

semejantes— cuáles fueron las corrientes subterráneas (que de vez en cuando afloran a la superficie antes de hacerse definitivamente a la luz) que nutrieron —y que quizá, enriquecidas con nuevos caudales, siguen y seguirán nutriendo— el proceso independentista latinoamericano que debe conducir a nuestros pueblos a una interdependencia interna (dentro de Latinoamérica) y externa, multilateral, recíproca y digna.

DE OLIVEIRA PENA, Paulo Camilo: *Introdução ao Planejamento na Administração Pública*. Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade de Minas Gerais. Belo Horizonte, MG. Brasil, 1959, pp. 86.

De Oliveira Pena estudió en la Escuela de Administración Pública y en el Instituto de Estudios Políticos, de París, y es actualmente profesor de la materia en su país. El libro suyo del que presentaremos aquí algunos extractos y subrayados nos parece que es, tanto por su orden y su claridad como por la importancia de muchos de los aspectos temáticos y problemáticos que aborda y el modo en que trata unos y resuelve otros, un pequeño tratado de planeamiento o planificación.

Del término planeamiento —y ¿de cuál no?— se ha abusado ostensiblemente, conforme señala el autor, ya haciéndolo portador de un mensaje de bienandanza, ya convirtiéndolo en objeto de apasionado debate político, haciéndole “vestir un ropaje fantástico, alterándolo, mutilándolo”. Y, como si no bastara el que un término tuviese significaciones fluctuantes, la multiplicación de términos para conceptos idénticos o análogos, ha contribuido a aumentar la confusión y a difumar los contornos de los mismos.

Planeamiento, planificación, programa-

ción, plan y plano... Planeamiento y planificación son sinónimos conforme reconoce De Oliveira y conforme puntualizó ya, en el *Glosario de Términos de Urbanismo* publicado en esta misma Revista, Gabriel Alomar Esteve. En cambio, ambos difieren de programación. Conforme a técnica lexicográfica, el autor señala ejemplificativamente casi que “*se planea* el desenvolvimiento en cinco años de una región, mientras que *se programa*, por sectores, el volumen de obras que pueden ejecutarse en un año en vista de posibilidades técnicas y financieras”. Asimismo, el plano concretiza la decisión de planear y es la “conjugación de dos elementos: un fin que se propone lograr y un conjunto de disposiciones destinadas a lograr ese fin o sea una fijación de medios”.

Por otra parte, si bien es la previsión un elemento de la planificación, o mejor aún de la planeación en sentido lato, no lo es todo. Y si bien es verdad que la planificación implica un control, no toda forma de control es una planificación, hasta tal punto que la planificación no puede ni debe confundirse en ningún momento con “intervención estatal”.

En seguida, De Oliveira Pena hace un examen de las definiciones de H. S. Pierson, Pedro Muñoz Amato y Donald C. Stone, siendo este último quien distingue entre un planeamiento de cuestiones sustantivas (planeamiento de programa o específicamente planeamiento económico, social, cultural) y planeamiento de cuestiones adjetivas (o referentes a la organización y a una administración eficaz) o planeamiento administrativo (19-20).

Es este segundo aspecto del planeamiento el que interesa particularmente a nuestro autor, y más particularmente, el relacionado con la administración pública. En relación con dicha política administrativa hay dos fases de perfeccionamiento, de las cuales la primera

procede mediante la organización y actualización de las líneas de la estructura gubernativa, la introducción de sistemas racionales y democráticos de administración de personal, el uso de criterios impersonales para el reclutamiento y selección de personal, en tanto la segunda se basa en el reparto y localización de servicios y obras públicas de acuerdo con altos niveles de competencia técnica y de inspección administrativa "para atenuar la influencia de los núcleos de precisión partidista".

En todo caso, en el planeamiento que pretenda establecerse para un país particular se puede proceder en dos formas, de acuerdo con lo que señala el ya clásico Charles Bettelheim, pues en efecto, puede haber un modo inductivo de llegar al planeamiento o una deductiva. Puede partirse del análisis de diferentes tentativas de planeamiento (y se citan en particular la francesa y la rusa) a fin de obtener inductivamente una concepción teórica del problema, o se puede hacer el estudio partiendo de una especie de teoría pura de la planificación para descender en seguida a detalles y problemas de la situación concreta de que se trate.

Planear se presenta, por otra parte, como una necesidad pero, no menos, como una actividad socio-política prestigiosa y digna de ser imitada. El hecho de que los planes quinquenales soviéticos hayan transformado "un inmenso país esencialmente agrícola y semi feudal en socialista e industrializado" (36) le ha ganado un considerable número de adeptos. Pero, en forma no menos notable, la crisis de los años treinta definió como necesaria la intervención re-equilibradora del Estado en las fuerzas productivas; asimismo planteó como indispensables los esfuerzos de prever y prevenir las posibles coyunturas económicas. Ulteriormente, la economía de guerra contribuyó también a dar vigor a los movimientos en pro

de la planificación, pues, conforme reconoce Agelopolus, "movilizar las fuerzas productivas en régimen de planificación permite que cada país realice los fines de la guerra por reabsorción del desempleo y gracias a una mejor estructuración de sus unidades administrativas".

El planeamiento en cuanto técnica procesal socio-política está constituido por una serie de fases que señala Maurice Rotival de acuerdo con una presentación dialéctica, según la cual la tesis consiste en situar en un contexto, y unos en relación con otros, los diferentes problemas gracias a un análisis sumario de hechos, definiéndose en esta misma fase los objetivos; en la etapa de análisis se inventarían factores y tendencias mediante la recopilación de datos, el establecimiento de comparaciones y la realización de cálculos (o sea, se realiza una investigación y se hace un levantamiento analítico); en la etapa de síntesis se retoma la tesis en función del diagnóstico proporcionado por el análisis elaborándose plano y programas, para desembocar en la acción que realiza los planos cuya ejecución se ha posibilitado gracias a la síntesis.

En relación con los objetivos, Agelopolus ha dicho que éstos están constituidos por obligaciones económicas y sociales y que, por tanto, debe de procurar una utilización productiva y racional de recursos materiales y humanos (mediante planeamiento general, elaboración de presupuesto para concretar directrices, la creación de empresas públicas de interés general, la nacionalización de las explotaciones más importantes y el control eficaz de la actividad económica privada) y buscar una justa distribución del ingreso nacional (movilizando fuerzas productivas mediante política impositiva, crediticia y de egresos; disminuyendo las desigualdades de distribución, redistribuyendo el poder de compra precedente de las clases ricas a las pobres

mediante asistencia social, subvenciones económicas y políticas de salarios).

A este respecto cabe, con todo, recordar una advertencia del autor, pues "si la extensión de los derechos políticos es realizable rápidamente por vías revolucionarias o legales, no ocurre lo mismo en el terreno de la satisfacción de las necesidades económicas y sociales, que exigen solución de situaciones muy complejas, a largos plazos, y que reclaman la realización de una concepción nueva de la vida económica y de la organización social, que sólo podrá hacerse efectiva mediante profundas reformas estructurales" (65). Lo que nos parece que equivale a pronunciarse, sí, por una auténtica revolución socio-económica; lo que no empece para que, con sentido realista traten de evitarse ciertas acciones demagógicas que, en el campo económico, más que en cualquier otro —por falta de respeto, si no a los determinismos, si a las condicionantes propias del sistema— tienen que conducir finalmente a un estruendoso fracaso, tanto más lamentable cuanto mejor intencionada haya sido la acción de quien imprudentemente haya adoptado tales medidas. Lo cual no obsta para comprender también que, en ocasiones, resulta indispensable correr riesgos máximos —incluso en lo económico— si existe alguna posibilidad de que lo intentado en lo económico pueda repercutir favorablemente en lo político.

Al referirse a las posibilidades y limitaciones que el planeamiento puede tener en la administración pública, menciona: dificultades técnicas, falta de datos, falta de material humano, consecuencias imprevistas de los errores cometidos y, asimismo, ciertas dificultades de carácter político, como la resistencia que ofrece el sistema de valores gobernantes en cuanto se trata de "el pesado esfuerzo para reconciliar a los pueblos con el hecho de que las transformaciones estructurales y sociales son preliminares

necesarios para el aminoramiento de sus miserias, haciéndoles comprender que el costo del cambio es elevado, el capital escaso, y que sus frutos maduran lentamente" (77) como señaló H. S. Frankel en su trabajo sobre *The economic impact on under-developed societies*".

En fin, que, como dijimos al principio, se trata de un pequeño trabajo sobre la materia nutrido de copiosa y reciente información.

#### Sobre la posibilidad de organización de una SECCION CINEMATOGRAFICA.

El libro, tradicional medio de difusión del pensamiento, órgano documental y crítico de la vida social, ha posibilitado la constitución —o ha impuesto la necesidad de constitución—, en las diversas revistas especializadas, de una sección bibliográfica, al través de la cual se da cuenta de la producción reciente y, eventualmente, se establecen los elementos para un diálogo o para una discusión siempre buscados por el autor.

El cine —y como el cine, aunque en menor proporción, el teatro y el radio— en cuanto medio de difusión destinado a grandes masas de población o a grupos selectos pero influyentes de la misma, llegado a una cierta etapa, si no de madurez sí de promisoría adolescencia, ha llegado a ser, en múltiples ocasiones, gracias a realistas y a propagandistas, tanto documento como factor crítico. ¿No permite esto pensar en la legitimidad de constituir, incluso en una revista especializada, una sección cinematográfica?

Naturalmente, una sección cinematográfica en una Revista de Sociología o de Ciencias Sociales tendrá que ver en forma mínima con lo que el cine representa en cuanto lenguaje (o forma expresiva y comunicativa) y deberá de-