomo I. *Cifras a nivel nacional y su distribución provincial*. Ministerio de Economía, Instituto Nacional de Estadística, Madrid, 1978, 130 pp.

**SUMARIO:** PRESENTACIÓN.—INTRODUCCIÓN.—TABLAS NACIONALES: I. Nacimientos. II. Muertes fetales tardías. III. Partos. IV. Matrimonios. V. Defunciones.—TABLAS PROVINCIALES: I. Nacimientos. II. Muertes fetales tardías. III. Partos. IV. Partos, nacimientos y muertes fetales tardías en municipios de 20.000 y más habitantes. V. Matrimonios. VI. Defunciones. Anexo.

El presente volumen constituye el primer tomo de una publicación más amplia sobre el movimiento natural de la población española de 1975. En la primera parte recoge la adecuada información a nivel nacional de los distintos fenómenos demográficos, mediante tablas que combinan las características de cada fenómeno, excepto la causa de defunción, y en la se-

gunda se distribuyen estos fenómenos por provincias y capitales.

Como señala el director general del Instituto Nacional de Estadística, en la presentación, el volumen, juntamente con los otros dos que versan, respectivamente, sobre los fenómenos demográficos a nivel provincial y su distribución por municipios y sobre el estudio de las defunciones clasificadas de acuerdo con los criterios de la Organización Mundial de la Salud, supone «una revisión completa» de las estadísticas poblacionales, que afecta tanto a los conceptos básicos como a los boletines empleados, las tablas de resultados y los procedimientos de explotación.

*Les libertés professionnelles des enseignants.* UNESCO, París, 1977, 238 pp.

**SUMARIO:** INTRODUCCIÓN.—PRIMERA PARTE: DISPOSICIONES NACIONALES: *Enseñantes de primero y de segundo grado.* Japón. Reino Unido. Hungría. Yugoslavia. Estados Unidos de América. *Enseñantes de segundo grado solamente.* Suecia. Francia. Ghana. India.—SEGUNDA PARTE: RESUMEN E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS.—CONCLUSIÓN: LOS PROBLEMAS Y SU CONTEXTO.

Este libro recoge los resultados de la encuesta patrocinada por la UNESCO y llevada a cabo por M. Ben Morris, profesor de Pedagogía en la Universidad de Bristol, para conocer la forma en que el personal docente disfruta de sus libertades profesionales en diversos países, que suman un total de doce.

En la introducción se explican con detalle el origen y objetivos de la encuesta, su naturaleza y

modalidad, las respuestas proporcionadas por los países participantes y los datos obtenidos y el plan del trabajo llevado a efecto. No se trata, en todo caso, de analizar las disposiciones nacionales vigentes, ni de establecer comparaciones con los datos disponibles, sino de efectuar «una encuesta piloto internacional, esencialmente cualitativa, de carácter sociopsicológico» que aspira a conocer los puntos de vista, los juicios, las opiniones de los enseñantes que atañen a su vida profesional, y, seguidamente, a esbozar algunas conclusiones que ayuden a iluminar los problemas en debate y sometidos a investigación.

La primera parte presenta la situación de los países encuestados, con especial atención a Japón, Inglaterra dentro del Reino Unido y Hungría, agrupando los datos bajo dos grandes rúbricas: «Pedagogía» e «Instituciones», junto a otras, como «Carrera y empleo», «Opiniones y asociaciones» y «Política y planificación». A su vez, la segunda sintetiza los resultados que se derivan de la encuesta, terminándose la publicación con la formulación de conclusiones relativas a los principales problemas con que los enseñantes se enfrentan en la actualidad.

FERRANDO BADÍA, JUAN: *El Estado unitario, el federal y el Estado regional.* Editorial Tecnos, Madrid, 1978, 424 pp.

**SUMARIO:** PRESENTACIÓN.—INTRODUCCIÓN.—PARTE PRIMERA: EL ESTADO UNITARIO Y EL ESTADO FEDERAL: Capítulo I. El Estado unitario. Capítulo II. El Estado federal.—PARTE SEGUNDA: EL ESTADO REGIONAL E ITA-

LI: UN CASO TÍPICO DE ESTADO REGIONAL. Capítulo I. El Estado regional. Capítulo II. Italia: Un caso típico de Estado regional. A modo de conclusión final.

Como señala el autor en la presentación, el libro expone «las tres formas actuales de Estado: la *unitaria*, la *federal* y la *regional*, intentando hacerlo con un enfoque sistemático o, lo que es lo mismo, exponiendo las interrelaciones que existen entre estas tres formas de Estado, sus analogías y diferencias».

Desde una óptica predominantemente jurídica, pero a la vez sociológica, se contemplan, pues, tres formas de Estado, uniendo a la división clásica de organización estatal unitaria y federal la más reciente de carácter regional. Con lo que, a la vez que se llena un vacío notable en nuestra bibliografía política, poco densa en lo que se refiere al análisis del Estado en general y de sus diversas formas en particular, también se presta un debido tributo a la realidad actual española, en la que, como se deduce del Texto Constitucional, el Estado regional aparece como un hecho cada vez más cercano e inmediato.

En lo que afecta al estudio del Estado regional, Ferrando Badía ha optado por una vía lógica y consecuente, como es la de analizar primero la naturaleza jurídica de aquél, para, a continuación, centrarse en su expresión más conocida y característica, como es la del actual Estado italiano, del que hace una pormenorizada descripción en su organización y en sus competencias legislativas.

De esta manera, el autor, apelando al caso de Italia y el próxi-

mo de España, logra romper con la idea tradicional de que sólo hay dos formas «normales» de Estado, como son el unitario y el federal, añadiendo una tercera, la regional, que tiene profundas raíces históricas, culturales y económicas, y que, en el porvenir, está llamada a alcanzar un singular relieve y una nueva trascendencia.

KESSLER, MARIE-CHRISTINE: *La politique de la haute fonction publique*. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1978, 299 pp.

SUMARIO: Prefacio.—Introducción.—Capítulo 1. Sistema de formación y de reclutamiento de los altos funcionarios con anterioridad a 1945.—Capítulo 2. 1945: Una reforma.—Capítulo 3. La demanda de reforma.—Capítulo 4. Formación y reclutamiento de los altos funcionarios, 1945-1968: Cambios.—Capítulo 5. La función pública, 1946-1964: Contrarreforma.—Capítulo 6. La alta función pública, 1963-1964: Un viento de reformas.—Capítulo 7. La ENA y la alta función pública desde 1968: Cambios.—Conclusión.—Índice.

Michel Debré, en el prefacio, hace un bosquejo histórico y una valoración subsiguiente de la ENA, exponiendo las vicisitudes, alternativas y peripecias que se han seguido hasta llegar a la actual situación de la conocida escuela.

A continuación, la autora, en los diversos capítulos, expone la problemática que rodea a las élites funcionariales francesas. En el centro de dicha problemática se sitúa la ENA, «rueda central de la Administración francesa», si bien no se trata de estudiarla pormenorizadamente, en forma aislada, sino en cuanto que es un factor deter-

minante de la *política* de la alta función pública desde 1945.

Por tanto, el objeto del libro es examinar dicha *política* para fijar lo que ha dado y lo que no ha dado a la Administración y a la sociedad francesas. Para ello, Marie-Christine Kessler analiza tanto las disposiciones legales que se han ido dictando como otro tipo de decisiones que han configurado el perfil de la alta burocracia francesa, afirmando que «de hecho no hay, ni ha habido, de 1945 a la época actual una, sino varias, políticas de la alta función pública, en la medida en que se pueden observar orientaciones muy diversas».

Al final se diseñan unas conclusiones en torno a las relaciones existentes entre las decisiones adoptadas en torno a los altos funcionarios y el papel de éstos dentro de la sociedad francesa. «Fuera del caso de 1945—escribe la autora— y del breve episodio de mayo de 1968, el sistema decisonal, con sus procedimientos, sus reglas de juego, sus estructuras de autoridad, ha permanecido estable y caracterizado por su extrema fragilidad.» Las disfunciones que afectan a la alta función pública no son tanto técnicas como sociales, por lo que se impone mejorar el clima de concurrencia y de envidia en el seno de aquella dividida, como está, en clases desiguales; así como transformar el clima de desconfianza entre Francia y sus más selectos funcionarios, a los que se identifica «como una élite demasiado brillante y demasiado aristocrática». Y, en definitiva, «no es la ENA quien asume la responsabilidad de las taras del sistema

administrativo francés», sino más bien son «las fuerzas que, tradicionalmente, componen el tejido político, social, económico y administrativo francés desde el siglo XIX, las que han hecho de la ENA lo que es».

DÍEZ ALEGRÍA, JOSÉ MARÍA: *Proceso a la violencia*. Mañana Editorial, S. A., Madrid, 1978, 103 pp.

*SUMARIO*: Introducción. — Capítulo I. ¿Qué es y dónde está la violencia?—Capítulo II. ¿Con qué se come eso de la «Ley moral natural»?—Capítulo III. El problema de la violencia en el cristianismo primitivo.—Capítulo IV. La guerra internacional moderna.—Capítulo V. La «objeción de conciencia». — Capítulo VI. El problema de la revolución de estructuras y la violencia.

Para el autor, «el problema ético y el problema histórico de la violencia son complejos»; de ahí que su libro no pretenda sentar soluciones definitivas ni brindar recetas de valor generalizado, sino más bien dar juicios, abrir perspectivas, iluminar caminos para que cada hombre «pueda irse formando la conciencia no sólo en abstracto, sino de cara a la compleja y dramática realidad». A tal planteamiento responde el título del libro que noticiamos, y en el que Díez Alegría, más que dictar una sentencia, inicia un proceso en el que cada lector debe asumir sus propias responsabilidades y adquirir sus convicciones personales a la vista de lo que va leyendo y conociendo.

Cuatro planos de violencia pueden delimitarse: la *violencia estructural*; la que aspira a suprimir las estructuras violentas por medio

de una «revolución de estructuras»; la que se opone al orden injusto apelando a procedimientos no armados (manifestaciones, concentraciones, huelgas, etc.), y la que se identifica como *violencia armada*.

La ley moral natural, como indicadora de soluciones para resolver el problema de la violencia, no puede resumirse en un mero código de proposiciones inmutables y permanentes. Más bien, dice el autor, «es una ética de principios» que «prevalentemente tienen el carácter de direcciones de valor» que cada individuo ha de interiorizar a la vista de las circunstancias de cada momento y situación, ya que «la recta conciencia tiene que formarse en un proceso de iluminación, no de represión inhibitoria».

Tras referirse a la actitud de los cristianos primitivos respecto a la violencia, que cabe identificar como de «no violencia activa» llevada a cabo con valor y hasta con riesgo de la propia vida, pero sin que la misma conduzca a la afirmación de que toda acción armada es intrínsecamente mala e incompatible necesariamente con la vida cristiana, Díez Alegría dedica varias páginas al estudio de la guerra internacional tal como se lleva a cabo en nuestro tiempo, citando al respecto textos de Santo Tomás, los teólogos, los Papas y el Concilio Vaticano II.

Después de una breve incursión en un tema tan actual como el de la objeción de conciencia, que el autor eleva a la categoría de «uno de los derechos del hombre», «diga, pues, lo que diga el Concilio», hay unas sugerencias finales en torno

a la «revolución de las estructuras». «Porque si las actuales estructuras capitalistas—escribe el autor—representan una *violencia* e impiden la entrada de la humanidad en la vía de un progreso verdaderamente humano, es una quimera esperar que el dinamismo immanente de esas mismas estructuras socioeconómicas acabará por cambiar de signo radicalmente, poniendo a la humanidad en la vía del progreso.» Ahora bien, dicha «revolución de las estructuras» puede realizarse de formas diversas según las diversas situaciones, sin que sea posible formular soluciones científicas o políticas válidas para todos y para siempre.

*Jornadas Administrativas del INAP: Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, 1978, 212 pp.*

*SUMARIO: Presentación.*—En torno a una posible reforma de la vigente legislación de los funcionarios civiles del Estado, por Pedro Porras Orúe.—Burocracia y sociedad democrática, por Alejandro Nieto García.—El control del gasto público en la Ley General Presupuestaria, por Augusto Gutiérrez Robles.—Aspectos legales e institucionales del medio ambiente, por Juan Manuel Ruigómez Iza.—Sindicalismo y huelga en los servicios públicos, por Ramón Parada Vázquez.—Incidencias en la vida española del eventual ingreso de España en la CEE, por Alberto Ullastres Calvo.

El libro recoge los textos de las conferencias pronunciadas durante las «I Jornadas Administrativas del INAP», y que se celebraron en enero de 1978, en Madrid, viniendo a ser «la primera manifestación pública del INAP desde la entrada en vigor del real decreto que lo reorganizó y de los subsiguientes

cambios orgánicos y personales acaecidos en el mismo», tal como se indica en la presentación escrita por el presidente del centro citado.

Los autores, procedentes unos de las aulas universitarias y altos funcionarios de nuestra Administración Pública otros, abordan algunas de las cuestiones más candentes de la vida española en lo que atañe esencialmente a sus manifestaciones burocráticas, institucionales y económicas. Pedro Porras Orúe, entonces director general de la Función Pública, analiza las líneas maestras por donde, a su juicio, deberá discurrir la reforma y actualización de la normativa sobre funcionarios. Alejandro Nieto describe las relaciones que se dan entre democracia y burocracia, describiendo la situación existente en España, donde «los políticos desconfían de la burocracia, pero no saben cómo afrontar el problema», y donde «hoy vuelve a estar de moda el furor antiburocrático». Gutiérrez Robles, en su conferencia, desarrolla las principales innovaciones introducidas por la Ley General Presupuestaria en el campo del control del gasto público en sus diversas clases, fases y modalidades. Ruigómez Iza, tras referirse a la «conciencia ecológica», aborda tres cuestiones básicas: la legislación medioambiental en España; la ordenación administrativa del medio ambiente entre nosotros, y los funcionarios y sus relaciones con el mismo. Parada Vázquez, insistiendo en planteamientos de otras ocasiones, traza consideraciones diversas en torno a dos problemas del funcionario público, como son su sindi-

cación y su derecho a la huelga, aludiendo simultáneamente al Derecho español y a la legislación de otros países y resumiendo sus afirmaciones con la de que «no les ha sido fácil a las democracias occidentales el reconocimiento y admisión de los derechos de sindicación y huelga de los funcionarios, todavía muy limitados, cuando no desconocidos en parte, como ocurre con el derecho de huelga». Y, finalmente, Alberto Ullastres se refiere a las incidencias que una posible incorporación de España al Mercado Común causaría sobre la vida española en sus diversas facetas, sin que valga apelar a la experiencia de otros países en parecida situación a la nuestra, ya que «sólo estudiando el caso español por sí (por supuesto, utilizando el conocimiento de los factores no previstos que aparecieron y jugaron en la integración de los Nueve) podremos acercarnos a saber, responsablemente, lo que nos va a ocurrir a los españoles».

Hasta aquí la noticia de esta publicación, que agrupa los textos de las disertaciones de las I Jornadas Administrativas del INAP, que, como se anuncia en la presentación, van a tener su repetición en otras capitales y ciudades españolas.

VIALATTE, PAÛL: *Observations sur les circuits de décision dans l'Administration Française*. La Revue Administrative, núm. 182, marzo-abril, 1978, pp. 212-218.

SUMARIO: 1. Los circuitos útiles de camino hacia la decisión: 1. Percepción de un problema. 2. Puesta de acuerdo de los llamados a decidir. 3. Consultas democrá-

ticas. 4. Plasmación en forma técnica de la decisión. 5. Publicidad y aplicación de la decisión.—II. LAS ALTERACIONES EN LOS CIRCUITOS DE DECISIÓN: 1. La decisión inadaptada en su contenido. 2. La decisión tomada con retraso. 3. La ausencia de decisión.—III. LA BÚSQUEDA DE MEJORAS EN LOS CIRCUITOS DE DECISIÓN: 1. La decisión tácita, solución a la desesperada. 2. Buscar lo imposible: el circuito ideal. 3. La eficacia en el recorrido de los circuitos. 4. Restaurar la noción de responsabilidad en la Administración.

Paúl Vialatte esboza primeramente los pasos sucesivos, los circuitos a cubrir hasta llegar a la decisión administrativa: primero, captación del problema; segundo, concordancia de criterios entre los llamados a decidir; tercero, consulta democrática para conocer la reacción de los destinatarios de la respectiva decisión; cuarto, versión en forma técnica de la decisión, y quinto, publicidad y subsiguiente aplicación.

El proceso descrito, sin embargo, sufre alteraciones diversas que inciden desvirtuando la pureza y rectitud de la decisión administrativa. Hay retrasos, demoras, deficiencias que no conducen a la adopción de una decisión adecuada, y en ocasiones determinan que tal decisión ni siquiera llegue a producirse.

Observando las principales anomalías en el proceso decisorio, cabe identificar las siguientes: primero, el acuerdo o resolución aparece inadecuado en su contenido; segundo, hay decisión, pero con retraso, y tercero, no hay ni siquiera pronunciamiento por parte de la Administración. Estas alteraciones, escribe el autor, «no deben incitar al actor administrativo a un pesimismo excesivo», porque las faltas detectadas no están siempre del

lado de la Administración, sino que, en ocasiones, «reflejan un cierto número de contradicciones profundas de la sociedad francesa».

Ante las contradicciones y alteraciones descritas hay que reaccionar, no a base de actitudes mágicas y superficiales, sino contemplando la realidad y aplicando medidas reales y eficientes. La práctica del silencio administrativo es una fórmula a la desesperada, pero no aplicable con generalidad, porque su empleo generalizado es el mejor signo del fracaso de un sistema administrativo. Apelar a circuitos ideales tampoco es válido, porque no se puede pretender un perfeccionismo que es irrealizable, lo que no impide que se busque perfeccionar y mejorar lo existente. Demandar la eficacia en el recorrido de los circuitos decisoriales sí puede estimarse como vía positiva, poniendo a punto la información, los documentos, las líneas jerárquicas, la infraestructura administrativa, etc. Y, finalmente, se hace imprescindible restaurar la noción de la responsabilidad en el seno de la Administración, para que las personas responsables, en cada caso, sean identificadas y se les proporcionen los medios precisos y los poderes necesarios para desempeñar la función encomendada.

Las ideas expuestas no son nuevas. No obstante, la evolución de la Administración en este punto es evidente hasta el extremo de que «vive una pequeña revolución silenciosa» para compatibilizar la eficacia y la rapidez con la atenuación del formulismo y del juridicismo.

BOQUERA OLIVER, JOSÉ MARÍA: *Las asociaciones de funcionarios públicos*. Revista de Estudios de la Vida Local, núm. 195, julio-septiembre 1977, pp. 489-500.

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN.—II. NECESIDAD Y CONVENIENCIA DE LAS ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS: 1. Argumentos en contra de las asociaciones de funcionarios. 2. Argumentos a favor de las asociaciones de funcionarios.—III. LA ORGANIZACIÓN DE ASOCIACIONES DE FUNCIONARIOS: 1. Sindicatos y Colegios oficiales. 2. Criterios para la asociación de los funcionarios.—IV. LEGISLACIÓN ESPAÑOLA.—V. LA SUSTITUCIÓN DE COLEGIOS OFICIALES POR SINDICATOS DE FUNCIONARIOS.

En el tema de las asociaciones de funcionarios, las opiniones son contradictorias y divergentes. El autor, brevemente, va exponiendo las más conocidas tanto para defenderlas como para atacarlas, sosteniendo que «en la actualidad las asociaciones de funcionarios son necesarias».

Supuesto lo anterior, se trata de decidir lo relativo a su organización, ya que se ofrecen dos alternativas básicas: los Sindicatos y los Colegios profesionales. Boquera Oliver defiende que «la regulación de las asociaciones de funcionarios debe ser idéntica a la de los obreros, y sólo si en aquella quieren incluirse detalles—y creo que esto no debería hacerse—serán convenientes las matizaciones»; a la vez que opina que «una excesiva y desconfiada regulación del derecho de asociación sólo fomenta las asociaciones clandestinas o fuerza a recubrir con apariencias de legalidad a agrupaciones que viven al margen de ella».

Después de una breve referencia al Derecho positivo español, contenido principalmente en el real

decreto de 17 de julio de 1977, por el que se establecieron normas para el ejercicio del derecho de asociación sindical de los funcionarios, el autor aborda el hecho de que, en la actualidad, grupos numerosos de funcionarios se encuadran en Colegios profesionales, lo que conduce a la necesidad de plantearse la conveniencia o no de su sustitución por verdaderos sindicatos; tal es, por ejemplo, el problema que preocupa hoy a los secretarios, interventores y depositarios de la Administración local.

*La Coordination de la politique gouvernementale. Policy coordination in government. Ecole Supérieure des Sciences Administratives Speyer, Editions Cujas, París, 1976, 305 pp.*

**SUMARIO:** Introducción, por Heinrich Siedentopf.—La coordinación de la política gubernamental, por Eugen Pusic.—PRIMERA PARTE. EL PAPEL DEL JEFE DEL GOBIERNO Y SUS SERVICIOS EN LA COORDINACIÓN Y LA DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES: Introducción, por Roman Schnur. Rapport francés, por Francis de Baegue. Rapport finlandés, por Kauko Sipponen. Rapport polaco, por Jerzy Starosciak.—SEGUNDA PARTE. EL PAPEL DE LOS ÓRGANOS GUBERNAMENTALES O MINISTERIALES ENCARGADOS DE LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS GUBERNAMENTALES: Introducción, por André Molitor. Rapport británico, por Richard A. Chapman. Rapport alemán, por Klaus Koening. Rapport checoslovaco, por Karel Svoboda.—TERCERA PARTE. EL PRESUPUESTO COMO INSTRUMENTO DE COORDINACIÓN Y DE DETERMINACIÓN DE PRIORIDADES: Introducción, por Guy Braibant. Rapport sueco, por Nils Andren. Rapport italiano, por Sabino Cassese. Rapport irlandés, por Thomas F. O'Coisigh.—CUARTA PARTE. PAPEL Y EFECTIVIDAD DE LOS COMITÉS INTERMINISTERIALES DE COORDINACIÓN: Introducción, por Arne F. Leemans. Rapport francés, por André Debion. Rapport alemán, por Manfred Lepper. Rapport español, por José Luis Meilán Gil.

El libro agrupa los documentos y resultados de la conferencia internacional organizada por la Escuela Superior de Speyer y celebrada en 1974 para tratar el tema «La coordinación de la Política en el Gobierno».

Los textos, publicados en francés e inglés, hacen referencia a la necesidad de armonizar todos los campos de la actividad pública a fin de lograr una política gubernamental coherente y global. Necesidad, escribe Heinrich, que «se aplica a todos los dominios, desde la elaboración de los objetivos y de las prioridades hasta la puesta en práctica y el control de los programas de acción».

A través de los diversos *rapport* cuyo contenido se recoge en la obra, se conoce la situación de cada país en lo relativo a los órganos, instrumentos, medios, que emplea para asegurar la coordinación a nivel gubernamental. Y de la comparación de las experiencias de las diferentes Administraciones se pueden extraer algunas conclusiones sobre las variaciones que se advierten a la hora de emplear medios y de escoger vías para llegar a una actuación del Estado a la vez eficaz y racional.

En lo que se refiere a España, el *rapport* presentado por Meilán Gil, tras esbozar unas breves consideraciones sobre lo que es la coordinación, alude a las Comisiones Interministeriales como principal y característico instrumento de ésta. El autor se refiere a la razón de su existencia, a su regulación, a su clasificación y al funcionamiento real de las mismas, concluyendo que estas Comisiones «son frecuentemente un instrumento permanen-

te de diálogo o el vehículo que sirve para preparar decisiones que han de ser tomadas a un nivel superior».

KOENIG, KLAUS: *La educación para la Administración Pública en Europa occidental*. Instituto Nacional de Administración Pública, 1978, 64 pp.

SUMARIO: I. REQUISITOS PREVIOS EN MATERIA DE EDUCACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: 1. Diferencias existentes en Europa. 2. La profesión administrativa y el sistema educativo. 3. La preferencia por los abogados en la Administración Pública. 4. Conocimientos generales y especialidades técnicas.—II. INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: 1. Estudio integrado de las ciencias administrativas o la Administración Pública. 2. Ciencias administrativas o Administración Pública dentro de los estudios tradicionales. 3. Estudios para post-graduados sobre ciencias administrativas o Administración Pública. 4. Ciencias administrativas o Administración Pública como perfeccionamiento.—III. TENDENCIAS ACTUALES DE LOS PLANES DE LA FORMACIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: 1. Modificación de las necesidades respecto a los conocimientos generales y los especializados. 2. Conocimientos generales y técnicas especializadas en el campo del «management» público. 3. Conocimientos generales y técnicas especializadas en el campo de la política pública. 4. Carácter interdisciplinario y profesional.

Esta pequeña publicación analiza la problemática existente en torno a la educación para acceder a los puestos de las Administraciones Públicas.

El autor excluye de su campo de investigación a los países de la Europa oriental; y en cuanto a los occidentales, advierte las profundas diferencias que se dan dentro de ellos a la hora de determinar requisitos y condiciones que

se reclaman para ser servidores públicos.

En general, «cabe dudar de que exista en Europa occidental un interés común en la educación para la Administración pública». Sin embargo, se dan planteamientos semejantes en muchos aspectos, que inducen a pensar que los problemas pendientes y las soluciones ofrecidas son muy parecidas a la hora de determinar la educación más conveniente para la Administración Pública.

En este sentido, Koenig incide en el tema de la preferencia que se da por los abogados en el sector público, argumentando las razones que han inducido e inducen a este predominio muy generalizado en Europa, con excepción de la Gran Bretaña. E igualmente, analiza la eterna cuestión acerca de si, hoy, es el funcionario especialista el que ha de prevalecer o si, por el contrario, debe atenderse a su formación de signo más general y universalista. «Parece necesario disponer de administradores capaces—escribe el autor—que tengan una gran flexibilidad intelectual y una amplia comprensión de las relaciones entre las diversas zonas de la actuación política y administrativa.»

Seguidamente, Koenig, desarrolla con más detalle las formas en que, en los diversos países, están institucionalizados los varios tipos de educación para la Administración, individualizando cuatro categorías tal como se mencionan en el sumario.

Y, en la parte final, se describe el cuadro de las principales tendencias que se dan en los planes de formación del personal pú-

blico, en lo que atañe básicamente al nuevo enfoque de los llamados conocimientos generales y especializados, a la importancia creciente del «management» público, al interés cada vez mayor por lo que cabe denominar «política pública», a la necesidad de potenciar el carácter interdisciplinario de la formación de los agentes públicos y a los intentos llevados a cabo para incrementar el enfoque profesional de la citada formación.

SAVIGNY, JEAN DE: *¿El Estado contra los Municipios?* Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1978, 260 pp.

SUMARIO: Preliminar. *¿El Estado contra los municipios?*—Capítulo I. El Estado contra los municipios.—Capítulo II. *¿Para qué sirven los municipios?*—Capítulo III. Responsabilidad limitada.—Capítulo IV. El mito de la uniformidad.—Capítulo V. La escuela de la democracia.—Capítulo VI. El «management» de los municipios.—Capítulo VII. La crisis de las haciendas locales.—I. La constatación.—Capítulo VIII. I. La crisis de las finanzas locales. II. Romper el círculo.—Capítulo IX. Los municipios del mañana.—Conclusión.

El Instituto de Estudios de Administración Local ofrece al lector español este libro aparecido en 1971 en Francia y cuya traducción y nota preliminar tienen por autor a José Bermejo Vera. Este justifica la publicación entre nosotros por tratarse, escribe en la nota preliminar, de «una obra llena de actualidad, por cuanto sus planteamientos, su minuciosa descripción de la situación de los Municipios en el país vecino y alguna de sus numerosas conclusiones continúan hoy teniendo plena validez».

Jean de Savigny, con lenguaje sencillo, va desarrollando sus puntos de vista en torno a la Administración Local francesa, descubriendo los principales problemas que, en el plano estructural, financiero, burocrático, tenía, y sigue teniendo planteados. Por eso, el autor escribe que «nuestras estructuras municipales son poco satisfactorias» y que la puesta a punto del aparato local «constituye en el último tercio del siglo xx un objetivo prioritario para Francia».

A lo largo de la exposición que en el libro noticiado se hace de la situación difícil y compleja que atraviesan los entes locales una idea capital vertebrada y aglutina las tesis del autor: la necesidad de la autonomía municipal, entendiendo por tal «el grado de libertad de decisión permitido a los ciudadanos para la administración de las comunidades territoriales que aquéllos constituyen naturalmente entre sí». A todos, políticos, gestores, agentes públicos, funcionarios, corresponde valorar como se merece la idea de la autonomía local, para que, mediante ella, se establezca un contrapeso firme frente al centralismo estatal y se posibilite un mejor ejercicio de las libertades públicas y ciudadanas.

BIRNBAUM, PIERRE, BARUCQ, CHARLES, BELLAICHE, MICHEL Y MARIE, ALAIN: *La classe dirigeante française*. Presses Universitaires de France, 1978, 189 pp.

SUMARIO: Introducción.—Capítulo 1. Los dirigentes del sector privado.—Capítulo 2. El personal superior del aparato del Estado.—Capítulo 3. El origen social de la

clase dirigente.—Capítulo 4. Tipos de estudios y estrategias de carrera, los efectos diferidos del origen social.—Capítulo 5. Los aspectos accesorios en la integración de la clase dirigente.—Conclusión.

Este libro viene a ser el primer intento de estudiar la clase dirigente francesa, llevado a cabo bajo la dirección de Pierre Birnbaum, profesor de la Universidad de París, y con la colaboración de Charles Barucq, Michel Bellaiche y Alain Marie, investigadores del Centro de Sociología Política de la citada Universidad.

La investigación se realiza desde una perspectiva histórica con tres hitos básicos: el primero, situado en la IV República; el segundo, durante el gaullismo triunfante, y el tercero, en el giscardismo actual. De esta manera, es más fácil «rendir cuenta de las transformaciones estructurales que resultan de la historia francesa reciente».

Los autores han examinado más de 5.000 biografías de banqueros, altos funcionarios, militares, industriales, en los períodos mencionados, llegando a «la conclusión de que todos ellos constituyen verdaderamente una clase dirigente», cerrada sobre sí misma y a la que es difícil acceder. A diferencia de lo que sucede en los estamentos políticos, en la clase dirigente no se dan grandes conmociones internas sino que se asiste a una modificación continuada de sus estructuras debida a la concentración de las empresas, al ascenso de los cuadros superiores y a la presencia creciente de los altos funcionarios civiles y militares. En este sentido afirman los autores, «parece asistirse al nacimiento de un

conjunto socioprofesional público-privado que abate las barreras producidas anteriormente por la división del trabajo en el seno de la clase dominante».

Los dirigentes franceses, en lugar de desintegrarse ante la presión de los acontecimientos sociales, tienden a fortalecer su homogeneidad y a distanciarse de las otras clases sociales. Y si, en los escalones medios e inferiores de la sociedad, todavía se observa una cierta graduación y un cierto acercamiento entre ellos, en los escalones superiores la clase dirigente busca aislarse y «parece pertenecer a otro universo que el de la sociedad francesa en su conjunto».

MARCOS DE LA FUENTE, JUAN: *La economía social de mercado*. Asociación de Estudios Empresariales, Madrid, 1978, 69 pp.

SUMARIO: Introducción.—Una experiencia histórica.—El no-milagro alemán.—Una tercera vía: entre liberalismo y dirigismo.—No es una economía mixta.—Validez del Sistema de Mercado.—Viejo y nuevo liberalismo.—Intervenciones compatibles con el mercado.—La defensa de la competencia.—Competencia y estabilidad monetaria.—Dimensiones sociales del mercado.—Bienestar para todos.—Economía de mercado y libertad.—Horizontes de la política social.—Economía social de mercado y Estado benefactor.

El autor, después de analizar el contenido básico de la expresión «economía social de mercado», dice que ésta fue, sobre todo, una experiencia histórica protagonizada por el pueblo alemán al finalizar la segunda guerra mundial y cuyo principal patrocinador fue Ludwig Erhard.

La economía social de mercado representa una *tercera vía*, una fórmula intermedia entre la economía dirigida y la simple economía liberal de mercado. Sin embargo, no estamos ante una «mezcla» o un «compromiso» entre la vieja economía de signo liberal y la nueva economía de coste estatal. Y, en segundo lugar, estamos ante una verdadera *economía de mercado*, que admite determinadas intervenciones compatibles con el mismo.

En cualquier caso, importa matizar que «tercera vía» no es igual a «economía mixta»; y que la economía social de mercado se asienta sobre dos pilares indiscutibles como son el reconocimiento de la validez del mercado y las limitaciones e insuficiencias que pueden acompañarle. Por eso, escribe el autor, «la economía social de mercado se propone *corregir y complementar* los mecanismos de la economía libre», aceptándose el sistema de mercado y sometiéndolo a una disciplina de medidas que respeten su funcionamiento y lo garanticen y mejoren.

La economía social de mercado implica la defensa de la competencia, lo que entraña diversas consecuencias económicas y sociales. Y aunque para algunos dicha economía se identifique con el Estado benefactor, según Marcos de la Fuente estamos ante cosas radicalmente distintas.

En conclusión, la economía social de mercado «es un planteamiento de política económica», «más que una teoría de economía política». Ello hace que «sea esencialmente algo elástico y fluido», porque no hay una economía de

mercado sino *muchas* manifestaciones diversas de la misma y que el autor reduce a tres más características y conocidas.

NIETO, ALEJANDRO: *De la República a la Democracia. La Administración española del franquismo (III). Pérdida de identificación y crisis de identidad de unos Cuerpos burocráticos*. Civitas «Revista española de Derecho Administrativo», núm. 18, julio-septiembre 1978, pp. 359-366.

SUMARIO: I. PÉRDIDA DE IDENTIFICACIÓN: 1. Transformación de la naturaleza de su servicio. 2. Transformación del vínculo de fidelidad. 3. Transformación de la responsabilidad. 4. Transformación de la relación de servicio.—II. CRISIS DE IDENTIDAD.—III. REACCIONES INDIVIDUALES.—IV. FINAL.

Como continuación de trabajos anteriores, aparecidos en los números 11 y 15 de la Revista, Alejandro Nieto examina, con especial detalle, la problemática de los Cuerpos Nacionales de Administración Local en el actual período constituyente, afirmando que sus componentes *no asimilan el cambio ni consiguen adaptarse al mismo*, lo que origina una situación que es preciso explicar y clarificar.

En primer lugar, los secretarios, interventores y depositarios ya no se identifican, como sucedía antes, con la organización pública a la que sirven. Las causas de esta nueva realidad son varias, señalando el autor el deterioro creciente del ordenamiento jurídico local y la desintegración, cuando no la paralización, de las Corporaciones Locales como las más sobresalientes.

«De esta manera—escribe—los miembros de los Cuerpos Nacionales, entre la anomia y la parálisis, han terminado comprobando que ha desaparecido la naturaleza tradicional de su servicio.»

Junto a esta alteración de la naturaleza del servicio, se debe colocar la transformación del vínculo de fidelidad de estos funcionarios locales que han de someterse al partido que domine en el Consistorio; la transformación de la responsabilidad, ya que hoy ésta se les reclama doblemente por su conducta en el pasado y por su fidelidad al partido gubernamental y la transformación de la relación del servicio, tanto porque el Ministerio del Interior cada vez menos defiende a los servidores locales como porque van a entrar en juego las actuaciones de las Comunidades Autónomas. «Sea como fuere—sentencia el autor—, la consecuencia de todas estas transformaciones es que el funcionario ya no se siente identificado con el Ente al que sirve, cuyos fines ya no puede seguir asumiendo como suyos.»

En segundo lugar, asistimos también a una crisis de identidad de los Cuerpos Nacionales que, ante los cambios que se suscitan a su alrededor, han visto trastocarse profundamente su vida y organización corporativas. El proceso constitucional ha venido a dar al traste con los anteriores planteamientos y con los anteriores criterios y orientaciones de actuación de aquéllos, de manera que «ya no hay seguridad ni igualdad, no hay previsibilidad y los viejos roles se han transformado»; por ello, no es de extrañar que «los

funcionarios no sepan dónde se encuentran ni acierten con su papel social ni con su posición dentro de la sociedad y de la Administración Pública».

Ante este horizonte de crisis e incertidumbre, los conflictos individuales han surgido por todas partes y cada funcionario se ha enfrentado a ellos a su modo y manera. Sin embargo, como concluye Nieto, lo importante aquí no son las relaciones aisladas de cada funcionario, sino «la rectificación de las condiciones objetivas» que han desencadenado dichos conflictos y han abierto las puertas a la frustración de unos colectivos funcionariales muy significativos en la vida administrativa española.

El tema, por supuesto, no es exclusivo de la Administración Local, ya que afecta, con sus connotaciones particulares, al resto de la Administración Pública. Hay que percatarse de que las circunstancias políticas y sociales han sufrido una gran mutación. Sólo a partir de esta convicción, será posible iniciar el camino para devolver la esperanza a los funcionarios, sin esperar en ningún caso que las soluciones lleguen por la vía del milagro o de la suerte.

KESLER, JEAN-FRANÇOIS: *Le syndicalisme des fonctionnaires*. «La Revue Administrative», núm. 182, marzo-abril 1978, pp. 137-151.

SUMARIO: I. LA EVOLUCIÓN HISTÓRICA DEL MOVIMIENTO SINDICAL EN LA FUNCIÓN PÚBLICA. II. LAS OPINIONES SINDICALES DE LOS FUNCIONARIOS: 1. Resultados globales. 2. Resultados por Ministerios. 3. Opiniones sindicales y opiniones políticas. 4. Opiniones sindicales y jerarquía administrativa.—

III. LOS COMPROMISOS SINDICALES DE LOS FUNCIONARIOS.—IV. LA ACCIÓN SINDICAL DE LOS FUNCIONARIOS: 1. La organización de los sindicatos de funcionarios. 2. Las divergencias entre sindicatos de funcionarios. 3. Los objetivos de los sindicatos de funcionarios. 4. Los métodos de los sindicatos de funcionarios.

Desde una perspectiva esencialmente sociológica, el autor analiza el fenómeno sindical dentro de la Función Pública francesa arrancando de una descripción de tipo histórico que define los principales momentos en los que aquél se ha ido consolidando y afirmando.

A continuación, Kesler ofrece un panorama bastante pormenorizado de las diversas fuerzas sociales en juego, de sus relaciones entre sí, de su estrategia para conseguir los objetivos propuestos. «La tasa de sindicación—escribe—es más elevada en la Función Pública que en el sector privado» y «en los períodos de regresión o de estancamiento del sindicalismo, la Función Pública se convierte en una ciudadela sindical». Y, en cuanto a organización, «los sindicatos de funcionarios se han organizado, por otra parte, sobre el modelo de los sindicatos obreros».

Los objetivos sindicales son, a veces, «inconfesados», conjuntándose en los militantes motivaciones personales y colectivas, de manera que el sindicalismo en el sector público es simultáneamente «un instrumento de promoción colectiva y un instrumento de promoción individual». Y, en la medida que el Estado es el empleador y los funcionarios son sus servidores, los sindicatos de funcionarios tienden más hacia la acción política que hacia la acción directa; si bien, éstos nunca han retroce-

dido ante la realización de una huelga, aunque estuviera o esté prohibida desde el punto de vista legal.

FRAGA IRIBARNE, MANUEL: *La Constitución y otras cuestiones fundamentales*. Editorial Planeta, Barcelona, 1978, 183 pp.

SUMARIO: Prólogo.—1. La Constitución y sus problemas.—2. En el principio era la vida.—3. Más allá de la Economía y la Política.—4. El cristiano y la vida política.—5. Las grandes opciones políticas en las sociedades actuales.—6. ¿Existe una opción política específicamente cristiana? 7. Religión y política en nuestro tiempo.—8. Esplendor y ocaso de la Democracia Cristiana.—9. El Eurocomunismo y el problema de Europa.—10. La transición de España y la 'jungla' internacional.—11. La reforma de la vida política española.—12. Consenso entre los partidos y participación popular.—13. Debates parlamentarios y medios de comunicación.—14. El orden, la ley y el discurso.—15. Estabilidad democrática y terrorismo.—16. Gobierno fuerte y con autoridad, y no des-gobierno débil, ni dictadura imposible.—17. Los nuevos «eruditos a la violeta».—18. Consideraciones sobre las próximas elecciones.

El autor, al hilo de los acontecimientos ocurridos durante 1978, se enfrenta ante el hecho sustancial de la Constitución y ante una serie de cuestiones fundamentales que la sociedad española tiene planteadas.

Con referencia al proceso constitucional, Fraga subraya el interés por «aquellos grandes nudos de problemas que marcarán si somos o no capaces de llegar a unos cuantos grandes acuerdos de base, logrados los cuales pienso que todo lo demás se nos dará por añadidura». Y a tales efectos los clasifica de la forma siguiente: pri-

mero, cuestiones religiosas y morales; segundo, ajuste de la exigencia de la unidad nacional con la implantación de las autonomías; tercero, la forma de Estado; cuarto, sistema de libertades y principios rectores en materia económica y social, y quinto, organización de la justicia y de las garantías constitucionales.

Al lado de la trascendencia de la Constitución, y como consecuencia de su propio contenido, deben situarse nuevos temas que inciden directamente sobre la configuración de la sociedad española y van a condicionar su trayectoria futura. La defensa de la vida humana y su verdadera valoración social y ética, los enfoques sobre la conducta de los cristianos en la política, la actividad de los partidos en el marco del Estado, el creciente relieve de los medios de comunicación social, el terrorismo, son entre otras las cuestiones que Fraga Iribarne expone desde su óptica derechista de Alianza Popular y con un acusado sentido crítico cimentado en sus posturas conservadoras.

Con la promulgación del texto constitucional se inaugura una etapa decisiva para el país, en la que todos debemos asumir nuestras responsabilidades desde la Corona hasta el último ciudadano. El camino ha de despejarse comenzando por unas elecciones generales, «es decir, municipales, provinciales y legislativas», hechas «con todas las garantías, para que su resultado sea inatacable y respetado por todos». De ahí que, para el autor, tanto la entrada en vigor de la Constitución como las primeras elecciones generales sean

decisivas «para la Corona, para la Constitución y para España».

Al final, por encima de desilusiones y de discrepancias, Fraga proclama «un optimismo básico sobre España», siempre que no se cometan los mismos errores de nuestro pasado y exista en todos «seriedad, prudencia y espíritu constructivo».

RIVERO, JEAN: *L'Administration et le droit*. Revista Internacional de Ciencias Administrativas, volumen XLIV, núms. 1-2, 1978, pp. 145-150.

La Administración se somete al Derecho, en principio, en todos los países, si bien esta sumisión es calificada por el autor como «reciente y frágil». Este acercamiento entre el mundo del Derecho y el mundo de la Administración provoca una serie de problemas que es preciso estudiar y valorar.

El primer problema es el del principio de legalidad. Frente a la autoridad ilimitada del soberano, con las revoluciones francesa y americana del siglo XVIII la situación cambia y los actos administrativos deben ajustarse a la normativa establecida, especialmente en tres frentes: el procedimiento de elaboración de las decisiones; las reglas de fondo que rigen para éstas, y la responsabilidad por daños y perjuicios ocasionados.

El segundo problema es el de la modalidad que ha de revestir la sumisión antes proclamada. Los sistemas son dos: de un lado, el régimen administrativo, y, de otro, el *common law*, aunque hoy se tiende a no considerar ambas so-

luciones como antitéticas e irreductibles. Y ello en base a dos razones: la dualidad de derechos y la autonomía del Derecho administrativo pueden marchar armónicamente con la unidad jurisdiccional, y mientras el Derecho administrativo se acerca más y más al Derecho privado, en Gran Bretaña va naciendo un Derecho administrativo que se enriquece y va transformándose en un Derecho especial. Aparte de que existen otros factores que trabajan en esta dirección unificadora, como las fuentes recíprocas de inspiración, la cooperación internacional, la uniformidad de problemas a resolver y el funcionamiento de las instituciones de la Comunidad Económica Europea.

El tercer problema es el de la incidencia del proceso descrito en el poder administrativo. «Al plegarse a la regla jurídica—subraya Rivero—, la Administración ha ganado en coherencia», y cabe afirmar que ha obtenido más ventajas que inconvenientes. Ahora la Administración goza de una mayor legitimidad, participando crecientemente en la elaboración de las normas, lo que significa que está en condiciones de preocuparse más por las necesidades de su acción que por la seguridad de los administrados. De hecho, el desarrollo del poder reglamentario en manos de la Administración es «un fenómeno casi universal» y que se recoge en la mayoría de las Constituciones.

Es necesario preguntarse, en definitiva, si el Derecho es para la Administración un instrumento o un límite. La respuesta no puede ser categórica, porque hay leyes

que limitan el actuar de aquélla y porque también hay leyes que refuerzan su poder ante los ciudadanos. ¿Realmente sucede así? «El poder administrativo—dice Rivero—, como el poder político, no es fuerte y eficaz más que en la medida en que es aceptado.» Ciertamente, la proliferación de reglamentos, su tecnicidad, su complejidad de signo burocrático, no contribuyen al logro de la aceptación deseada, provocando más bien la irritación y el desprecio hacia unas disposiciones juzgadas como abusivas. «Es quizá sujetándose al Derecho, y no sirviéndose de él—concluye— como la Administración tiene la mayor opción para obtener de la masa de los administrados la adhesión, sin la cual carece de autoridad verdadera.»

TORREBLANCA VERGARA, JOSÉ: *Situaciones de los funcionarios*. Instituto García Oviedo, de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1978, 324 pp.

SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—PARTE PRELIMINAR.—PARTE PRIMERA. LAS PRESITUACIONES ADMINISTRATIVAS: Introducción. Capítulo I. El candidato. Capítulo II. El aspirante. Capítulo III. El funcionario en prácticas. Capítulo IV. La expectativa de destino de docentes.—PARTE SEGUNDA. LAS SITUACIONES ADMINISTRATIVAS LEGALES: Capítulo I. Las situaciones administrativas de actividad. Capítulo II. La excedencia. Las situaciones administrativas de excedencia. Capítulo III. Supernumerario. Las situaciones administrativas de supernumerario. Capítulo IV. La suspensión. La situación administrativa de suspensión de funciones.—PARTE TERCERA: Capítulo I. La jubilación. Capítulo II. Otras supuestas situaciones administrativas.—Conclusiones.

La obra estudia, esencialmente, las situaciones administrativas de

los funcionarios de la Administración Civil del Estado, una de las instituciones del Derecho Administrativo, según el autor, más deficientemente conocidas, «incluso por los profesionales del Derecho que tienen una vinculación directa con los problemas de personal».

Cada una de las situaciones administrativas, reguladas por la legislación vigente, es presentada siguiendo un esquema similar: antecedentes históricos recientes y evolución legal inmediata al texto aplicable; definición, naturaleza jurídica y requisitos; derechos y obligaciones, y extinción y efectos de la misma. Junto al Derecho positivo utilizable para cada situación, hay incorporada la jurisprudencia de más interés, «reduciendo—escribe Torreblanca Vergara en la introducción—la cita bibliográfica a los trabajos específicos y eludiendo todo intento de pura erudición libresca en cuanto a obras generales».

En la parte preliminar, junto a antecedentes históricos y legales de carácter general, se hacen diversas consideraciones en torno al concepto doctrinal y naturaleza jurídica de las situaciones administrativas, requisitos y legislación aplicable. A continuación se entra en el análisis de las «presituaciones» administrativas, que son «los *status* jurídicos que afectan a personas físicas que inician una relación con la Administración tendente a desembocar en una relación normal de funcionario profesional». El núcleo del libro lo constituye, lógicamente, la exposición de las situaciones legales, como son actividad, excedencia,

supernumerario y suspenso. Y, finalmente, el autor sitúa dentro del campo de su investigación la jubilación, pese a que «no es una de las situaciones administrativas legales» recogida en el artículo 40 de la Ley de Funcionarios, aparte de otras «posibles situaciones residuales», entre las que señala el funcionario honorario, la situación de disponible, el funcionario separado, el funcionario de organismos suprimidos, los funcionarios mili-

tares con destino en la Administración Civil y el funcionario fallecido.

El libro, que es la tesis doctoral del autor, se cierra con una serie de conclusiones tanto de tipo general como referidas a cada una de las partes que lo integran, buscando sobre todo su vertiente práctica y su orientación hacia la reforma de la legislación en aquellos puntos que se estiman como superados e insatisfactorios.