

Itinerarios de los discursos sobre desarrollo y educación en España y América Latina (circa 1950-1970)

Gabriela Ossenbach y Alberto Martínez Boom

Gabriela Ossenbach & Alberto Martínez Boom (2011) Itineraries of the discourses on development and education in Spain and Latin America (circa 1950–1970), *Paedagogica Historica*, 47:5, 679-700 [Traducción de la cátedra]

La emergencia durante la década de 1950 de un discurso centrado en el *desarrollo*, junto con la elaboración del concepto de *capital humano*, condujeron a alimentar un nuevo paradigma de modernización económica. La expansión de la educación y la formación profesional fue entonces vista como la estrategia clave para aquellos países que buscaban integrarse en el mundo desarrollado. Como resultado, los sistemas educativos, especialmente en los países más “atrasados”, comenzaron a perseguir objetivos de naturaleza decididamente económica y social. Las diferentes teorías del desarrollo estaban de acuerdo en que una de las más importantes herramientas para lograr esos objetivos, y una que debía tener una profunda influencia en el ámbito educativo, era la implementación de políticas de planificación.

El objetivo de este artículo es aproximar la historia de las relaciones entre desarrollo, educación y planeamiento en América Latina entre 1950 y 1970. Luego de la Segunda Guerra Mundial, América Latina fue tierra fértil para la innovación y experimentación de gran variedad de estrategias de desarrollo. Ponemos especial atención en aquellas que fueron conocidas como “planeamiento integral de la educación”, una técnica que luego tendría amplia difusión, a través de la mediación de “expertos”, desde la periferia hacia el centro, en otras regiones del mundo. Como estudio de caso, analizamos el modo en que dicho discurso de la planificación en educación que emanó desde Latinoamérica a fines de la década de 1950 fue un factor determinante en la gestación de la reforma educativa española, que culminó con la Ley General de Educación de 1970.

Palabras clave: América Latina; España; planificación de la educación; expertos; desarrollo / subdesarrollo

Introducción

En la década de 1950, la emergencia de los discursos sobre el *desarrollo* dieron lugar a la creación de la representación de una América Latina definida por sus deficiencias, miseria e

irracionalidad; en otras palabras, por el *subdesarrollo*. Asia, África y aún algunas de los países más “atrasados” de Europa fueron incluidos dentro de esta categoría por este nuevo pensamiento.

Fue dentro de esta compleja situación que la teoría del *capital humano* fue elaborada. Este nuevo paradigma de la modernización económica hizo de la expansión educacional y la formación profesional una de las estrategias centrales para trascender el subdesarrollo. Consecuentemente, los sistemas educativos, especialmente aquellos de los países más “atrasados”, fueron subordinados a objetivos marcadamente económicos y sociales.

La implementación de políticas de planeamiento fueron uno de los instrumentos más importantes en los que las teorías del desarrollo coincidieron, y afectaron a la educación de manera significativa. Esto fue el origen de la comprensión de los países subdesarrollados como materia prima que debía ser incorporada a ciertos procesos de organización y racionalización. Al final, una serie de mecanismos, organismos y planes fueron formulados, así como una compleja red de expertos y consultoras institucionales cargaron con la ejecución de políticas y reformas. La pretensión de planificar el desarrollo con similares criterios o indicadores en diferentes contextos generó gran optimismo acerca de las posibilidades para los países subdesarrollados de salir de su atraso. El planeamiento fue un discurso de tipo tecnocrático capaz de crear consensos en todo tipo de regímenes políticos. En muchos países de América Latina el nombre otorgado a todas estas estrategias prospectivas de planificación fue “planeación” o “planeamiento” – probablemente una forma de distanciarlas del concepto de “planificación”, que portaba una referencia a las economías bajo influencia soviética¹. La idea estructural de este artículo es acercarse a la historia de las relaciones entre desarrollo, educación y planificación en América Latina en el período 1950-1970, durante una época en que se iniciaba el proceso de globalización de la economía, las comunicaciones y los sistemas de escolarización. El punto de inicio de nuestro estudio es la constatación de que luego de la Segunda Guerra Mundial, América Latina constituyó un espacio para la experimentación de gran variedad de estrategias de desarrollo². Estudiaremos detalladamente aquello que se denominó “planificación integral de la educación”, una técnica que más tarde se extendió desde la periferia al centro, en otras partes del mundo. En otras palabras, atendiendo a la educación seguiremos los itinerarios de los discursos del desarrollo y la planificación, para echar luz no solo sobre la imposición vertical

1 Alberto Moncada, *La crisis de la planificación educativa en América Latina* (Madrid: Tecnos, 1982), 72 and 96.

2 Joseph Hodara compara Latinoamérica con un laboratorio y afirma que “no hay prácticamente ningún tema del desarrollo (...) que no pueda ser estudiado, con razonables beneficios, en ese laboratorio”. Joseph Hodara, Prebisch y la CEPAL. Sustancia, trayectoria y contexto institucional (México: El Colegio de México, 1987), 15.

por parte de las *metrópolis* hacia el *mundo subdesarrollado*, sino especialmente sobre aquellos procesos que hicieron el “viaje inverso” y que a través de una colección de técnicas de dirección y mecanismos de poder entraron en un circuito continuo de reconocimiento, análisis, racionalización y producción. Queremos debatir las posiciones que afirman que América Latina es una mera *invención* del mundo desarrollado, demostrando cuánto del análisis y cuántas de las estrategias de desarrollo emergieron desde los países de América Latina, no desde un proceso de mera imposición, sino por el auto-reconocimiento de estos valores en América Latina. En este artículo, la excesiva influencia del centro sobre la periferia es cuestionada, y tratamos de mostrar el potencial de reacción y la capacidad de producción de los países de América Latina³. Para corroborar nuestra hipótesis hemos elegido la forma en que los discursos sobre la planificación de la educación generados a finales de la década de 1950 en América Latina fueron un factor determinante en la gestación de la reforma educativa española que culminó con la Ley General de Educación de 1970, cuando aún subsistía la dictadura de Franco. Tomamos como nuestro punto de partida, la constatación de que en ese período España y otros países del Mediterráneo eran considerados como países en desarrollo en el contexto europeo, y hacia ellos eran dirigidas las estrategias de cooperación producidas en términos muy similares a las que fueron implementadas en América Latina. En este sentido, las políticas de desarrollo iniciadas en Europa por la OCDE, entre otras instituciones, y las estrategias de desarrollo generadas en América Latina y en otros países subdesarrollados del mundo convergieron en España en la década de 1960. Esto se debió a las acciones de diversos organismos internacionales y algunas características centrales que, en su rol de expertos internacionales, circularon entre el centro y la periferia proponiendo “recetas” muy similares para conducir el proceso de modernización.

La creación de espacios para la circulación del discurso sobre educación y desarrollo

La situación en la que el discurso sobre desarrollo y subdesarrollo emergió, tanto en América Latina como en Europa, se caracterizó por la intensificación de redes de relaciones internacionales entre diferentes agentes políticos, sociales y económicos que interactuaron. A veces competían entre ellos por metas similares o para reclutar a los mismos expertos, generando intercambios y transferencias que afectaron profundamente a los sistemas

3 Tomamos la idea del “potencial de reacción frente a la construcción imperial” de M. Hardt y A. Negri, “Lección 1: Del método histórico. Causalidad y periodización”, en *Guías. Cinco lecciones en torno a Imperio*, ed. de A. Negri (Barcelona. Ediciones Paidós, 2004), 48.

educacionales alrededor del mundo⁴. La difusión de una “semántica de la modernización”⁵ fue posible gracias a un amplio rango de organismos internacionales que se convirtieron en espacios de producción y circulación de discursos e intervenciones en la esfera de la educación. Estas intervenciones estuvieron basadas en conocimiento y diagnósticos producidos con una declarada vocación hacia la generalización en los mismos organismos internacionales⁶. La intención de:

*reproducir las características de las sociedades avanzadas de la era, altos niveles de industrialización y urbanización, introduciendo tecnología en la agricultura, el rápido crecimiento de la producción material y los estándares de vida, y la adopción generalizada de valores educativos y culturales modernos alrededor del mundo.*⁷

marcó lo que debía considerarse como “desarrollo” desde allí en más. Teorías sobre el crecimiento económico y el capital humano, que comenzaron a circular con gran intensidad en la década de 1950, portaron imbricaciones entre educación y economía con el argumento de que la riqueza de las naciones se debía parcialmente a los cambios tecnológicos, a la acumulación de conocimiento y a la calificación de la fuerza de trabajo. La capacidad productiva de los individuos fue designada con el concepto de “capital humano”, y podía incrementarse con una serie de elementos, entre los que se encontraba la educación.

Uno de los aspectos que jugó un rol fundamental en el origen de estos discursos sobre el desarrollo fue la reconstrucción de Europa luego de la Segunda Guerra Mundial. La creación del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI) en 1944, tanto como el Plan Marshall de 1947, fueron una respuesta a la necesidad de crear mecanismos que garantizaran un marco para el desarrollo estable y sustentable en orden a evitar una nueva guerra mundial. En la década de 1950 ambos, el Banco Mundial y el FMI, cuya creación representaba el inicio del multilateralismo económico de posguerra, comenzaron a reorientar su actividad hacia el financiamiento de políticas de desarrollo en países del denominado mundo subdesarrollado. Países cuya descolonización había comenzado a mediados de la década de 1940 también fueron

4 Véase: Eckardt Fuchs, “Networks and the History of Education”, *Paedagogica Historica* 43, no. 2 (2007): 185–97 about the concept of “network” and its usefulness for research in history of education.

5 Cf. Jürgen Schriewer, “Sistema mundial y redes de interrelación: la internacionalización de la educación y el papel de la investigación comparada”, in *Globalización y descentralización de los sistemas educativos*, ed. Miguel Pereyra et al. (Barcelona: Pomares-Corredor, 1996), 28.

6 Como M. Caruso señaló, la “tendencia intrínseca de los sistemas sociales modernos de superar los límites remueve las barreras espaciales y políticas y permite la emergencia de patrones comunes de sentido a través del mundo”. Marcelo Caruso, “World Systems, World Society, World Polity: Theoretical Insights for a Global History of Education”, *History of Education* 37, no. 6 (2008): 832.

7 Arturo Escobar, *La invención del Tercer Mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo* (Bogotá: Norma, 1998), 19–20.

incluidos⁸. Siguiendo finalidades similares, las Naciones Unidas, creadas en 1945, confió en su Consejo Económico y Social para vigilar el progreso económico y social de sus miembros. En general, la necesidad de resolver el atraso de alguna manera fue una de las principales preocupaciones de los círculos del poder económico luego de la Segunda Guerra Mundial. En su conferencia inaugural como presidente de los Estados Unidos el 20 de enero de 1949, Harry Truman encendió la alarma. De acuerdo con él, la mitad de la población mundial vivía en condiciones de pobreza y miseria. El dignatario norteamericano consideró que su vida económica “primitiva y estancada” era una “desventaja y un desafío tanto para ellos como para las áreas más prósperas”. Truman se auto-proclamó benefactor de los “pueblos amantes de la paz”, y puso todos “los beneficios del conocimiento técnico acumulado” de los Estados Unidos a disposición de quienes aspiren a una vida mejor.

Lo que presentamos como un programa de desarrollo basado en los conceptos de un trato justo democrático [...] Mayor producción es la clave de la prosperidad y la paz. Y la clave de la mayor producción es una más amplia y más vigorosa aplicación de conocimiento científico y tecnológico, agregó.⁹

La UNESCO, creada en 1946 en el corazón de las Naciones Unidas, fue el único organismo internacional creado inmediatamente después de la guerra con el propósito de llevar a cabo políticas específicas de intervención en el campo de la educación. Aún así, la proliferación de la teoría del capital humano allanó el camino para muchos otros organismos internacionales, a su tiempo, para incluir estrategias en el campo educacional entre sus objetivos, mientras al mismo tiempo la UNESCO colaboraba con otros organismos internacionales comprometidos con políticas de desarrollo económico y social. La UNESCO designó sus políticas de respaldo para los países subdesarrollados con características regionales y estableció planes específicos para América Latina, Asia, África y los países árabes.¹⁰

8 Véase Aina Tarabini, “El Paper del Banc Mundial en Educació: la Història d’una Creixent Hegemonia”, *Educació i Història. Revista d’Història de l’Educació* 13 (2009): 74–6.

9 Véase Aina Tarabini, “El Paper del Banc Mundial en Educació: la Història d’una Creixent Hegemonia”, *Educació i Història. Revista d’Història de l’Educació* 13 (2009): 74–6.

10 Las políticas que la UNESCO tomó fueron causa del comienzo de los obstáculos, resistencias y contradicciones, debidas entre otras cosas a diferencias en culturas y lenguajes, tanto como a un escaso conocimiento de las necesidades, intereses y de los métodos más adecuados para actuar en los países en los que se encontraban los destinatarios de sus programas. El artículo crítico de J. Watras “UNESCO’s Programme of Fundamental Education, 1946-1959”, *History of Education* 39, no. 2 (2010): 29-37, contrasta con la versión hagiográfica del trabajo de la UNESCO que M. Omoleva ofrece en “UNESCO as a Network”, *Paedagogica Historica* 43, no. 2 (2007): 211-21, mientras Omoleva no se refiere al complejo problema de la “imposición” en los países “subdesarrollados” de estrategias educacionales concebidas en países más desarrollados. De J. Watras véase, además “The New Education Fellowship and UNESCO’s Programme of Fundamental Education”, *Paedagogica Historica* 47, nos. 1-2 (2011): 191-205.

Aún así, en América Latina los discursos que se referían a las relaciones inequitativas entre países desarrollados y subdesarrollados tuvieron sus propias expresiones antes de la Segunda Guerra Mundial, cuando la crisis económica mundial de 1929 atacó el estilo de desarrollo económico basado en la exportación de materias primas y la importación de productos manufacturados de los países industrializados. La política de “sustitución de importaciones” y el proceso de industrialización implementado en algunos países latinoamericanos desde aquellos tiempos dieron lugar a varios cuestionamientos a la primacía de las teorías económicas neoclásicas y a la construcción de interpretaciones teóricas alternativas del desarrollo económico en América Latina, tanto como a los primeros usos de los conceptos de “centro” y “periferia”. El economista argentino Raúl Prebisch (1901-1986), que ocupó la posición de Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) entre 1950 y 1963, fue el más influyente teórico en esta línea. Prebisch acuñó el término “capitalismo periférico o dependiente”, que fue considerado un modelo para América Latina por muchos especialistas de su época, y que gozó de amplia circulación internacional y una importante recepción por parte de organismos internacionales.¹¹ Desde la CEPAL, el organismo que dotó a Prebisch de legitimidad y los recursos de las Naciones Unidas, éste alentó el nacimiento de una nueva disciplina en el campo de los estudios que comenzó a ser llamado “economía política del desarrollo”, y que reclutó a un conjunto notable de economistas y científicos sociales latinoamericanos y promovió la creación de algunos de los que se convirtieron en los más influyentes organismos, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Instituto Latinoamericano de Planeamiento Económico y Social (ILPES), creados en 1962. Los enfoques alimentados por CEPAL se hicieron universales, especialmente en el ámbito del Tercer Mundo, a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), de la cual Prebisch fue el primer Secretario General, entre 1964 y 1969.¹²

La reconstrucción económica, la lucha contra la pobreza y el atraso, y el cuestionamiento a las relaciones centro – periferia en todo el mundo no fueron, sin embargo, los únicos leit motiv que llevaron a los organismos internacionales a aplicar las teorías del desarrollo en los ‘50 y los ‘60

11 En 1948 Prebisch dictó una famosa conferencia en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas sobre “El desarrollo de América Latina y algunos de sus principales problemas”, que lo llevó a la posición de director de la CEPAL en 1950. Esa conferencia fue considerada como un “manifiesto doctrinario”, un pronunciamiento en el que América Latina “trató de mostrar su largamente anhelada independencia intelectual (...) especialmente respecto de la hegemonía norteamericana” (Joseph Hodara, *Prebisch y la CEPAL*, 13). Para Aníbal Pinto la proyección de la CEPAL a través de América Latina produjo un conocimiento sin precedentes en los países de la región, una “latinoamericanización” que creó radicalmente un nuevo panorama. Cf. “Exposición del Profesor Aníbal Pinto a raíz de la concesión del Premio Iberoamericano de Economía Raúl Prebisch”, *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, 20 (1991): 314–5.

12 Véase F. Alburquerque (ed.), Raúl Prebisch (Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, 1989), 18–19.

en América Latina. No podemos sino mencionar la creación de otras redes con objetivos inicialmente diferentes, en los que el discurso del desarrollo también circuló. La Guerra Fría y la voluntad de los Estados Unidos de mantener su influencia sobre los países de América Latina fueron factores cruciales en la región, especialmente tras la Revolución Cubana en 1959, cuya expansión a todo el continente debía ser evitada a toda costa. La Organización de Estados Americanos (OEA) que fue creada en 1948 de acuerdo con los principios del panamericanismo, pero con una importante hegemonía norteamericana – especialmente el programa *Alianza para el Progreso*¹³, promovido por la administración Kennedy desde 1961 en el corazón de la OEA – abogando decisivamente por políticas de desarrollo que significaran un freno a la expansión del socialismo en el continente a través de estrategias de modernización económica y social.

Finalmente, otro marco de las relaciones que no pueden ser subestimadas fue la que se estableció gracias a la ambición de España por fortalecer los lazos de hispanidad y la comunidad ibérica como elementos de gran importancia en el discurso ideológico de afirmación nacional de la dictadura de Franco. La celebración en Madrid en 1949 del I Congreso Iberoamericano de Educación y la creación en 1951 de la Oficina Iberoamericana de Educación (OEI), adherida al Instituto de Cultura Hispánica, fueron el comienzo de una serie de acciones internacionales en las que el discurso sobre educación y desarrollo terminó siendo instalado de manera dominante.¹⁴

Por su parte, las teorías del desarrollo se expandieron crecientemente en Europa a través de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), que comenzó a funcionar en 1961 y la que, como parte de sus objetivos para la expansión del comercio mundial, también llevó adelante políticas de cooperación con países subdesarrollados bajo la convicción de que “transmitir el conocimiento y la experiencia, adquirida en los países occidentales, hacia los países en desarrollo es uno de los medios para obtener expansión económica”¹⁵ Para nuestro estudio es relevante que a comienzos de los ‘60 la OCDE haya iniciado sus planes dirigidos a los países menos desarrollados de Europa que fueron objeto de

13 La Alianza para el Progreso fue un plan de 10 años para la ayuda económica (1961-1970) aprobado en agosto de 1961 en la Conferencia de Punta del Este (Uruguay) y al que adhirieron todos los estados miembros de la OEA, con la excepción de Cuba, que se abstuvo durante la votación. Estados Unidos debía contribuir con la mitad del total de la ayuda, mientras que la otra mitad debía provenir de instituciones financieras internacionales, países miembros de la OCDE, y el sector privado.

14 Instituto de Cultura Hispánica, Estatutos de la Oficina de Educación Iberoamericana (Madrid, 1951), 11. Las metas iniciales de la OEI, en las que Brasil, Portugal y las Filipinas también participaron, fueron, entre otras: participar como un organismo regional en otras instituciones de carácter internacional como la UNESCO o la OEA, crear sistemas para convalidar estudios entre los países de Iberoamérica y llevar adelante estudios comparativos sobre los sistemas de educación de los países miembros. Cf. OEI, Acta Final del Segundo Congreso Iberoamericano de Educación (Quito, Octubre de 1954) (Madrid: Secretaría General de la OEI, 1954); OEI, Balance de Actividades durante el quinquenio 1964-1968 (Madrid: OEI, 1969), mimeo.

diagnósticos basados en criterios estadísticos que resultaron similares a los implementados por otros organismos internacionales para el análisis de la situación del llamado mundo subdesarrollado. El Proyecto Mediterráneo Regional es un ejemplo. Fue desarrollado en 1963 y diseñado para España, Portugal, Italia, Yugoslavia, Grecia y Turquía “un grupo de países con problemas relativamente similares, que son miembros de la Organización”.¹⁶ El proyecto proponía llevar a cabo un estudio de necesidades de calificación de la fuerza de trabajo en cada uno de esos países, que debería permitirles estar disponibles para tomar una mejor preparación de los “recursos humanos” para contribuir al desarrollo económico y social. El discurso sobre el desarrollo y los “métodos de confrontación internacional” fueron luego completamente asumidos por estos organismos europeos. Esto también se volvió importante en América Latina por la colaboración con el financiamiento de la Alianza para el Progreso y el intercambio de los avances en políticas para la preparación de recursos humanos en los países mediterráneos.¹⁷

Desarrollo y planificación: la creación de la necesidad y la emergencia de la función del “experto”

Desde la década de 1950 la historia del desarrollo ha sido también la historia de la institucionalización de, y de la penetración creciente del despliegue del planeamiento¹⁸. Para los teóricos y estrategias del planeamiento, era cuestión de configurar el tipo de sociedad cuyos objetivos se asociarían con una racionalidad orientada hacia el futuro de una forma científica-objetiva. El planeamiento significaba la creencia de que las transformaciones sociales podrían producirse a voluntad; entonces, podrían ser manipuladas, dirigidas y controladas¹⁹. Gracias a

15 OECD, Problemas de planificación de recursos humanos en América Latina y en el Proyecto Regional Mediterráneo: la previsión a largo plazo de las necesidades de mano de obra y las políticas educacionales. Trabajos del Seminario realizado en Lima en marzo de 1965 y documentos complementarios (Paris: OECD, 1967), 2.

16 Cada uno de los países participantes en este proyecto elaboró un informe nacional, que fue publicado por la OCDE, *Le Projet Régional Méditerranéen: rapports par pays* (Paris: OECD, 1965), 6 volumes. El reporte de España fue publicado en español por el Ministerio de Educación Nacional y fue titulado *Las necesidades de educación y el desarrollo económico social de España. Proyecto Regional Mediterráneo* (Madrid: Ministerio de Educación Nacional – OECD, 1963).

17 Cf. OECD, Problemas de planificación de recursos humanos en América Latina y en el Proyecto Regional Mediterráneo, 23.

18 Cf. Alberto Martínez Boom, *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina* (Barcelona: Ed. Anthropos/Convenio Andrés Bello, 2004), 63.

19 La CEPAL creía que los gobiernos de América Latina debían comprometerse activamente en asegurar la aplicación de los recursos necesarios para el crecimiento industrial, mediante apropiadas políticas públicas y programas de desarrollo. Esta doctrina fue expresada en un importante análisis publicado por la CEPAL en 1953 titulado *Introducción a la técnica de la programación*. Véase F. Alburquerque (ed.), Raúl Prebisch, 18 and Celso Furtado, “Transnacionalização e Monetarismo”, Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política, 1 (1982): 20. En 1962 la CEPAL creó el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) en Santiago de Chile, que incluyó una sección para el planeamiento de la educación. El ILPES que una consecuencia de la Alianza para el

esa idea, la estadística y la investigación asimismo se convirtieron en las principales fuentes para establecer la verdad sobre datos verificables: “Uno de los aspectos de gran importancia en la planificación es el que se refiere a las investigaciones y la estadística, el verdadero punto de partida de toda planificación”²⁰. Parece correcto asumir que el discurso sobre el desarrollo se basó en el discurso sobre la planificación porque, de hecho, ambos discursos convergieron de tal forma que fue imposible pensar el desarrollo sin planificación: la improvisación y la espontaneidad gubernamental debían ser eliminadas a toda costa. El planeamiento era el instrumento a través del cual el desarrollo se volvía útil, y se relacionaba directamente con la política y con el Estado.

Consecuentemente, el establecimiento de los llamados “planes nacionales de desarrollo”, con sus correspondientes estructuras burocráticas, fue una estrategia que se expandió a escala mundial, y la planificación se volvió un requisito necesario para el financiamiento de todo tipo de actividades de cooperación internacional²¹. Los organismos internacionales confiaron en aplicar este régimen de principios probados, y las técnicas de cooperación internacional dieron lugar a una enorme proliferación de instituciones, procedimientos y agencias cuya meta fue proponer investigaciones, diagnósticos, soluciones y fórmulas de financiamiento. En esta línea, una densa red de expertos y consultores fue establecida – una suerte de arquitectura institucional portadora de conocimientos, con capacidad para generalizar sus análisis, y que logró unificar la racionalización de los problemas y las soluciones²². Al mismo tiempo, todas estas intervenciones

Progreso, y fue liderado por Raúl Prebisch entre 1969 y 1973. CEPAL e ILPES fueron “los primeros promotores de las políticas de planeamiento y del nuevo espíritu planificador”, formulando metas, publicando documentos y dictando cursos “en beneficio de este movimiento” (Alberto Moncada, *La crisis de la planificación educativa en América Latina*, 81).

20 Gabriel Betancur, Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación (Bogotá: Universidad Pedagógica Nacional, 1984), vol. 1, 25.

21 La Alianza para el Progreso, por ejemplo, fue un acuerdo que ayudó a promover e impulsar el planeamiento en América Latina, hecho posible por el ofrecimiento de los Estados Unidos – formalizada en Punta del Este en 1961 – de proveer generosos flujos de préstamos a los países que aplicaran amplios programas de desarrollo. Esto condujo a varios países a establecer oficinas de planeamiento cuyo propósito principal fue diseñar dichos planes. La Alianza para el Progreso adoptó gran parte de la filosofía de la CEPAL, mientras el ILPES se hizo cargo de proveer personal calificado, preparar gente en los distintos países para las tareas de llevar a cabo diagnósticos, crear proyectos y planes, desarrollar programas para diferentes sectores y desarrollar otras tareas necesarias para obtener recursos. Cf. E. García d’Acuña, “Pasado y futuro de la planificación en América Latina”, Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política, 2 (1982), 17.

22 “Mientras es verdad que de un lado los gobiernos internacionales proveyeron a los gobiernos de los estados individuales con un marco preestablecido de diálogo continuo, facilitando la cooperación voluntaria entre sus miembros, también es razonable esperar que la circunscripción / inscripción de las relaciones internacionales dentro del sistema de una red predeterminada pueda impulsar la expansión y el control de estrategias específicas a un nivel internacional”. M.R. Breitman, “El impacto de los organismos internacionales en la escolarización: el campo de las políticas para la educación primaria en Brasil”, Revista de Estudios del Currículum, 1 (1998): 115.

“expertas” contribuyeron a generalizar transformaciones de largo alcance que pusieron el énfasis en el “aprendizaje” y no en la “educación” o la “enseñanza” como la estrategia para la solución de los problemas del desarrollo. El conocimiento, como el capital central que debe ser obtenido a través de los sistemas educacionales. Este nuevo paradigma, que caracterizó la expansión de la escolarización, se convirtió en objetivo estratégico de las políticas de gobierno que estuvieron disponibles para modificar sustancialmente la forma en que se entendía la auto-realización y el auto-gobierno de los individuos²³.

Los expertos, como intermediarios que circularon discursos sobre el planeamiento, el aprendizaje y el desarrollo en una escala mundial, deben ser entendidos como una función sin rostro o como una posición. Incluso es posible seguir la presencia de muchos nombres y caras de expertos internacionales que reaparecieron constantemente en diferentes lugares, organismos y posiciones durante el período que estudiamos, queremos subrayar este punto de vista sobre tal función. Solo despersonalizando el experto podemos derivar el análisis de este modo: antes de su arribo, el experto conoce cuál va a ser su diagnóstico; no tiene necesidad de observar la diversidad de territorios – el diagnóstico creará el problema y el experto declarará que lo ha descubierto. No es una exageración señalar lo que aún persiste de esta tecnología en el campo del conocimiento: un amplio orden comparativo que incluye la taxonomía de países con diagnósticos similares y soluciones operando de formas diferentes.

Planeamiento educacional: racionalización de la acción. Su origen y desarrollo en América Latina

Si al comienzo las estrategias estuvieron marcadas por una perspectiva que se basó esencialmente en la economía, en la que la teoría del capital humano conducía a interesarse en la educación, un rápido despliegue a través de la teoría social hizo posible que la educación se convirtiera en tema de un conjunto de nuevas definiciones así como su orden de significación, sus metas y sus procedimientos. La educación pasó de ser un problema específicamente nacional a convertirse en un componente esencial del nuevo orden mundial. Este fenómeno mundial, que incluyó tanto a países desarrollados como subdesarrollados, se materializó en la expansión acelerada de los sistemas educacionales, propiciada por el proceso de modernización, la aparición de nuevas teorías educacionales, y el crecimiento de la importancia de la ciencia y la tecnología, pero también se debió al crecimiento demográfico. En América Latina, en particular, la población correspondiente a la escolarización básica – preescolar, primaria, y

²³ Sobre el paradigma del “aprendizaje” véase, entre otros, Alberto Martínez Boom, *De la escuela expansiva a la escuela competitiva*, and M. Simons and J. Masschelein, “The governmentalization of learning and the assemblage of a learning apparatus”, *Educational Theory* 58, no. 4 (2008): 391–415.

secundaria básica – que incluía niños entre los 5 y los 14 años, se incrementó aproximadamente en 19 millones de personas entre 1960 y 1970, desde cerca de 54 millones hasta 73 millones²⁴. El objetivo de la expansión de los sistemas educativos también entró dentro de la lógica del planeamiento, con la consecuente proliferación de expertos internacionales y programas de cooperación internacional en esta área. De hecho, la creencia de que la educación podría ser planificada contribuyó, sin dudas, a solidificar el discurso sobre el desarrollo.

Los primeros indicios de planificación en el campo educativo provienen exclusivamente de la esfera del cálculo de las necesidades de trabajadores en el incipiente proceso de industrialización. El planeamiento de los sistemas escolares como un todo fue un proceso que se desarrolló más tarde y en cuyos objetivos sociales cumplió un rol importante, tales como la creación de trabajadores al servicio de la economía. En este sentido, por ejemplo, el primer estudio prospectivo del Banco Mundial sobre los países subdesarrollados fueron estudios sobre la necesidad de “recursos humanos”²⁵. Colombia fue uno de los países sobre los que la misión del Banco Mundial (Currie Mission) realizó un informe económico pionero en 1951. Entre sus recomendaciones se encontraba la elaboración de un plan para la formación técnica y profesional orientada a impulsar el desarrollo industrial²⁶. En el mismo sentido en Europa, el Proyecto Regional Mediterráneo promovido por la OCDE en 1961 propuso estudiar la necesidad de preparación de recursos humanos en los países participantes, con miras al año 1975, en un momento en el que el planeamiento educacional era reconocido como un “territorio casi virgen”²⁷.

La idea más completamente dirigida hacia el planeamiento educacional emergió en América Latina a finales de la década de 1950 y fue conocida como planeamiento integral de la educación. En palabras del colombiano Gabriel Betancur Mejía, quien ya había adelantado los postulados de la teoría del capital humano en su país, el planeamiento integral de la educación “respondía a la conciencia de que la educación es la base fundamental para el desarrollo económico, social y cultural de los pueblos, y posee la capacidad de multiplicar el progreso

24 UNESCO-OREALC, *Evolución reciente de la educación en América Latina* (Santiago de Chile: OREALC, 1974), 5.

25 Cf. Aina Tarabini, “El paper del Banc Mundial en educació”.

26 Cf. L. Currie, *Bases de un Programa de Fomento para Colombia. Informe de una Misión* (Bogotá: Banco de la República, 1951, 2nd. ed.).

27 Ministerio de Educación Nacional, *Las necesidades de educación y el desarrollo económico-social de España. Proyecto Regional Mediterráneo*, 7. Este informe sobre España hacía mención al hecho de que el equipo que llevó a cabo el estudio atendiendo a las necesidades de formación de recursos humanos estaba conformado por economistas y estadísticos. (pp. 8–9). El director del equipo del proyecto español, Joaquín Tena Artigas, había tenido un cargo en la División Estadística de la UNESCO entre 1954 y 1956 (España se unió a la UNESCO en 1953).

cultural y económico”²⁸. La referencia al planeamiento integral alude por un lado a la necesidad de atender a todo el proceso educacional, y por otro lado al imperativo de todo plan educacional debe ser insertado en planes generales de desarrollo, tanto como a tener en cuenta factores exógenos que influyen en la educación. Betancur, uno de los más importantes ideólogos de esta corriente de pensamiento, dijo que el estudio del sistema educacional atendiendo a las metas de los planes nacionales de desarrollo conduce a concluir que debe haber un *divorcio entre educación y la realidad del país, que permita que el planeamiento integral de la educación sea concebido como una técnica para relacionar investigación, administración y financiamiento, para lograr metas cuantitativas y cualitativas que garanticen que la educación sea un factor dinámico del desarrollo integral*²⁹.

La corriente del planeamiento integral de la educación tuvo su origen en Lima en 1956, donde la Segunda Conferencia Interamericana de Ministros de Educación, convocada por la OEA, y la Conferencia Regional de UNESCO sobre la Educación Libre y Obligatoria en América Latina coincidieron. En esta situación fue puesto en marcha el “Proyecto Principal sobre la Extensión de la Educación Primaria en América Latina” de UNESCO, concebido como un plan decenal para la extensión y mejoramiento de la educación primaria en la región. A estas reuniones internacionales desarrolladas en 1956 asistieron una serie de expertos que luego aparecerían en la mayoría de los foros internacionales referidos al tema en las siguientes décadas. La necesidad de planeamiento de los sistemas educacionales fue proclamada, generando una tendencia que tendría fuerte impacto no solo en América Latina sino también en el resto del mundo. El Ministro de Educación colombiano de aquella época, Gabriel Betancur Mejía, y Carlos Lacalle, el representante uruguayo de la OEI³⁰, fueron dos de las más importantes figuras en Lima que abogaron por la extensión de la educación primaria en el continente de acuerdo con estrictos procesos de racionalización y planeamiento. Ellos recomendaron que los planes debían ser

-
- 28 Gabriel Betancur, Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación, vol. 1, 13. En 1942 Betancur, que se desempeñó dos veces como Ministro de Educación de Colombia en la década de 1950 y 1960, estudió Economía en la Universidad de Siracusa (Estados Unidos), con una tesis referida a proyectos de financiamiento de estudios avanzados. Este proyecto vio sus frutos en el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), que fue creado en Colombia en 1950 y del que Betancur fue su primer director. Esta experiencia probó ser el inicio de ideas de planeamiento integral de la educación para Betancur, y, en sus propias palabras, lo condujo a promover la idea de que la “educación no es solo un gasto, sino más bien una inversión”. Gabriel Betancur, “El crédito educativo y la educación como factor esencial en la integración latinoamericana”, Boletín de la Academia Nacional de Educación (Buenos Aires), 36 (1998): 5–10.
- 29 Gabriel Betancur, “El crédito educativo y la educación como factor esencial en la integración latinoamericana”, 8.
- 30 La OEI se convirtió en miembro del Comité Consultivo del Proyecto Principal para la Extensión de la Educación Primaria en América Latina. Cf. D. Albizua, La OEI en el contexto de la educación para el desarrollo en Iberoamérica, I Reunión Iberoamericana sobre Educación para el Desarrollo. 22–26 November 1982 (SISBER-82) (Madrid: Oficina de Educación Iberoamericana, 1982): 10, mimeo.

coordinados con planes para el mejoramiento económico y social. Entre las recomendaciones emanadas de las mencionadas reuniones se encontraba el impulso para que los países participantes promovieran “el interés público en la educación y la concientización sobre que la mejor inversión que puede ser realizada tanto por los Estados como por los individuos, es la educación”³¹. La temprana experiencia colombiana con la creación en 1950 del Instituto de Crédito para Educación y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX), tanto como la elaboración de un plan para la formación técnica y profesional recomendada por el Banco Mundial, fueron claves para la creación de la idea del planeamiento integral de la educación, de acuerdo con el español Ricardo Díez Hochleitner, quien había colaborado con las iniciativas colombianas entre 1952 y 1955:

Como consecuencia de [la elaboración de un plan para la educación técnica y profesional en Colombia] pude percibir la urgente necesidad que existía de estudiar la situación de otros niveles y métodos de enseñanza en orden a programar y contribuir simultáneamente con la expansión y el mejoramiento de la educación junto con la administración y el financiamiento del sistema educacional, referido no solo al desarrollo económico, sino también al progreso social del país. Consecuentemente, también recomendé [...] el planeamiento general de la educación en Colombia, en sintonía con la propuesta del ex-Secretario de la Presidencia de la República, Gabriel Betancur Mejía, e influenciado sin dudas por la tesis del Presidente de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina (CEPAL) Raul Prebisch, quien en aquellos años abogaba por el planeamiento económico en los países occidentales³².

No es sorprendente que luego de esas reuniones de Lima, los expertos colombianos se hayan convertido en protagonistas principales de todos los foros internacionales dedicados a las cuestiones del planeamiento educativo, ni que la primera experiencia piloto de planeamiento integral de la educación (I Plan Quinquenal de Educación, apoyado por la UNESCO) fuera iniciada en Colombia solo un año más tarde (1957). Díez Hochleitner incluso desempeñó cargos de gran responsabilidad en aquel primer Plan Quinquenal colombiano³³.

31 “Declaración de Lima. Recomendaciones aprobadas por la Segunda Reunión Interamericana de Ministros de Educación. Lima, mayo de 1956”, in Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación, ed. Gabriel Betancur, vol. introductorio, 15.

32 Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970. Datos para una crónica”, Revista de Educación (Special Issue: La Ley General de Educación veinte años después, 1992): 262.

33 Los encuadres de este plan quinquenal estuvieron al tanto de cuán pionero era este esfuerzo desde una perspectiva internacional. “Mediante el lanzamiento del primer Plan Quinquenal de Educación – una enorme empresa tanto en términos de su contenido como de su enfoque – Colombia aporta al mundo con un ejemplo decisivo de cómo desarrollar una perspectiva efectiva sobre los problemas educacionales y sus soluciones. El plan también demuestra por primera vez cómo las técnicas de planeamiento económico pueden ser aplicadas en un campo tan complejo y delicado como es el ámbito de la educación”. Cf. G. Betancur, Documentos para la historia del planeamiento integral de la

Una de las conclusiones a las que se llegó durante la Reunión Interamericana de Ministros de Educación realizada en Lima afirmaba “que los países americanos generalmente presentan problemas cuantitativos y cualitativos en el campo de la educación, que solo pueden resolverse en varios planos y en cierta extensión de tiempo”. Los ministros recomiendan a todos los países de la región preparar

*un plan integral de educación que pueda cubrir todos los niveles, y en los que la enseñanza pueda ser adaptada a cada nivel de la realidad del país. Además, nuevas instalaciones en términos de formación para personal técnico deben ser contempladas*³⁴.

El Plan Principal para la Extensión de la Educación Primaria en América Latina pudo ser incorporado al programa de la reunión de la Conferencia General de la UNESCO en Nueva Delhi en 1956 a fines del mismo año³⁵. Esto tuvo repercusiones subsecuentes en otras esferas regionales, las que también fueron vistas como ámbitos de diseño de programas buscando promover el desarrollo de la educación primaria y la idea del planeamiento educacional en relación con el desarrollo económico y social. (Con este fin, la UNESCO organizó una conferencia en Karachi en 1960 y otra en Addis Abba en 1961, destinadas a países de Asia y África, respectivamente).

Otra importante consecuencia de los acuerdos alcanzados y las reuniones realizadas en Lima en 1956 fue la celebración en Washington del Primer Seminario Interamericano de Planeamiento Integral de la Educación, organizado en 1958 por la OEA y la UNESCO. En este seminario, se reafirmó la necesidad de establecer el planeamiento educacional en un marco más amplio dentro del cual se establezcan relaciones con los procesos de desarrollo. Se insistió nuevamente en la necesidad de los países de la región de crear oficinas nacionales de planeamiento educacional, y se enfatizó en la necesidad de formación de especialistas en planeamiento.

El hilo que fue desarrollado en torno de la planificación de la educación fue más o menos el siguiente: para cada problema una solución, para cada solución un nuevo conjunto de problemas. El principio básico era que la improvisación debía ser superada por el planeamiento, pero eso implicaba el problema sobre los integrantes de los equipos a cargo del planeamiento. La solución a este problema fue consultar a expertos externos o a expertos de la comunidad internacional de cooperación técnica, desde que “en algunos países de América Latina hay una carencia de personal especializado en el campo del financiamiento de la educación”, o “para

educación, vol. 1, 13. See also Ministerio de Educación Nacional, La planeación educativa en Colombia, 1950–1986. Vol. II: Planes Nacionales de Desarrollo de la Educación (Bogotá: Programa de Planeación Educativa Regional – PLANER, 1986).

34 “Declaración de Lima. Recomendaciones aprobadas”, 13.

35 UNESCO, Records of the General Conference. Ninth Session, New Delhi, 1956. Resolutions (París: UNESCO, 1957), 14–5.

organizar los servicios indispensables académicos y profesionales”³⁶. El Primer Curso Interamericano de Planeamiento Integral fue desarrollado en Bogotá en 1959 para cumplir esta tarea.

Todas estas iniciativas a favor del planeamiento integral de la educación fueron reforzadas por planes para el desarrollo de la educación creados en el marco del programa de la *Alianza para el Progreso*, que comenzó en 1961. Una de sus manifestaciones más importantes tuvo lugar durante la Conferencia sobre Educación y Desarrollo Económico y Social llevada a cabo en Santiago de Chile en 1962, organizada por UNESCO, OEA y CEPAL, la que comenzó en aquel momento a colaborar activamente con estos organismos, expandiendo su interés al área educacional e involucrándose profundamente con la idea de la integración de los planes educacionales con aquellos de desarrollo económico y social. José Blat Gimeno, un experto de la UNESCO que por aquel tiempo era Secretario de la UNESCO en el Proyecto Principal de Extensión de la Educación Primaria en América Latina, señaló que esta conferencia “dio un gran impulso doctrinal y programático, para la orientación, las prioridades y las acciones que las políticas educacionales de la región podían seguir”, gracias a, entre otras cosas, el hecho de que por primera vez los Ministros de Educación y el Planeamiento Económico de América Latina se encontraron, abrieron la puerta “para el diálogo... entre educadores, economistas y sociólogos (los que) establecieron las bases para la colaboración que hasta ahora no se ha interrumpido”³⁷. El entusiasmo que el planeamiento integral de la educación inspiró en su momento se refleja en las palabras de otro experto de la UNESCO de aquellos años:

*En este momento el nacimiento de un nuevo estilo de análisis de los problemas educacionales en el Continente tuvo lugar; aquí una nueva pedagogía, basada en la pura objetividad del análisis de los hechos basados en indicadores, nació con el objetivo de formular diagnósticos de situación y para estar disponible para planificar las fases del desarrollo sobre base firme. Fue un trabajo sostenido, sistemático, silencioso y coherente, sin prejuicios, propaganda o eslogans; el método científico aplicado al análisis del sistema educacional fue el nacimiento de la Pedagogía del Planeamiento Integral de la Educación*³⁸.

Nuestro propósito, sin embargo, no es enumerar las numerosas reuniones internacionales de expertos que atacaron la necesidad de planeamiento del desarrollo en educación en América

36 “Conclusiones y recomendaciones del Primer Seminario Interamericano sobre Planeamiento Integral de la Educación. Washington, 1958”, in Documentos para la historia del planeamiento integral de la educación, ed. Gabriel Betancur, vol. introductorio, 79 and 97.

37 José Blat Gimeno, *La educación en América Latina y el Caribe en el último tercio del siglo XX* (Paris: UNESCO, 1981), 29–32.

38 Alejandro Covarrubias, *Proyecciones de la pasión de enseñar* (Santiago de Chile: Editorial J. Almendros “Orbe”, 1975), 41.

Latina durante las décadas de 1950 y 1960. En aquel período podemos observar cuántos organismos internacionales persiguieron las mismas metas y coincidieron en los temas de sus reuniones o cursos de formación, y cómo un relativamente pequeño grupo de expertos llevaron a cabo tareas para uno u otro organismo circularon tanto dentro como fuera de América Latina, que hicieron de la circulación de esas ideas sobre la creación de una serie de organismos y oficinas de gobierno (oficinas, sub secretarías, departamentos, direcciones, etc.) con el auxilio del diagnóstico de condiciones del sector educativo, registros estadísticos, coordinando consultorías, estudios y propuestas, elaborando planes, evaluando políticas, ejerciendo el control de escuelas, diseñando presupuestos, y finalmente, optimizando y mejorando la calidad de la educación. Todo esto dio lugar a una “ola” de reformas educativas en todo el continente³⁹.

Para 1960, UNESCO había establecido internacionalmente la idea de la necesidad de extender el planeamiento integral de la educación a través del mundo. En su 11a. Conferencia Internacional, lleva a cabo en París, invitó a sus países miembros:

*a poner especial atención en los requerimientos de planeamiento de la supervisión y la administración de la educación, comprometiéndose con la educación escolarizada y no escolarizada, en el marco de planes de desarrollo económico y social de cada país, y con ese fin proveer al establecimiento o mejoramiento de una adecuada maquinaria nacional y una apropiada formación del personal afectado al planeamiento y la administración educativa*⁴⁰.

Al mismo tiempo los más destacados promotores del planeamiento integral de la educación en América Latina comenzaron a ocupar posiciones directas en organismos internacionales, los que sirvieron de plataforma para diseminar esas nuevas estrategias de desarrollo educativo. El colombiano Gabriel Betancur fue nombrado Subdirector General de Educación por UNESCO en 1962, en un momento en el que este organismo internacional había iniciado un programa de planeamiento internacional a escala mundial, enviando numerosas misiones de ayuda técnica para contribuir a desarrollar la educación primaria y secundaria en Asia, África y los países árabes⁴¹. El español Ricardo Diez Hochleitner fue nombrado jefe de ese programa. Junto con Gabriel Betancur Mejía, fue uno de los responsables principales de la organización en América

39 Ferrán Ferrer, “Planificación del sistema educativo”, in Planificación, financiación y evaluación de los sistemas educativos iberoamericanos, ed. L. Pereyra, F. Ferrer, and S. Pérez (Madrid: OEI, 1998), 43. See also Alberto Martínez Boom, De la escuela expansiva a la escuela competitiva, and Gabriela Ossenbach, “Génesis histórica de los sistemas educativos”, in Génesis, estructuras y tendencias de los sistemas educativos iberoamericanos, ed. J. L. García Garrido, G. Ossenbach, and J.M. Valle (Madrid: OEI, 2001), 13–60.

40 UNESCO, Records of the General Conference. Eleventh Session, Paris, 1960. Resolutions (Paris: UNESCO, 1961), 20.

41 De acuerdo con la 11a. Conferencia General de la UNESCO, este programa de desarrollo para la escolarización primaria y secundaria debía tener efecto en 1961-1962. Ibid., 22-8.

Latina de dos eventos de gran importancia ya mencionados: el Primer Seminario Interamericano de Planeamiento Integral de la Educación (Washington, 1958) y el Primer Curso Interamericano de Planeamiento Integral (Bogotá, 1959). En 1963 el Banco Mundial también creó el Departamento de Inversión en Educación, donde Diez Hochleitner introdujo ideas sobre planeamiento educacional que contribuyeron al desarrollo en América Latina⁴².

En París en el mismo año, UNESCO junto con el Banco Mundial y con una contribución económica de la Fundación Ford, crearon el Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIPE), que contribuyó con los Estados miembros de la UNESCO para encontrar métodos que los Ministros de Educación pudieran aplicar en relación directa con los servicios de planificación económica y la formación de expertos en planeamiento educacional. Como primera actividad, en 1964, el Instituto concretó un seminario sobre los problemas generales del planeamiento educativo que fue presentado en América Latina. El seminario fue “una ocasión para presentar los problemas latinoamericanos en un foro mundial”⁴³. Dirigiendo el Instituto se encontraba Philip Coombs, asesor del presidente Kennedy en la esfera de la educación, quien cumplió, junto con Diez Hochleitner, un rol importante en la elaboración del programa decenal de la Alianza para el Progreso para la educación en América Latina. En 1965, en las notas de la reunión llevada a cabo en Lima para intercambiar experiencias entre la gente responsable del Proyecto Regional Mediterráneo de la OCDE y varios organismos de América Latina, se reconocía que:

*los países latinoamericanos han tomado, en el corazón de organizaciones [que dependen de las Naciones Unidas y de la Organización de Estados Americanos] un número de iniciativas en los campos de la política educacional y el planeamiento del trabajo, y no es mera alternativa de la historia que América Latina en 1956 haya sido la primera en lanzar la idea del planeamiento de la educación*⁴⁴.

La recepción del discurso del desarrollo y del planeamiento educacional en España

El estudio de la recepción en España de las estrategias para el planeamiento integral de la educación creado a fines de la década de 1950 en América Latina trata de mostrar no solo la forma en que los discursos sobre el desarrollo circularon desde la “periferia” hacia el “centro” de los países, sino también la importancia de las influencias internacionales en la gestación de la reforma educativa española que culminó con la Ley General de Educación de 1970. Este es un

42 Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 263–4.

43 Alberto Moncada, La crisis de la planificación educativa en América Latina, 100.

44 OECD, Problemas de planificación de recursos humanos en América Latina y en el Proyecto Regional Mediterráneo, 16.

aspecto que ha sido escasamente tenido en cuenta por la historiografía española dedicada a la última fase de la dictadura franquista. Aunque el carácter *tecnocrático* de dicha reforma ha sido subrayado, los análisis se enfocaron en cuestiones de caracterización interna, como la emergencia de un grupo reformista relacionado con el grupo católico *Opus Dei*, el cual, sin cuestionar la carencia de libertades políticas, comenzó una modernización *sui generis* del país en la década de 1960⁴⁵. Queremos señalar precisamente cómo los discursos sobre el desarrollo y la planificación gestados en los foros internacionales en esta era, fueron supuestos neutrales y basados en criterios de indicadores racionales, funcionaron en la modernización del sistema educacional de un régimen dictatorial el cuál en la última década de su existencia confió su modernización a los *técnicos* o *científicos* y no a los políticos.

El atraso de España respecto de otros países europeos a finales de la década de 1950 es susceptible de ser aprehendido a través de teorías del desarrollo que emergieron en diversos foros internacionales luego de la Segunda Guerra Mundial. Luego, no es sorprendente que los tecnócratas españoles que encararon la modernización del país en la década de 1960 miraran las estrategias de planificación del desarrollo que estaban en boga en aquel momento. De hecho, durante aquellos años el Primer Plan para el Desarrollo Económico y Social para los años 1964-1967, que habían sido precedidos por un informe con recomendaciones del Banco Mundial, fue aprobado⁴⁶. Este plan, que incluía un programa de inversiones en educación, entre otras cosas, coincidió con la participación con el ya mencionado Proyecto Regional Mediterráneo (1961-1963), iniciado por la OCDE por España y otros países atrasados de Europa con la meta de anticipar las necesidades de recursos humanos para la expansión de la producción. Tras algunas

45 Véase, por ejemplo, Manuel de Puelles, *Educación e ideología en la España contemporánea* (Madrid: Tecnos, 1999, 4th. ed.), 329–54; Agustín Escolano, *La educación en la España contemporánea. Políticas educativas, escolarización y culturas pedagógicas* (Madrid: Biblioteca Nueva, 2002), 167–76; Antonio Viñao, *Escuela para todos. Educación y modernidad en la España del siglo XX* (Madrid: Marcial Pons Historia, 2004), 71 and 80–81.

46 En 1959 el gobierno español inició un Plan de Estabilización para la economía del país que fue apoyado con créditos de la Organización Europea para la Cooperación Económica, el gobierno de los Estados Unidos y el Fondo Monetario Internacional. Como resultado de este Plan de Estabilización y del Primer Plan de Desarrollo Económico y Social, para 1966 España se había desarrollado considerablemente, al punto que la OCDE ya no lo consideró como un país subdesarrollado sino como un país de “desarrollo intermedio”. Es valioso no solo que durante esos años las ideas expuestas por la CEPAL recibieran considerable atención en España, donde fueron contempladas a la luz de los particulares problemas económicos españoles. Esto es descrito por el economista español Juan Velarde Fuentes en el primer número de la publicación *Pensamiento Iberoamericano Revista de Economía Política*, auspiciado por el Instituto Español de Cooperación Iberoamericana y la CEPAL, cuyo comité editorial fue presidido por Raúl Prebisch. Cf. Juan Velarde Fuentes, “La revista desde la perspectiva española”, *Pensamiento Iberoamericano. Revista de Economía Política*, 1 (1982): 7. Atendiendo a los Planes Españoles de Desarrollo desde esta era y la influencia que los organismos internacionales tuvieron en ellos, véase: J. de la Torre and M. García-Zúñiga (eds.), *Entre el Mercado y el Estado. Los planes de desarrollo durante el franquismo* (Pamplona: Universidad Pública de Navarra, 2009).

aproximaciones que fueron predominantemente económicas, de acuerdo con la teoría del capital humano, el Proyecto Regional Mediterráneo pudo contribuir a poner a la economía española “en un nivel igual, o al menos, comparable con los de los países más avanzados”⁴⁷. Al mismo tiempo, los responsables por el proyecto señalaron la necesidad de cercana colaboración entre el Ministerio de Educación Nacional y el Comisionado del Plan de Desarrollo para crear servicios confiando en acceder a datos esenciales sobre educación:

datos sobre la productividad del sistema, la composición y cualificación de los equipos docentes, el nivel de asistencia, la demanda de mayores niveles de aprendizaje son esenciales para la planificación de la educación. Lógicamente, este servicio debe trabajar en cooperación con el Instituto Nacional de Estadísticas y el Comisionado del Plan de Desarrollo⁴⁸.

Más allá del énfasis predominante del Proyecto Regional Mediterráneo sobre la formación de la fuerza de trabajo para el desarrollo de la industria, la idea de un planeamiento integral de la educación con mayores perspectivas en relación con la totalidad del sistema educacional y con los objetivos de carácter social circularon en España desde comienzos de la década de 1960. Esto fue el resultado de un amplio impulso que la UNESCO comenzó a dar al mismo tiempo a la estrategia de planeamiento integral de la educación. Sin embargo, esto también se produjo por el efecto de la participación española en los foros latinoamericanos donde la idea fue inicialmente formulada, y como resultado de su colaboración en el Proyecto Principal de Extensión de la Educación Primaria en América Latina⁴⁹. El curso-simposio sobre Planeamiento Integral de la Educación, organizado en 1962 por el Ministro de Educación en colaboración con la UNESCO, fue muy importante para la introducción en España del planeamiento integral de la educación. El anteriormente mencionado Ricardo Diez Hochleitner, en su puesto de Jefe de la División de Planeamiento de la UNESCO, participó en la organización y en el informe de conclusiones. Joaquín Tena Artigas, ex miembro del staff de la División de Estadísticas de la UNESCO y director del equipo español del Proyecto Regional Mediterráneo, fue el director del curso. Al mismo tiempo, desempeñó el cargo de Director General de Educación Primaria⁵⁰. En el documento que contiene el programa y el sumario con las presentaciones y los papers del

47 Ministerio de Educación Nacional, *Las necesidades de educación y el desarrollo económico-social de España*, 10–3.

48 *Ibid.*, 16.

49 La Oficina Iberoamericana de Educación (OEI), con sede en España, estuvo presente en las reuniones internacionales de Lima de 1956, mientras las Conferencias Latinoamericanas de Ministros de Educación promovidas por la OEI colaboraron activamente con el Primer Proyecto Principal de Extensión de la Educación Primaria en América Latina de la UNESCO.

50 De acuerdo con Alberto Moncada, Joaquín Tena participó en el Primer Seminario Interamericano de Planeamiento Integral de la Educación llevado a cabo en Washington en 1958 y mencionado más arriba. Véase Alberto Moncada, *La crisis de la planificación educativa en América Latina*, 96.

Curso-Simposio, se expresa el reconocimiento de que “la idea de planeamiento integral de la educación es formulada y recomendada por primera vez en [...] Lima en mayo de 1956, a propuesta de la delegación de Colombia”, y se realizan algunas elocuentes clarificaciones sobre la idea de la noción de planeamiento:

la noción de planeamiento puede ser encontrada en los orígenes de la cultura occidental, entre los esfuerzos de tematizar el estudio de fenómenos sociales y naturales con métodos científicos, con la aspiración de incrementar la capacidad de provisión de los hombres y contribuir deliberadamente al bien común.

La vieja doctrina del “laissez-faire” ha sido superada por una que mantiene que el progreso social debe ser favorecido. Este concepto de evolución social acelerada contiene ella misma la idea de planeamiento⁵¹.

Señalamos las actividades de expertos como Joaquín Tena Artigas, Ricardo Diez Hochleitner y José Blat Gimeno en las políticas educativas españolas de la década de 1960, con el propósito de demostrar cómo su función de “expertos” jugó un rol de mediación fundamental para la circulación y apropiación de discursos sobre desarrollo y planeamiento. Un recurso útil a través del cual investigar los itinerarios de los nuevos discursos es seguir los caminos de estos expertos, a través de numerosos “viajes”⁵².

Ricardo Diez Hochleitner fue, sin lugar a dudas, la figura más importante en poner en marcha las reformas educativas españolas de 1970. En 1968 fue nominado como Secretario Técnico General del Ministerio de Educación, y poco tiempo más tarde se convirtió en Subsecretario por el mismo Ministerio. La trayectoria profesional de Diez Hochleitner, que lo consolidó como un

51 a educación y el desarrollo económico-social. Planeamiento integral de la educación. Objetivos de España para 1970. Curso-Coloquio sobre Planeamiento Integral de la Educación (Madrid: Ministerio de Educación Nacional, 1962), 191 and 193. La referencia a la necesidad de intervención estatal es importante atendiendo a la educación, dado que a mediados de los ‘50 España recién comenzó a avanzar sobre el principio de *subsidiariedad* por el que gran parte de la responsabilidad de la educación era delegada en la Iglesia Católica.

52 Una cantidad de registros autobiográficos de los protagonistas de la reforma de la educación española de la década de 1970 (R. Diez Hochleitner, J. Blat Gimeno, J. Tena Artigas, E. Lázaro) puede encontrarse en el número especial de la *Revista de Educación* (Ministerio de Educación y Ciencia), publicado en ocasión del veinte aniversario de la reforma: La Ley General de Educación veinte años después (1992), 261–306. José Blat Gimeno es también el autor de un trabajo que provee fragmentos de datos y opiniones atendiendo a las políticas educativas latinoamericanas de los organismos internacionales del período: José Blat Gimeno, La educación en América Latina y el Caribe en el último tercio del siglo XX. Otra fuente fundamental para seguir la trayectoria de estos expertos puede encontrarse en sus publicaciones durante esos años en la *Revista de Educación*, el órgano oficial del Ministerio de Educación y Ciencia de España. Diez Hochleitner presidió el Comité de este periódico desde 1969 en adelante. Otra referencia biográfica que provee información relevante para este artículo puede encontrarse en la conferencia de membresía dictada por el colombiano Gabriel Betancur Mejía en la Academia Nacional de Educación en la Argentina el 3 de diciembre de 1998. Cf. Gabriela Betancur, “El crédito educativo y la educación como factor esencial en la integración latinoamericana”

experto en educación, comenzó en 1952 en Colombia, luego de que desempeñara varios cargos en la UNESCO, la OEA, y el Banco Mundial, como fue mencionado antes en este artículo. En 1954 tuvo su primer encuentro con aquellos responsables de las políticas educativas españolas, cuando fue designado miembro de la delegación colombiana en el Segundo Congreso Iberoamericano de Educación organizado por la OEI en Quito, y en 1955-56 desempeñó brevemente la función de Inspector General de Formación Profesional Industrial dentro del Ministerio de Educación español. Los pasos que lo condujeron de una institución a otra representan las condiciones históricas que le permitieron profesionalizar su conocimiento como un experto y las vías por las que sus recomendaciones se convirtieron en prácticas institucionalizadas⁵³.

De acuerdo con Joaquín Tena Artigas, Díez Hochleitner fue el “motor” de la reforma del sistema educativo español que culminó con la Ley General de Educación de 1970. Tena Artigas lo consideró como un hombre con “celo excesivo y prominencia”, que, *utilizó, de un modo que algunos pueden considerar abusivo, su experiencia previa inmediata como Director de la División de Planificación de la UNESCO en primer lugar, y luego en el Departamento de Educación del Banco Mundial. No hay dudas que poseía contactos y relaciones internacionales que eran muy difíciles de superar. Sabía cómo sacar ventaja de ellas y deslumbrar merecidamente al Ministro, quien tan pronto como pudo, lo nombró Subsecretario y le confió la entera operación*⁵⁴.

José Blat Gimeno, otro experto internacional de la UNESCO que tuvo un gran contacto con la experiencia latinoamericana⁵⁵, también desempeñó un destacado rol en las reformas en educación en España cuando fue designado Vice Secretario Técnico General del Ministerio de Educación, subordinado a Díez Hochleitner, con quien ya había trabajado en Colombia en la elaboración del Primer Plan Quinquenal de Educación, tanto como en varios puestos en la UNESCO.

Las reformas educativas españolas de 1970, cuyo logro principal fue el establecimiento de la educación básica obligatoria hasta los 14 años así como la creación de un sistema educativo coherente que permitiera la continuidad de los estudios en la escuela secundaria o en formación

53 Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 261–5.

54 Joaquín Tena Artigas, “Contestación al cuestionario de la Revista de Educación sobre la Ley General de Educación, veinte años después”, *Revista de Educación* (Special Issue: “La Ley General de Educación veinte años después”): 298 and 304.

55 Como fue mencionado más arriba, Blat Gimeno fue Secretario del Primer Proyecto Principal de la UNESCO para la Extensión de la Educación Primaria en América Latina. Díez Hochleitner además se rodeó de colaboradores y asesores que trabajaron para la UNESCO, la OCDE y el Banco Mundial, como él mismo lo describe en Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 272–3.

vocacional de manera generalizada, fue desarrollada decisivamente, usando como punto de partida los principios del planeamiento integral de la educación – tal como la UNESCO lo recomendaba en la Conferencia Internacional de Planeamiento de la Educación en París en 1968, a la que Díez Hochleitner asistió como jefe de la delegación española⁵⁶.

El Gabinete de Planeamiento, el Centro Nacional de Procesamiento de Datos y el Gabinete de Cooperación Técnica Internacional fueron creados en el Ministerio de Educación y Ciencia para servir de preparación a las reformas, y se relacionó a los departamentos “con las actividades internacionales en la esfera del crecimiento interdependiente que el mundo de hoy demanda⁵⁷.”

El discurso del planeamiento educacional circuló ampliamente en los medios dedicados a las políticas educativas españolas e impregnó la publicación oficial del Ministerio de Educación (*Revista de Educación*). Abundantes artículos – muchos escritos por Díez Hochleitner mismo – en los que la idea del planeamiento integral de la educación fue un tema recurrente aparecieron allí por aquellos años. Fue visto como una vía para lograr una profunda transformación “en uno de esos momentos en la historia” en los que se producen “profundas mutaciones en la sociedad y la civilización”⁵⁸. Al mismo tiempo, la idea de cooperación internacional con los países de América Latina fue reiterada continuamente, y fue allí donde el planeamiento integral de la educación “vio por primera vez la luz del día”⁵⁹.

La preparación de la Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma de la Educación de 1970 fue precedida por un diagnóstico de la situación existente en la educación y los correspondientes indicadores económicos, sociales y culturales, así como por una propuesta de un sistema educativo actualizado (*Libro Blanco*)⁶⁰. Fue un procedimiento que se correspondía

56 “Recomendaciones de la Conferencia Internacional sobre Planeamiento de la Educación” 201 (1969): 60–4. Véase además F. Soler Valero, “Estrategia de la planificación educativa (una experiencia española)”, *Revista de Educación* 210–211 (1970): 5–11. De acuerdo con Díez Hochleitner, él puso “un énfasis en la necesidad de una reforma global del completo sistema educacional [. . .] un serio estudio de la situación del sector, un programa de estudios prospectivos de los escenarios probables en una nueva sociedad emergente [. . .] tanto como el planeamiento educacional”. Cf. Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 266.

57 “Se han iniciado los trabajos para una amplia reforma del sistema educativo español”. Entrevista ofrecida por Ricardo Díez Hochleitner al periódico *Ya* y transcripta en la publicación *Enseñanza Media. Revista de Información y Orientación Didáctica* 194 (Octubre 1968): 1620. Díez Hochleitner también describió la organización de cursos, en asociación con el Silver Institute de Washington, para la formación de directores en planeamiento y administración de las Universidades. Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 270.

58 Ricardo Díez Hochleitner, “Tendencias actuales en la evolución del sector educativo en España”, *Revista de Educación* 206 (1969): 54.

59 “Intervención de don Ricardo Díez Hochleitner, Subsecretario del Ministerio de Educación y Ciencia, ante la Conferencia de Ministros de Educación y Ciencia de América Latina y el Caribe (Caracas, 3–15 de diciembre de 1971)”, *Revista de Educación* 218 (1971): 84.

60 Este diagnóstico, conocido como el *Libro Blanco*, apareció bajo el título *La educación en España: bases para una política educativa* (Madrid: Ministerio de Educación y Ciencia, 1969).

con el estatuto del experto, quien podía definir con precisión los pasos que debían seguirse para la producción del modelo. Era esencial realizar un diagnóstico tanto como un plan en su totalidad, que incluyera pronósticos prospectivos, la definición de una política alternativa, la discusión de documentos confidenciales de trabajo entre los miembros del equipo del Ministerio, una invitación a los medios de comunicación social para generar opinión pública, reuniones para debatir y negociar con diversos sectores y estratos sociales, la compilación sistemática de documentos de educación comparada, estadísticas y recomendaciones de reuniones internacionales de educación, etc⁶¹. Finalmente, una prueba de la importancia de las conexiones internacionales de quienes administraban la reforma, un Comité Internacional de Expertos se reunió en marzo y noviembre de 1969 para reportar sus puntos de vista en atención al *Libro Blanco*. Fue presidido por Gabriel Betancur (Colombia); Philip Coombs (Estados Unidos), actuó como informante; H. Becher (Alemania Occidental); A. Bienayme (Francia); M. Coulon (Bélgica); C. Chagas (Brasil); El-Koussy (Egipto); G. Gozzer (Italia); V. Lipatti (Rumania); J. Perkins (Estados Unidos); y J. Vaizey (Reino Unido), todos ellos antiguos colegas de Díez Hochleitner en la esfera de las actividades educacionales internacionales y el símbolo de que aquellos también eran reconocidos como “expertos”. La creación del Comité de Cooperación Internacional fue una actividad aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en 1968 – seguramente debido a los contactos de Díez Hochleitner – dentro de un programa de actividades de cooperación con países a los que normalmente no se les concedía asistencia técnica, debido a su mayor nivel de desarrollo⁶². De acuerdo con Blat Gimeno, *ciertos miembros de aquel Comité fueron de gran valor; sin embargo, si es cierto que este tipo de reuniones es muy útil para tratar ciertos asuntos, es más dudosa su eficiencia cuando abordan situaciones no conocidas con la suficiente profundidad. Hoy hay cierto escepticismo acerca de las múltiples reuniones en las que la misma gente converge continuamente, en las que intercambian apreciaciones mutuas, adoptan conclusiones vagas y generales e invariablemente finalizan con un acuerdo de encontrarse nuevamente*⁶³.

61 Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 270–2.

62 Ministerio de Educación y Ciencia, Informe sobre la Reforma Educativa en España. Documento presentado a la Conferencia de Ministros Iberoamericanos de Educación. III Reunión extraordinaria del Consejo Directivo de la OEI (Madrid: MEC, 1970), 24. Las conclusiones del Comité de Cooperación Internacional fueron publicadas bajo los siguientes títulos: “Informe Final del Comité de Cooperación Internacional para la Reforma de la Educación en España”, *Revista de Educación* 202 (1969): 58–64 and “II Reunión del Comité de Cooperación Internacional para la Reforma de la Educación en España”, *Revista de Educación* 205 (1969): 54–8.

63 José Blat Gimeno, “Apuntes sobre la elaboración y aplicación de la reforma educativa de 1968–1970”, *Revista de Educación* (Special Issue: “La Ley General de Educación veinte años después”): 292.

Teniendo en cuenta el tradicional aislamiento que persistía en España, y la posición más conservadora de los sectores nacionalistas del régimen de Franco aún con la apertura política de la década de 1960, no sorprende que algunas facciones catalogaran a la nueva Ley General de Educación con resonancias extranjeras. De cara a esas acusaciones, Díez Hochleitner reaccionó comentando que esa reforma estaba “plena de originalidad y adaptada a las necesidades y la realidad específica de España”, mientras al mismo tiempo reconocía que las “mejores experiencias de los países más desarrollados” se tomaron en cuenta porque es necesario “acercar a la comunidad los valores básicos esenciales y un sistema educacional que pueda ser lo más similar posible [para que] las naciones se puedan entender entre ellas y no se encuentren divididas”⁶⁴. La alusión a las experiencias de los países menos desarrollados puede suponerse como una referencia a América Latina, pero también implicaba otras iniciativas que eran familiares para Díez Hochleitner. Estas procedían de Asia y África, como, por ejemplo, el *Modelo Asiático*, un modelo de medición económica diseñado en 1967 que fue empleado en España para establecer el flujo de la población que recibía educación y las necesidades presupuestarias del Ministerio de Educación, y la propuesta de creación de la Universidad Nacional a Distancia (UNED), que fue fundada en Madrid en 1972, basada en la experiencia de la Universidad Nacional por Correspondencia de Lusaka (Zambia)⁶⁵. La implicación internacional intensiva en este proceso de reforma fue posible porque España se convirtió en miembro ejecutivo de la UNESCO en 1970, cuyo representante, naturalmente, fue Díez Hochleitner.

Conclusiones

La densa y extensa red de organismos y expertos internacionales creada desde la década de 1940 hasta la de 1960 con el objetivo de la expansión de la educación en el mundo constituyó un escenario complejo que hemos tratado de penetrar, buscando un camino conductor que nos guíe a través de los itinerarios que siguieron los discursos sobre educación que emergieron

64 “Ricardo Díez Hochleitner, o una confesión de españolismo”, entrevista con Ricardo Díez Hochleitner por el periódico Arriba y transcripta en la revista Enseñanza Media. Revista de Información y Orientación Didáctica 225 (December 1970): XVI and XVII. En esta entrevista también podemos encontrar declaraciones que ilustran la visión del autor sobre la función de los expertos, especialmente en el contexto del final del régimen de Franco. Al ser interrogado sobre “Si se consideraba a sí mismo como un técnico o un político”, Díez Hochleitner respondió: “Sería trágico para un hombre ser descripto como exclusivamente técnico o exclusivamente político. Creo que tenemos la obligación de ser políticos... aunque hay matices. La peor cosa, y la que hay que evitar a toda costa, es la “politiquería”, que se sirve de las maniobras políticas para sus fines particulares”. Preguntado sobre “Como define “política”, respondió “significa estar comprometido con servir a tu propio país. Y esta es una obligación, una responsabilidad y un honor para todos nosotros”. Ibid., XX.

65 Ricardo Díez Hochleitner, “La Reforma Educativa de la Ley General de Educación de 1970”, 267 and 274.

luego de la Segunda Guerra Mundial hasta volverse dominantes a escala mundial. Su complejidad, interconexión e internacionalización son algunas de las ideas fuerza que quisimos capturar en este artículo. Nuestras fuentes consisten mayormente en informes, recomendaciones, declaraciones, actas y una gran cantidad de la llamada “literatura gris”, emanada de organismos internacionales, tanto como de los departamentos burocráticos responsables de la conducción y el planeamiento de los sistemas educativos en América Latina y España de aquellos tiempos. Hemos tratado de evitar hacer una explicación excesivamente descriptiva de las distintas organizaciones o conceder una indebida prominencia a algunas personalidades que actuaron como expertos en aquel período. Esto fue difícil y quizás no los hemos logrado completamente. Aún así, como síntesis conclusiva, queremos puntualizar algunos de los hallazgos que pensamos que sería valioso estudiar en profundidad en próximas investigaciones, que esperamos que emerjan de esta primera aproximación al tema:

(1) Desde 1950 a 1970, América Latina fue no solo receptora de nuevos discursos que caracterizaron la etapa, volviéndola un espacio privilegiado de experimentación, sino que también generó ideas y corrientes que tuvieron impacto mundial, como aquellas referidas al planeamiento integral de la educación.

(2) La figura del “experto” es un tema central para entender este período de la historia de la educación sobre bases globales. Aquí lo hemos definido como un intermediario que hizo posible la circulación mundial de discursos sobre el desarrollo, y que, más tarde, fue un actor clave en el proceso de expansión y recepción de las ideas y tendencias en todas direcciones. Más allá del hecho de que en nuestro estudio muchos expertos aparezcan presentados con sus nombres y biografías personales, es posible despersonalizar la “función experta” y estudiarla como un fenómeno esencial y característico de un nuevo modelo educacional global.

(3) Finalmente, un asunto que ha sido escasamente tratado aquí es la forma en que, en esta etapa, fue generado nuevo conocimiento referido a la educación por fuera de la tradicional esfera de las Escuelas Normales y las Universidades. Los organismos internacionales y las nuevas estructuras burocráticas creadas en todos los países para abordar la planificación de la educación estuvieron preparadas para la producción y circulación de discursos y estrategias que se generalizaron a escala mundial. En gran parte, éstos desplazaron los lugares tradicionales de legitimación del conocimiento experto en educación (la cultura académica). El “extrañamiento” del conocimiento sobre educación en relación con la cultura empírica de la escuela se profundizó en este período. Una gran parte de lo que debía ocurrir en la escuela fue diseñado y prescripto basado en indicadores y cálculos estadísticos, con la pretensión de la racionalización y la homogeneización de las soluciones a los problemas en educación a escala global. Sin dudas,

las dinámicas de producción y validación de los conocimientos procedentes de los servicios de las agencias internacionales fueron muy exitosas. En congresos internacionales y a través de reuniones de ministros, expertos e intelectuales, fueron creados consensos y documentos y se produjo la diseminación que se organizó como ayudas para la administración de políticas públicas regionales y nacionales. Estos documentos gozaron de gran influencia e importancia en la medida en que se constituyeron en un sistema de verdad sobre maestros, sobre el sistema educativo, sobre los derechos y aun sobre la dirección general del desarrollo.