

damental, está constituido por la problemática del carácter de las relaciones de producción”.

Al lado de los anteriores trabajos tenemos algunos de carácter metodológico como lo son: “Sistemas Prioritarios para la Administración del Desarrollo”, por W. Jiménez Castro —director del ICAP— y “Algunos Factores para Evaluar el Rendimiento Administrativo de la Planificación del Desarrollo”, por el profesor Bertram Gross.

Además, el libro que se reseña contiene una interesante ponencia del licenciado Ignacio Pichardo sobre “El Proceso Administrativo de la Planeación Económica y Social en México” que da a conocer, de manera sistemática y completa, los antecedentes de desarrollo y obstáculos de la planeación económica y social en México. Al lado de este trabajo, la Oficina Nacional de Racionalización y Capacitación de la Administración Pública (ONRAP) de Perú, nos proporciona un panorama de los esfuerzos que en materia de reforma administrativa se realizan en aquel país. El libro incluye, también, “Los Aspectos Administrativos de los Planes Anuales Operativos”, formulado por el ILPES y “Algunos Aspectos de la Administración de Proyectos en el Marco de la Planificación del Desarrollo”, elaborado por la División de Administración Pública de las Naciones Unidas. Cada uno de estos trabajos refleja la tendencia, y preocupación por encontrar instrumentos que hagan “funcionales” a los programas y planes de desarrollo que se han preparado en el área latinoamericana.

Se cree, finalmente, que los aspectos del Seminario que se consignan en el texto reseñado, satisfacen la preocupación por analizar las posibilidades administrativas de ejecución de los planes, la organización necesaria a tal fin y la necesidad de indicar claramente las instituciones, procedimientos y capacidad directiva que habrán de utilizarse para hacer viables los esfuerzos de planificación del desarrollo económico y social.

Alfredo Castillo Rojas

EPSTEIN, León P. y otros, *Investigación política y teoría política*. Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1968. 256 pp.

Bajo el título de *Political Research and Political Theory*, Oliver Garceau, antiguo profesor de investigación gubernativa en la Universidad de Harvard, Estados Unidos, editó una colección de trabajos en honor del extinto profesor V. O. Key Jr., sobre las materias en que éste se destacó, precedida por una Introducción que lleva su firma y que hace resaltar la figura y la obra del homenajeado como especialista en ciencia política. Estos trabajos, que son nueve, sirven para señalar algunas de las principales características y tendencias de esta ciencia, al término de la carrera docente del profesor Key. “Aunque el volumen parece dar cuenta (dice el profesor Garceau, actual consultor de investigación) del estado del arte (*sic*), lo hace solamente por medio de ilustraciones, presentando ejemplos de la clase de análisis, los niveles de ge-

neralización, las curiosidades y atingencias de la profesión. No es un sumario de la llamada 'revolución conductista' (*behavioral revolution*), ni es un inventario de los métodos y materiales llevados a cabo en los estudios del 'proceso político'... Informa, por medio del ejemplo, de resoluciones recientes acerca de algunos de sus principales debates" (p. 2). Los trabajos que suscriben los profesores Epstein, Lockard y Fainsod, son exploraciones respecto a la naturaleza de la labor comparativa. El profesor Garceau se refiere en su Introducción a las necesidades y condiciones en que debe desarrollarse la investigación científica para llegar a poseer una ciencia política que sea *a value-free science*, pero al mismo tiempo que evite la prueba rígida y las conclusiones falsas (p. 7). La obra del profesor Key, en su concepto, fue "una lección sobre estrategia de la investigación". Existe una necesidad continua de distinguir entre la labor empírica, motivada e informada por valores, y la *plaidoirie* política. El editor expresa su confianza en que, siguiendo al profesor Key, se logrará una fructífera interrelación entre la investigación empírica y la teoría normativa. Quizá esto explique mejor la razón y el significado del título con que aparece esta colección de ensayos.

Tres de los nueve ensayos que integran este volumen intentan clarificar el papel del pensamiento político normativo, en un estudio sistemático y empíricamente orientado de la política. Son los que suscriben el profesor Avery Leiserson, de la Universidad Vanderbilt; J. Roland Pennock, profesor de ciencia política en el Colegio Swarthmore, y Frederic M. Watkins, profesor de la Universidad de Yale. El primero se titula "Aproximaciones (o enfoques) Empíricos a la Teoría Democrática" (pp. 13-38). En él su autor comienza exponiendo la tradición americana en teoría política, que distingue netamente las ideas intelectuales sobre la política (convicciones racionalistas-empíricas, idealistas-materialistas o monistas-pluralistas) de los conocimientos prácticos (prudencia, estrategias y técnicas) de los gobernantes y de los políticos, que obran de acuerdo a las fuerzas ciegas de los acontecimientos. Los teóricos políticos americanos, además, incluyen entre sus ideas políticas la creencia en el pueblo y en la opinión pública, como resortes del gobierno, cuya acción legítima. Los intelectuales europeos, por el contrario, piensan que las masas son incapaces de poseer o asimilar ideas claras de esta clase, por lo que su acción es por definición irracional, no racional o nihilista. Los americanos rechazan la imagen del pueblo concebido como un instrumento pasivo de la manipulación de las ideas intelectuales o de las tácticas partidarias. Para los *fathers* de la nacionalidad (Madison, Hamilton, etcétera), el pueblo no es solamente la fuente simbólica del poder político, sino un partícipe activo, un agente permanente, que elige sus jefes, participa y controla sus decisiones, etcétera. "La estructura política americana debe ser considerada, por tanto, como los procesos oficiales diferenciados de organizar e institucionalizar el establecimiento público de las controversias intergrupales" (p. 16). El profesor Leiserson traduce estos principios en términos estructurales del siguiente modo: 1) la distinción entre estructura social y política en una democracia; 2) la línea indeterminada entre las responsabilidades públicas y privadas en un sistema político libre (de gobierno propio); 3) la separación procesal de la autoridad constitucional y gubernativa (limitación de los poderes de gobierno); 4) la competencia en el reclutamiento de dirigentes (*leaders*) y en la representación política; 5) la jurisdicción compartida entre las autoridades autónomas en la for-

mulación de la ley y de la política a seguir; y 6) la aplicación del principio federal (jurisdicción concurrente y administración cooperativa) en las relaciones de los distintos niveles de gobierno (pp. 17 y ss.). Aclara el autor que estos principios no son exclusivamente americanos (p. 18). La ciencia social americana les ha infundido un nuevo espíritu. A continuación, el profesor Leiserson señala la evolución sufrida en su país en el estudio de la materia. El pluralismo político americano hace que no todos, el pueblo incluso, compartan la axiología constitucional precitada (p. 20). Ciertas convergencias en la investigación en ciencias sociales ha llevado, a partir de la década del 40, a la delimitación de las siguientes disciplinas: psicología, antropología, sociología, economía y ciencia política, cuyos respectivos objetos son la personalidad, la cultura, la sociedad, la economía y la política, es decir, “las estructuras legítimas de coerción pública para el control de la violencia, y los procesos autoritarios del reclutamiento de líderes, comunicación social y formación de las decisiones (*decision-making*)”. Refiriéndose más concretamente al método de estudio de esta última disciplina, el profesor Leiserson dice que el profesor Key demostró una “valerosa irreverencia” hacia las pretensiones empíricas y racionalistas, tanto como respecto a la desesperada lucha moral de las escuelas de filosofía política orientadas hacia valores, “que es un saludable antídoto a la integración prematura en la construcción teórica” (p. 24). Bajo este aspecto, a su juicio, quizás el procedimiento más útil es poner en claro, hacer más explícitos los diversos modelos de democracia que parecen haber surgido del estudio empírico de la política en los Estados Unidos, no precisamente en la ciencia política, sino a través del espectro de la investigación acerca del hombre y de su contorno socio-político. Señala cuatro categorías que integrarían la tipología de las ideas democráticas: 1. La democracia ideológica; 2. La democracia institucional; 3. El equilibrio policéntrico, y 4. La formación de la decisión política poliárquica, cuyos elementos analíticos respectivos serían la percepción e identificación individual de valor, las reglas constitucionales, las bases societarias del poder y las condiciones de la elección racional (p. 29). Sintetizando, el profesor Teiserson expresa que él reconoce que el problema consiste en elaborar modelos dinámicos, operativos, de sistemas políticos en general, y no sólo de la variedad americana, y que cada uno de los cuatro modelos precitados ofrece elementos útiles para elaborar una teoría de la democracia política empíricamente satisfactoria. En su concepto, la ciencia política americana no ha logrado todavía integrar estos elementos en una teoría del sistema político (p. 30). Siguen a estas afirmaciones otras profundas consideraciones empíricas (pp. 30 y ss.), sobre ciertas categorías y conceptos políticos, por ejemplo, las élites, el principio de la mayoría, etcétera. “La investigación (dice, respecto a este último) ha clarificado el ‘mito’ de la voluntad de la mayoría demostrando que, como mito, su significación reposa, no en un presunto contenido, sino en su utilidad como un símbolo del interés público, del bien común, al cual las minorías tienen que hacer una contribución, pero ninguna minoría tiene el derecho de dominar” (p. 37). Y termina su estudio con esta sabia consideración: “Si la investigación no ha producido una teoría formal de la formación de la decisión (política), con un conjunto de criterios apropiados para todo tiempo y condiciones, ella ha sugerido, a falta de dicho criterio, la sabiduría de la democracia para mantener abiertos, tanto tiempo como sea posible, los ca-

nales de acceso a las alternativas de elección disponibles para los que forman las decisiones públicas" (p. 38).¹

El estudio del profesor Pennock versa sobre "La filosofía política y la ciencia política" (p. 3957). Comienza afirmando que el profesor Key, en su libro póstumo (*The Responsible Electorate*), subraya lo que todos los que están familiarizados con su obra saben: que su preocupación por el estudio científico de la política corría paralela y pareja con una preocupación igual por un conjunto particular de valores políticos, que eran los asociados a las instituciones democráticas liberales (p. 39). Nunca tomó partido en las controversias entre teóricos empíricos y normativistas, o mucho mejor, entre empíricos y no empíricos. Estas tendencias, se pregunta, son antagónicas o son complementarias?... Afirma más adelante que más específicamente que en otras disciplinas científicas, el campo de la filosofía moral, que es de especial interés para la teoría política normativa, ha testimoniado una revolución contra el racionalismo o el intuicionismo (esto es, una ética basada en primeros principios evidentes por sí mismos) (p. 43). La ciencia política también ha experimentado su revolución: la revuelta contra los grandes sistemas y contra las presunciones o supuestos racionalistas (p. 44). Los sistemas teóricos, como el de Hobbes y el de Hegel, han perdido actualidad, han quedado fuera de moda. Los científicos políticos se ocupan más de lo que el hombre hace en política que de lo que debiera hacer. Pero, dice el profesor Pennock, en materia de revoluciones intradisciplinarias, la ciencia política, tiene también sus problemas peculiares: el político científico, siguiendo la tradición aristotélica, fluctúa entre lo normativo y lo empírico: "Los políticos científicos, hasta época reciente, han pensado regularmente tanto en el estudio de las instituciones políticas científicamente cuanto en valorarlas" (*id.*). La ciencia política no sólo es una ciencia de dirección (*policy science*), sino que su objeto *controla* otras ciencias o subsistemas (p. 45). Es difícil, si no imposible, evitar consideraciones sobre la justa asignación de valores (*id.*). Los políticos empíricos han creado el fetiche de la medición. "Pero, aun, ellos han confundido los esfuerzos por evitar prejuicios causados por valores inconscientes o incriticados con la exclusión de toda valoración" (p. 46). En otros términos, han adoptado un crudo positivismo, que la mayoría de los filósofos hace tiempo han abandonado.

A continuación el autor examina cuidadosamente cuál es la clase de razonamiento que debe tener lugar cuando se formulan juicios de valor sobre problemas de conducción pública (pp. 48 y ss.). Aclara que arguye que la teoría política normativa no está separada de la ciencia política empírica: "La ciencia política puede ser científica sin ser antifilosófica y puede ser empírica sin eludir las cuestiones éticas" (p. 55). "Mucho de lo que he dicho —termina— ha sido en defensa de la *filosofía* política como parte de la teoría política" (p. 56). Esta ciencia ha ganado con el contacto actual con otras ciencias; sin embargo, como tal ha progresado poco. Destaca que ha señalado las razones es-

¹ La ponderación que antecede no significa que reduzcamos el objeto de la ciencia política o de la teoría política —que distinguimos o diferenciamos como disciplinas científicas—, a este objeto exclusivamente (la formación de las decisiones políticas) (conf. nuestra nota sobre "El objeto, la finalidad y el método de la ciencia política", en la *Revista de Estudios Políticos*, de Madrid, nº 161, septiembre-octubre de 1968, pp. 175-210, en la que analizamos y criticamos los diversos modos de concebir y de estudiar la política en los Estados Unidos).

peciales por las cuales los que a ella se dedican no solamente deben tratar con valores, sino que también deben evaluarlos, para lo cual es menester que estén en permanente y estrecho contacto con los que se especializan con la ciencia y la filosofía de la valoración, que son los filósofos morales. El profesor Key no era uno de ellos, pero no fue partidario de una ciencia política libre de valores.

En el tercer trabajo titulado "Natural law and the Problem of Value Judgement", el profesor Frederic M. Watkins, coincide con los anteriores en que la teoría normativa debe tener una base empírica, pero que ésta no basta. "Cuando la gente creyó que la política era una ciencia normativa (dice al comienzo del mismo), una ciencia capaz de dilucidar los rectos propósitos de la acción política, era natural pensar que la teoría era, en un sentido verdaderamente real, la parte más práctica del estudio de la política, ya que ella definía los fines hacia los cuales todas las otras formas del conocimiento político deben propiamente servir como medios" (p. 58). Esta idea no era la prevalente en los tiempos del homenajeado; entonces estaban convencidos que la verdadera idea de una ciencia normativa era una contradicción *in terminis*. Lo que generalmente se conocía en las universidades norteamericanas bajo el nombre de ciencia política, era la historia del pensamiento político, excepto en las universidades católicas, fieles a la tradición del sistema normativo de Santo Tomás de Aquino. "Lo que hizo perder a la teoría política su anterior preeminencia fue el surgimiento de la ciencia libre de valores (*'value free' science*)" (p. 39), evolución que no se limitaba a la política, puesto que predominaba en las ciencias sociales la renuencia a formular juicios normativos manifiestos. En una disciplina así concebida, el papel del teórico político estaba inevitablemente constreñido. Pero también es verdad que los juicios de valor, el objeto tradicional de la teoría política, según el profesor Watkins, son factores de cierta importancia en la conducta política de los hombres (p. 59). Y, a continuación, discute las razones en pro y en contra de la introducción de juicios de valor en la ciencia política. Señala que hay escritores católicos que hacen del derecho natural y de la filosofía "perenne", "la base necesaria para cualquier ciencia verdadera de la política" (p. 62), y cita como ejemplo reciente de ellos a C.N.R. Mc Coy (*The Sstructure of Political Thought*, Nueva York, 1963). A su juicio, el derecho natural es, para muchos, una base racional para hacer juicios de valor sobre problemas sociales y políticos. "La idea de derecho natural se sitúa en el polo opuesto de la idea de una ciencia libre de valores." Observa también que en ningún caso se da una tentativa real de probar que los valores en cuestión son objetivamente verdaderos (p. 63). Tampoco dicen cómo es posible el descubrimiento o la determinación de estos valores verdaderos. El profesor Arnold Brecht piensa que la verificación empírica de algunos principios universalmente reconocidos es una condición suficiente para convertir una de esas hipótesis en precepto del derecho natural (*id.*). De acuerdo a ese criterio, para admitir algún principio de derecho natural es menester que el mismo sea reconocido, sin excepción, por cada y todo grupo social, pasado, presente y futuro (p. 64). Con el surgimiento del empirismo moderno, la relación orgánica entre *lo que es* y *lo que debe ser* quedó rota radicalmente. Las consideraciones normativas no tienen lugar propio en ninguna ciencia empírica (p. 65).

El autor de esta monografía presenta la filosofía política de David Hume, empírico-normativa, en contraste con la de Brecht, y, después de formu-

lar tres proposiciones empíricas, formula la siguiente conclusión normativa: "En sus relaciones entre sí, los hombres deben regular sus actos de tal modo que lleven al máximo la eficiencia de la sociedad, como agente de la cultura humana. El conocimiento de los mejores caminos y medios para lograrlo sólo puede ser adquirido por medio de la experiencia" (p. 72). Aclara que el efecto de esta conclusión es el de ofrecer una base empírica a los juicios de valor que sirve, como la antigua teoría del derecho natural, para justificar o para establecer dichos juicios (*id.*).

La segunda parte de este volumen dedicada al método, se abre con una monografía del profesor M. Brewster Smith, catedrático de psicología en la Universidad de Chicago, sobre "La Personalidad en Política", que reproduce un artículo publicado anteriormente en el *Journal of Social Issues*, en el cual traza un diagrama o plan de trabajo para analizar la racionalidad del individuo al hacer elecciones políticas (pp. 77-101). La integra otro trabajo del profesor Douglas Price, de la Universidad de Harvard, titulado "Micro y Macro-política: Notas sobre Estrategia Investigativa", en el que el autor expone las dificultades, así como la necesidad de eslabonar los datos de hecho obtenidos en pequeña escala, con la política nacional (pp. 102-140).

La tercera y última parte de este libro está destinada al partido, y la integran un trabajo del profesor Justin Ramney, catedrático de ciencia política de la Universidad de Wisconsin, sobre "El Concepto de 'Partido'" (pp. 143-162); otro del profesor León D. Epstein, catedrático de ciencia política de la Universidad de Wisconsin, "La Comparación de los Partidos Políticos Occidentales" (pp. 163-189); otro del profesor Duane Lockard, sobre "Los Sistemas Partidarios Estaduales y la Política Resultante" (pp. 190-220) y finalmente, uno del profesor Merle Fainsaw de Harvard y presidente de la American Political Science Association, titulado "La Dinámica del Sistema de Partido Único" (pp. 221-246). En la imposibilidad de reseñarlos a todos y cada uno de ellos con la extensión que se merecen, diremos que en su conjunto constituyen un ponderable ejemplo de la aplicación del método compativo al estudio de esta importante institución política que es el partido, cuya legislación se ha descuidado durante tanto tiempo en los países latino-americanos, hecho al cual atribuimos no poca porción de las causas de la deformación de nuestras instituciones representativas.² De ellos pueden extraerse conclusiones y enseñanzas no despreciables cuando se trate de definir legalmente en nuestro país lo que debe entenderse por tal y cómo deben regularse positivamente para que cumplan la importante función que les compete en los regímenes democráticos.

Salvador M. Dana Montaña

² Véase lo que sobre el particular exponemos en *Las causas de inestabilidad política en América Latina*. Maracaibo. Imp. de la Universidad Zulia, 1966, pp. 102 y ss y obras citadas allí.