

ACTIVIDADES DEL INSTITUTO

CURSOS Y SEMINARIOS

El presente mes de abril han finalizado los cursos que el Instituto de Estudios Políticos organiza cada año para alumnos becarios y libres asistentes. En esta ocasión, como en las anteriores, el Instituto ha seleccionado a un grupo de alumnos de las Facultades de Derecho, Ciencias Políticas y Económicas y Filosofía, de la Universidad de Madrid, y ha contado, asimismo, con la asistencia de postgraduados que siguieron regularmente las clases. La organización de los estudios se diversificó en dos grandes ramas, que teniendo un cuerpo central de enseñanzas idénticas y persiguiendo objetivos análogos, posee cada una de ellas una sustantividad propia: los cursos de Sociología (Escuela de Sociología), y los de Administración Pública (Escuela de Administración Pública).

I

CURSOS DE SOCIOLOGIA

El Instituto de Estudios Políticos viene dedicando desde hace años una atención preferente a los estudios de sociología, movido por la idea básica de que un conocimiento intenso y extenso de la realidad social constituye el supuesto fundamental para la política teórica y práctica. Este año, aleccionado por lo ya logrado en años anteriores y por el deseo de fomentar nuevos saberes y técnicas conducentes a una actividad profesional fecundada, dió una nueva configuración a sus estudios, cuyas razones, peculiaridades y fines se exponen a continuación.

RAZÓN FUNDAMENTAL DE ESTOS CURSOS

No es necesario, para aclarar la razón fundamental de estos cursos, agotar la significación que el conocimiento de la realidad social ha logrado actualmente en el cuadro de las llamadas «ciencias morales y políticas». Quizá, no obstante, convenga llamar la atención sobre una singularidad de esta influencia y con ello de la misma organización de los estudios de sociología. Cuando esta disciplina adquiere nombre y sustancia en la obra de Augusto Comte, se encuentra en una situación en cierto sentido paradójica. Esa situación le viene de sí misma y de su entorno; es, por tanto, intrínseca y extrínseca a la sociología misma. Intrínsecamente, la sociología tiene que debatir durante todo el siglo XIX y parte del XX su derecho a la existencia determinando su objeto formal, sus métodos propios y sus peculiares técnicas. En esta empresa pesó sobre ella no sólo su origen positivista, que la hizo, de un lado, incurrir en el sociologismo, y de otro, confundir la realidad social, con la física, la biológica o simplemente psicológica, sino lo propio del entorno histórico-social en que había nacido, entorno que al par la exigía y la negaba. La sociedad, en efecto, tiende más que otra realidad a ocultarse, a hurtar sus vigencias colectivas y seculares a la peligrosa luz de la ciencia. La sociología así, no por propias y accidentales culpas, sino por su misma peculiaridad de ciencia desveladora de una de las más radicales realidades humanas, llevó existencia difícil y postergada. El cuadro de enseñanzas oficiales continuó cerrado para ella durante mucho tiempo. Y cuando se abrió lo hizo de un modo mísero y muchas veces inadecuado: la sociología tuvo que aposentarse en el cuadro, muy hecho, de las Facultades de Filosofía y Letras, o como curso accidental de las de Derecho, o como estudio especializado de doctorado.

La situación fué general en Europa. La Sociología se instaló, casi al margen de los estudios oficiales, en Institutos o Escuelas peculiares, muchas veces sostenidos por un grupo intelectual que veía con más agudeza el futuro. Sólo en un nuevo mundo cabía ampliamente y en toda su extensión. No es, por ambas razones, un azar que la gran Sociología europea, en dos de los países de más significación en sus estudios, Francia e Inglaterra, se desarrolló en toda su plenitud en Centros especializados o en Escuelas

de alto prestigio. Por la misma dialéctica, únicamente en un país, los Estados Unidos de América, ha alcanzado la Sociología su más completa vigencia universitaria y social.

Mientras tanto, la Sociología maduró como ciencia cuyo objeto formal es el conocimiento de los grupos humanos como realidades históricas, y se instaló a la base de la visión del hombre contemporáneo, sobre su propia realidad y sobre su acción histórico-política. No fué sólo que el hombre actual no puede ya obtener la propia y general conciencia de la situación en que vive sino conociéndola a través de una ciencia de la sociedad (que, naturalmente, no será la única que hable ni la que diga la última palabra), sino que el conocimiento pormenorizado de sectores de tal realidad fué cada vez más el supuesto radical de una actividad consciente y fecunda. La Sociología se convirtió en ciencia auxiliar decisiva de todo conocimiento y actividad que se ocuparan de la convivencia humana. Los estudios sobre masas y opinión pública, la sociología de la ciudad y del campo, las investigaciones sobre estructura y movilidad sociales, la de cambios en la familia y otros grupos, etcétera, revelaron con nueva luz los fenómenos y supuestos de cualquier actividad política, legislativa, de administración, etc.

La Sociología cobró una importancia decisiva y al par amplió y especializó su reino, formal y materialmente: instituyendo métodos y técnicas cada vez más complicados y precisos, y aplicándolos a sectores diversos, cada uno con peculiaridades propias. Actualmente sólo la puede desconocer el que quiera cerrar los ojos a la realidad y al saber de su época; y, a la inversa, ella ofrece un sistema de conocimientos a la par fundamentales y especializados, para precisar las peculiaridades y líneas de evolución de las realidades sociales.

La Sociología ha cobrado una importancia científica, social e incluso política en el mundo. Junto a ello, su situación sigue siendo precaria en casi todos los países en el cuadro de las enseñanzas oficiales. En ello no hace una excepción España, por más que se haya adelantado mucho en los últimos años. De aquí que uno de los objetos básicos de los cursos del Instituto, especializados en el saber social y político, sea el fomentar el conocimiento detallado y preciso de la ciencia sociológica general y de sus ramas y técnicas especiales.

El Instituto de Estudios Políticos, al hacerlo así, se propone no sólo una finalidad teórica, sino práctica. Adiestrar grupos de alum-

nos y licenciados con los cuales poder realizar investigaciones sociográficas de la realidad española. De este modo esboza una escuela de técnicos sociológicos, que, rectamente dirigidos, puedan ser un instrumento auxiliar de las actividades políticas e incluso meramente técnicas.

PLAN CONCRETO DE LOS CURSOS

Vigente esta finalidad desde los comienzos de estos cursos, la organización de ellos alcanzó este año su mayor desarrollo. Para ello se convocó a un grupo de profesionales del más amplio prestigio y se dividió la materia en disciplinas especializadas, distribuyéndolas en dos años. En el conjunto se procura introducir al alumno en los principales aspectos de la realidad social, y prepararlo para una actividad práctica.

Primer curso :

Historia del pensamiento político, por don Luis Díez del Corral.

Estructura y leyes de la realidad social, por don Enrique Gómez Arboleya.

Estructura y leyes de la realidad económica, por don Valentín Andrés Alvarez.

Estructura y leyes de la realidad política, por don Manuel Jiménez de Parga.

Realidad social y mundo circundante (Nociones de geografía humana), por don Manuel Terán.

Realidad social y hombre (Nociones de psicología social y técnica psicológicas), por don José Mallart y don Manuel Cardenal.

Técnicas de investigación social, por don José Bujeda.

Estadística para sociólogos, por don José Royo López.

Segundo curso :

Introducción al estudio de la etnografía, por don Julio Caro Baroja.

Introducción al estudio de la estructura social contemporánea, por don Enrique Gómez Arboleya.

- Sociología de la Política*, por don Jesús Fueyo Alvarez.
Introducción al estudio de la ciudad, por don Fernando Chueca Goitia.
Introducción al estudio de la estructura política contemporánea, por don Carlos Ollero.
Introducción al estudio de los asentamientos rurales, por don Manuel Terán.
El pensamiento político en España durante el siglo XIX, por don José Antonio Maravall.
Economía española, por don Enrique Fuentes Quintana.
Movimientos políticos contemporáneos, por don Enrique Tierno Galván.

SEMINARIOS

Primer curso :

- Idea católica de la sociedad y del Estado*, por el R. P. Augusto Ortega.

II

CURSOS DE ADMINISTRACION PUBLICA

La experiencia lograda en su función docente y la viva preocupación que el Instituto de Estudios Políticos siente por una reforma de la Administración española, han determinado la configuración de los Cursos de Administración Pública que a continuación se expone, con sus motivos, brevemente.

RAZÓN FUNDAMENTAL DE ESTOS CURSOS

Se pretende, como idea fundamental, ordenar estos estudios con vistas a la formación integral de expertos en las técnicas administrativas, con la altura que requiere tanto el nivel del tiempo como las nuevas empresas a que la Administración española se siente abocada. Este propósito orienta el plan de estudios en un sentido orgánico y de conjunto, y a la vez matiza las enseñanzas

desde la pura teoría a la técnica de aplicación más concreta. Por consiguiente, más que un cuadro de cursos monográficos más o menos extensos, ha de verse en la ordenación de estas materias la orientación decidida hacia lo que podría llegar a ser el núcleo de una verdadera Escuela de Administración.

España cuenta en este orden de cosas con un precedente estimable, que incluso se adelanta notablemente a lo que más tarde ha de generalizarse en otros países. En 1842 se crea en Madrid la Escuela de Administración, que hubo de jugar un papel en la instauración de nuestro régimen administrativo. La distorsión completa y profunda de nuestro panorama político en las pugnas de partido impidió consolidar sobre esta base cuadros de personal eficiente capaces de sostener una Administración actuante y vigorosa. A resultas de ello llegó a imponerse como nota destacada en la Administración española una burocracia improvisada y subalterna, sobre la que pronto hubo de caer la caracterización pintoresquista. Sobre este fondo comenzaron a emerger cuerpos particulares para servicios concretos y especialidades, que, a fin de evitar confundirse en ese panorama común, extremaron su diferenciación, constituyéndola a veces sobre efectivos privilegios. Es un hecho que de aquí surge la notable particularidad que aún marca a nuestra Administración: la prevalencia de los cuerpos especiales, apoyados en un fuerte espíritu corporativo, y la ausencia completa de un cuerpo general directivo, que asegure los contenidos comunes —no particulares, y no de especialidad— que la empresa administrativa comparta necesariamente. El resultado pesa gravemente como se comprende, sobre las posibilidades de nuestra Administración, como pesaría sobre la capacidad de maniobra de un ejército contar sólo con oficiales especialistas sobre los cuales no se sobrepusiese después, no ya un cuadro y una jefatura común, sino también el tronco unificador y sistemático de un Estado Mayor, capaz de dar eficacia a esa jefatura.

La actual ley de funcionarios de 1918 había previsto ya la generalización del sistema de escuela de formación, previsión no llevada luego a la realidad, pero sobre la cual, en todo caso, gravitaba la misma limitación sustancial de fragmentariedad a que esta ley no puso remedio. Sólo en algún cuerpo aislado se ha abierto paso el sistema, aunque ordinariamente, fuerza es decirlo, como una simple superposición sobre las famosas oposiciones, que con-

tinúan siendo de este modo la base sobre la que nuestra Administración tiene montada la formación de su personal.

En la grave tarea de dar orden y eficacia a nuestra burocracia no deben aislarse convencionalmente ciertos aspectos superpuesta-mente técnicos, sino que es preciso partir de una valoración de conjunto, que es siempre el índice de las valoraciones políticas. Así, el sistema de las oposiciones, en cuanto aplicado a los servicios específicos de la Administración civil, debe ser visto en relación con matices más fundamentales de problema, y específicamente con el de la casi pintoresca fragmentación en cuerpos y especialidades sobre que nuestra Administración se asienta, que justamente viene a encontrar en un régimen que consagra la cooptación como sistema, uno de los apoyos más considerables. Centrar la selección de personas sobre supuestos especialismos de tipo teórico, diferenciados hasta el infinito (recuérdese que la fragmentación de cuerpos no para en la división de Ministerios, sino que se prolonga frecuentemente en Servicios y Direcciones generales, y esto incluso en las escalas auxiliares), se comprende que es una necesidad para los cuerpos que sobre la base de tal especialidad tienen fundada su autonomía. Pero es lo corriente que tales especialidades, por relación de unas con otras, se reduzcan en el orden práctico únicamente a unos cuantos hábitos, y aun a unas cuantas rutinas, con lo que el desajuste entre los criterios de selección y las necesidades reales de la misma se hace patente (aparte consideraciones más obvias) de inmediato.

Debe verse, por consiguiente, como el primer problema de nuestra burocracia la constitución de un núcleo general directivo, unificado en su formación y en su espíritu de servicio, capaz de gestionar cualquier empresa, y para el cual la formación técnica se traduzca precisamente en técnicas formales y genéricas, que son siempre las operativas y vivificantes, y no en meros saberes particularista y casuísticos. Una misma técnica preside el orden administrativo en cuanto tal, una misma misma técnica y un mismo sentido debe animar a los cuadros de hombres que efectivamente lo sostienen, y a la vez, estos cuadros no sólo no deben impedir una composición unitaria del conjunto (a través de arriscados corporativismos diferenciadores), sino que en servir este designio deben encontrar cabalmente su más específica justificación.

Con independencia de que tal grupo técnico pueda llegar efectivamente a lograr en algún momento una sustantividad funcional.

y partiendo, por consiguiente, del sistema actual como sistema establecido, se ha juzgado interesante implantar la formación general a que se ha aludido en grupos selectos de estudiantes, que posteriormente representarían este carácter común en cada uno de los cuerpos especializados en que se concluyesen ingresando. Mediante esta idea, que preside la configuración de sus Cursos de Administración Pública, el Instituto de Estudios Políticos cree aportar algo positivo hacia la corrección de los defectos actuales de nuestro sistema burocrático, a la vez que poner en marcha una experiencia que puede merecer ser tomada en cuenta en los futuros estudios de reforma.

Tales propósitos han conducido, como ya se ha indicado, a adoptar el criterio de una Escuela de Administración. La importante tarea de formar un cuadro escogido de funcionarios con el papel que se ha expuesto, ha de ser, indudablemente, cometido de una Escuela que parta de la imprescindible formación hacia técnicas positivas de aplicación, prestando, por otra parte, a sus alumnos las bases de un espíritu político, vocacional y profesional común. Las materias de enseñanza de los cursos habrán de ser de tres clases: ciencia política general, economía y, con amplitud y específica, ciencias administrativas propiamente tales. Entre éstas, a su vez, se comprenderán no sólo el Derecho administrativo, aun entendido, radicalmente fuera del puro formalismo, sino también las técnicas de la eficiencia, y, finalmente, unas prácticas especiales y cuidadosamente concebidas, en las que ha de cifrarse buena parte de la virtud confiadas a estos Cursos.

PLAN CONCRETO DE ESTOS CURSOS

El plan adoptado comprende tres cursos completos. El primero, de formación común y de iniciación en la especialidad. El segundo, de especialización propiamente tal y en base al estudio predominantemente teórico. El tercero, finalmente, de aplicación y de práctica, y dividido, a su vez, en dos períodos; uno, en el cual los alumnos serían adscritos a ciertos organismos para vivir y verificar prácticamente los temas administrativos, encomendándoseles el estudio de cualquier problema particular derivado de esta experiencia, sobre el cual habrían de redactar luego una memoria; y un segundo período que comprendería series de conferencias especiales, a través de las cuales se harían desfilar ante los Cursos pro-

blemas prácticos y concretos de la Administración española vistos por las autoridades o funcionarios calificados respecto a cada uno de ellos. Dentro de este segundo período, y en el tiempo libre entre estas conferencias, se concretaría toda la formación lograda por los alumnos, según su personal vocación y aptitud, bien hacia la especialización científica, bien, como ha de ser lo común, hacia la preparación de programas de oposiciones de los Cuerpos más calificados de la Administración civil española.

Los alumnos de los Cursos constituyen grupos forzosamente limitados y preferentemente son becarios que sostiene el propio Instituto, para habilitar de esta forma de un modo eficaz la accesoión de todas las capacidades a los más altos Cuerpos del Estado. En el orden práctico se pretende arbitrar una congruencia completa con las enseñanzas universitarias con objeto de que al final de éstas venga a coincidir con la especialización profesional de la fase final de los Cursos.

A través de estos Cursos de Administración Pública, el Instituto de Estudios Políticos aspira a sembrar en la mejor juventud universitaria la voluntad decidida y el más alto espíritu en el servicio profesional al Estado, facilitando a la vez a éste cuadros escogidos con la más solvente garantía técnica, así como la posibilidad de que eventualmente pueda llegar a valer de alguna manera esta experiencia en orden a nuestra reforma administrativa.

Primer curso :

Estructura y leyes de la realidad social, por don Enrique Gómez de Arboleya.

Estructura y leyes de la realidad política, por don Manuel Jiménez de Parga.

Estructura y leyes de la realidad económica, por don Valentín Andrés Álvarez.

Sistemas de las ciencias políticas y administrativas, por don Rodrigo Fernández Carvajal.

Introducción al régimen administrativo, por don Fernando Garrido Falla.

La posición jurídica de la Administración, por don Eduardo García de Enterría.

Principios de la organización, por don Alfredo Miret y don Jacinto Muñoz Bernal.

Segundo curso :

La Administración local e institucional, por don Luis Jordana de Pozas.

Los principios jurídicos de la Organización Administrativa, por don José Antonio García-Trevijano.

La función pública, por don Enrique Serrano Guirado.

Justicia administrativa, por don Jesús González Pérez.

Administración Económica y Financiera, por don José Luis Villar Palasí.

Economía Financiera, por don José María Naharro.

Organización jurídica y social del trabajo, por don Manuel Alonso Olea.

Economía española, por don Enrique Fuentes Quintana.

La dirección de los cursos estuvo a cargo del director del Instituto, profesor F. Javier Conde.

Octubre 1955-abril 1956.