

Presentación

Óscar J. Martín García

INGENIO (CSIC-UPV)

ojmargar@upvnet.upv.es

Durante los años sesenta y la primera mitad de los setenta España experimentó una fase de crecimiento económico y cambio social sin precedentes. Aunque tamaña transformación ha sido a menudo analizada desde una perspectiva interna, su dimensión exterior también es relevante en ámbitos como el turismo, la emigración, la inversión extranjera y las transferencias transnacionales¹. Desde el campo de la historia internacional, una serie de trabajos han indagado en la contribución de varios Gobiernos y otros actores a la modernización capitalista de España en diversas esferas (empresarial, científica, educativa, agraria, militar)². Estos es-

¹ Véanse, entre otros, Carlos SANZ: «Las relaciones España-Europa en la segunda mitad del siglo XX: algunas notas desde la perspectiva de la emigración», *Circunstancia*, 25 (2011), pp. 1-14; Joseba DE LA TORRE y Gloria SANZ (coords.): *Migraciones y coyuntura económica del franquismo a la democracia*, Zaragoza, Universidad de Zaragoza, 2008; Joseba DE LA TORRE y María del Mar RUBIO: «La financiación exterior del desarrollo industrial español a través del IEME», *Estudios de Historia Económica*, 69 (2015), pp. 1-168; Sasha PACK: *Tourism and Dictatorship. Europe's Peaceful Invasion of Franco's Spain*, Hampshire, Palgrave Macmillan, 2006, y Núria PUIG y Adoración ÁLVARO: «La huella del capital extranjero en España: un análisis comparado», *Revista de Historia Industrial*, 58 (2015), pp. 249-285.

² Lorenzo DELGADO y Rosa PARDO: «Ayuda americana y política de investigación en las postrimerías del franquismo», en Lorenzo DELGADO y Santiago LÓPEZ (dirs.): *Ciencia en transición: el lastre franquista ante el reto de la modernización*, Madrid, Sílex, 2019; Francisco J. RODRÍGUEZ, Lorenzo DELGADO y Nicholas

tudios aportan nuevas interpretaciones sobre el «milagro español», la apertura internacional del país y su progresiva integración en el entorno eurotrasatlántico, pero aún resta mucho para conocer en toda su complejidad los distintos factores externos que empujaron el «despegue» socioeconómico de España en una dirección occidental. Uno de los asuntos menos conocidos a este respecto es la actuación de los organismos internacionales vinculados a Naciones Unidas y a la red de entidades occidentales surgidas al calor de la Guerra Fría³.

Disponemos de un conocimiento todavía escaso y fragmentado sobre la contribución de estas organizaciones a la modernización y occidentalización de España en ese periodo. ¿Qué tipo de proyectos llevaron a cabo?, ¿cuáles fueron sus objetivos?, ¿cómo influyeron en las transformaciones estructurales del país?, ¿qué papel tuvieron en el despliegue del desarrollo tecnocrático en España? El proyecto de investigación en el que se inscribe este dossier ha realizado un primer acercamiento a tales cuestiones⁴. Los artículos que siguen a continuación profundizan en esa línea de trabajo mediante el estudio de los programas de asistencia educativa, sanitaria y agraria llevados a cabo por diferentes organizaciones internacionales en la España del desarrollismo. De este modo se aspira a avanzar en el conocimiento de una pieza fundamental en el

CULL (eds.): *US Public Diplomacy and Democratization in Spain. Selling Democracy?*, Nueva York, Palgrave MacMillan, 2015; Carlos SANZ: «La ayuda al desarrollo de la República Federal de Alemania a España (1956-1970)», *Historia Contemporánea*, 30 (2005), pp. 179-204; Óscar J. MARTÍN y Lorenzo DELGADO (eds.): *Teaching Modernization. Spanish and Latin American Educational Reform in the Cold War*, Nueva York, Berghahn Books, 2020; Esther SÁNCHEZ: *Rumbo al Sur: Francia y la España del desarrollo, 1958-1969*, Madrid, CSIC, 2006; Lino CAMPRUBÍ, Xavier ROQUÉ y Francisco SÁEZ (eds.): *De la Guerra Fría al calentamiento global: Estados Unidos, España y el nuevo orden científico mundial*, Madrid, Los Libros de la Catarata, 2018, y Adoración ÁLVARO: «Guerra Fría y formación de capital humano durante el franquismo: un balance sobre el programa estadounidense de ayuda técnica, 1953-1963», *Historia del Presente*, 17 (2011), pp. 13-25.

³ Una de las pocas excepciones en Elena CAVALIERI: *España y el FMI: la integración de la economía española en el sistema monetario internacional, 1943-1959*, Madrid, Banco de España-Eurosistema, 2014.

⁴ Se trata del proyecto «Modernización, desarrollo y democratización. El papel de las potencias europeas occidentales y de las organizaciones internacionales en el cambio político y social de España», PGC2018-097159-B-I00, Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades.

puzle de agentes e instituciones que, desde afuera, alentaron el desarrollo de España y su anclaje en el llamado «Mundo Libre» de la Guerra Fría.

Este monográfico pretende arrojar luz sobre la modernización de España durante el segundo franquismo, empleando una perspectiva exterior que conecta dicho proceso con el marco geopolítico e ideológico de la confrontación entre bloques. Por un lado, las investigaciones aquí recogidas examinan los esfuerzos internacionales en canalizar el acelerado «milagro español» a través de una vía ordenada y convergente con los esquemas políticos, económicos y sociales de la comunidad euroatlántica. Por otro, abordan los profundos cambios del periodo desde un enfoque global, que inserta el «despegue» de España en el contexto surgido de la conjunción entre la Guerra Fría y la descolonización, la cual convirtió a las nuevas regiones poscoloniales en el epicentro de la lucha bipolar por la hegemonía mundial. Desde los años cincuenta, la competición Este-Oeste se vio atravesada por la dimensión Norte-Sur, haciendo del desarrollo un eje principal de las relaciones internacionales del periodo. En las décadas siguientes, las superpotencias rivalizaron por impulsar, a la vez que guiar, el desarrollo económico y social de las nuevas naciones independientes con el propósito de ganar lealtades, forjar alianzas, ampliar la influencia geopolítica y, sobre todo, controlar las profundas transformaciones que se estaban produciendo en el hemisferio sur. En el llamado Tercer Mundo, estadounidenses y soviéticos blandieron sus respectivas concepciones del desarrollo y sus proyectos de modernización e ingeniería social para dirigir los vectores del cambio histórico en las áreas menos avanzadas del planeta⁵. Sin embargo, no se trató solo de una pugna entre su-

⁵ La lista de trabajos que durante las dos últimas décadas se han aproximado al estudio de la Guerra Fría bajo esta óptica es muy amplia. Entre los habitualmente citados, podemos destacar Odd A. WESTAD: *The Global Cold War: Third World Interventions and the Making of our Times*, Cambridge, Cambridge University Press, 2006; David ENGERMAN *et al.* (eds.): *Staging Growth. Modernization, Development and the Global Cold War*, Boston, University of Massachusetts Press, 2003; Nils GILMAN: *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 2003; Michael LATHAM: *Modernization as Ideology. American Social Science and Nation Building in the Kennedy Era*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2000; Robert J. MCMAHON (ed.): *The Cold War in the Third World*, Nueva York, Oxford

perpotencias librada en los territorios recientemente descolonizados de Asia y África, sino de un fenómeno global que involucró a múltiples actores, especialmente a las organizaciones de la ONU, y afectó a muchos otros países de la (semi)periferia mundial, incluida la España franquista⁶.

A pesar de ello, la historiografía sobre el desarrollo internacional y la Guerra Fría permanece centrada en el estudio de los Estados emergidos tras 1945⁷. Aquí se propone ampliar el foco de análisis a un caso menos conocido: el español. Además de su ubicación en Europa Occidental, a comienzos de los años sesenta España aún disponía de posesiones coloniales, mantenía una firme alianza defensiva con Estados Unidos y su población era predominantemente blanca. En consecuencia, el país ibérico difícilmente podría ser considerado parte del espacio geográfico o del proyecto político del Tercer Mundo. Sin embargo, para los expertos y funcionarios internacionales, su nivel de modernización tampoco era equiparable al de las democracias de su entorno eurooccidental. Ello hizo que España quedase englobada en el grupo de los países en vías de desarrollo, una categoría diversa y heterogénea que incluía un conjunto de naciones muy dispares desde el punto de vista histórico, geográfico, económico y cultural, pero que —según los mapas mentales occidentales— compartían un

University Press, 2013, y Michael LATHAM: *Right Kind of Revolution: Modernization and US Foreign Policy from the Cold War to the Present*, Ithaca, Cornell University Press, 2012.

⁶ Véanse Anna Catharina HOFMANN: *Una modernidad autoritaria. El desarrollo en la España de Franco (1956-1973)*, Valencia, Universitat de València, 2023; Agustín FERRARO y Miguel CENTENO (eds.): *State and Nation Making in Latin America and Spain. The Rise and Fall of the Developmental State*, Nueva York, Cambridge University Press, 2019, y Ana FERNÁNDEZ-CEBRIÁN: *Fables of Development: Capitalism and Social Imaginaries in Spain (1950-1967)*, Liverpool, Liverpool University Press, 2023.

⁷ Solo por poner unos pocos ejemplos: Nick CULLATHER: «Damming Afghanistan: Modernization in a Buffer State», *The Journal of American History*, 89 (2002), pp. 512-537; Ben OFFILER: *US Foreign Policy and the Modernization of Iran. Kennedy, Johnson, Nixon, and the Shah*, Nueva York, Palgrave MacMillan, 2015; Nathan J. CITINO: «The “Crush” of Ideologies: The United States, the Arab World, and Cold War Modernisation», *Cold War History*, 12 (2012), pp. 89-110, y Bradley R. SIMPSON: *Economists with Guns. Authoritarian Development and U.S.-Indonesian Relations*, Stanford, Stanford University Press, 2008.

punto en común: su retraso en relación con las modernas democracias euronorteamericanas.

Expertos, diplomáticos y burócratas internacionales consideraban que esos países en vías de desarrollo necesitaban recibir ayuda exterior para alcanzar de manera estable y pacífica el progreso económico que los acercaría al Primer Mundo occidental y los alejaría del Segundo Mundo comunista. Uno de los principales agentes suministradores de esa ayuda fueron los organismos de la ONU. Estos abrazaron la utopía desarrollista que cautivó a la sociedad internacional en las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial⁸. Tales organizaciones adoptaron el discurso central del internacionalismo tecnocrático, que veía en la asistencia técnica y la provisión de conocimiento experto la fórmula perfecta para impulsar una modernización pretendidamente neutral y posideológica en los países desaventajados. En la «era de los funcionarios», la ONU ungió de una inusitada autoridad política a un nutrido destacamento de asesores, científicos y educadores internacionales, dispuestos a poner su conocimiento especializado al servicio de cambios graduales y progresivos, dirigidos a promover una modernización pragmática, eficiente y desprovista de utopías emancipadoras⁹. Desde esta perspectiva, el fomento ordenado y no violento del desarrollo era considerado un factor de estabilización y antídoto contra la expansión del virus revolucionario en la (semi)periferia global. Las instituciones internacionales acogieron el proyecto del desarrollo y su énfasis en el reformismo liberal progresista como un medio para canalizar los desafíos planteados por la descolonización y sus efectos desestabilizadores sobre el orden internacional. Desempeñaron un papel fundamental en la generación, diseminación y universalización de la ideología del desarrollo, dedicando importantes recursos a la promoción del cre-

⁸ Sara LORENZINI: *Global Development. A Cold War History*, Princeton, Princeton University Press, 2019, p. 3; Gilbert RIST: *The History of Development: From Western Origins to Global Faith*, Londres, Zed Books, 1997, p. 22, y Stephen MAČEKURA: «Development and Economic Growth. An Intellectual History», en Iris BOROWY y Matthias SCHMELZER (eds.): *History of the Future of Economic Growth Historical Roots of Current Debates on Sustainable Degrowth*, Londres, Routledge, 2017, pp. 110-128.

⁹ Corinna UNGER: *International Development. A Postwar History*, Londres, Bloomsbury Academic, 2018, p. 66.

cimiento económico en tanto que piedra angular de la nueva gobernanza global de posguerra¹⁰.

En el seno de las agencias internacionales coexistieron diversas concepciones del desarrollo, pero habitualmente imperó una noción «difusionista», en la que el progreso era diseminado desde un «centro» económica y tecnológicamente avanzado a una «periferia» pobre y pasiva. La visión dominante en la ONU abordaba el desarrollo desde un acercamiento fundamentalmente técnico, y pretendidamente apolítico, que confiaba en la capacidad de la gestión experta y racional, del crecimiento económico y de la productividad para resolver cualquier mal social, reduciendo a la irrelevancia los conflictos políticos en torno a la distribución de los recursos. A pesar de su apariencia desideologizada y objetiva, tal noción del desarrollo tendía a reproducir asimetrías y dependencias económicas y tecnocientíficas en favor del bloque de poder occidental. Pero ello no impidió que el optimismo tecnocrático también fuese ferrosamente compartido por los nuevos líderes nacionales del Tercer Mundo, quienes contemplaban las fuerzas universales y cuantificables de la técnica como la mejor vía para erradicar la plaga de la pobreza, el analfabetismo y la enfermedad en sus países. Asimismo, numerosas dictaduras y juntas militares aprovecharon el internacionalismo tecnocrático como instrumento de legitimación política, control social y aceptación internacional. En este sentido, la ayuda al desarrollo de la ONU no fue ni una imposición neocolonial ni una oda al entendimiento y la cooperación internacional, sino más bien el resultado de negociaciones, intereses cruzados, cálculos pragmáticos y dinámicas de persuasión¹¹.

Las principales potencias donantes, con Estados Unidos a la cabeza, vieron en la ayuda al desarrollo de las agencias de la ONU un canal para intervenir indirectamente en el Tercer Mundo, a la vez que soslayar las denuncias de injerencia e imperialismo. Sin embargo, dichas organizaciones no fueron la mera correa de transmisión de las ambiciones geopolíticas de Washington. Contaron con su propia agenda, que buscaba en el campo del desarrollo un re-

¹⁰ Eva Maria MUSCHIK: *Building States. The United Nations, Development, and Colonization, 1945-1965*, Nueva York, Columbia University Press, 2022, pp. 6-12.

¹¹ David ENGERMAN: «The Anti-Politics of Inequality: Reflections on a Special Issue», *Journal of Global History*, 6 (2011), pp. 143-152, esp. pp. 146-147.

fuerzo para su identidad institucional, su legitimidad política y moral y su propia supervivencia y reproducción organizativa. Para consolidar una imagen de autonomía y neutralidad, los programas de desarrollo de la ONU mostraron una naturaleza técnica y buscaron la estrecha colaboración y aquiescencia de los Gobiernos receptores. No obstante, dichos proyectos bebieron de prácticas y conceptos occidentales, los cuales a su vez estuvieron basados en las teorías de la modernización y en su teleología universal, que postulaba para las sociedades en vías de desarrollo una senda de progreso similar a la del eje euroatlántico.

Influenciadas por esta visión, desde los años cincuenta las organizaciones internacionales trataron de fomentar el desarrollo de España mediante programas de asistencia técnica en numerosos campos, al tiempo que operaron programas de becas e intercambios académicos, que facilitaron la formación en el extranjero de científicos españoles, así como la llegada de expertos internacionales al país¹². Tales movimientos abrieron nuevos canales de contacto profesional que incentivaron la integración de investigadores españoles en las redes transnacionales del conocimiento científico. A todo ello habría que añadir los proyectos piloto puestos en marcha a lo largo de los años sesenta en educación, ciencia, obras públicas, sanidad, agricultura; así como el suministro de equipos para laboratorios y centros de investigación. Sin olvidar los estudios e informes que, desde comienzos de los setenta, intentaron promover la sensibilización hacia nuevos desafíos, como la contaminación ambiental, la seguridad alimentaria, el envejecimiento y la despoblación.

De esta forma las agencias internacionales buscaban estimular el «despegue» económico del país y una progresiva convergencia con las democracias de su entorno. El objetivo era preparar el camino para un futuro cambio de régimen pacífico, que sellara el anclaje de España al mundo eurooccidental mediante una vía no traumática. Sin embargo, la asistencia exterior al desarrollo fue aprovechada por los sectores tecnócratas de la dictadura para dotar de legitimidad internacional a sus planes de modernización autoritaria. Desde

¹² Mariano GONZÁLEZ y Tamar GROVES: «Abrir las puertas a otros mundos». El programa de becas en el extranjero de la UNESCO y la modernización educativa en España (1953-1975)», *Historia y Memoria de la Educación*, 19 (2024), pp. 285-323.

finales de los años cincuenta, tal utopía reaccionaria aspiraba a impulsar el desarrollo económico como dique de contención contra el aumento de la oposición antifranquista y como pilar garante del *statu quo*. Así, la tecnocracia franquista aplicó selectivamente aquellas recomendaciones internacionales que eran compatibles con la orientación ideológica del régimen y útiles para su estrategia de supervivencia política¹³. En otras palabras, la misión del desarrollo no se desplegó en España como una imposición exterior sobre unas elites locales completamente sumisas y pasivas, como tampoco fue aceptada de forma unívoca y acrítica por parte de la sociedad¹⁴.

El presente dossier explora la asistencia al desarrollo desplegada en España por varias organizaciones internacionales entre los años cincuenta y setenta. El trabajo introductorio, escrito por Óscar J. Martín García, desentraña el contexto internacional en el que se enmarcó la actuación de tales organizaciones, prestando atención a las definiciones, los ideales e intereses que conformaron su labor en el campo del desarrollo. La contribución de Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla estudia la plasmación en España del Proyecto Regional Mediterráneo (PRM), puesto en marcha en 1961 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) con el propósito de animar el desarrollo de varios países de la periferia meridional de Europa a través de la modernización de sus respectivos sistemas de educación y ciencia.

El artículo firmado por María Elena Cavallaro y Rosa Pardo Sanz investiga la influencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (más conocida como FAO por sus siglas en inglés) sobre las políticas agrarias y rurales de la

¹³ Lorenzo DELGADO: «Modernizadores y tecnócratas. Estados Unidos ante la política educativa y científica de la España del desarrollo», *Historia y Política*, 34 (2015), pp. 113-146.

¹⁴ Joseph HODGE: «Writing the History of Development (Part 2: Longer, Deeper, Wider)», *Humanity: An International Journal of Human Rights, Humanitarianism, and Development*, 7 (2019), pp. 125-174; Tamar GROVES: «Everyday Struggles Against Franco's Authoritarian Legacy: Pedagogical Social Movements and Democracy in Spain», *Journal of Social History*, 46 (2012), pp. 305-334; Marta JIMÉNEZ: *La Ley General de Educación y el movimiento de enseñantes (1970-1976)*, La Laguna, Universidad de La Laguna, 2000, y Pablo CORRAL: *Protesta y ciudadanía: conflictos ambientales durante el franquismo en Zaragoza (1939-1979)*, Zaragoza, Publicaciones de Rolde de Estudios Aragoneses, 2016.

dictadura en ámbitos como la alimentación, la planificación agraria y la cooperación internacional. Documenta el papel de la FAO en la introducción en España de un modelo desarrollista de impronta estadounidense, basado en la productividad y rentabilidad agrícolas, el uso intensivo de la tecnología, la utilización de fertilizantes y la expansión de los agronegocios. Finalmente, Esteban Rodríguez-Ocaña y Rosa Ballester Añón exploran los proyectos vinculados al desarrollo administrados por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en España desde comienzos de los años cincuenta hasta 1975, en diversas áreas, como salud mental, enfermedades víricas, gestión hospitalaria y enseñanza sanitaria.