

Э.Г.Ермольева

# О зарождении основ планирования в Латинской Америке в датах и в лицах

Rolando Franco. La invención del ILPES. Naciones Unidas/CEPAL/ILPES. Santiago de Chile, 2013, 266 p.  
Роландо Франко. Зарождение Института планирования. Сантьяго-де-Чили, 2013, 266 с.

В рецензируемой работе в краткой, но глубоко продуманной с научной точки зрения форме прослеживается период становления одного из ключевых учреждений, ныне органично входящего в структуру ЭКЛАК, — Латиноамериканского института социально-экономического планирования (Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES). Особо ценно то обстоятельство, что автор книги показывает развитие института на фоне превращения ЭКЛАК в «мозговой центр» региона.

**Ключевые слова:** латиноамериканский институт социально-экономического планирования.

Идея написать рецензию на данную работу Роландо Франко, хорошо известного в ИЛА РАН специалиста ЭКЛАК, возглавлявшего отдел социального развития комиссии с 1994 по 2004 г., родилась сразу же, как только о его книге стало известно в нашем институте. И тому есть несколько причин. Одна из главных состоит в том, что в Латинско-Карибской Америке принципы планирования возрождаются как элементы государственного регулирования эко-

номическим и социальным развитием. «Возвращаемся к планированию», — так прямо и сказала Исполнительный секретарь комиссии Алисия Барсена на XIV совещании Регионального совета по планированию ILPES в ноябре 2013 г. в бразильской столице<sup>1</sup>.

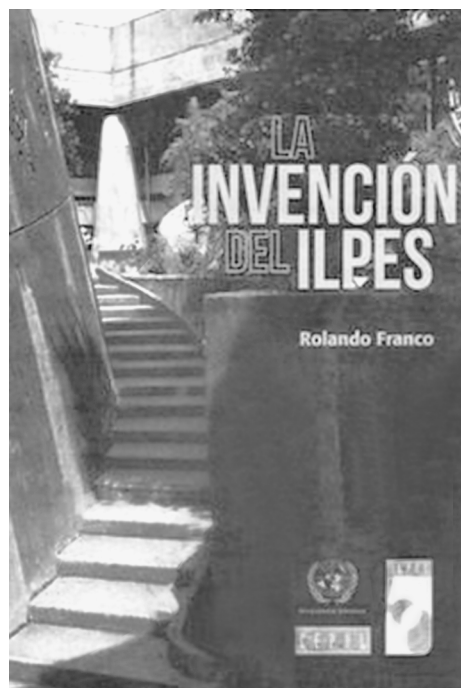
Другой причиной является включение книги Р.Франко в число так называемых *институциональных*, т.е. официальных публикаций ЭКЛАК, что придает работе особый статус<sup>2</sup>.

---

Элеонора Георгиевна Ермольева — кандидат экономических наук, старший научный сотрудник ИЛА РАН (ermolieva@gmail.com).

Несколько слов об авторе. Р.Франко — доктор юридических и социальных наук, профессор-исследователь FLACSO (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales), одновременно является консультантом ЭКЛАК и ILPES. В его научном архиве несколько десятков работ по социальным проблемам Латинской Америки. Назовем хотя бы некоторые: R.Franco, M.Hopenhayn. «Las clases medias en América Latina. Retrospectiva y cambios recientes» (2010); R.Franco, A.León, R.Atria. «Estratificación y movilidad social en América Latina. Transformaciones estructurales de un cuarto de siglo» (2007); R.Franco, E.Cohen. «Transferencia con corresponsabilidad: una mirada latinoamericana» (2006); R.Franco, E.Lanzano. «Política y políticas públicas en los procesos de reforma de América Latina» (2006).

Наконец, есть третья, личная причина автора этих строк. Дело в том, что много лет тому назад, в далеком 1971 г. молодой соискатель Института Латинской Америки решила написать первую в своей научной карьере рецензию на небольшую брошюру, изданную ILPES<sup>3</sup>. Для выпускницы географического факультета МГУ сие обстоятельство стало определяющим. Для оценки текста с целью дальнейшей публикации в журнале «Латинская Америка» рецензия была отправлена на рассмотрение ученому-экономисту. Волею судеб она попала на стол заместителя директора ИЛА по науке Евгения Аполлинарьевича Косарева, который как раз готовился к многолетней командировке в Сантьяго-де-Чили, в штаб-квартиру ЭКЛАК, и публикации института планирования ему были хорошо известны. Будучи человеком от природы тактичным, Е.А.Косарев в деликатной форме сделал необходимые замечания неопытному автору и одновременно дал очень полезные советы. Во многом благодаря этой помощи рецензия увидела свет, что стало большой удачей для молодого сотрудника ИЛА. (Следует подчеркнуть, что географический аспект продолжает оставаться «рабочей темой» для института; об этом, например,



свидетельствует публикация, изданная к его полувековому юбилею.)<sup>4</sup>

Латиноамериканский институт социально-экономического планирования 2 июля 2012 г. торжественно отметил 50-летие. С момента прочтения первого курса лекций для специалистов, которым поручалась разработка национальных планов развития со стороны правительств их стран, в стенах ILPES обучение прошли 20 тыс. человек, которые составили немалую часть латиноамериканской технократии. Однако в функции института входила не только профподготовка соответствующих кадров, но и научно-прикладная исследовательская работа. К настоящему времени издано много работ в различных сериях и форматах: «Государственное управление», «Панорама территориального развития», «Рабочие документы» по итогам практических семинаров. Однако на определенном этапе в их востребованности наблюдался явный спад. Примечателен тот факт, что между XII и XIII конференциями министров по планированию государств ЛКА имелся промежуток шесть

с лишним лет: они состоялись в июне 2007 г. и ноябре 2013 г. соответственно. Появление же обзорных работ, в которых излагаются теоретические основы планирования и содержатся избранные тексты из прошлых публикаций LPES<sup>5</sup>, следует, на наш взгляд, рассматривать как проявление внимания к работе данного подразделения ЭКЛАК (институт официально вошел в состав комиссии в 1973 г., до того он был юридически автономным центром, работавшим под ее эгидой).

Для книги Р. Франко характерен нетипичный для публикаций ЭКЛАК подход — в предисловии он назвал его *генеалогически-институциональным*. Первой, генеалогической, ветвью является ООН, второй — межамериканская система и проект «Союз ради прогресса». Это широкомасштабная программа была инициирована Дж. Кеннеди в 1961 г. и рассчитана на десять лет. Ее официальные цели — ускорение экономического и социального развития латиноамериканских стран и сокращение разрыва в уровне жизни между Латинской Америкой и развитыми государствами. На Межамериканской экономической конференции в уругвайском городе Пунтадель-Эсте в августе 1961 г. программа была принята 19 латиноамериканскими государствами. В ней нашла отражение десарролистская «доктрина ЭКЛАК» — Рауль Пребиш во главе комитета экспертов непосредственно участвовал в разработке проекта, в котором среди прочих принципов ее осуществления предполагалось «плановое начало» (с. 89).

Анализируемая работа содержит две главные части: первая, лирично названная *Preludio cepalino* (Прелюдией ЭКЛАК), — прослеживает исторические предпосылки создания LPES, вторая рассказывает о самом институте, его первых шагах, постепенном развитии, перспективах на ближайшее будущее. Свою задачу Франко явно видел в том, чтобы показать, как постепенно шло формирование ныне широко разветвленной системы ООН, для чего он привлекает множество фактов, документальных источников, редких фото-

графий. Особое внимание уделено созданию региональных «мозговых центров», например, Экономической комиссии ООН для стран Европы (март 1947 г.), первым Исполнительным секретарем которой стал Гунар Мюрдаль; Экономической комиссии для государств Азии и Дальнего Востока (март 1947 г.) и, конечно, ЭКЛАК (датой ее рождения считается 25 февраля 1948 г.). Переходя к формату повествования «История учреждений в лицах», Франко много пишет об Эрнано Санта Крус, представителе Чили в ООН (1947—1954 гг.), приложившем поистине огромные усилия для реального создания ЭКЛАК, а также стремившемся сделать чилийскую столицу центром активно действующей международной организации<sup>6</sup>. Весьма примечателен приведенный Франко фрагмент из предисловия Пребиша к одной из книг Санта Круса: «В противоположность тому, что обычно думают, я имею малое отношение к истокам ЭКЛАК. Ее рождение является почти исключительно плодом Эрнана, с которым я лишь впоследствии познакомился и затем поддерживал крепкие дружеские отношения...» (с. 53). Особой заслугой Санта Круса латиноамериканские исследователи нынешнего поколения считают его подробный, собранный по крупицам, и впервые представленный в ООН доклад о социально-экономическом состоянии региона, выводы которого послужили, наверное, самой серьезной аргументацией в пользу создания ЭКЛАК.

Прослеживая историю формирования собственно LPES, автор рецензируемой работы отмечает активное участие в его становлении научных команд ЮНЕСКО, ФАО, МОТ: специалисты этих учреждений не только читали учебные курсы, но и участвовали в совместных проектах, обогащая их специальными темами.

Особостью книги Франко является его внимание к «человеческому фактору». На широком историческом фоне (еще с военной поры 1941—1945 гг.) он рассказывает нам об известных (а также менее известных) личностях, в различ-

ные периоды работавших в ООН, о выдающихся латиноамериканских ученых, знакомых российским исследователям, труды которых помогали нам глубже понять экономическую и социальную действительность региона: подробная информация есть не только о Рауле Пребише (1901—1986) или Селсо Фуртаду (1920—2004), но и о таких ученых, как Альдо Феррер (Аргентина), Фелипе Эррер (Чили), Хосе Антонио Майобре (Венесуэла) и многих других.

Следуя избранной траектории *персонализированного исторического экскурса*, Франко приводит детали «прихода к власти» Пребиша, который не захотел именоваться «исполнительным секретарем» комиссии, считая, что испанская версия наименования данной должности не соответствует организационно-научному ее содержанию и его личному статусу; он предпочел числиться Главным директором.

Вызывает искреннее уважение то внимание к коллегам, которые вместе с Франко были причастны к работе ILPES в разные годы. Действуя в русле биографического повествования, в обширном приложении автор приводит список всех штатных сотрудников, работавших в стенах института в 1962—2012 гг. (около 800 фамилий!), директоров института, а также персональные данные людей, принимавших участие в различных видах его деятельности. Из этого приложения мы узнаем, что к работе института были причастны бывшие президенты некоторых латиноамериканских стран, например, Энрике Кардозу и Карлос Салинас де Гортари (с. 160—172, 174—238).

По мнению директора ИЛА РАН, чл.-корр. В.М.Давыдова, имевшего возможность оценить работу коллеги, которого он давно знает, новая книга Франко имеет *историко-научную ценность*. И она, несомненно, представляет интерес как для зрелых исследователей, так и — особенно — для молодых специалистов, только начинающих изучать латиноамериканскую проблематику: в их руки попадает материал, дающий подробный портрет как ILPES, так и ЭКЛАК на фоне формирования всей «семьи» учреждений ООН.

В настоящее время ILPES стремится помогать государствам региона преодолевать существующие трудности, прежде всего, неравномерность развития, имеющую несколько составляющих — экономическую, социальную, территориальную, а также бороться с социальным неблагополучием народов латиноамериканских стран. Тремя главными функциями института остаются подготовка кадров — специалистов по планированию, а также научно-прикладные разработки и логистика.

Эпилогом книги является текст, подготовленный нынешним директором ILPES Хорхе Маттаром (занимающим этот пост с июня 2010 г.), где вкратце обрисованы задачи института на ближайшее время; более полно они сформулированы в работе, изданной в октябре 2013 г.<sup>7</sup> На фоне падения регулирующей роли государства в 1980—1990 гг. «поистине впечатляющим, — пишет Маттар, — становится возобновление этой функции, происходящее на наших глазах, что стало стимулом для возрождения и института» (с. 240), ищущего новые подходы для того, чтобы сделать механизмы государственного управления в ЛКА более эффективными на национальном, наднациональном и даже муниципальном уровнях. Свою задачу персонал ILPES видит также в разработке долгосрочных сценариев, которые помогут правительствам региона следовать курсом стабильного экономического роста, целенаправленного социально ориентированного развития с акцентом на дальнейшее сокращение бедности.

Инструменты планирования способны обеспечить взаимодействие между различными сегментами государственной власти и иными акторами, так или иначе участвующими в производственной и общественной деятельности, для достижения общенациональных целей. Участвовавшие встречи<sup>8</sup> на межправительственном уровне свидетельствуют о том, что планирование избрано ключевым инструментом для ускоренного развития Латино-Карибской Америки в среднесрочной перспективе.

## ПРИМЕЧАНИЯ

<sup>1</sup> A.Bárcena: planificación está de vuelta. XIV Reunión del Consejo Regional de Planificación del ILPES. Brasilia, 21—22 de noviembre, 2013. — [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

<sup>2</sup> В числе некоторых других институциональных публикаций упомянем: Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo (2012); J.A.O c a m p o. La historia y los retos del desarrollo latinoamericano (2012); La crisis financiera internacional y sus repercusiones en América Latina y el Caribe (2012).

<sup>3</sup> Э.Г.П а в л о в а. Риккардо Сиботти. Инфраструктура в планировании экономического развития. Сантьяго, 1971. — Латинская Америка, 1972, № 4, с.180—181.

<sup>4</sup> L.P.R i f f o. 50 años del ILPES: evolución de los marcos conceptuales sobre desarrollo territorial, 2013.

<sup>5</sup> Los fundamentos de la planificación del desarrollo en América Latina y el Caribe: textos seleccionados del ILPES (1962—1972). Santiago de Chile, 2012.

<sup>6</sup> CEPAL rinde homenaje a Hernán Santa Cruz (1906—1999), uno de sus fundadores. — [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl) (18.12.2008).

<sup>7</sup> ILPES. Prospectiva y desarrollo: el clima de igualdad en América Latina y el Caribe a 2020. Santiago de Chile, 2013.

<sup>8</sup> Países de la región destacaron la planificación como un instrumento indispensable para impulsar la agenda del desarrollo post-2015. — [www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)

---

*Со стр. 83.*

<sup>11</sup> Despatch. Josephus Daniels to the Secretary of State, November 28, 1936, V, p. 725—728.

<sup>12</sup> J.D w y e r. Diplomatic Weapons of the Weak: Mexican Policymaking during the U.S. — Mexican agrarian dispute, 1934-1941. — Diplomatic History, № 26 (3), 2002, p. 375.

<sup>13</sup> Enclosure. Ambassador Daniels to the Secretary of State, December 16, 1936. — Foreign Relations of the United States, 1936, V, p. 709—715.

<sup>14</sup> Excelsior. México, 26.II.1937.

<sup>15</sup> Excelsior, 6.VIII.1937.

<sup>16</sup> Memorandum, Conference with company representatives, August 18, 1937, V, p. 665—669.

<sup>17</sup> Letter of Josephus Daniels to Cordell Hull, October 29, 1937, Josephus Daniels Papers (The Library of Congress, Manuscript Division LC Manuscripts), Box 750.

<sup>18</sup> А.А.К л и ш а с. Процедура ампаро как форма конституционного контроля в Мексике. — Автореферат. М., 2002. — <http://www.dissertat.com/content/protsedura-amparo-kak-forma-konstitutsionnogo-kontrolya-v-meksike>

<sup>19</sup> A.J.B e r m u d e z. The Mexican National Petroleum Industry: A Case Study in Nationalization. Stanford, California: Institute of Hispanic and Luso-Brazilian Studies, 1963, p.15.

<sup>20</sup> Despatch. Daniels to the Secretary of State, March 11, 1938. — Foreign Relations, 1938, V, p. 723.

<sup>21</sup> Mensaje a la nación por parte Lázaro Cárdenas del 18 de marzo de 1938. — Электронный ресурс <http://tvsol.tv/?p=273>

<sup>22</sup> N. and S. Weyl. The Reconquest of Mexico. New York, 1939, p. 281; J.D a n i e l s. Short-Sleeve Diplomat. Chapel Hill: University of Carolina Press, 1947. p. 225—229; B.W o o d. The Making of the Good Neighbor Policy. New York, 1961, p. 203—205.

<sup>23</sup> Novedades, 6.IV.1938.

<sup>24</sup> M.R i p p y. The Economic Repercussions of Expropriation: Case Study: Mexico. — Interamerican Economic Affairs, 1951, № 1.

<sup>25</sup> Mexico Takes Germany's Hand. The Wall Street Journal, Aug 16, 1938.