

Stefan Rinke
Delia González de Reufels (eds.)

Expert Knowledge in Latin American History

Local, Transnational, and Global
Perspectives



Stefan Rinke / Delia González de Reufels (eds.)

Expert Knowledge in Latin American History

HISTORAMERICANA

Herausgegeben von
Debora Gerstenberger, Michael Goebel,
Hans-Joachim König und Stefan Rinke
Band 34

Wissenschaftlicher Beirat

Pilar González Bernaldo de Quiros (Université de Paris)
Sandra Kuntz Ficker (El Colegio de México)
Federico Navarrete Linares (Universidad Nacional Autónoma de México)
Thiago Nicodemo (Universidade Estadual de Campinas)
Scarlett O'Phelan (Pontificia Universidad Católica del Perú)
Ricardo Pérez Montfort (Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social, México)
Eduardo Posada-Carbó (University of Oxford)
Hilda Sabato (Universidad de Buenos Aires)
Rafael Sagredo Baeza (Universidad Católica de Chile)
Lilia Moritz Schwarcz (Universidade de São Paulo)

Stefan Rinke / Delia González de Reufels (eds.)

Expert Knowledge in Latin American History

Local, Transnational, and Global Perspectives

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische
Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar

wbg Academic ist ein Imprint der wbg

© 2022 by wbg (Wissenschaftliche Buchgesellschaft), Darmstadt

Die Erstausgabe erschien 2014 im Verlag Hans-Dieter Heinz, Akademischer Verlag Stuttgart.

Die Herausgabe des Werkes wurde durch die Vereinsmitglieder der wbg ermöglicht.

Umschlag und Titelseite: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH

Umschlagsabbildung: Dermeval José Pimenta, President of the Companhia Vale do Rio Doce, and
Brazilian President Eurico Gaspar Dutra during a visit to the CVRD Head Office, Rio de Janeiro,
10 September 1949. Arquivo Público Mineiro, Belo Horizonte, Fundo Dermeval. José Pimenta,
DJP-6.3-003 (192).

Gedruckt auf säurefreiem und alterungsbeständigem Papier

Printed in Germany

Besuchen Sie uns im Internet: www.wbg-wissenverbindet.de

ISBN 978-3-534-27470-3

Elektronisch ist folgende Ausgabe erhältlich:

eBook (PDF): 978-3-534-27471-0

Dieses Werk ist mit Ausnahme der Einbandabbildung als Open-Access-Publikation im Sinne der
Creative-Commons-Lizenz CC BY International 4.0 («Attribution 4.0 International») veröffentlicht.
Um eine Kopie dieser Lizenz zu sehen, besuchen Sie <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.
Jede Verwertung in anderen als den durch diese Lizenz zugelassenen Fällen bedarf der vorherigen
schriftlichen Einwilligung des Verlages.

CONTENTS

Expert Knowledge in Latin American History: Local, Transnational, and Global Perspectives

<i>Stefan Rinke/ Delia González de Reufels: Einleitung</i>	7

INSTITUTIONALIZATION AND IMPORT OF EXPERTISE: CENTERS OF KNOWLEDGE AND STATE BUILDING

<i>Jurandir Malerba/ José Augusto Ribas Miranda: Expertise jurídica na construção do Estado monárquico no Brasil do século XIX</i>	15

<i>Cristina Alarcón: Drei Hoffnungen – eine Enttäuschung: Deutsche Bildungsexperten und die Institutionalisierung der höheren Lehrerbildung in Chile (1889-1929)</i>	37

<i>Stefan Rinke: Experten in der Grauzone: Militärischer Wissenstransfer zwischen Deutschland und Südamerika, 1918-1933</i>	65

<i>Thomas Maier: The Transnational and the Production of Social Knowledge: The Museo Social Argentino and the International Labour Organization</i>	87

<i>Georg Fischer: Das Staatsunternehmen als Expertenarena: Die Anfangsjahre der Companhia Vale do Rio Doce, 1942-1951</i>	109

EXPORT AND CIRCULATION OF EXPERTISE

<i>Christine Hatzky: The Export of Experts: Transfer and Circulation of Knowledge between Cuba and Africa</i>	141

<i>Mario Peters</i> : Howard in the Tropics? – Lincoln Continentino, the English Garden City Idea and the Establishment of Belo Horizonte’s Cidade Jardim in the 1940s	163
<i>Nikolai Brandes</i> : Eliminating the European Scale: Contextualising Brazilian Influences on architecture and Urban Planning Expertise in Late Colonial Mozambique	185
<i>Stephan Scheuzger</i> : Lateinamerika in der globalen Zirkulation von Expertise über den Umgang mit historischem Unrecht – Das Beispiel der Wahrheitskommissionen	211
<i>Nadia Zysman</i> : Expertos de Derechos Humanos en la escuela: Moralizando la historia argentina reciente en el nuevo siglo	235
KNOWING THE FUTURE: PROGNOSSES, ‘DEVELOPMENT’, AND SOCIAL CHANGE	
<i>Anna Barbara Sum</i> : “A new brand of magicians”: Albert O. Hirschman und entwicklungsökonomische Expertise in Kolumbien, 1946-1958	255
<i>Mario Faust-Scalisi</i> : (Re)präsentation wissenschaftlicher Autorität – Expert_innen und die Kommunikation neuer Familienideale in Mexiko, 1970er bis 1980er Jahre	281
<i>Annika Hartmann</i> : „Das Rückgrat für Familienplanung in Guatemala“ – Die <i>Asociación de Pro-Bienestar de la Familia</i> in transnationaler Vernetzung und lokaler Kritik	303
<i>Teresa Huhle</i> : „Lateinamerika ist ein Paradies für Demografen und ein Albtraum für Planer“ – Bevölkerungsexpertise im Kalten Krieg	333
<i>Authors</i>	359

Einleitung

Die zahlreichen großen Baukatastrophen in Deutschland in jüngster Zeit – von Hamburg über Berlin und Köln bis nach Stuttgart und München – haben uns vor Augen geführt, dass etwas im Argen liegt. Die Planung und Durchführung von Großprojekten durch den Staat scheint in unserem Land nicht mehr zu gelingen und wenn Politiker scheitern, wird der Ruf nach Experten laut. Interessanterweise sind es dabei oft die Experten selbst, die nach Experten rufen. Nun ist Sachverstand an sich zweifellos nichts Verwerfliches, aber es ist selbstredend ein großer Irrtum zu glauben, dieser könne völlig unabhängig über allem schwebend die „richtigen“ Entscheidungen zu treffen. Diesem Märchen sind Menschen immer wieder aufgesessen, wenn sich Schwierigkeiten auftraten, die von den dafür Zuständigen nicht mehr zu bewältigen waren. Das zeigen die Krisen der Moderne seit dem 19. Jahrhundert sehr deutlich.

Die Geschichte Lateinamerikas ist in dieser Hinsicht keine Ausnahme. Allerdings muss hier eine mit dem spezifischen Ort Lateinamerikas im globalen Kontext verbundene räumliche Dimension mitgedacht werden. Die Tatsache nämlich, dass man Wissen, Know-how, Handlungsanleitungen zur Lösung zentraler Probleme über Jahrhunderte hinweg nicht vor Ort, sondern außerhalb gesucht hat – erst in Europa und später in den USA oder der Sowjetunion. Auch eine zeitliche Dimension spielt dabei eine wichtige Rolle, wenn nämlich eine Geschichtsphase im Mittelpunkt steht, die seit kurzem vor allem als Phase der Globalisierung erkannt und erforscht wird. Beide Dimensionen stehen im Folgenden im Mittelpunkt.

Zweifellos ist die Komplexität des Wissens, das der Gesellschaft als ganzer zur Verfügung steht, ein Kennzeichen der Moderne und diese Komplexität hat mit der neuen Globalisierung weiter zugenommen und „Wissensgesellschaften“ hervorgebracht. Wer aber verfügt über dieses Wissen und wer gibt es wie weiter? In der modernen Gesellschaft hat der Universalgelehrte keinen Platz mehr. Stattdessen kann sich das Individuum nur auf einzelne Wissensbestände konzentrieren, um darin ein sehr spezifisches und vertieftes Wissen zu entwickeln, das als Expertise bezeichnet wird. Andere, große Bereiche bleiben ausgeklammert, von denen der Einzelne eben nichts weiß. Die Einsicht in das, „was die Welt im Innersten zusammenhält“, ist nicht mehr das Erkenntnisziel der moder-

nen Gesellschaft. Vielmehr vertrauen diese Gesellschaften auf eine große Zahl hoch spezialisierter Akteure, die bestimmte Bereiche des Wissens erschließen, beherrschen, weiterentwickeln und an die nächste Generation von Experten weitergeben. Die Existenz dieser Akteursgruppe ist grundlegend für das Überleben moderner Gesellschaften mit ihren hoch komplexen Problemstellungen.¹

Seit dem späten 19. Jahrhundert hat sich in Lateinamerika wie andernorts Wissen in zunehmendem Maß aufgefächert und es haben sich Institutionen herausgebildet, die Spezialwissen hervorbringen und verwalten. Dort wirken Experten, denen man die Lösung der zunehmend schwieriger werdenden Probleme anvertraut hat. Die Erwartungen an die Experten sind von jeher hoch gewesen. Gleichzeitig war ihr Wirken – nicht nur ihr Scheitern – oft von Kritik begleitet. Die Hoffnung auf die Problemlösungsfähigkeit des Experten und die Kritik daran sind zwei Seiten derselben Medaille eines Diskurses, bei dem sich das Eigene vom Fremden abgrenzt, indem es einerseits Sicherheit und Halt sucht und andererseits Bedrohung durch Veränderung verspürt. Diese Ambivalenz herauszuarbeiten ist eines der Ziele des vorliegenden Bandes.

Experten treffen ihre Aussagen von einem hervorgehobenen Sprechort aus, da ihnen „unsere modernen Gesellschaften aufgrund ihres Fachwissens Entscheidungsbefugnis bzw. eine gutachterliche Urteilskompetenz über andere zubilligen, sogar zuweisen.“² Definiert man Expertenwissen als die Anwendung akademischen Wissens in nichtakademischen Kontexten, eröffnet sich eine Vielzahl neuer Fragestellungen. Diese betreffen die Diffusion des Wissens sowie den gesellschaftlichen Wandel im Spannungsfeld zwischen Wissensangebot, Wissensnachfrage und Konflikten seiner Implementierung. Die hier versammelten Beiträge gehen davon aus, dass in Lateinamerika die Produktion von Expertenwissen in transnationalen Kommunikationsmilieus stattfand, die von Machtasymmetrien sowie von unterschiedlichen nationalen Wissenschaftstraditionen, Professionalisierungspfaden und politischen Rahmenbedingungen geprägt waren. Gleichwohl waren die lateinamerikanischen Gesellschaften nicht nur Empfänger von europäischer und nordamerikanischer Expertise. Lateinamerikanische Experten nahmen aktiv an transnationalen Wissenstransfers teil, auch waren exter-

¹ Siehe dazu etwa Michaela Pfadenhauer: Der Experte. In: Stephan Moebius und Markus Schroer (Hrsg.): *Diven, Hacker, Spekulanten: Sozialfiguren der Gegenwart*. Frankfurt a.M. 2010, S. 98-107.

² Lutz Raphael: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts. In: *Geschichte und Gesellschaft*, H. 22 (1996), S. 165-193, hier S. 167.

ne Wissensbestände hier Gegenstand vielschichtiger Adaptionen in lokalen Kontexten. Sie sind bislang nur wenig untersucht worden, was angesichts ihrer Bedeutung erstaunlich ist. Diesen Transformationsprozessen soll hier nachgegangen werden.

Einige der Fragestellungen, die in diesem Sammelband von Bedeutung sind, lauten: Wie lassen sich die Konjunkturen des Expertenwissens, wie lassen sich Professionalisierung, Institutionalisierung und Pluralisierung im Zeichen transnationaler Verflechtung periodisieren? Welche Rückkopplungen bestanden zwischen dem Funktionswandel des Expertenwissens in der politischen Arena und der wissenschaftlichen Praxis? Welche Mechanismen des Transfers und der Translation prägten die transnationale Zirkulation von Expertenwissen? Welche Pluralisierungstendenzen lassen sich in Wissensangebot und Wissensnachfrage nachzeichnen? Welche Rolle spielten etwa Gewerkschaften, NGOs, Unternehmen und Institutionen der gesellschaftlichen Risikoversorge (z. B. Versicherungen) bei der Etablierung neuer Felder der Expertise oder Entmonopolisierung des Expertentums? Welche alternativen Wissensformen bzw. gezielte Gegenexpertisen lassen sich herausarbeiten? Wie wurden Experten medial inszeniert? Welche Traditionen der Wissensrepräsentation und -visualisierung spielten eine Rolle? Welche Rolle spielten wissenschaftliche Prognosen in Politik, Kultur, Wirtschaft und Gesellschaft? Inwieweit lassen sich durch den Fokus auf Wissensgeschichte und Expertentum unterschiedliche Forschungsansätze – etwa kultur- und wirtschaftshistorische – miteinander verbinden? Welche Formen der interdisziplinären Kooperation sind notwendig?

Die Beiträge dieses Bandes haben sich in unterschiedlicher Art und Weise diesen Fragen angenähert. In *Teil I* geht es um die Institutionalisierung und den Import von Expertenwissen im Prozess der Staatsbildung sowie der Entstehung von Zentren des Wissens. Diese Prozesse begannen in Lateinamerika früh und setzen sich bis in die jüngste Geschichte fort. Jurandir Malerba und José Augusto Ribas Miranda untersuchen die Rolle von Juristen im Nations- und Staatsbildungsprozess in Brasilien im 19. Jahrhundert. Sie zeigen, dass die Jura-Absolventen aus Coimbra im alten Mutterland Portugal die Grundlagen für den Staatsaufbau im brasilianischen Kaiserrecht legten und dabei ein starkes korporatives Bewusstsein mit dem Rechtsstaatsgedanken verbanden. Der juristische Abschluss öffnete die Tür zur gesellschaftlichen Elite zu der Zeit, als auch in São Paulo und Olinda die ersten brasilianischen Fakultäten eröffneten. Malerba und Ribas Miranda zeigen ferner die enge Verflechtung von Juristerei und Poli-

tik, rekrutierten sich doch viele Politiker aber auch die Köpfe der Verwaltung aus dem Pool der Jura-Absolventen.

Ende des 19. Jahrhunderts ging es vielen Regierungen der Region darum, das eigene Bildungswesen zu reformieren. Dabei spielten deutsche Pädagogen in vielen Staaten eine wichtige Rolle. Besonders einflussreich waren sie in Chile, wie Cristina Alarcón in ihrem Beitrag zeigt. Durch die Gründung des Pädagogischen Instituts schufen die deutschen Experten dort die Grundlagen der Lehrerbildung, allerdings zeigt Alarcón auch, dass es sich bei den Austauschprozessen zwischen den ausländischen Pädagogen und der chilenischen Gesellschaft nicht um eine Einbahnstraße handelte. Neben den Pädagogen waren deutsche Militärs die zweite heiß begehrte Expertengruppe im Lateinamerika des späten 19. und frühen 20. Jahrhunderts. Nach dem Ersten Weltkrieg änderten sich die Rahmenbedingungen entscheidend. Stefan Rinke analysiert in seinem Aufsatz die Probleme, denen sich die Militärberater im gewandelten und hochgradig nationalistischen Umfeld der Nachkriegszeit in Argentinien und Chile ausgesetzt sahen. Den Blick auf das benachbarte Argentinien richtet Thomas Maier. Das 1911 in Argentinien gegründete *Museo Social Argentino* (MSA) war eine der Institutionen, mit denen Lateinamerikaner zu Beginn des 20. Jahrhunderts das Heft in die eigene Hand nahmen, um gesellschaftspolitisches Wissen zu generieren. In Maiers Beitrag geht es um das Zusammenspiel transnationaler Akteure, argentinischer Reformer und dem Staat, beim Versuch durch die Einführung eines Sozialversicherungssystems einen Modernisierungsschub zu erzielen. Eine ähnliche Konstellation untersucht Georg Fischer am Beispiel des brasilianischen Staatsunternehmens *Companhia Vale do Rio Doce*. Bei ihm stehen allerdings unterschiedliche Typen von Experten im Mittelpunkt, die Fischer kontrastierend miteinander vergleicht: den politischen Experten und den technischen Experten. Beide standen jedoch im Spannungsfeld von Nationalisierungsbemühungen und internationalen Einflüssen.

Während sich der erste Teil chronologisch vor allem mit dem 19. und frühen 20. Jahrhundert bis zum Zweiten Weltkrieg beschäftigt, setzen die Beiträge von *Teil II* mit den 1940er-Jahren ein. Sie legen den Fokus auf den von Lateinamerika ausgehenden Export beziehungsweise die Zirkulation von Wissen bis in die jüngste Vergangenheit hinein. Christine Hatzky präsentiert in ihrem Beitrag den Export von Experten von Kuba nach Afrika im Zeichen der Süd-Süd-Kooperation und untersucht, wie kubanische Fachleute beim Aufbau der gerade unabhängigen Staaten halfen. Dabei ging es nicht nur um den Export des eigenen Systems, sondern darüber hinaus von bestimmten Machtstrategien wie das Bei-

spiel Angola zeigt. Auch im eigenen Land waren lateinamerikanische Experten längst unabdingbar. Das diskutiert Mario Peters anhand des brasilianischen Stadtplaners Lincoln Continentino, der in den 1940er-Jahren die „Gartenstadt“-Idee des Engländers Ebenezer Howard übernahm und weiter entwickelte. Peters konzentriert sich dabei vor allem auf die theoretische Auseinandersetzung Continentinos mit stadtplanerischen Ideen aus dem Ausland. Dass die Stadtentwicklung Brasiliens weit über die Landesgrenzen hinaus rezipiert wurde und einflussreich war, zeigt Nicolai Brandes am Fall Mozambik, wo portugiesische Stadtplaner und Architekten in der späten Kolonialphase, das brasilianische Modell des so genannten „Luso-Tropikalismus“ als Vorbild für eigene Reformbemühungen nahmen.

Besondere Aufmerksamkeit der Weltöffentlichkeit gewann in den letzten Jahrzehnten vor allem die lateinamerikanische Auseinandersetzung mit den Menschenrechtsverbrechen der Diktaturen. Stephan Scheuzger verdeutlicht in seinem Beitrag, dass Lateinamerika zu einem wichtigen Bezugspunkt in der globalen Wissenszirkulation über den Umgang mit vergangenem Unrecht geworden ist, was er am Beispiel der peruanischen Wahrheitskommission diskutiert. Nationale Kontexte sind dabei mittlerweile in ein dichtes Geflecht transnationaler Expertise eingebunden. In der so wichtigen Vermittlung der belasteten Vergangenheit an die eigene Bevölkerung kann davon jedoch keine Rede sein. So initiierte die argentinische Regierung erst 2006, also 30 Jahre nach dem Militärputsch, eine Lehrplanreform, die zu einer Verbesserung des Geschichtsunterrichts führen sollte. Interessant ist, dass man dabei Aktivisten der Menschenrechtsgruppierungen mit in die Gestaltung der Reform einband und damit ein neues Expertentum schuf, wie Nadia Zysman in ihrem Beitrag zeigt.

In *Teil III* des Bandes stehen schließlich die Zukunftsprognosen und der entwicklungspolitische Zusammenhang im Zeitalter des Kalten Kriegs im Mittelpunkt der Artikel. Einer der bekanntesten Experten Lateinamerikas war zweifellos der Entwicklungsökonom Albert O. Hirschman, der jüngst große Aufmerksamkeit erfahren hat. Seine praktischen Erfahrungen an der Schnittstelle von ausländischen Wirtschaftsexperten, Politikern und internationalen Organisationen flossen in sein erstes Buch über die Strategien der Wirtschaftsentwicklung ein. Anna Barbara Sum diskutiert in ihrem Beitrag die vielfältigen Herausforderungen und Anpassungen sowie die Verwendung des Expertenwissens im kolumbianischen Kontext in den 1950er-Jahren.

In den drei folgenden Beiträgen geht es um Familienplanung und die demographische Entwicklung in Lateinamerika. Mario Faust-Scalisi erörtert am Bei-

spiel Mexikos der 1970er- und 80er-Jahre, wie der Staat vermeintlich „hartes“ Expertenwissen nutzen konnte, um familienpolitische Veränderungen zu fördern. Staatliche Politik und Expertenwissen beeinflussten sich gegenseitig und förderten Konzepte zu Tage, die sich zwar als genuin mexikanisch ausgaben aber auch nahe genug an den internationalen Standards blieben, um in den Genuss transnationaler Fördermittel zu kommen. In Annika Hartmanns Beitrag geht es um Familienplanung in Guatemala. Die Autorin fokussiert die *Asociación de Pro Bienestar de la Familia*, die sich als eine wichtige Verbindungsstelle zu internationalen Entwicklungshilfeorganisationen erwies. Dabei waren, wie Hartmann zeigt, die Verflechtungen mit dem nationalen Gesundheitsministerium und den Mediziner*innen in Guatemala von zentraler Bedeutung. Abschließend analysiert Teresa Huhle am Beispiel des US-amerikanischen Soziologen J. Mayone Stycos die Versuche, eine Politik zur Begrenzung des Bevölkerungswachstums in Lateinamerika erfolgreich umzusetzen. Der konflikthafte Zusammenhang zwischen „reinem“ Wissen und politikorientierter Expertise wird hierbei erneut deutlich und verweist auf das Spannungsfeld, in dem sich nicht nur lateinamerikanische Experten bewegten.

Dieser Band präsentiert den Ertrag der zweiten Tagung der Arbeitsgruppe „Latin American History in Global Perspective“, die sich 2009 als Teil der Arbeitsgemeinschaft deutsche Lateinamerikaforschung (ADLAF) an der Universität Bremen und am Lateinamerika-Institut Berlin gegründet hat. Wir möchten uns bei allen Beiträgern bedanken, die für eine spannende akademische Veranstaltung gesorgt und uns ihre Artikel anvertraut haben. Unsere Tagung im Januar 2013 in Berlin hat erneut das große Interesse an einer Öffnung der Lateinamerikageschichtsschreibung hin zu transregionalen Fragestellungen gezeigt, das mit der Gründung unserer ADLAF-Arbeitsgruppe und einer ersten Tagung in Bremen einen institutionellen Rahmen gefunden hat. Im Organisationsteam der Tagung agierten neben Stefan Rinke und Delia González de Reufels auch Georg Fischer und Niklaas Hofmann, denen wir ebenso herzlich danken möchten wie Karina Kriegesmann und Claudia Daheim. Abschließend möchten wir uns bei der ADLAF, der Freien Universität Berlin und der Universität Bremen für die Unterstützung bedanken.

**INSTITUTIONALIZATION AND IMPORT OF EXPERTISE:
CENTERS OF KNOWLEDGE AND STATE BUILDING**

Expertise jurídica na construção do Estado monárquico no Brasil do século XIX

In this chapter, we address firstly some aspects of legal training of Brazilian imperial elites, then we discuss the symbolic value of a bachelor's degree as the door-opener in an imperial slave society. In this, social hierarchy was stated in signs of distinction beyond economic power. In the second part, this analysis seeks to emphasize the fundamental role of legal experts in the consolidation of the internal order of the Empire by studying their activities in the executive, legislative and judicial branches. Ultimately, it looks at foreign policy, where the actions of magistrates was decisive for Brazilian diplomacy throughout the nineteenth century.

O ESTEIO DA NAÇÃO: OS BACHARÉIS E A CONSTRUÇÃO DO ESTADO IMPERIAL

A cultura jurídica no Brasil está profundamente enraizada em seu processo histórico, desde a formação do Estado no século XIX até os dias de hoje. De acordo com o Conselho Nacional de Justiça, em 2010 o Brasil possuía 1240 cursos de Direito reconhecidos pelo Ministério da Educação.¹ Com esta cifra, o Brasil se apresenta em números absolutos como um dos países com mais cursos de Direito entre suas opções universitárias em todo globo. A presença massiva de magistrados e juristas na construção do Estado Brasileiro desde o processo de Independência no início do século XIX, quando a cultura do “doutor” e do “bacharel” predominou nos quadros das elites imperiais, poderá ser um elemento explicativo importante desse quadro.

No Estado Imperial, elite política, burocracia e a formação jurídica caminharam juntas, preconizando o que Joaquim Nabuco² chamaria de

¹ <http://www.oab.org.br/noticia/20734/brasil-sozinho-tem-mais-faculdades-de-direito-que-todos-os-paises>. Acesso em 13.05.2013.

² Joaquim Aurélio Barreto Nabuco de Araújo nasceu na Bahia em 1849. Ingressou no curso de Direito da Faculdade de Direito de São Paulo, porém concluiu o curso pela Faculdade de Direito do Recife. Diplomata, escritor e abolicionista, legou obras importantes para a compreensão do período imperial, como *O Abolicionismo* e *Um Estadista no Império*.

“vocação de todos”. José Murilo de Carvalho demonstrou em sua obra a composição das elites brasileiras protagonistas da independência e da consolidação do Estado imperial, analisando sua formação, ocupação e processos de socialização. A notável presença dos juristas neste processo aponta para o que o autor chamou de “O domínio dos Magistrados”, segmento que tomou em suas mãos as rédeas do poder e consolidou um governo altamente centralizado, a despeito das vicissitudes iniciais.³

Esta elite política, formada nas faculdades de direito viria a fornecer os quadros da burocracia estatal, tornando seus principais cargos e ocupações privilégio dos detentores de diplomas de ensino superior, no caso brasileiro majoritariamente do ensino jurídico. O direito romano positivo compunha a base doutrinária da formação jurídica portuguesa, que legitimava ideologicamente o poder altamente centralizado dos monarcas absolutistas típicos da tradição ibérica. Ruth Gauer reconhece nesse viés uma importante característica da formação da nacionalidade brasileira: a herança portuguesa do culto à jurisdição e ao direito positivo próprias do aparato burocrático-administrativo colonial.⁴

A formação jurídica constituía condição *sine qua non* para o ingresso nas altas instâncias da burocracia imperial. Esta elite burocrática, construtora do Império, fora recrutada exclusivamente da ínfima parcela alfabetizada com acesso ao ensino superior, ou seja, da elite político-econômica nacional.

A formação jurídica tornou-se imperativa às elites imperiais desde os primórdios da fundação do Estado brasileiro. A grande maioria dos deputados da Assembleia Constituinte de 1823⁵ era composta por bacharéis.⁶ Dos 90 deputados que tomaram assento, pelo menos 35 deles possuíam formação

Ocupou cargo de deputado geral durante o império. Faleceu em 1910. Cf. Luiz Viana Filho: A vida de Joaquim Nabuco. São Paulo 1952; Celso Amorim: As duas vidas de Joaquim Nabuco, o reformador e o diplomata. Conferência do ministro Celso Amorim na Academia Brasileira de Letras em homenagem ao centenário do falecimento do embaixador Joaquim Nabuco. Rio de Janeiro, 18.01.2010. Rio de Janeiro 2010; Joaquim Nabuco: Embaixador. Rio de Janeiro 2011.

³ José Murilo de Carvalho: A construção da Ordem/ Teatro das Sombras. 5º Ed. Rio de Janeiro 2010.

⁴ Ruth Maria Chittó Gauer: A Construção do Estado-Nação no Brasil a contribuição dos egressos de Coimbra. Curitiba 2001.

⁵ A Assembleia Constituinte foi dissolvida em novembro de 1823 por D. Pedro I, outorgando nova carta constitucional em 25 de março de 1824.

⁶ Gauer: A Construção do Estado-Nação no Brasil, p. 235.

jurídica, realizada pela Universidade de Coimbra.⁷ Esta elite política monopolizava o aparato burocrático, formando um corpo coeso, de tendências centralizadoras, que Fernando Uricoechea chamou de “O Minotauro Imperial”.⁸ A forte influência desta cultura jurídica no Estado imperial forneceu cores específicas para o quadro institucional brasileiro do século XIX. A estabilidade conquistada pelo Império durante o segundo reinado contava com a observância das elites políticas ao dispositivo constitucional, por meio da liturgia jurídica praticada pela maioria dos elementos da burocracia e da elite política nacional.⁹

Carvalho apresenta um quadro demonstrativo da massiva presença de juristas na alta burocracia imperial brasileira. Em um balanço dos 67 anos de duração do Império, os principais estratos do executivo e legislativo eram compostos por egressos de cursos jurídicos. No tocante aos Ministros, 57% possuíam formação jurídica. Entre os anos de 1843-1853 – período conhecido como “Conciliação”, marcado pela estabilidade institucional, após o turbulento período regencial – este número alcançou 74%.¹⁰ No executivo provincial, 60% de todos os presidentes durante o Império possuíam formação jurídica. A proporção era menor somente nas províncias em que havia significativa presença de militares, como Mato Grosso, e Rio Grande do Sul.¹¹

O poder legislativo reforça essa tendência. Quase 60% de todos os titulares do cargo de senador do império possuíam formação jurídica. De 1831 a 1840 tal cifra aproxima-se dos 70%.¹² Na câmara dos deputados gerais, o número é ainda mais significativo.¹³

Ao analisar a atuação do Instituto dos Advogados do Brasil (IAB) no tocante à abolição da escravidão durante o império, Eduardo Spiller Pena afirma que mais de um terço dos associados da instituição no período ocuparam algum posto nos altos escalões do governo, entre Legislativo, Executivo e Judiciário. É digno de nota a presença desses expertos no legislativo, onde 27% dos

⁷ Ibid., pp. 233-234.

⁸ Fernando Uricoechea: *O Minotauro Imperial*. São Paulo 1978.

⁹ Carvalho: *A construção da Ordem/ Teatro das Sombras*, pp.42-43.

¹⁰ Ibid., p. 103.

¹¹ Miguel Arcanjo Galvão: *Relação dos cidadãos que tomaram parte no governo do Brasil no período de março de 1808 a 15 de novembro de 1889*. 2ª edição. Rio de Janeiro, pp. 62-241.

¹² Ibid., p. 105.

¹³ Devido à dificuldade de recolher dados relativos aos deputados, dada sua alta rotatividade, Carvalho apresenta estimativas superiores à dos Senadores e Ministros.

associados exerceram algum mandato de deputado ou senador.¹⁴ Os dados de Pena também são importantes na medida em que apresentam um quadro de atrelamento desses profissionais liberais – os advogados – à burocracia estatal.

Em sua análise, Pena também revela a aproximação dos advogados e do governo imperial no plano doutrinário, tributários de um “positivismo jurídico” oitocentista, em que [se] “via a produção da lei como atributo exclusivo do Estado para aplicação das reformas no ambiente da sua própria estrutura burocrática e, principalmente, como projeto para ordenação das relações sociais.”¹⁵

Esta cultura jurídica que orientou a construção do Estado brasileiro também pode ser observada no excesso de juristas formados no país após a fundação dos cursos em São Paulo e Olinda. Já na década de 1870 havia uma considerável reserva de bacharéis, ansiosos por ocupar postos na burocracia estatal.¹⁶

A cultura jurídica no Império do Brasil, marcada pelo bacharelismo herdado da metrópole desde os tempos coloniais, foi gestada nos bancos da Universidade de Coimbra, *alma mater* da primeira geração dos construtores do Estado brasileiro. Aqui se pode observar o início de um processo de reeuropeização do Brasil, marcante tanto na construção do Estado quanto da nacionalidade.¹⁷ Expoentes dessa nova *intelligentsia*, os bacharéis deixaram marcas profundas nas fundações ética do povo, na cultura livresca e verborrágica, sobretudo no segundo reinado e no advento da república, com similar intensidade.¹⁸

Assim, os integrantes do aparato burocrático, construtores do Estado Imperial, foram recrutados do seio da elite nacional. O passaporte para a vida pública eram os diplomas em cursos jurídicos, angariados, em um primeiro momento, na Universidade de Coimbra em Portugal, e, após a fundação de dois cursos jurídicos no Brasil, em São Paulo e em Olinda em 1828. Neste capítulo,

¹⁴ Eduardo Spiller Pena: *Pajens da casa imperial*. Campinas 2001, p. 41.

¹⁵ *Ibid*, p. 253.

¹⁶ Carvalho: *A construção da Ordem/ Teatro das Sombras*, p. 87.

¹⁷ Gilberto Freyre introduz esta questão, apontando para um processo de maior orientação cultural do Império para a Europa, renegando as fortes influências das partes orientais do Império português durante o período colonial. Cf. Gilberto Freyre: *Sobrados e Mucambos*. São Paulo 2006, p. 428 e 550.

¹⁸ Mozart Linhares: *A formação da cultura moderna brasileira, os cursos jurídicos de Olinda e São Paulo e o código criminal de 1830 no processo de estruturação do Estado-Nação*. Tese de Doutorado, PUCRS, Porto Alegre 2001, p. 357.

abordarmos em primeiro lugar alguns aspectos da formação jurídica das elites imperiais; em seguida, trataremos do valor simbólico do grau de bacharel numa sociedade de ordens como a sociedade escravista imperial, cuja hierarquia se reafirmava, para além do poder econômico, em signos de distinção. Na segunda parte, esta análise procurará enfatizar a atuação fundamental dos especialistas com treinamento jurídico na consolidação da ordem interna do Império, por meio de sua atuação nos poderes executivo, legislativo e judiciário e, por fim, de sua ordem externa, onde a atuação dos magistrados foi decisiva para a diplomacia brasileira.

DO REINO AO IMPÉRIO: A FORMAÇÃO JURÍDICA DA ELITE IMPERIAL, DE COIMBRA À SÃO PAULO/ RECIFE

A Universidade de Coimbra ocupou um lugar de destaque na formação da elite burocrática do Império do Brasil. Devido à proibição da abertura de universidades na América portuguesa, as elites da colônia necessitavam ir a Portugal para sua formação universitária e assim exercer cargos de prestígio no governo e na administração portuguesa. Este quadro só se alterou após a independência, quando a construção do Estado nascente levou à abertura de dois cursos jurídicos em 1827: em São Paulo e em Olinda, sendo este transferido para Recife em 1854.¹⁹ Assim, as primeiras gerações de juristas que atuaram na independência e na consolidação do Império possuíam em comum a formação coimbrã. A partir da segunda metade do século XIX, as escolas nacionais assumiam posto de monopolizadoras na produção dos profissionais e do saber jurídico brasileiros.

Esta “geração coimbrã” contou em suas fileiras com nomes representativos dos anos iniciais da política nacional, como Bernardo Pereira de Vasconcelos,²⁰

¹⁹ Clóvis Beviláqua: *História da Faculdade de Direito do Recife*. 2 ed. Brasília 1977; Luís Pinto Ferreira: *História da Faculdade de Direito do Recife*. Recife 1980.

²⁰ Bernardo Pereira de Vasconcelos nasceu em Minas Gerais em 1795. Completou seus estudos em Leis pela Universidade de Coimbra, retornando ao Brasil em 1820. Foi deputado geral, senador, ministro da fazenda e autor do Código Criminal de 1830 e do Ato Adicional 1834. Faleceu em 1850. Cf. Octávio Tarquínio de Sousa: *Bernardo Pereira de Vasconcelos*. Belo Horizonte/ São Paulo 1988; Martins de Oliveira: *História da literatura mineira; esquema de interpretação e notícia biobibliográfica*. 2. ed. Belo Horizonte 1963; Justiniano José da Rocha: *Biografia de Bernardo Pereira de Vasconcellos*. In: *Bernardo Pereira de Vasconcelos (org.): Manifesto político e exposição de princípios*. Introdução Petrónio Portela. Brasília 1978, pp. 9-17.

José da Silva Lisboa,²¹ Honório Hermeto Carneio Leão,²² Pedro de Araújo Lima,²³ José Joaquim Carneiro de Campos,²⁴ dentre outros.

Ao analisar a contribuição dos egressos de Coimbra, Ruth Gauer oferece números expressivos que demonstram o predomínio do ensino jurídico dentro das elites brasileiras. Dos 788 alunos brasileiros formados por Coimbra entre 1772 e 1820, 469 optaram por cursos jurídicos.²⁵ Esta elite formada após 1772 participou de uma universidade renovada de acordo com os preceitos do iluminismo e da modernidade do século XVIII. Neste ano, o ministro português Marquês de Pombal – campeão da centralização político-administrativa portuguesa – encetou importantes reformas, excluindo os jesuítas da direção da universidade, reformando a proposta pedagógica dos cursos, renovando o quadro de professores e abrindo novas áreas de interesse, como Matemática e Filosofia Natural.²⁶

²¹ José da Silva Lisboa, Visconde de Cairu, nasceu na Bahia em 1756. Formou-se em Coimbra em 1778 em Leis e Filosofia. Foi deputado da constituinte de 1823, deputado geral e senador. Autor de relevantes tratados sobre Direito Comercial e Navegação. Faleceu em 1835. Cf. Antônio Penalvas Rocha (org.): Visconde de Caiuru. São Paulo 2001; Vilhena de Moraes: Perfil de Cayru. Rio de Janeiro 1958.

²² Honório Hermeto Carneiro Leão, Marquês do Paraná, nasceu em Minas Gerais em 1801. Formou-se em Leis pela Universidade de Coimbra. Ocupou cargos de deputado geral, presidente de província e ministro da justiça. Foi o primeiro presidente do Conselho de Ministros e um dos fundadores do Partido Conservador. Faleceu em 1856. Cf. Sébastien Auguste Sisson: Galeria dos Brasileiros Ilustres. Vol. I. Brasília 1999, p. 19; Ricardo Salles: Nostalgia Imperial, a formação da identidade nacional no Brasil do Segundo Reinado. Rio de Janeiro 1996; Aldo Janotti: O Marquês de Paraná, inícios de uma carreira política num momento crítico da história da nacionalidade. Belo Horizonte 1990.

²³ Pedro de Araújo Lima nasceu em Pernambuco em 1793. Formou-se em Leis pela Universidade de Coimbra em 1819. Retornando ao Brasil, exerceu cargo de deputado geral, senador, ministro do império, da justiça e dos negócios estrangeiros. Também foi regente do império após a abdicação de D. Pedro I e presidente do conselho de ministros. Faleceu em 1873. Cf. Costa Porto: O Marquês de Olinda e seu tempo. Belo Horizonte/ São Paulo 1985; Ilmar Rohloff de Mattos: O Tempo Saquarema. 5. ed. São Paulo 2004.

²⁴ José Joaquim Carneiro de Campos, primeiro Marquês de Caravelas, nasceu na Bahia em 1768. Formou-se em Leis pela Universidade de Coimbra. Foi deputado geral, senador, ministro dos negócios estrangeiros, ministro do Supremo Tribunal de Justiça e um dos principais formuladores da Constituição de 1824. Faleceu em 1836. Sébastien Auguste Sisson: Galeria dos Brasileiros Ilustres. Vol II. Brasília 1999, p. 199; A. J. de Mello Moraes: História do Brasil-Reino e do Brasil Império. Vol. I. Belo Horizonte/ São Paulo 1978.

²⁵ Gauer: A Construção do Estado-Nação no Brasil, p. 152.

²⁶ Sobre o Marques de Pombal e as reformas centralizadoras, Cf. Kenneth Maxwell: Marquês de Pombal , paradoxo do Iluminismo. Rio de Janeiro 1996; Francisco Falcon: A

Deste modo, as elites formadas após a reforma de 1772 receberão os fundamentos de um novo ensino jurídico. Não mais estritamente canônico, mas um direito positivo, que abraçava teóricos então em voga no pensamento ocidental como Locke e Bentham. Esta formação jurídica sólida contribuiu grandemente para o perfil desta elite, que primava pelo domínio civil das instâncias burocráticas e por um sistema representativo, como depois implementado no Império, principalmente durante o segundo reinado. Nessa fonte beberam as elites jurídicas que, após a independência, ordenaram juridicamente o Estado, tendo os egressos de Coimbra contribuído decisivamente para esse empreendimento. Esse grupo trouxe ao ordenamento jurídico brasileiro o Direito Natural, fruto do pensamento cristão secularizado dos séculos XVII e XVIII. Assim, foram os egressos os grandes representantes do racionalismo jurídico no Brasil, não limitados somente à administração do Estado nascente, mas atuantes como políticos e interpretes jurídicos da Nação.²⁷

Após a fundação dos cursos jurídicos no Brasil, não havia mais motivos para a elite brasileira enviar seus filhos para Coimbra. Então, os egressos dos cursos brasileiros passaram a ocupar os principais postos da burocracia e governo, antes ocupados pelos formados em Coimbra.²⁸ A partir da década de 1850, já nenhum ministro contava com um diploma português, sendo este quadro um pouco mais resistente no Senado, devido à vitaliciedade do cargo.²⁹ Ao analisar o curso jurídico de São Paulo, Paulo Sérgio Adorno³⁰ aponta para uma formação diferenciada daquela experimentada pela primeira geração formada em Coimbra. Para o Autor, o ensino jurídico no Brasil possuía claro propósito político, o de fornecer bacharéis preparados para atuarem na burocracia e governo. Com uma fraca formação doutrinária, o curso de direito de São Paulo primou pelo não-ensino, relegando a atividades extracurriculares, como a imprensa acadêmica, reuniões informais e associações estudantis, o papel de profissionalização política dos novos bacharéis. De fato, Adorno aponta o baixo

época Pombalina. São Paulo 1982; João Lucio de Azevedo: O Marquês Pombal e sua época. Rio de Janeiro 2004.

²⁷ Gauer: A Construção do Estado-Nação no Brasil, p. 307.

²⁸ O Governo central manteve estrito controle sobre os cursos de Direito de São Paulo e Olinda/ Recife. Diretores e professores eram indicados pelo ministro do Império, e os programas, manuais e indicações bibliográficas deveriam ser aprovadas no parlamento. Cf. Carvalho: A construção da Ordem/ Teatro das Sombras, p. 83.

²⁹ Carvalho: A construção da Ordem/ Teatro das Sombras, p. 81.

³⁰ Adorno Paulo Sérgio: Os aprendizes do poder. Rio de Janeiro 1988, p. 78.

número de tratados e obras de cunho doutrinário e jurídico – ao contrário da geração coimbrã – apontando, porém, dentre os quadros formados por São Paulo, várias personalidades decisivas para a vida política do segundo reinado e da subsequente república, como José Antônio Saraiva,³¹ Paulino José Soares de Sousa,³² José Maria da Silva Paranhos,³³ Rui Barbosa³⁴ e Prudente de Moraes.³⁵

Esses bacharéis formados no país possuíam, portanto, um perfil mais político que jurídico. Com os instrumentos institucionais fundamentais já estabelecidos (Constituição de 1824, Código Criminal de 1831, Ato Adicional de 1834 e a Lei de Interpretação do Ato Adicional de 1841) a nova geração fora formada tendo em vista operar e expandir o aparato burocrático imperial. Como afirma

³¹ José Antônio Saraiva nasceu em São Paulo em 1823. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo. Foi deputado provincial, presidente de província, ministro dos negócios estrangeiros, da justiça, do império, da guerra, da marinha e Conselheiro de Estado. Faleceu em 1895. Sisson: *Galeria dos Brasileiros Ilustres*. Vol II, p. 69.

³² Paulino José Soares de Sousa, Visconde do Uruguai, nasceu em Paris em 1807. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo em 1831. Foi deputado provincial, deputado geral, presidente de província, senador, ministro dos negócios estrangeiros e ministro do Supremo Tribunal de Justiça. Legitimador da ordem conservadora no Império, legou obras como *Ensaio sobre o direito administrativo* e *Estudos práticos sobre a administração das províncias do Brasil*. Faleceu em 1866. Cf. José Antônio Soares Sousa: *A vida do visconde do Uruguai (1807-1866)*. São Paulo 1944; Miguel Gustavo de Paiva Torres: *O visconde do Uruguai e sua ação diplomática para a consolidação da política externa do Império*. Brasília 2011; Mattos: *O tempo saquarema*, cit.

³³ José Maria da Silva Paranhos Junior, Barão do Rio Branco, nasceu no Rio de Janeiro em 1845. Ingressou na Faculdade de Direito de São Paulo, porém concluiu o curso pela Faculdade de Direito do Recife. Foi diplomata e ministro dos negócios estrangeiros na república. Patrono da diplomacia brasileira. Faleceu em 1912. Cf. Luiz Viana Filho: *A vida do Barão do Rio Branco*. São Paulo 1990; Luís Cláudio Villafañe G. Santos: *O evangelho do Barão*. São Paulo 2012.

³⁴ Rui Barbosa de Oliveira nasceu na Bahia em 1849. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo. Diplomata, civilista e abolicionista durante o império, foi importante figura do movimento republicano, sendo nomeado ministro da fazenda durante o governo do primeiro presidente, Deodoro da Fonseca. Faleceu em 1923. Cf. Luiz Viana Filho: *A vida de Rui Barbosa*. São Paulo 1949; Alzira Abreu e Sérgio Lamarão (orgs.): *Personalidades da política externa brasileira*. Brasília 2007; Bolívar Lamounier: *Rui Barbosa*. Rio dos Janeiro 1999; Evaristo de Moraes Filho: *O deputado Rui Barbosa*. Rio de Janeiro 1987.

³⁵ Prudente José de Moraes Barros nasceu em São Paulo em 1841. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito de São Paulo em 1863. Foi deputado provincial, deputado geral, presidente de província, senador e o primeiro presidente civil da república. Faleceu em 1902. Cf. Gastão Pereira da Silva: *Prudente de Moraes, o pacificador*. Rio de Janeiro, 1930; Fábio Koifman (org.): *Presidentes do Brasil*. Rio de Janeiro 2001; Hélio Silva: *Prudente de Moraes – 3º presidente do Brasil*. 1983.

Adorno: “A cultura jurídica brasileira produzira profissionais disciplinados conforme os fundamentos ideológicos do Estado, profissionalizados para operar este Estado e convencidos senão da legitimidade, da legalidade da forma de governo instaurada.”³⁶

Tal formação jurídica concentrada em dois polos de atuação proporcionou uma homogeneização do pensamento jurídico brasileiro. Assim como as elites produtoras da independência e da consolidação do Império, formados em Coimbra, a burocracia imperial contou com um corpo sólido de bacharéis e juristas, cientes de sua função de construtores e unificados ideologicamente.³⁷

O ANEL DE BACHAREL

No Império do Brasil, o anel de bacharel e a carta de grau representavam, mais do que a conclusão dos estudos jurídicos, signos distintivos de uma nobreza adquirida.³⁸ Em uma sociedade estamental de fortes traçados senhoriais regulada pelo prestígio, o patronato político substituiu os velhos sinais de nobreza por essa nova forma de nobilitação, angariada na universidade. Esta elite treinada no saber jurídico, preparada para governar e administrar o Estado, tomou pra si o serviço público em uma relação simbiótica, na qual a aristocracia brasileira, ligada à terra e ao comércio, endossava a perpetuação de sua essência no domínio político dos bacharéis.³⁹

O novo caminho da nobilitação passava pela educação formal, pelo apreço, mesmo que performativo, às belas letras, pelo desprezo aos trabalhos manuais. Como ensina Raymundo Faoro:

O caminho da nobilitação passava pela escola, pelos casarões dos jesuítas, pela solene Coimbra ou pelos acanhados edifícios de Olinda, São Paulo e Recife. O alvo seria o emprego e, por via dele, a carruagem do estamento burocrático, num processo de valorização social decorrente do prestígio político. Educação inútil para a agricultura, talvez nociva

³⁶ Adorno: Os aprendizes do poder, p. 78.

³⁷ Carvalho: A construção da Ordem/ Teatro das Sombras, p. 65.

³⁸ Sérgio Buarque de Holanda: Raízes do Brasil. São Paulo 2007; Jurandir Malerba: A corte no exílio. Civilização e poder no Brasil às vésperas da independência. São Paulo 2000.

³⁹ Sob a perspectiva Weberiana, Raymundo Faoro aborda de forma contundente a formação do patronato político brasileiro, destacando a figura do Bacharel. Cf. Raymundo Faoro: Os Donos do Poder. Rio de Janeiro 2001.

para infundir ao titular o desdém pela enxada e pelas mãos sujas de terra, mas adequada ao cargo, chave do governo e da administração.⁴⁰

Sérgio Buarque de Holanda escreveu belas páginas sobre o desprezo ao trabalho manual em contraposição a um apreço à cultura epidérmica de salão.⁴¹ Fundem-se o aristocrata e o bacharel, resultando na figura emblemática da política imperial, principalmente no Segundo Reinado. Como afirmou o ensaísta, em uma sociedade em que valores senhoriais ainda gozavam de largo crédito “as qualidades do espírito substituem, não raro, os títulos honoríficos e alguns de seus distintivos materiais, como o anel e grau de bacharel, podem equivaler a autênticos brasões de nobreza.”⁴²

A escravidão era a base material e ideológica dessa aversão ao trabalho manual. A valorização das letras, da reflexão, das atividades “interiores”, frutos também de um catolicismo doutrinário secular, levou a elite brasileira a buscar a nobilitação pelo diploma como modo de diferenciação social. Sobre esta juventude que rodeava o Largo do São Francisco⁴³ e as arcadas da faculdade de Direito de Recife, Faoro diz:

Os jovens retóricos, hábeis no latim, bem falantes, argutos para o sofisma, atentos às novidades das livrarias de Paris e Londres, com frase de Pitt, Gladstone e Disraeli bem decorada, fascinados pelos argumentos de Guizot e Thiers, em dia com os financistas europeus, tímidos na imaginação criadora e vergados ao peso das lições sem crítica, fazem, educados, polidos, bem vestidos, a matéria-prima do parlamento.⁴⁴

O diploma que nobilitava o plebeu podia até “embranquecer” ao mulato, filho bastardo do grande fazendeiro ou do respeitável senador.⁴⁵ Grandes figuras da política imperial, embranquecidos pelo anel de bacharel, alçaram posições no Estado e títulos de nobreza, como o caso de Francisco Gê Acayaba de

⁴⁰ Faoro: *Os Donos do Poder*, p. 446-447.

⁴¹ Sérgio Buarque de Holanda: *Raízes do Brasil*. São Paulo 2007; também Antônio Cândido de Melo e Sousa: *Literatura e sociedade, estudos de teoria e história literária*. 7 ed. São Paulo 1985.

⁴² Sérgio Buarque de Holanda: *Raízes do Brasil*, p. 83.

⁴³ Largo do São Francisco, como era conhecida a Faculdade de Direito de São Paulo, recebeu essa alcunha por localizar-se na praça homônima, no centro de São Paulo.

⁴⁴ Faoro: *Os Donos do Poder*, p. 447.

⁴⁵ Freyre: *Sobrados e Mucambos*, cap. VII e XI.

Montezuma, Visconde de Jequitinhonha.⁴⁶ Os bacharéis, em consonância com as últimas novidades doutrinárias da Europa, importavam para o Brasil o pensamento que, em voga nas tribunas e discursos em Londres, davam o mote do cânone político do século XIX: o Liberalismo. O doutrinário liberal seria a inspiração maior do ordenamento jurídico brasileiro. A constituição de 1824, o código do criminal de 1830, código do processo criminal de 1832 e o código comercial de 1850 foram gestados como um passo rumo à modernidade, renegando o obscurantismo das antigas Ordenações Filipinas.

A safra de códigos legais produzidos no parlamento brasileiro serviu de mote, devido a seu antenado liberalismo, para os códigos criminais espanhóis de 1848, 1850, 1878, para o código argentino de 1868, paraguaio de 1880 e até mesmo para algumas disposições do código belga. Todavia, a convivência da doutrina liberal com a escravidão não se deu de forma simples. De toda a sorte, o coeso corpo de bacharéis estava apostos para assentar as bases do Estado escravista, mantendo seu eixo produtor em certa sintonia com a cartilha política liberal.

Ao mesmo tempo em que advogava o livre comércio como um remédio para os males permanentes de sua balança de comércio, o liberalismo praticado pela elite política imperial permanecia intocável na defesa da manutenção da escravidão. Nesse sentido atuaram os bacharéis. Com firme voz no parlamento, eles protagonizaram delicada operação teórica e doutrinária, coadunando, tanto quanto possível, as ideias liberais e o escravismo. Este discurso apresentava-se intimamente atrelado aos valores patriarcais, valorizador do Direito e sentinela da família e do Estado como entidade coletiva.⁴⁷

⁴⁶ Francisco Gê Acayaba de Montezuma nasceu na Bahia em 1794. Formou-se em Leis pela Universidade de Coimbra em 1821. Foi deputado geral, diplomata, ministro da justiça, senador, conselheiro de Estado fundador e primeiro presidente do Instituto de Advogados do Brasil, além de membro fundador do Instituto Histórico e Geográfico do Brasil. Faleceu em 1870. Cf. Sisson: *Galeria dos Brasileiros Ilustres*. Vol II, pp. 161-162; Augusto Victorino Alves do Sacramento Blake: *Diccionario bibliographico brasileiro*. Typographia Nacional. Rio de Janeiro 1893.

⁴⁷ Jurandir Malerba: *Os Brancos da Lei. Liberalismo, escravidão e mantelidade patriarcal no Império do Brasil*. Maringá 1994, p. 11; Também a obra de Décio Saes, que aborda as origens agro-escravistas da formação Estado brasileiro e seu projeto de modernização no advento da república; Décio Saes: *A formação do Estado burguês no Brasil*. Rio de Janeiro 1985.

ORDEM INTERNA: OS MAGISTRADOS E CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO IMPERIAL

A força da magistratura foi decisiva na formação do Estado imperial brasileiro, atuando tanto no âmbito administrativo quanto na esfera política. O sistema administrativo e judicial português concedeu aos magistrados amplos poderes e considerável autonomia em terras americanas. O juiz de vintena, primeira instância da magistratura portuguesa, era eleito pelas câmaras municipais, sem necessidade de formação jurídica, atrelando sua atividade à vida política e administrativa da localidade.⁴⁸ Após a independência, foram criados os cargos de juiz de paz, com as mesmas prerrogativas e modo de escolha. Com a introdução dos juízes de fora, estes necessariamente formados em direito, o controle central aumentou, adicionando maior relevância aos bacharéis na rotina política da colônia.

Após a Independência, o Brasil teve nos magistrados um instrumento fundamental para consolidação do Estado Imperial. Até 1871 não havia restrições para magistrados ocuparem cargos executivos e legislativos. Como consequência, tanto Senado como Câmara dos Deputados possuíam ampla composição de funcionários oriundos do poder judiciário. Na década de 1850, 22 dos 55 senadores possuíam cargos em diferentes níveis da magistratura.⁴⁹ Dos 113 deputados, 80 deles possuíam alguma ligação com o corpo da magistratura e pelo menos 44 também ocupavam cargos no judiciário.⁵⁰ Essa presença massiva de magistrados no legislativo pode ser acompanhada por meio dos discursos proferidos em ambas as casas. Também fica patente a força e o alcance da classe nas mais variadas esferas do poder central, fornecendo um reduto homogêneo para a tomada de decisões e para a tendência centralizadora do Estado. Como discursou o senador Cruz Jobim em 1855:

Estou persuadido de que se na época da independência do Brasil não existisse uma classe tão inteligente, tão ilustrada e prestigiosa como a classe dos letrados, na qual compreendem os magistrados, que naquela época tiveram tão grande parte na administração pública; se

⁴⁸ Sobre a organização administrativa e da justiça coloniais no Brasil, conferir as recentes pesquisas reunidas em: Fernanda Bicalho e Vera Lucia Amaral Ferlini (orgs.): *Modos de Governar*. Rio de Janeiro 2005; e também a obra de Graça Salgado (org.): *Fiscais e meirinhos - a administração no Brasil colonial*. Rio de Janeiro 1985.

⁴⁹ *Jornal do Commercio*, 26.07.1855.

⁵⁰ *Anais da Câmara dos Deputados*. Tomo IV. 1855, p. 225.

não existisse, digo, essa classe, sem dúvida outras, provavelmente em grande detrimento do país, teriam predominado na administração; talvez a classe militar predominasse e viéssemos a cair nas mesmas desgraças em que tem andado a América espanhola, onde vemos constantemente a guerra civil em movimento [...] estou convencido de que nosso país não seria feliz com os esforços que esta classe tem feito para perpetuar entre nós o regime legal, já que o regime legal, o estudo das leis, o respeito a elas, o seu ídolo, é o objeto exclusivo de seus estudos.⁵¹

Este discurso do senador Jobim demonstra o evidente o orgulho que a classe se atribuía na sua “missão” de construir o Estado imperial. Os estudos jurídicos, a reflexão sobre as leis e a adoração pelo regime civil seriam “benefícios” desta forte presença da magistratura em todas esferas de poder. Esse domínio forneceria um quadro de estabilidade institucional para o Império, que pela força da presença de uma classe jurista homogênea em sua educação e socialização, afastaria os perigos de um domínio militar, fonte de conflitos e guerras civis. Assim, a presença de militares nos altos escalões da burocracia e do governo não foi sentida no Império, tendo os magistrados, contando com seu domínio político e administrativo, obrado pelo seu controle e alijamento, horrorizados com a situação de seus vizinhos hispânicos.

Além das instâncias legislativas, os magistrados também estendiam suas funções para a esfera da segurança pública. O Código do processo criminal, promulgado em 1832, possuía forte tendência descentralizadora e municipalista.⁵² Por ele foram extintos os cargos de delegado e subdelegado, com tais funções atribuídas aos juízes de paz, estes eleitos pelo município. Dava-se maiores poderes para agentes da lei com ligações diretas com as elites locais, agentes estes sem formação jurídica ou qualquer vínculo com o poder central.⁵³

⁵¹ Jornal do Commercio, 03.05.1855.

⁵² Sobre centralização e autonomia política no Império do Brasil, cf. Gabriela Nunes Ferreira: Centralização e descentralização no Império. São Paulo 1999. Também a obra de Miriam Dohnnikoff, sobre o debate entre federalismo e centralismo na construção do Estado Imperial, Miriam Dohnnikoff: O Pacto imperial, origens do federalismo no Brasil do século XIX. São Paulo 2005.

⁵³ Ivo Coser: Visconde do Uruguai, centralização e federalismo no Brasil (1823-1866). Belo Horizonte/ Rio de Janeiro 2008, pp. 63-66.

Após as turbulências do período regencial,⁵⁴ as elites imperiais iniciaram um processo de regresso das liberdades concedidas com o código do processo de 1832. Com a promulgação do Ato Adicional em 1834, um acordo entre liberais e conservadores retirou dos juízes de paz suas atribuições policiais, delegando a função às Assembléias Provinciais. As funções policiais foram então atribuídas a prefeitos e juízes de direito, estes com formação jurídica.⁵⁵

A ameaça da fragmentação política e territorial ainda era presente. Ao analisar os debates entre federalistas e centralizadores no parlamento durante a primeira metade do século XIX, Ivo Coser encontra nos discursos dos perpetradores do “regresso conservador”, um discurso favorável ao fortalecimento das instituições centrais e, conseqüentemente, maior presença dos próprios magistrados e bacharéis nas instâncias de decisão. O grupo homogêneo e socializado que dominava o aparelho legislativo imperial permitiu, portanto, a perpetuação do poder e da influência de sua classe, principalmente a partir das reformas conservadoras de 1840 e 1841.

O “regresso conservador” consagrou domínio da lei e dos magistrados no Estado imperial, fornecendo os matizes da ordem que vigeu até o fim do reinado D. Pedro II (1889). Estas reformas centralizaram o Estado, responsável pela nomeação dos agentes administrativos, judiciais e eclesiásticos em todas as províncias. Os protagonistas deste movimento, Paulino José Soares de Sousa, Eusébio de Queiróz⁵⁶ e Joaquim José Rodrigues Torres,⁵⁷ dois deles

⁵⁴ Entre 1831 e 1845 o Império foi agitado por diversas revoltas, fruto da instabilidade política com a abdicação de D. Pedro I e de disputas entre as províncias e o poder central. Sobre estas revoltas, cf. Oliveira Lima: *O Império brasileiro*. Brasília 1986; Jurandir Malerba: *O Brasil imperial*. Maringá 1999; Tobias Monteiro: *História do Império, o Primeiro Reinado*, Belo Horizonte 1982.

⁵⁵ Coser: *Visconde do Uruguai, centralização e federalismo no Brasil*, pp. 132-133.

⁵⁶ Eusébio de Quiróz Coutinho Matoso da Câmara nasceu em Luanda em 1812. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito de Olinda em 1832. Foi deputado provincial, deputado geral, senador, presidente de província, ministro da justiça e ministro do Supremo Tribunal de Justiça. Autor do projeto de lei que aboliu o tráfico de escravos em 1850. Faleceu em 1868. Sisson: *Galeria dos Brasileiros Ilustres*. Vol I, p. 25.

⁵⁷ Joaquim José Rodrigues Torres, Visconde de Itaboraí, nasceu no Rio de Janeiro em 1802. Formou-se em Matemática pela Universidade de Coimbra em 1825. Ocupou cargos de presidente de província, deputado geral, ministro da marinha, da fazenda e conselheiro de Estado. Faleceu em 1872. Cf. Lucas Alexandre Boiteaux: *Visconde de Itaboraí, Joaquim José Fernandes Rodrigues Torres*. In: *Coleção Titulares do Império*. Arquivo Roberval Bezerra de Meneses. Rio de Janeiro, IHGB, Lata 11, pasta 25; Lery Santos: *Pantheon Fluminense*,

magistrados, buscaram refrear as tendências centrífugas advindas do período regencial, proporcionando um quadro favorável ao domínio dos bacharéis em todas as instancias do governo imperial.

Em 1840 foi dado o primeiro passo rumo à centralização com a promulgação da Lei de Interpretação do Ato Adicional. Esta lei modificava as disposições do Ato Adicional, ao retirar das Assembléias provinciais o poder de criar e extinguir cargos de polícia. Assim, com as ações provinciais limitadas, a próxima etapa centralizaria os poderes judiciais e policiais, levando a ordem conservadora a todo o território.

Em 1842, com Visconde do Uruguai à frente do Ministério da Justiça, reformou-se o Código do Processo Criminal de 1832. Foram criados os cargos de chefe de polícia, delegado e subdelegado, esvaziando completamente os poderes policiais do juiz de paz eleito localmente. O cargo de chefe de polícia necessitava de diploma em direito e era indicado diretamente pelo Ministro da Justiça. Passou-se a remunerar os promotores públicos e a exigir grau de bacharel em direito para a função. Também foram expandidos os poderes do juiz de direito, magistrado indicado pelo governo central e com necessária formação jurídica.⁵⁸

Unificados ideologicamente e socializados pela trajetória de suas carreiras, estes magistrados onipresentes no judiciário, legislativo e executivo lutaram para manter sua influência, tendo como primeira derrota a aprovação da lei dos círculos eleitorais de 1871.

Centralização, magistratura e cultura jurídica. Estes foram os pilares da ordem interna na construção do Estado Imperial brasileiro. Diplomados em direito iniciavam sua vida pública na magistratura, alcançando os mais altos escalões do governo e da burocracia estatal. Com a gradual substituição dos magistrados por profissionais liberais⁵⁹ nas instâncias legislativas e executivas este perfil foi alterado, desde a ascensão dos gabinetes liberais a partir da década de 1860. Todavia, a presença dos bacharéis perdurou até a república, personificada na figura dos advogados.

esboços biográficos. Rio de Janeiro, Typ. G. Leuzinger e Filhos, 1880, pp. 409-418; Sisson: Galeria dos Brasileiros Ilustres. Vol I, pp. 73-78.

⁵⁸ Coser: Visconde do Uruguai, centralização e federalismo no Brasil, p. 261.

⁵⁹ Dentre os profissionais liberais cabe destacar a massiva presença dos advogados e jornalistas, frutos deste domínio da cultura jurídica entre as elites imperiais.

ORDEM EXTERNA:**OS BACHARÉIS, O DIREITO E A CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA.**

A política externa do Império do Brasil também foi um reduto de bacharéis em Direito. Além de contar com nomes importantes da magistratura na chefia do ministério, como Visconde do Uruguai e Visconde do Rio Branco,⁶⁰ a maioria dos ministros que ocuparam o cargo durante o período imperial possuía formação jurídica. Dos 53 ministros, 40 deles eram formados em leis/ direito pela Universidade de Coimbra ou pelas Faculdades de Direito de São Paulo e Olinda/ Recife.

Esta cultura jurídica na política externa brasileira também faz parte da herança portuguesa para a delimitação de fronteiras de sua colônia na América. Inspirada pela Universidade de Coimbra e sua observância ao direito positivo romano, os juristas e estadistas encarregados de negociar as fronteiras do império português pautavam-se pela negociação bilateral e pelo uso do Direito Internacional. Ainda no século XVIII, Alexandre de Gusmão,⁶¹ formado em leis por Coimbra, negociara os limites territoriais entre os impérios português e espanhol, concluídos em primeira instância pelo Tratado de Madri em 1750. A grande inovação diplomática então efetuada por Gusmão residia na adoção de justificativas de posse territorial previamente ocupadas, o *uti possidetis*. Esta cláusula possui forte inspiração no direito romano, matriz doutrinária orientadora da formação jurídica coimbrã.⁶²

⁶⁰ José Maria da Silva Paranhos, Visconde do Rio Branco, nasceu na Bahia em 1819. Concluiu os estudos de engenharia pela Escola Militar de São Paulo. Foi diplomata, deputado provincial, deputado geral, senador, ministro dos negócios estrangeiros, da marinha, da fazenda e da guerra. Conselheiro de estado e presidente do Conselho. Pai do Barão do Rio Branco. Faleceu em 1880. Cf. Hermes Vieira: A vida e a época do Visconde do Rio Branco. São Paulo 1991; Alvaro da Costa Franco (org.): Com a palavra, o visconde do Rio Branco, a política exterior no parlamento imperial. Rio de Janeiro 2005.

⁶¹ Alexandre de Gusmão nasceu em São Paulo em 1695. Formou-se em Leis pela Universidade de Coimbra. Diplomata e estadista, atuou na negociação das fronteiras portuguesas na região platina. Faleceu em 1753. Cf. Jaime Cortesão: Alexandre de Gusmão e o tratado de Madrid. Vol. I. Rio de Janeiro 1952; M. P. Heickel: Alexandre de Gusmão. Brasília 2007.

⁶² Gauer: A Construção do Estado-Nação no Brasil, p. 211. Para referencias posteriores, cf. Cortesão: Alexandre de Gusmão e o tratado de Madrid; Álvaro Teixeira: História da formação das fronteiras do Brasil. Rio de Janeiro 1972; Luiz Alberto Moniz Bandeira: O expansionismo brasileiro e a formação dos Estados na Bacia do Prata. 3 ed. Brasília 1998.

Com um território de dimensões continentais, a peleja envolvendo delimitação de fronteiras entre o Brasil e seus vizinhos no cenário pós-independência conduziu a sua prática diplomática para o estudo do direito internacional e marítimo. O processo de emancipação e reconhecimento internacional do recente Império americano também demandou complicadas negociações, exigindo a atuação firme de um corpo diplomático mais profissionalizado.

Amado Cervo e Clodoaldo Bueno atribuem à política externa do Império alguns condicionantes a partir de sua configuração independente: a consolidação prévia do Estado Nacional; o despertar tardio da consciência pública ante o problema das fronteiras; a ausência de um mito de fronteira delineador do espaço brasileiro, como o Destino Manifesto para os norteamericanos; a elaboração de uma doutrina que vinculasse a definição dos limites do Estado com a nacionalidade; a baixa interferência do processo produtivo, voltado para dentro, abrindo mão da necessidade de uma política ostensiva de expansão das fronteiras; e a noção da “grande herança portuguesa”, em que o território já havia sido legado pelo colonizador, não necessitando de uma ação prática no plano internacional para assegurar o que já lhe seria de direito.⁶³

As fronteiras do nascente Império foram estabelecidas ao longo do século XIX e XX, regidas por estes condicionantes. Destaque para a observação dos autores sobre a “redução da questão à sua dimensão político-jurídica” uma vez que demandas mais europeias, como contingentes étnicos e territórios nacionais, não se apresentavam com força na pauta de negociações dos jovens Estados americanos, que valorizavam mais as questões territoriais e as implicações político-jurídicas de sua posse. Esta “redução político-jurídica” perdurou até a república, quando as fronteiras do país foram finalmente delimitadas sob a égide do José Maria da Silva Paranhos Júnior, Barão do Rio Branco.⁶⁴

Cervo também aborda a orientação da política externa do Império voltada para as potências europeias. Ciente de sua posição de mais fraco, o Brasil buscou impetrar uma política baseada no cumprimento das convenções e do

⁶³ Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno: *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília 2010, p. 90.

⁶⁴ Para maiores esclarecimentos sobre a importante atuação de Rio Branco, cf. José Maria da Silva Paranhos Junior: *Obras do Barão do Rio Branco*. 12 volumes. Brasília 2012; Manoel Gomes Pereira (org.): *Barão do Rio Branco 100 anos de memória*. Brasília 2012.

direito internacional, utilizando-o como respaldo para suas reivindicações ante aos países mais fortes, que contavam sempre com a força militar para realização de seus objetivos na América. A solução encontrada seria a atuação pelo direito, a despeito de suas limitações.⁶⁵

Portanto, o direito internacional seria a principal arma da política externa brasileira, uma via alternativa devido a impossibilidade de interpelar a defesa de seus interesses por meio da força no embate entre as nações. Não é de se admirar tal convicção, uma vez que as instâncias legislativas compunham um domínio de bacharéis, como exposto anteriormente.

Um exemplo marcante da luta entre os argumentos do direito internacional *versus* a força política das grandes potências no período imperial pode ser encontrado nas discussões entre o Brasil e os Estados Unidos, então em guerra civil, em 1861. Neste ano um vapor de pavilhão dos Confederados atracou no porto de São Luiz, província do Maranhão, para abastecer-se de carvão e víveres. As exigências de satisfações diplomáticas por quebra de neutralidade pelo cônsul americano no Rio de Janeiro, James Watson Webb, para o então Ministro dos Negócios Estrangeiros, Benevenuto Augusto Magalhães Taques expõem a confiança da chancelaria brasileira para com o Direito Internacional. A discussão gerou em torno das convenções internacionais concordadas no Tratado de Paris de 1856, após a guerra da Criméia, e nas disposições do tratadista Emer de Vattel, então referência doutrinária obrigatória em disputas internacionais com seu compêndio *O Direito das Gentes*. A situação desenrolou-se por longas exposições de dispositivos legais pelo Brasil, e ameaças de redução do comércio pelos Estados Unidos, redundando em um silêncio coletivo, sem o préstimo de reparações diplomáticas de ambas as partes.⁶⁶

Nesse sentido, podemos observar como a consolidação Ministério dos Negócios Estrangeiros (Itamaraty) e sua crescente profissionalização no enfrentamento das contendas do cenário internacional permitiram uma maior inserção e atuação dos bacharéis, já então espalhados pelas demais instâncias do e da administração pública.

⁶⁵ Amado Luiz Cervo: O parlamento brasileiro e as relações exteriores (1826-1889). Brasília 1981, p. 15.

⁶⁶ Este episódio está presente nos anexos do relatório do Ministério dos Negócios Estrangeiros ao Parlamento, relativo ao ano de 1861. Disponível em: <http://brazil.crl.edu/bsd/bsd/u1497/>.

No início de suas atividades, o Itamaraty contava com uma organização pouco rígida e profissional. Os diplomatas não possuíam planos de carreira e os salários eram baixos.⁶⁷ Com a crescente necessidade de maior representação internacional nas cortes européias após a independência, o Itamaraty deu ensejo a um processo de consolidação institucional e de valorização dos seus agentes. Três importantes reformas foram realizadas nesse sentido, que também encontraram ferramentas fundamentais de profissionalização nos bacharéis e no direito.

Na reforma de Aureliano de Souza, Visconde de Sepetiba, de 1842, foi aprovado o primeiro regulamento executório das ações do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Foram criadas seções geográficas e burocráticas de atuação. Cabe destacar a sugestão para a criação do cargo de Jurisconsulto, diretamente ligado ao Ministro, para auxiliar no exame das questões legais e jurídicas do direito internacional. Este Jurisconsulto deveria “ser versado em Direito Pátrio, das Gentes e Marítimo”.⁶⁸

Na segunda gestão do Visconde do Rio Branco (1848-1849) novos regulamentos foram aprovados, além da criação do cargo Jurisconsulto. Suas funções compatibilizavam com a formação bacharelesca, sendo necessários reconhecidos conhecimentos de Direito Internacional, público e civil. O cargo foi ocupado por figuras notáveis do saber jurídico brasileiro como Clóvis Bevilacqua,⁶⁹ Hildebrando Accioly⁷⁰ e Amaro Cavalcanti.⁷¹

⁶⁷ César Mendes De Oliveira Castro: 1808-2008. Dois séculos de história da Organização do Itamaraty. Brasília 2009.

⁶⁸ *Ibid.*, p. 69.

⁶⁹ Clóvis Bevilacqua nasceu no Ceará em 1859. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito de Recife. Magistrado, e escritor, foi promotor público, ministro da justiça e das relações exteriores da república. Legou várias obras importantes para o pensamento jurídico brasileiro. Faleceu em 1944. Cf. Silvio Meira: Clóvis Beviláqua, sua vida, sua obra. Fortaleza 1990.

⁷⁰ Hildebrando Pompeu Pinto Accioly nasceu no Ceará em 1888. Formou-se em Direito pela Faculdade de Direito do Ceará em 1908. Diplomata e jurista, foi ministro das relações exteriores da república e também atuou na comissão brasileira permanente junto à Liga das Nações. Faleceu em 1962. Cf. Alzira Alves Aroux et al.: Dicionário histórico-biográfico brasileiro pós-1930. Vol. I. Rio de Janeiro 2001, p. 32.

⁷¹ Amaro Cavalcanti Soares de Brito nasceu no Rio Grande do Norte em 1849. Formou-se em Direito em Nova York. Diplomata e jurisconsulto brasileiro, foi Ministro do Supremo Tribunal de Justiça, juiz da Corte Internacional de Haia e ministro das relações exteriores na república. Também atuou como um dos autores da constituição republicana de 1891. Faleceu

Em 1851, durante a segunda gestão do Visconde do Uruguai, a estrutura burocrática do ministério foi novamente reformada. Nela reestruturava-se a carreira de diplomata, criando-se uma hierarquia de cargos e um processo de admissão. O ingresso dava-se pelo cargo de Adido, que deveria realizar exames de gramática portuguesa, história geral, história pátria, geografia, direito internacional, direito das gentes, tratados realizados pelo Brasil, Economia Política, além de provar conhecimentos nas línguas inglesa e francesa.⁷² Bacharéis em direito formados no Brasil ou em Universidades estrangeiras com currículos equivalentes eram dispensados da prestação de exames para ingresso na carreira como adido. É notável a não necessidade de exames para bacharéis no ingresso do serviço diplomático. O diploma garantia acesso automático a carreira.

A geração de bacharéis que assumiu os postos da diplomacia imperial adquiria instrumentos para sua prática já na formação universitária. Nas faculdades de São Paulo e Olinda/ Recife, os cursos de Direito contavam com disciplinas de Direito das Gentes e diplomacia, Direito internacional público e Direito civil com ênfase em questões de sucessão e herança, tópico recorrente das ações consulares no país.⁷³ O rígido controle dos conteúdos ministrados nos cursos jurídicos brasileiros fazia-se, portanto, presente na promoção de estudos diplomáticos voltados para a política externa, já cogitando a produção de bacharéis especializados na área para o ingresso na carreira, como depois formalizado pelo Visconde do Uruguai.

Logo, a profissionalização da carreira diplomática no império passava pela formação de bacharel. O acesso direto dos diplomados à carreira após as reformas do Visconde do Uruguai tornou este importante segmento do Estado imperial mais um reduto da cultura jurídica. A orientação da política externa brasileira, voltada para o apelo ao direito internacional, também colaborou para este cenário. Com a criação do cargo de Consultor, o alto escalão da política externa brasileira, juntamente com o ministro, também passou a ser um reduto bacharelesco.

em 1922. Cf. Dorival Teixeira Vieira: *A Obra Econômica de Amaro Cavalcanti*. São Paulo 1960.

⁷² Castro: 1808-2008. Dois séculos de história da Organização do Itamaraty, p. 98.

⁷³ Adorno: Os aprendizes do poder, p. 95.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O domínio dos bacharéis na construção do Estado Imperial foi, portanto, incontestável. A cultura jurídica coimbrã formou a elite imperial desde a independência e ao longo de todo período imperial, com forte senso corporativo e apelo ao império da lei. Esta primeira geração coimbrã preparou o terreno para a ascensão de uma segunda, já vergada nos preceitos jurídicos de construção do Estado-Nação. A Universidade de Coimbra moldou as primeiras gerações, disseminando o culto ao direito positivo e à cultura bacharelesca. Ainda durante o domínio português, a ascensão a cargos importantes da administração lusa se dava pela posse de um diploma jurídico. Também não é de somenos importância o fato de que, desde a instauração do Colégio dos Nobres, o diploma jurídico nobilitava, ou seja, consistia em instrumento de distinção social.⁷⁴ A fundação das faculdades de Direito em São Paulo e Olinda/ Recife deu continuidade à produção dos bacharéis. Os cursos nacionais mantiveram o domínio dos bacharéis em todas as instâncias do governo e da burocracia do Império, consagrando seu poder político e seu prestígio social. Ministérios, Conselho de Estado, Câmara dos Deputados, Senado, Presidências de Províncias: todas estas instâncias contaram com o domínio numérico de diplomados em Direito.

Os magistrados ocuparam lugar de destaque neste processo. O judiciário proporcionava os primeiros cargos a serem ocupados pelos recém-formados. A centralização do Estado efetuada durante o “regresso conservador” da década de 1840 tornou os magistrados ainda mais importantes. Os cargos eletivos de juiz de paz foram esvaziados e os procuradores incorporados ao governo central, assalariados e necessariamente bacharéis. Chefes de polícia e juízes de direito passaram a exercer as funções policiais nas províncias, respondendo diretamente ao Rio de Janeiro.

⁷⁴ Damião de Lemos Faria e Castro: Política moral, e civil, aula da nobreza luzitana... Lisboa 1749; Antonio Rodrigues: Tratado geral de nobreza. Principal Rei de Armas “Portugal” de D. Manoel I. Porto 1931; Manuel Busquets de Aguilar: O Real colégio dos Nobres (1761-1837). Lisboa 1935; Luís da Silva Pereira Oliveira: Privilégios da Nobreza e Fidalguia de Portugal, oferecidos ao Excellentíssimo Senhor Marquez de Abrantes, d. Pedro de Lancastre Silveira Castelo-Branco Vasconcellos Valente Barreto de Menezes Sá e Almeida, pelo seu aitor [...]. Lisboa 1806; Nuno Gonçalo Monteiro: Notas sobre a nobreza, fidalguia e titulares nos finais do Antigo Regime. In: Ler história, n. 10 (1987), pp. 15-48; Maria Fernanda de Olival: Para uma análise sociológica das ordens militares no Portugal do Antigo Regime (1581-1621). Lisboa 1988 (dissertação de mestrado).

Até 1871, com a promulgação da lei dos círculos eleitorais, o poder legislativo era domínio absoluto dos magistrados. Eram eleitos para assentos na câmara e senado, garantindo um corpo homogeneizado, pronto para as reformas centralizadoras que instauraram o domínio do Direito.

A lei e o direito também foram norteadores da política externa brasileira. O processo de organização e profissionalização do ministério dos negócios estrangeiros apresenta o progressivo avanço dos bacharéis às posições de destaque. Profissionalizar era colocar diplomados em direito nos postos de atuação. A própria formação jurídica brasileira também proporcionava ferramentas para estes novos profissionais da carreira diplomática. A orientação da política externa do império provocou uma valorização do Direito internacional ante as grandes potências, tornado-se sua arma de defesa e de reivindicação no concerto das nações.

Logo, o domínio dos bacharéis constitui-se de uma maneira eficiente, alastrando-se por todas as intâncias do estado imperial. A magistratura, ao dominar o legislativo e executivo durante boa parte do império, pode fortalecer suas bases por meio da centralização política e burocrática. Com o parlamento vigiado de perto pelos magistrados, houve um forte controle sobre a formação dos novos bacharéis. Este controle, da formação dos novos juristas à ocupação dos cargos vitais, revelou-se tanto na política interna como externa, difundindo a cultura do bacharel no país, que perdurou até à queda do Império em 1889 e mesmo após.

CRISTINA ALARCÓN

Drei Hoffnungen – eine Enttäuschung: Deutsche Bildungsexperten und die Institutionalisierung der höheren Lehrerbildung in Chile (1889-1929)

When Chile, after the Saltpeter war (1879-1883) acquired the world monopoly of saltpeter production, a group of positivist-minded liberal reformers began an ambitious reform program with the goal to contribute to the formation of an inclusive citizens-nation by means of secularization and democratization. These reformers enacted a change in the educational system (*reforma alemana*) which took the German empire as reference, and which implied a unique expansion of the material, human and technological resources of the state education system, in particular through the establishment of the *Instituto Pedagógico*, the first institution for academic school teacher education in Latin America. This article deals with German education experts who participated in this modernization efforts through teaching activities at the *Instituto Pedagógico* and through advisory functions. This paper is founded methodically on the historic research of education transfer, and particularly on the approach of *entangled history*. Thus the mutual interests between the two countries – German expertise versus Chilean saltpeter – during the reform period could be demonstrated. On the other hand, the activities of these educational experts are visualized as a factor of reciprocal knowledge exchange between Europe and Latin America. The education experts, in cooperation with Chilean actors, contributed not only to the definition of hybrid university structures and norms, especially for configuring a new model for training secondary school teachers, but used their research activities in Chile as a peripheral field of experimentation.

In der chilenischen Hauptstadt Santiago, genauer im Stadtviertel von Ñuñoa, situiert sich auf der Straße José Pedro Alessandri die Nachfolgeinstitution des traditionsreichen *Instituto Pedagógico*, die sogenannte *Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación*. Wenige Meter vom Gebäude entfernt dürften zwei Straßennamen die Aufmerksamkeit der Neugierigen, insbesondere der Bildungshistoriker, erwecken: „Jorge Enrique Schneider“ und „Guillermo Mann“. Interessant sind in bildungshistorischer Hinsicht beide Straßennamen deshalb, weil sie auf die ab Ende des 19. Jahrhunderts intensivierte deutsch-chilenische

Verflechtungsdynamik im Bildungsbereich verweisen. Spezifisch richten sie sich auf den Beitrag, den zwei deutsche Bildungsexperten, Georg Heinrich Schneider (1846-1904) und Wilhelm Mann (1874-1948), die Professoren des genannten Instituts waren, hinsichtlich des Institutionalisierungsprozesses der Gymnasiallehrerbildung in Chile leisteten.¹

Bei Schneider und Mann handelt es sich keineswegs um die ersten auswärtigen Bildungsexperten Chiles. Bereits in den jungen Jahren der unabhängigen Republik waren Experten angeworben und mit hochgradigen Schlüsselaufgaben innerhalb des Bildungswesens betraut worden – man denke an lateinamerikanische Gelehrte wie Andrés Bello und Domingo Faustino Sarmiento, aber auch an europäische wie den Pädagogen und baptistischen Pastor James Thomson oder den polnischen Geologen Ignacio Domyeko. Anders als diese ersten Bildungsexperten waren Schneider und Mann jedoch im Zuge einer durchgreifenden und langdauernden Bildungsreform (1883-1920) engagiert worden, im Rahmen derer der chilenische Staat eine bis heute beispiellose Anzahl von Lehrern und Lehrerinnen deutscher Nationalität anwarb. 140 deutsche Lehrkräfte lehrten von 1883 bis 1920 an den chilenischen Gymnasien, den Lehrerseminaren und an der Universität. Die Tatsache, dass dieser Reformprozess eng mit der Konstruktion Deutschlands zum neuen Fortschrittsmodell verknüpft war, erklärt auch die Benennung, die dieser Bildungsreform innerhalb der chilenischen Geschichtsschreibung zuteilwird: *reforma alemana* (Deutsche Reform).²

Bildungsexperten werden in diesem Beitrag als „Wissensspezialisten“ definiert, denen im Rahmen eines spezifischen Kontexts und angesichts einer bestimmten Problemlage „handlungs- und [...] entscheidungsrelevantes Wissen auf dem Feld der Bildung“ zugewiesen wird.³ Die Nachfrage solcher Art von Wissen war gerade vom 19. bis Anfang des 20. Jahrhunderts von strategischer Bedeutung, da die nunmehr unabhängigen lateinamerikanischen Länder im

¹ Der vorliegende Beitrag basiert auf Teilen meiner Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades des Doktors der Philosophie (Dr. phil.): Cristina Alarcón: Nationalstaatsbildung durch Orientierung an Referenzgesellschaften: Die Rezeption deutscher Modelle der Lehrer- und Militärausbildung in Chile (1883-1920). Dissertation Humboldt-Universität zu Berlin 2012.

² Vgl. hierzu ebd.

³ Harald A. Mieg: Die Expertenrolle. UNS Arbeitspapier, Nr. 3. Zürich 1994, S. 3; Sylvia Kesper-Biermann: Kommunikation, Austausch, Transfer: Bildungsräume im 19. Jahrhundert. In: Esther Möller und Johannes Wischmeyer (Hrsg.): Transnationale Bildungsräume. Wissenstransfers im Schnittfeld von Kultur, Politik und Religion. Göttingen 2013, S. 21-42, insbes. S. 36.

Rahmen nationalstaatlicher Bestrebungen beabsichtigten, deren staatliche Bildungswesen auf- und auszubauen.⁴ So sollten speziell Unterrichtsministerien, wie in diesem Fall das chilenische, Bildungsexperten im Vorfeld von Reformen beauftragen, was als Beginn einer Politikberatung betrachtet werden kann.⁵

Der vorliegende Beitrag hat zum Ziel, die Anwerbung und Betätigung dreier deutscher Bildungsexperten, Georg Heinrich Schneider, Wilhelm Mann und Peter Petersen (1884-1952), in Chile zu untersuchen.⁶ Diese Experten waren von der chilenischen Regierung engagiert worden, um neben Beratungsfunktionen den Lehrstuhl für Pädagogik am *Instituto Pedagógico* (IP) einzunehmen. Diese 1889 gegründete Institution, diente der akademischen Ausbildung der Gymnasiallehrer. Zunächst sollen die Konstellationen, Konjunkturen, Konfliktlagen, Motive und Strategien dieser von den chilenischen Reformern ausgehenden Anwerbung analysiert werden. Danach soll das hybride Organisations- und Ausbildungsmodell des IP rekonstruiert werden, das als Ergebnis der kooperativen Zusammenarbeit zwischen den deutschen Bildungsexperten und den chilenischen Reformern zu verstehen ist. Zentral sind diesbezüglich die Beiträge von Georg Heinrich Schneider, der dieses Ausbildungsmodell anhand herbartianischer Leitlinien prägen sollte, sowie das Vorhaben von Wilhelm Mann, die Experimentelle Pädagogik programmatisch an die höhere Lehrerbildung zu koppeln – ein wissenschaftliches Vorhaben, das er gleichfalls als Experimentierfeld nutzte. Anschließend wird auf eine vor dem Ersten Weltkrieg entstandene gesellschaftliche Polemik hinsichtlich der deutschen Bildungsexperten eingegangen und schließlich das Beispiel einer gescheiterten bzw. enttäuschten Expertentätigkeit, die im Rahmen einer neuen Bildungsreform stattfinden sollte, anhand des Falles von Peter Petersen (1884-1952) veranschaulicht.

Anders als bei Professionen, existieren keine Qualifikationen wie etwa Zeugnisse, die Personen als Bildungsexperten ausweisen. Beim Experten handelt es

⁴ Vgl. ebd., S. 36.

⁵ Vgl. ebd., S. 36.

⁶ Vgl. unter den wenigen Untersuchungen zu Mann und Schneider sind folgende zu nennen: Iván Jaksic: *Academic Rebels in Chile: The Role of Philosophy in Higher Education and Politics*. New York 1989; Mónica Kagelmacher: Jorge Enrique Schneider, 1846-1904. In: Elena Sánchez (Hrsg.): *Filósofos y educadores. El pensar Chileno en el Siglo XX*. Santiago 1992, S. 295-311; Myriam Retamal: Guillermo Mann Oldermann. In: Elena Sánchez (Hrsg.): *Filósofos y educadores. El pensar chileno en el Siglo XX*. Santiago 1992, S. 107-146. Zu Petersen vgl. z. B. Barbara Kluge: *Peter Petersen: Lebenslauf und Lebensgeschichte. Auf dem Weg zu einer Biographie*. Heinsberg 1992.

sich grundsätzlich um eine „Interaktionsform“, in der ein Akteur, in diesem Fall ein staatlicher Auftraggeber, einer Person angesichts einer spezifischen Problemlage und zur Ausführung eines bestimmten Auftrages exklusives Wissen zuweist.⁷ Die Nachfrage nach Experten ist im Allgemeinen mit dem historischen Prozess der „Verwissenschaftlichung des Sozialen“ verbunden, das heißt mit der steigenden „Beteiligung von Humanwissenschaftlern an der Erfassung, Verwaltung und Veränderung sozialer Handlungsfelder“, was als konstitutiver Vorgang der Moderne anzusehen ist.⁸ Expertentum ist jedoch nicht nur höchst kontextbedingt, es wird auch, wie dieser Beitrag zeigen wird, von emotionalen Faktoren bestimmt. Zwar bilden die Zuweisung und Beauftragung gewiss einen rationalen Vorgang, aber gerade weil geplante, komplexe und politisch brisante und daher sensible Funktionen beauftragt werden, ist die Zuweisung von Expertise stark mit Emotionen wie Hoffnung, Vertrauen und Verantwortung verknüpft.⁹ Gerade deswegen sind Experten, verstanden hier als *hombres de confianza* (Vertrauensmänner), konjunkturbedingten Krisen und Anfechtungen ausgesetzt, in denen sie ihre Expertise und ihr Vertrauensverhältnis stets aufs Neue beweisen müssen.¹⁰ Da es sich in diesem Fall jedoch außerdem um auswärtige Experten handelt, muss ein weiterer Aspekt beachtet werden. Da angesichts der Herkunft dieser Experten ein Vertrauensverhältnis zu *zwei* verschiedenen nationalen Kontexten insbesondere Regierungen besteht, kann der Begriff der „doppelten Militanz“ geeignet sein.

Methodisch knüpfe ich an die historische Bildungstransferforschung an.¹¹ Insbesondere geht es mir darum, die Anwerbung der deutschen Bildungsexper-

⁷ Miege: Die Expertenrolle, S. 4.

⁸ Lutz Raphael: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für die Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts. In: Geschichte und Gesellschaft, Zeitschrift für Historische Sozialwissenschaft, Nr. 22 (1996), S. 165-193, insbes. S. 167.

⁹ Vgl. eine historische Revision zum Thema Vertrauen: Ute Frevert: Vertrauen. Historische Annäherungen an eine Gefühlshaltung. In: Claudia Benthien et. al. (Hrsg.): Emotionalität: Zur Geschichte der Gefühle. Köln 2000, S. 178-197.

¹⁰ Vgl. ebd., S. 192; Kesper-Biermann: Kommunikation, S. 37.

¹¹ Vgl. zum Transferansatz: Michel Espagne und Michael Werner: Deutsch-französischer Kulturtransfer im 18. und 19. Jahrhundert. Zu einem neuen interdisziplinären Forschungsprogramm des C.N.R.S. In: Francia – Forschungen zur westeuropäischen Geschichte, Nr. 13 (1985), S. 502-510; Matthias Middell: Kulturtransfer und transnationale Geschichte. In: Matthias Middell (Hrsg.): Dimensionen der Kultur- und Gesellschaftsgeschichte. Leipzig 2007, S. 49-69.

ten als ein Kapitel der „geteilten Wissenschaftsgeschichte“ beider Länder zu betrachten, die sich im Rahmen höchst asymmetrischer Machtverhältnisse entwickeln sollte.¹² Damit möchte ich vom eurozentrisch gefärbten „Einfluss“-Begriff Abstand nehmen, der von der Perspektive der Diffusion westlicher Modelle ausgeht und folglich kulturelle Transferprozesse eher als Einbahnstraßen konzipiert.¹³ Vielmehr soll in diesem Beitrag das Engagement auswärtiger Bildungsexperten als Faktor für intensivierte transnationale Wissenszirkulation und *wechselseitigen* Austausch zwischen Nord und Süd verstanden werden. Ebenso soll die Nachfrage von Expertenwissen in Verbindung mit lokalen Reformstrategien und selektiven Aneignungsprozessen analysiert werden, welche zu institutionellen Hybridebildungen und Neuproduktion führen sollten.

SALPETER VERSUS EXPERTISE

Der Expertenstatus ist höchst kontextbedingt, das heißt grundsätzlich sowohl von (geo)politischen und soziokulturellen Konstellationen als auch von wirtschaftlichen Konjunkturen abhängig. Die „geteilte Wissenschaftsgeschichte“ zwischen Chile und Deutschland, insbesondere das Engagement deutscher Bildungsexperten, ist daher zunächst mit breiteren internationalen Konstellationen in Verbindung zu bringen. So hatte sich die junge chilenische Republik im sogenannten Salpeterkrieg (1879-1883) gegenüber Bolivien und Peru behaupten können und sich unverhofft als süd pazifische Macht profiliert. Die Annexion der salpeter- und kupferreichen Provinzen von Tarapacá und Antofagasta hatte Chile das globale Monopol an Salpeter-Nitrat, damals noch Grundsubstanz für die Produktion von Dünger und Sprengstoff, beschert. Dieser Rohstoff war gerade für Deutschland sowohl für die Lebensmittelversorgung als auch für die Förderung der Rüstungsindustrie von grundlegender Relevanz.¹⁴ Die infolge des Salpeterkriegs entstandenen gegenseitigen Interessen und Abhängigkeiten zwischen

¹² Vgl. zum Ansatz der „entangled history“: Sebastian Conrad und Shalini Randeria: *Jenseits des Eurozentrismus. Postkoloniale Perspektiven in den Geschichts- und Kulturwissenschaften*. Frankfurt am Main 2002.

¹³ Vgl. hierzu: Middell: *Kulturtransfer und transnationale Geschichte*, S. 53-58; Stefan Rinke: *Europa und Lateinamerika. Eine Geschichte zwischen zwei Welten*. In: Ottmar Ette et. al (Hrsg.): *EuropAmerikas. Transatlantische Beziehungen*. Frankfurt a. M. 2008, S. 37-68, insbes. S. 40.

¹⁴ Zum Thema des Salpeters, vgl. Katharina Loeber: *Der Niedergang des Chilesalpeters: Chemische Forschung, militärische Interessen, ökonomische Auswirkungen*. Berlin 2010.

beiden Nationen lassen sich zunächst folgenderweise resümieren: deutsche Expertise versus chilenischer Salpeter.

Diese außenpolitische Konjunktur ist mit einer innenpolitischen in Verbindung zu bringen. Ab 1881 hatte eine Gruppe positivistisch gesinnter liberaler Reformer die Regierung übernommen und sich ein höchst ambitioniertes Reformprogramm zum Ziel gesetzt, welches nach Demokratisierung und Säkularisierung strebte. Gesellschaftskritisch orientiert und vereinnahmt von „wissenschaftlicher Vernunft“ versuchten diese Reformer, die „erstickende“ oligarchische Ordnung durch politischen Reformismus zu überwinden und damit bürgerlichen Werten Raum zu geben.¹⁵ Der Ausbau eines staatlichen, allen Einwohnern zugänglichen Bildungswesens wurde zusammen mit der Modernisierung der Armee als ausschlaggebendes Mittel zur Förderung einer inklusiven Staatsbürgernation betrachtet. Die bereits genannte „Deutsche Reform“ umfasste – neben der Gründung des IP – eine bis heute präzedenzlose Expansion der materiellen, personellen und technologischen Ressourcen des Bildungswesens, die Reorganisation der Lehrerseminare, die Einführung einer universalen Lehrplanreform sowie die Verankerung der Schulpflicht. Doch das hierbei schulrechtliche Prinzip des *Estado Docente* (Lehrstaat), das auf den Ausbau eines staatlich gesteuerten und allen zugänglichen öffentlichen Bildungswesens verweist, sollte innerhalb konservativ-katholischer Kreise auf heftige Opposition stoßen.¹⁶ Die im Zuge dieser Reformperiode intensivierte deutsch-chilenische Verflechtung sollte sich jedoch auch aufgrund der parallel zur Bildungsreform durchgeführten Militärreform (*reforma prusiana*) steigern, im Rahmen derer insgesamt 54 deutsch-preußische Instrukteure ins Lande gerufen wurden. Speziell die deutsche Rüstungsindustrie konnte im Zuge dieser Militärreform hohe Profite durch den Verkauf von Rüstungsmaterial an Chile erzielen, wobei korrupte Praktiken des Waffenhandels zwischen chilenischen und deutsch-preußischen Offizieren das Ausmaß dieser Geschäfte erhöhen sollten.¹⁷

¹⁵ Patricio Silva: In the Name of Reason. Technocrats and Politics in Chile. University Park 2008, S. 23.

¹⁶ Vgl. zum Prinzip des „Estado Docente“: Valentín Letelier: La lucha por la cultura. Miscelánea de artículos y estudios pedagógicos. Santiago 1895; Valentín Letelier: Filosofía de la educación. Santiago 1892.

¹⁷ Vgl. Jürgen Schäfer: Deutsche Militärhilfe an Südamerika. Militär- und Rüstungsinteressen in Argentinien, Bolivien und Chile vor 1914. Düsseldorf 1974; William F. Sater und Holger Herwig: The Grand Illusion. The Prussianization of the Chilean Army. Lincoln 1999.

PREUSSEN VOR AUGEN

Die Nachfrage nach Expertenwissen war im Vorfeld der „Deutschen Reform“ aufgrund einer bestimmten Problemlage entstanden. So existierte bis zur Gründung des IP keine Institution zur systematischen Ausbildung der höheren Lehrer. Das Unterrichten an den *liceos* (Gymnasien) wurde nur als eine Neben- bzw. Übergangstätigkeit angesehen, die von Vertretern anderer akademischer Berufe wie Rechtsanwälten, Ärzten und Ingenieuren oder *bachilleres* (Abiturienten) bzw. Studenten ausgeführt wurde. Im Rahmen der „Deutschen Reform“ wurde die Lehrtätigkeit von pädagogischen Laien zunehmend kritisiert und für die Institutionalisierung der höheren Lehrerbildung plädiert. Reformersicher Grundsatz war es, dass die angestrebte Nationalerziehung (*educación nacional*) eine Vereinheitlichung des Unterrichts voraussetzte, die wiederum vom Staat ausgebildeter Gymnasiallehrer bedurfte.

Der Jurist und Gelehrte Valentin Letelier ist als Schlüsselfigur der Bildungsreform anzusehen. So verfasste er im Jahre 1885 in der Berliner Markgrafenstr. 53 einen Bericht über das preußische Sekundar- und Hochschulwesen, der als Werbeschrift zur Gründung des IP zu betrachten ist und entschieden zu der chilenischen Referenzkonstruktion Deutschlands beitrug.¹⁸ Der zwischen 1881 und 1885 als Sekretär der chilenischen Gesandtschaft arbeitende Letelier sollte sich in einen wahrhaften Preußenbewunderer verwandeln. So sah er im Schulstaat Preußen seine Idee des „starken Staates“ realisiert, insbesondere das Prinzip des *Estado Docente* (Lehrstaat). Mehr noch, Letelier bestaunte Bismarcks Sozialgesetze und dessen Wirken im Kulturkampf.¹⁹ Seine Begegnung mit der Berliner Universität bekräftigte ihn in seiner Idee, die Universität habe dem Leitprinzip der Wissenschaft zu dienen und nicht wie in Chile der Ausbildung zur Ausübung akademischer Berufe. Hinsichtlich seines Projekts, eine Institution für die akademische Gymnasiallehrerbildung zu gründen, bewunderte Letelier außerdem die höhere Lehrerbildung in Deutschland, zum einen, weil sie

¹⁸ Valentin Letelier: La instrucción secundaria y la instrucción universitaria en Berlín. Informe elevado al Supremo Gobierno por la Legación de Chile en Berlín. Santiago 1885.

¹⁹ Vgl. Valentin Letelier: Las escuelas de Berlín. Informe elevado al Supremo Gobierno por la Legación de Chile en Alemania. Santiago 1885; Luis Galdames: Valentin Letelier y su obra (1852-1919). Santiago 1937, S. 78, Silva: In the Name of Reason, S. 41; Valentin Letelier: De la ciencia política en Chile. Obra premiada en el certamen Varela. Santiago 1886, S. 125.

an der Universität, genauer an die Philosophischen Fakultät, angesiedelt war,²⁰ zum anderen, weil Deutschland der Ort sei, wo, „mit größtem Eifer“ die „Wissenschaft der Pädagogik“ kultiviert worden sei.²¹ „Beispielhaft“ sei ebenso, schrieb Letelier, dass jeder preußische Lehrer, der eine Lehrbefugnis (Staats-examen) erhalten wolle, sich einer staatlichen Prüfung unterziehen musste und dazu verpflichtet war, ein pädagogisches Probejahr (*Praktika*) abzulegen.²² Die von Letelier gehandhabte bildungspolitische Modellkonstruktion Preußens, die aufgrund des kontroversen Charakters der Bildungsreform auch diskursive Legitimationszwecke verfolgte, ist als ein entscheidender Faktor für die Anwerbung der deutschen Bildungsexperten anzusehen. So eröffnete Letelier mit seinem bildungspolitischen Bericht die chilenische Bereitschaft, „vom Deutschen lernen“ zu wollen.

Der liberale Reformpräsident José Manuel Balmaceda (1886-1891) bewilligte nicht nur Leteliers Vorhaben, ein „Pädagogisches Seminar“ (*Seminario Pedagógico*) nach deutschen Vorbild zu gründen, sondern auch das gesamte Lehrpersonal der Institution in Deutschland ausfindig zu machen. Nach einer durch mehrmaligen Ministerwechsel bedingten Verzögerung wurde schließlich am 29. April 1889 die Grundordnung (*decreto orgánico*) des IP erlassen.

DEUTSCHER BILDUNGSEXPERTE GESUCHT

Aus dem gleichen Grund, dass wir uns nicht von den britischen Bauherren befreien können, wenn wir gute Schiffe haben wollen, noch von dem Geschmack der Franzosen, wenn wir das Glas der erlesensten Kultur heben wollen, müssen wir auf die deutschen Pädagogen zurückgreifen, wenn wir unseren zukünftigen Lehrern die beste pädagogische Ausbildung erteilen wollen.²³

²⁰ „En Alemania se considera estrechamente relacionada la formación del profesorado con la instrucción superior.” Letelier: La instrucción secundaria, S. 9.

²¹ „[A]l pueblo que con más empeño ha cultivado el arte y la ciencia de la pedagogía.” Letelier: La lucha por la cultura, S. 397.

²² Letelier spricht von „pro facultate docendi”. Letelier: La instrucción secundaria, S. 62.

²³ „Por la misma razón que no podemos emanciparnos de los constructores ingleses si queremos tener buenos navíos, ni del gusto de los franceses si queremos liberar la copa de la más exquisita cultura, tenemos que recurrir a los maestros alemanes si queremos dar a nuestros futuros profesores la mejor educación pedagógica.” Letelier: La lucha por la cultura, S. 397.

Mit diesen Worten begründete Letelier nicht nur, warum Bildungsexperten deutscher und nicht französischer oder englischer Nationalität ausgewählt wurden. Seine Worte offenbaren auch, dass sich der Expertenstatus auf einer strategischen Wissenszuweisung gründet. Die Prinzipien, auf denen diese Zuweisung basiert, hängen wiederum von der Rationalität und den Beweggründen des Auftraggebers ab. In diesem Fall spielten die reformerischen Leitlinien – Wissenschaft, Effizienz und Prestige –, die von der positivistischen Rationalität der Reformer abzuleiten sind, eine grundlegende Rolle. Der Anspruch, der von diesen Reformern vertreten wurde, lag in der selektiven Aneignung auswärtiger Expertise zur eigenen Nutzung – Aneignung zur Selbstbehauptung. Grundsatz war es daher, „die Wissenschaft zu nutzen, dort, wo wir sie finden können,“ wie Letelier argumentierte, ohne dass die „Essenz des chilenischen Volkes“ verändert noch der auswärtigen Monopolisierung Raum gegeben werden müsse.²⁴

Werden die reformerischen Leitlinien – Wissenschaft, Effizienz und Prestige – nun näher in den Blick genommen, sind Verbindungen zu Prinzipien des technokratischen Denkens unbestreitbar. Wie der Historiker Patricio Silva bereits treffend aufgezeigt hat, gilt Letelier schlechthin als Wegbereiter des technokratischen Denkens in Chile, welches auf der Auffassung gründet, dass hinsichtlich der politischen Entscheidungsfindung wissenschaftliche bzw. technische Kriterien gegenüber politischen bzw. ideologischen zu bevorzugen sind.²⁵ Diese Auffassung könnte wiederum zu der Annahme verleiten, die deutschen Bildungsexperten des IP seien womöglich die ersten auswärtigen Technokraten der chilenischen Bildungspolitik gewesen. Dies wäre jedoch zu weit gegriffen. Vielmehr stellt die von den Reformern ausgeführte Abwerbungspraxis erste Zeichen technokratischer Rationalität dar.

Die Nachfrage nach auswärtiger Expertise zur Institutionalisierung der akademischen Gymnasiallehrerbildung gründete zuallererst auf einer Defizitdiagnose, nach der keine Inländer bestünden, die über die nun als notwendig erachtete Qualifikation des Doktors verfügen würden. So argumentierte Letelier, dass es grundsätzlich notwendig sei, dass der Lehrende eine höhere Qualifikation auf-

²⁴ „Aprovechar la ciencia, allí donde la encontremos.“ „[D]ebemos conservar la personalidad característica del pueblo chileno, resistiendo a que alguno nos monopolice.“ Ebd., S. 398.

²⁵ Vgl. Patricio Silva: Die Technokratie in der chilenischen Politik. In: Dieter Boris (Hrsg.): Sozialstrukturen in Lateinamerika: ein Überblick. Wiesbaden 2008, S. 73-93, insbes. S. 80.

weise als der Lernende.²⁶ Diese Argumente waren nicht aus der Luft gegriffen. So hatte bereits seit der Kolonialzeit ein Mangel an inländischen Spezialisten bestanden, der auf die „verspätete“ chilenische Hochschulentwicklung zurückzuführen war.²⁷ Außerdem profilierte sich die im Jahre 1842 gegründete *Universidad de Chile* nicht als Forschungsuniversität, sondern zeichnete sich durch ihre ausgeprägte Orientierung an einer akademischen Berufsbildung aus.²⁸ Das Verfügen über einen Doktorgrad stellte in der damaligen akademischen Kultur auch deswegen eine Rarität dar, weil die Universität weder den „Magister“ noch den „Doktor“ als akademische Grade verlieh, sondern lediglich den *bachillerato* und die *licenciatura*.²⁹ Außerdem waren manche Fachrichtungen in der Universität überhaupt nicht vertreten, insbesondere Pädagogik. Dieses bestehende Defizit nutzte auch Letelier, um die wissenschaftliche Pädagogik in Chile als fehlenden, aber notwendigen Wissensbestand zu stilisieren.³⁰

In einem Brief vom 25. Mai 1888, den der chilenische Unterrichtsminister Federico Puga Borne an den diplomatischen Gesandten in Berlin, Domingo Gana, adressierte, definierte dieser die Such- und Auswahlkriterien der anzuwendenden deutschen Bildungsexperten.³¹ So hatten die Kandidaten, neben der Promotion vorzugweise über eine *venia legendi* zu verfügen, das heißt über eine durch die Habilitation erworbene Berechtigung, an wissenschaftlichen Hochschulen zu lehren, oder zumindest über eine Lehrbefähigung für höhere Schulen. Puga Borne fundierte diese Anforderung damit, dass sich die Kandidaten nicht nur wegen ihres Fachwissens auszeichnen sollten, sondern auch wegen ihres praktisch-pädagogischen Erfahrungswissens (*prácticas de pedagogos*). Diese Anforderung traf vor allem auf den zukünftigen Professor für „Philosophie und Pädagogik“ zu, dem eine Kernfunktion zuerteilt wurde: Er hatte den pädagogischen, vor allem den pädagogisch-praktischen Anteil des neuen Lehrerbil-

²⁶ Letelier: *La lucha por la cultura*, S. 397.

²⁷ Im Kontrast z. B. zu Peru und Mexiko wurde erst im Jahre 1747 die erste Königliche Universität, die *Real Universidad de San Felipe*, gegründet.

²⁸ Vgl. Hanns A. Steger: *Die Universitäten in der gesellschaftlichen Entwicklung Lateinamerikas*. Bd. 1. Gütersloh 1967, S. 250.

²⁹ Bezüglich der chilenischen Universitätsgeschichte bis 1879, vgl. Sol Serrano: *Universidad y nación. Chile en el siglo 19*. Santiago 1994.

³⁰ Vgl. Letelier: *La lucha por la cultura*, S. 416.

³¹ Hier wie im Folgendem: Brief von Puga vom 25.05.1888 an den Minister von Chile in Berlin. Zitiert in: Regina Zúñiga: „Para una historia del Instituto Pedagógico de la Universidad de Chile.“ *Memoria de prueba*. Universidad de Chile. Santiago 1961, S. 86-87.

dingsmodells zu begründen. Aber neben fachwissenschaftlichem, insbesondere pädagogischem Spezialwissen, war auch hochschulorganisatorisches Wissen gefragt. So wurde als Schlüsselfunktion der Bildungsexperten neben der Lehre auch die Konzipierung des neuen Studienganges definiert.³² Puga Bornes Wunsch nach „außerordentlichen“ oder zumindest „ordentlichen“ Professoren gründete auf der Ansicht, dass diese Kandidaten aufgrund ihrer Funktion über dieses hochschulorganisatorische Wissen verfügen würden.

Für die Suche nach geeigneten Kandidaten wurde die Ausschreibung der Stellen in diversen Zeitungen und Universitäten des Deutschen Reiches veröffentlicht und außerdem der preußische Unterrichtsminister um Unterstützung gebeten.³³ Das Auffinden und die Auswahl des zukünftigen Professors für Pädagogik erwiesen sich jedoch als äußerst schwierig. Am 11. Juni 1889 teilte Gana dem Unterrichtsminister mit, dass die Bemühungen, einen Privatdozenten, geschweige denn einen ordentlichen Professor zu finden, fehlgeschlagen waren.³⁴ Die Auswahl fiel letztendlich auf den promovierten Volksschullehrer Georg Heinrich Schneider, was Puga Bornes idealem Anforderungsprofil wohl eher nicht entsprach. Interessant ist, wie Gana seine Wahl damit begründete, dass der Kandidat über pädagogisches Wissen, vor allem über pädagogisch-praktische Fähigkeiten verfügen würde.³⁵ Andererseits muss Schneiders Übersetzung von Comtes „Positiver Philosophie“ vom Jahre 1880 einen positiven Eindruck auf die Reformer gemacht haben.³⁶

Der Thüringer Schneider symbolisierte wahrlich den Sonderfall unter den frisch engagierten Bildungsexperten: Er stammte nicht nur aus eher einfachen familiären Verhältnissen und war der Älteste aus der Gruppe, sondern auch der Einzige, der vor der Berufung nach Chile international anerkannte wissenschaft-

³² AN, Mineduc 721, Verträge.

³³ Die anzuwerbenden Lehrkräfte sollten insgesamt sechs Lehrstühle besetzen: „Pädagogik und Philosophie“, „Geschichte und Geographie“, „Philologie“, „Mathematik“, „Physikalische Wissenschaften“ und „Naturwissenschaften“. Vgl. Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública: Memoria del Ministro de Justicia e Instrucción Pública presentada al Congreso Nacional en 1889. Santiago 1889, S.169-171.

³⁴ Brief vom 11.06.1889 von Domingo Gana an den Unterrichtsminister. Zitiert in: Julio Montebruno: Don Jorge E. Schneider Pintoresco. In: Instituto Cultural Germano-Chileno (Hrsg.): Homenaje al Dr. Jorge Schneider. Con motivo de celebrarse el cincuentenario de la fundación del Liceo de Aplicación de Santiago. Santiago 1942, S. 25-44, insbes. S. 30.

³⁵ Vgl. ebd., S. 30.

³⁶ Auguste Comte's: Einleitung in die Positive Philosophie. Deutsch von G.H. Schneider. Leipzig 1880.

liche Leistungen erbracht hatte.³⁷ Seine beachtliche akademische Karriere verband ihn mit Vertretern des Darwinismus, wie Ernst Häckel, und, was weitreichende Folgen für die höhere Lehrerbildung in Chile haben sollte, mit dem Gründer der wissenschaftlichen Psychologie, Wilhelm Wundt, bei dem er 1883 in Leipzig promovierte, *und* mit dem Herbartianer Karl Volkmar Stoy (1815-1885).³⁸

DAS HYBRIDE ORGANISATIONS- UND AUSBILDUNGSMODELL DES *INSTITUTO PEDAGÓGICO*

Die Erstellung des Studienganges des IP, insbesondere der Studienordnung und -inhalte, der Prüfungsordnung und -leistungen kam durch eine Zusammenarbeit zwischen den deutschen Bildungsexperten und den chilenischen Reformern zustande.³⁹ Diese binationale Zusammenarbeit bestimmte den vollends hybriden und damit neuartigen Charakter des Organisations- und Ausbildungsmodell des IP – zu diesem Zeitpunkt erste Institution der höheren Lehrerbildung Lateinamerikas. Der hybride Charakter der Institution lag spezifisch darin begründet, dass neben Aspekten der lokalen Universitätstradition Elemente des französischen und vor allem des deutschen Hochschulwesens angeeignet und hinsichtlich der lokalen Bedingungen sowie der spezifischen Problemlage aktiv kombiniert und transformiert wurden.

So wurde das IP institutionell an die Fakultät für Philosophie und Geisteswissenschaften (*Facultad de Filosofía y Humanidades*) der *Universidad de Chile* angegliedert und vermittelte eine akademische Berufsvorbereitung. Die Professoren des Instituts waren je nach ihrem Fach entweder ordentliche Mitglieder der philosophischen oder der mathematisch-naturwissenschaftlichen Fakultät. Zweitens zeichnete sich die Berufsvorbereitung durch einen einphasigen Charakter aus, denn das Ausbildungsmodell basierte auf einer Triade der fachwissenschaftlichen, allgemeinen und praktisch-pädagogischen Ausbildung, die an derselben Institution vermittelt wurde. Für die praktisch-pädagogische Ausbil-

³⁷ Vgl. z. B. Georg Heinrich Schneider: *Der thierische Wille. Systematische Darstellung und Erklärung der thierischen Triebe und deren Entstehung, Entwicklung und Verbreitung im Tierreiche als Grundlage zu einer vergleichenden Willenslehre.* Leipzig 1880.

³⁸ AN, Mineduc 721, Vertrag Schneider.

³⁹ Die anderen Bildungsexperten waren, neben Schneider: Reinhold von Lilienthal; Hans Steffen; Friedrich Hanssen; Rudolf Lenz und Albert Beutell.

dung war die an das Institut angegliederte Übungsschule – das *Liceo de Aplicación* – vorgesehen, die in ihrer Funktion der Übungsschule dem pädagogischen Universitätsseminar Jena entsprach.⁴⁰ Drittens wurden, wie im Falle der *École Normale Supérieure* von Paris, die zu wählenden Unterrichtsfächer in eine geisteswissenschaftliche und eine naturwissenschaftliche Abteilung (*secciones*) geteilt.⁴¹ Viertens wurden auf dem neuartigen Leistungsprinzip basierende Zulassungsbedingungen definiert, die für die Aufnahme ein *bachillerato en humanidades* (Abitur) sowie das Bestehen einer Aufnahmeprüfung verlangten.

Das beste Beispiel für die an den lokalen Kontext angepasste kreative Umwandlungspraxis deutsch-preußischer Leitlinien der höheren Lehrerbildung, die der kooperativen Arbeit zwischen den deutschen Experten und chilenischen Reformern zu verantworten ist, bildet das Lehramtsdiplom *Profesor de Estado* (Lehrer des Staates). Dieses Diplom, das nach erfolgreichem Bestehen der Abschlussprüfungen und dem Verfassen einer Hausarbeit (*memoria*) erworben wurde, war in der Grundordnung von 1889 „erfunden“ worden.⁴² Semantisch bezieht sich das Konzept *Profesor de Estado* auf drei Aspekte, was wiederum zu Fehinterpretationen verleiten kann: Es verweist auf ein *Diplom*, auf eine *Prüfung*, aber auch auf den Lehrer, der über dieses Diplom verfügt. Gemeinsamkeiten mit dem Staatsexamen sind einleuchtend: Beide Prüfungen erteilten die Lehrbefähigung für das gewählte Unterrichtsfach, zumal Valentín Letelier während seines Berliner Aufenthalts die Vorzüge des deutschen Examens (*examen pro facultate docendi*) gepriesen hatte.⁴³ Die Verschiedenheiten bestehen darin, dass die Prüfung in Deutschland von einer staatlichen Behörde abgenommen wurde, im chilenischen Fall jedoch vom Lehrkörper des IP.⁴⁴ Darüber hinaus stellte die deutsche Prüfung eine unabdingbare Bedingung für die „Bekleidung öffentlicher Lehrämter“ dar, während die etwas laxere Gesetzgebung in

⁴⁰ Vgl. Rotraud Coriand: Karl Volkmar Stoy und die Idee der Pädagogischen Bildung. Würzburg 2000.

⁴¹ Die jeweiligen Abteilungen umfassten jedoch andere Fächer und der Studienplan war vom Ablauf her verschieden. Vgl. Adoniram J. Ladd: *École Normale Supérieure*. An Historical Sketch. North Dakota 1907, S. 39-43.

⁴² Art.28. „El alumno que salga aprobado del examen general recibirá un diploma del Supremo Gobierno que acredite su título de Profesor de Estado.“ Gründungsdekret. In: Ministerio de Justicia, Culto e Instrucción Pública, Memoria del Ministro, S. 178.

⁴³ AGAB, IP, Diplome, 1892-1893.

⁴⁴ Art. 28. „[R]ecibirá un diploma del Supremo Gobierno que acredite su título de Profesor de Estado.“ Gründungsdekret. In: Ebd., S. 178.

Chile die Prüfung lediglich als einen Grund für die *Bevorzugung* bei der Besetzung öffentlicher Lehrstellen an *liceos* festlegte.⁴⁵

Wurde den deutschen Bildungsexperten für die Anfertigung der Studieninhalte sowie der Prüfungsordnung und -leistungen Freiraum gegeben, kam ihnen eine bedeutende Normierungsmacht hinsichtlich der Definition des neuen Gymnasiallehrerprofils zu. So sollten sie in grundlegender Weise die Eignungskriterien der neuen Profession konzipieren. Diesem Profil folgend hatte sich der „neue“ Gymnasiallehrer einerseits als wissenschaftlicher Fachspezialist, etwa durch die Verfassung einer Hausarbeit, auszubilden und auszuweisen, andererseits auch als Pädagoge, etwa durch die Ablegung pädagogischer Probelektionen. Hinsichtlich der Prüfungsordnung wurden außerdem deutsche Bewertungspraxen angeeignet, die für die akademische Kultur Chiles völlig innovativ waren. So wurde im Abschlusszeugnis des IP jedes Fach separat benotet und mit einem der folgenden drei Prädikate bewertet: genügend (*regular*), gut (*bueno*), sehr gut (*muy bueno*). Darüber hinaus wurde in diesem Zeugnis zu jedem Fach ein bewertendes schriftliches Gutachten erstellt, das persönlich von dem jeweils zuständigen Professor verfasst wurde.⁴⁶

GEORG HEINRICH SCHNEIDER – PÄDAGOGISCHE AUSBILDUNG *À LA* HERBART

Durch Georg Heinrich Schneider, den ersten Professor für „Philosophie und Pädagogik“ des IP, fanden pädagogische Lehrveranstaltungen erstmals Einzug in die Universität, wenn auch gekoppelt an die Philosophie. Der Akademisierungsprozess der chilenischen Pädagogik und die Rezeption herbartianischer Leitlinien der höheren Lehrerbildung sind daher eng an die Figur Schneiders gebunden. Schneiders Verknüpfung mit dem Herbartianer Karl Volkmar Stoy ergab sich daraus, dass er zwischen 1884 und 1885 Stoy's Pädagogisches Universitätsseminar der Universität Jena besuchte.⁴⁷ Stoy hatte 1844 dieses Universitätsseminar zusammen mit einer angegliederten Übungsschule geschaffen, mit dem Ziel, den angehenden Gymnasiallehrern eine sowohl theoretische als auch

⁴⁵ Vgl. Lehramtsprüfungen. In: Meyers Großes Konversations-Lexikon. Bd. 12. Leipzig 1908, S. 338-340, insbes. S. 338.

⁴⁶ ACAB, IP, Diplome.

⁴⁷ Dies bescheinigt Karl Volkmar Stoy in seinem Gutachten über Schneider vom 12. Januar 1885. In: AN, Mineduc 721, Vertrag Schneider.

praktische pädagogische Ausbildung zu erteilen.⁴⁸ Interessant ist in diesem Zusammenhang, dass in Chile ein Lehrerbildungsmodell als Vorbild dienen sollte, das in Deutschland nicht die Norm darstellte.⁴⁹ So hatte sich etwa in Preußen das Modell der zweiphasigen Berufsvorbereitung durchgesetzt, das vorsah, die praktisch-pädagogische Ausbildung *außerhalb* der Universitäten zu vermitteln.⁵⁰

Schneider verwandelte die Gründung einer chilenischen Übungsschule im Sinne Stoy in das Kernelement des pädagogischen Ausbildungsmodells des IP. Die grundlegende Funktion, die er dieser Übungsschule zuschrieb, war die der *Anwendung* theoretischer Inhalte der pädagogischen Vorlesung, daher der Name der neuen Institution: *Liceo de Aplicación*. Schneider unternahm jedoch keine mechanische Adaption der stoyischen Übungsschule. Vielmehr wandelte er die Leitgedanken seines „intellektuellen Vaters“ gemäß der Problemlage und der chilenischen Bedingungen aktiv um. So definierte Schneider im Unterschied zu Stoy Gymnasiasten als Zielgruppe des *Liceo* und profilierte diese außerdem als Eliteschule.⁵¹ Darüber hinaus wurde die praktisch-pädagogische Ausbildung der Studierenden anders als bei Stoy auf das gewählte Unterrichtsfach zugeschnitten.⁵² Weiterhin organisierte Schneider im Rahmen des *Liceo de Aplicación* dieselben Veranstaltungen, denen er im Rahmen des Pädagogischen Seminars von Stoy beigewohnt hatte: das *Pädagogikum*, das *Praktikum*, das *Kritikum* und das *Scholastikum*.⁵³ Nicht nur die Namen dieser Veranstaltungen wurden zum Teil umgewandelt, sondern auch deren Funktion: Das *Scholastikum*, verstanden als eine Schulkonferenz, die über Themen des schulischen Alltags handelte, wurde

⁴⁸ Vgl. Coriand: Karl Volkmar Stoy und die Idee; Rotraud Coriand: Karl Volkmar Stoy (1815-1885) und Otto Willmann (1839-1920). Herbartianer und die Reform der Lehrerbildung. In: Bernd Dollinger (Hrsg.): *Klassiker der Pädagogik. Die Bildung der modernen Gesellschaft*. Wiesbaden 2008, S. 151-177.

⁴⁹ Vgl. Matthias Steinbach: Kuckucksei im akademischen Nest? Zum Einfluss von Lehrerbildung und Pädagogik auf eine deutsche Traditionsuniversität im 19. und 20. Jahrhundert. In: *Jahrbuch für Universitätsgeschichte*, Nr. 6 (2003), S. 139-160, insbes. S. 153.

⁵⁰ Vgl. Titze: *Lehrerbildung und Professionalisierung*. In: Christa Berg (Hrsg.): *Handbuch der deutschen Bildungsgeschichte, 1870-1918: Von der Reichsgründung bis zum Ende des Ersten Weltkrieges*. Bd. 4. München 1991, S. 345-370, S. 348; Steinbach: *Kuckucksei im akademischen Nest?*, S. 153.

⁵¹ Die Jenaer Johann-Friedrich-Schule war gleichzeitig Armenschule. Vgl. Coriand: Karl Volkmar Stoy (1815-1885), S. 162; Francisco Salazar und José Navarro: *Cincuenta años de vida del Liceo de Aplicación (1892-1942)*. Santiago 1942, S. 14.

⁵² Coriand: Karl Volkmar Stoy und die Idee, S. 187.

⁵³ Ebd., S. 176

als Sitzung (*reunión*) benannt.⁵⁴ Das *Pädagogikum*, aufgefasst als ein wöchentlicher Vortrag über pädagogische Themen, wurde als *conferencias* (Vorträge) bezeichnet.⁵⁵ Die *conferencias prácticas* bildeten wie das Jenaer *Praktikum* Probekationen, denen die Teilnehmer der pädagogischen Vorlesung beiwohnten und die anschließend im Rahmen der *crítica* (*Kritikum*) diskutiert und bewertet wurden.⁵⁶

Schneider kam im Rahmen der Normierung des neuen Gymnasiallehrerprofils eine ausschlaggebende Rolle zu. Anhand herbartianischer Leitlinien der Lehrerbildung wie des „pädagogischen Takts“ (*táctica pedagógica*) und der „Ziele der Erziehung“ – Regierung (*gobierno*), Zucht (*disciplina*) und Unterricht (*enseñanza*) – definierte er die pädagogischen Kriterien dieses Profils, anhand derer er die angehenden Gymnasiallehrer als zukünftig „mittelmäßige“, „gute“, „sehr gute“ oder „exzellente“ Lehrer(in) (*profesor/a*) beurteilte.⁵⁷ Das von Schneider begründete pädagogische Ausbildungsmodell, welches insbesondere der praktischen Schulung eine grundlegende Bedeutung erteilte, sollte trotz zahlreicher Reformen bis Ende des 20. Jahrhunderts Bestand haben.⁵⁸

DAS INSTITUTO PEDAGÓGICO ALS PERIPHERES EXPERIMENTIERFELD?

Der eingangs erklärte Status der „doppelten Militanz“ von Experten lässt sich vor allem anhand des Beispiels Wilhelm Manns veranschaulichen. Nach Schneiders vorzeitigem Tod im Jahre 1903 übernahm der Bielefelder Pädagoge Mann die Professur für „Philosophie und Pädagogik“ des IP.⁵⁹ Mann war nicht nur stets darum bemüht, die Strömungen der deutschen Reformpädagogik in Chile bekannt zu machen, sondern auch Rückwirkungen seiner in Chile unter-

⁵⁴ Ebd., S.183; Santiago Peña y Lillo: La influencia de Don Jorge Enrique Schneider en la enseñanza secundaria y en el liceo de Aplicación. In: Instituto Cultural Germano-Chileno (Hrsg.): Homenaje al Dr. Jorge Schneider. Con motivo de celebrarse el cincuentenario de la fundación del Liceo de Aplicación de Santiago. Santiago 1942, S. 51-57, insbes. S. 54.

⁵⁵ Domingo Amunátegui: La enseñanza del Estado. Santiago 1894, S. 98-99.

⁵⁶ Coriand: Karl Volkmar Stoy und die Idee, S. 180.

⁵⁷ Darauf verweisen die Gutachten, welche Schneider für jeden Studenten für das Abschlusszeugnis formulierte. ACAB, IP, Diplome.

⁵⁸ Vgl. Cristian Cox und Jacqueline Gysling: La formación del profesorado en Chile, 1842-1987. Santiago 1989, S. 95-160.

⁵⁹ Nach der Promotion (1898) Oberlehrer an der Klinger-Oberrealschule zu Frankfurt a.M. Er wurde von der chilenischen Regierung engagiert ohne habilitiert zu haben. In: Lebenslauf Mann. PA, R 63275.

nommenen Forschungen auf Deutschland zu erzielen.⁶⁰ Dieses auf Wechselwirkung abzielende Engagement, das ihn von Schneider unterschied, zeigt sich auch darin, dass Mann jahrzehntelang als Berater der chilenischen Regierung agierte und der deutschen Gesandtschaft in Chile gleichzeitig sachgerechte Auskunft leistete.⁶¹

Manns Vorhaben, ein am IP angegliedertes „Laboratorium für experimentelle Pädagogik“ zu gründen, demonstriert zwei Aspekte des Expertentums, die, wie in diesem Fall, im Rahmen asymmetrischer Machtverhältnisse stattfinden. Erstens verweist es auf die Autonomie, über die Experten verfügen und die sie für sich beanspruchen. So ging Manns Laboratoriumsprojekt über die Aufgaben, die in seinem Vertrag festgelegt worden waren, weit hinaus. Experten versuchen stets, wie Harald A. Mieg definierte, eigenständig das „Wissen zu vermehren und zu vertiefen und hierbei sachgerechten Kriterien zu genügen.“⁶² Dieser dem Experten zuerteilte und zugleich von ihm beanspruchte Freiraum war im chilenischen Kontext umso größer, da die deutschen Bildungsexperten aufgrund ihrer Qualifikationen als nahezu konkurrenzlose Wissensautoritäten agieren konnten. Dieser Umstand erklärt auch, aber nicht nur, warum die Reformer ihnen geradezu grenzenloses Vertrauen schenkten. Zweitens offenbart der Fall „Wilhelm Mann“, dass auswärtige Experten, insbesondere Bildungsexperten, den lokalen Kontext als „peripheres“ Experimentierfeld nutzen und hierdurch systematische Wechselwirkungen intensivieren konnten.⁶³

Im Jahre 1905 präsentierte Wilhelm Mann dem *Consejo de Instrucción Pública* sein Vorhaben, ein Laboratorium für Experimentelle Pädagogik zu gründen.⁶⁴ Ziel der „neuen“ Pädagogik sollte, so Mann, nunmehr das Studium der Eigenart, Entwicklung und Arbeit des Lernenden sein.⁶⁵ Mann wusste, sein Vor-

⁶⁰ Vgl. z. B. Wilhelm Mann: *La república escolar y el gobierno propio de los alumnos*. Santiago 1903; Wilhelm Mann: *Volk und Kultur Lateinamerikas*. Hamburg 1927.

⁶¹ So bezeichnet der Gesandte Eckert Mann als seinen „Vertrauensmann in Schulangelegenheiten, de[n] unermüdliche[n] Vorkämpfer für deutschen Einfluss auf dem Gebiete des Unterrichtswesens“. Brief vom 1. Juni 1914. BA R 901, 38847

⁶² Mieg: *Die Expertenrolle*, S. 16.

⁶³ Vgl. Jana Tschurenev: *Diffusing useful knowledge. The monitorial system of education in Madras, London and Bengal, 1789-1840*. In: *Paedagogica Historica* Bd. 44, Nr. 3 (2008), S. 245-264; Harald Fischer-Tiné: *Pidgin-Knowledge. Wissen und Kolonialismus*. Zürich 2013.

⁶⁴ Al honorable Consejo de Instrucción Pública, 18.05.1905. In: *Anales de la Universidad de Chile: Boletín de Instrucción Pública*, CXVII. Santiago 1905, S. 63-89.

⁶⁵ Ernst Meumann: *Entstehung und Ziele der experimentellen Pädagogik*. Schluss. In: *Deutsche Schule*, Nr. 5 (1901) 5, S. 272-288, insbes. S. 285.

haben an die politischen Rahmenbedingungen *und* an den reformerischen Zeitgeist anschlussfähig zu machen. Zunächst versuchte er sein Projekt mit dem Grundargument des nationalen „Rückstandes“ zu legitimieren. So seien in Chile, argumentierte Mann, im Vergleich zu anderen „zivilisierten Ländern“, die „letzten Fortschritte“ der pädagogischen Wissenschaft „noch nicht angekommen.“⁶⁶ Diesen „Rückstand“ begründete Mann anhand des Beispiels Argentiniens, wo der Psychologe Horacio Piñero im Rahmen der *Universidad de Buenos Aires* ein Laboratorium bereits gegründet hatte.⁶⁷ Dieses ergab ein Argument von hoher Wirkungsmacht: Beide Länder tendierten aufgrund gegenseitiger Beobachtung und stetem Rivalitätsdruck zu der Imitation von Problemlösungsmustern.⁶⁸ So hatte Argentinien 1904 als Reaktion auf das chilenische IP und seine kontinentale Pionierstellung das *Instituto Nacional del Profesorado Secundario* gegründet und genau wie im chilenischen Fall deutsche Bildungsexperten engagiert.⁶⁹ Weiterhin machte Mann sein Vorhaben für die positivistische Gesinnung der chilenischen Reformer anschlussfähig. Speziell auf Valentín Letelier, damaliger Rektor der *Universidad de Chile*, übte das in Manns Programm enthaltene Exaktheitsversprechen, das die Pädagogik methodisch auf die Ebene der Naturwissenschaften heben sollte, großen Anreiz aus.⁷⁰ Schließlich wusste Mann, sein Projekt mit dem reformerischen Streben nach nationaler Eigenständigkeit vereinbar zu machen. Die chilenische Pädagogik benötige, so Mann, eine eigene wissenschaftliche Forschung, um einen „nationalen“ und „modernen“ Charakter erringen zu können.⁷¹ Diese Notwendigkeit liege vor allem darin begründet, so Mann, dass die Ergebnisse der pädagogisch-experimentellen Forschung anderer

⁶⁶ „El último grado del adelanto pedagógico no ha llegado aún a este país.” *Anales de la Universidad de Chile*, CXVII, S. 65-66.

⁶⁷ „Estaría Chile en peligro de atrasarse si esperara más en imitar estos ejemplos.” Ebd., S. 67.

⁶⁸ Vgl. Georg Krücken: Imitationslernen und Rivalitätsdruck: Neo-institutionalistische Perspektiven zur Empirisierung globaler Diffusionsprozesse. In: *Comparativ – Leipziger Beiträge zur Universalgeschichte und vergleichenden Gesellschaftsforschung* Bd. 15, H. 1 (2005), S. 94-111, insbes. S. 105.

⁶⁹ Vgl. Wilhelm Keiper: Die Ausbildung der höheren Lehrer in Argentinien. Buenos Aires 1915, S. 11.

⁷⁰ Vgl. Wilhelm Mann: Lecciones de introducción a la pedagogía experimental. Continuación. In: *Anales de la Universidad de Chile* CXVIII, Nr. 1 (1906), S. 337-412, insbes. S. 395.

⁷¹ „[D]e una pedagogía nacional chilena y al mismo tiempo moderna.” *Anales de la Universidad de Chile*, CXVII, S. 67.

Länder aufgrund anthropologischer Verschiedenheiten nicht auf die chilenische Realität übertragbar seien.⁷² So verfüge Chile hinsichtlich der „vergleichenden Rassenpsychologie“ (*psicología comparativa de las razas*) infolge seiner indigenen Bevölkerung (*indios*) über „außergewöhnlich interessantes Material“.⁷³ Mann machte keinen Hehl aus der wissenschaftlichen Wechselwirkung zwischen Nord und Süd, die er mit dem Laboratorium zu erzielen gedachte. Dank der Erforschung der „chilenischen Rassenentwicklung“ (*evolución de las razas*) sowie der psychometrischen Erforschung der Geistesigenschaften des chilenischen Kindes und Erwachsenen könne einerseits der „nationalen Bildung“ (*educación nacional*) eine „solide Basis“ (*base sólida*) gegeben und anderseits der internationalen, insbesondere europäischen Wissenschaftsgemeinschaft ein Beitrag geleistet werden.⁷⁴

Mit Unterstützung der chilenischen Regierung begab sich Mann im November 1906 auf eine sechsmonatige Reise, um sich in Europa, Lateinamerika und den USA mit den Schlüsselfiguren der Experimentellen Pädagogik zu treffen, die unter deren Leitung stehenden Laboratorien zu erkunden sowie Instrumente für das in Chile zu gründende Laboratorium zu erwerben.⁷⁵ Als institutionelles Modell für das chilenische Laboratorium fungierte das Leipziger „Institut für Experimentelle Psychologie“ von Wilhelm Wundt – ehemals Doktorvater von Georg Heinrich Schneider –, der Mann persönlich empfing und ihn bei der Auswahl der Geräte des Laboratoriums beriet.⁷⁶

Das im Jahre 1908 als „Zentrum für pädagogische Studien“ eingerichtete Laboratorium hatte zwei grundlegende Aufgaben hinsichtlich der höheren Lehrerbildung zu erfüllen: pädagogische Professionalisierung *und* wissenschaftliche Forschung.⁷⁷ Als Forschungsgegenstand wurde die „genetische Psychologie des chilenischen Kindes“ (*Psicología genética del niño chileno*) definiert, mit dem

⁷² Vgl. ebd., S. 65-66.

⁷³ „Material excepcionalmente interesante.” *Anales de la Universidad de Chile*, CXVII, S. 67.

⁷⁴ Ebd., S. 67.

⁷⁵ Vgl. Wilhelm Mann: Memoria sobre la instalación del Laboratorio de Psicología Experimental. In: *Anales de la Universidad de Chile* CXXIII, Nr. 2 (1908), S. 279-340, insbes. S. 280

⁷⁶ Vgl. Wilhelm Mann: Memoria sobre la instalación del Laboratorio de Psicología Experimental. Continuación. In: *Anales de la Universidad de Chile* CXXIV, Nr. 1 (1909), S. 665-688, insbes. S. 665-666.

⁷⁷ Vgl. Mann: Memoria sobre la instalación, S. 324.

Ziel, eine an die lokalen Bedingungen angepasste nationale Pädagogik zu begründen.⁷⁸ Die von den angehenden Lehrern im Rahmen des Laboratoriums durchgeführten Experimente konzentrierten sich spezifisch auf individuelle Eigenschaften des Schulkindes, auf die Schulfaktoren und auf die differentielle Wirksamkeit diverser Unterrichtsmethoden und -inhalte.⁷⁹ Die für die Studien erforderliche Schulbevölkerung lieferten die an das Laboratorium angegliederten „Experimentierschulen“ (*escuelas experimentales*).⁸⁰

Die wohl bedeutendste Untersuchung des Laboratoriums galt der Erforschung der „Abhängigkeit der persönlichen Fähigkeiten und Eigenschaften von den nationalen Verschiedenheiten der Abstammung und Lebensumstände.“⁸¹ Diese Studie gründete auf Wundts „Völkerpsychologie“ und unternahm einen Vergleich zwischen chilenischen Schülern des *Liceo de Aplicación* und deutschen Schülern (Kinder deutscher Einwanderer) der „Deutschen Schule“.⁸² Die Tatsache, dass Mann im Jahre 1927 seine Forschungsergebnisse in seinem Werk „Volk und Kultur Lateinamerikas“ gezielt in Deutschland veröffentlichte, bestätigt die Idee des peripheren Experimentierfelds. Aus dieser im Laboratorium durchgeführten experimentellen Untersuchung mit chilenischen und deutschen Schulkindern schloss Mann auf eine lateinamerikanische „Wesensart“, inklusive „Grundeigenschaften“.⁸³ Mann ging hierbei nicht nur induktiv vor, sondern extrapolierte die Ergebnisse, die auf einer chilenischen Stichprobe gründeten, auf die gesamte lateinamerikanische Bevölkerung, was aufgrund der ethnisch-kulturellen Diversität des Kontinents als problematisch zu werten ist. Im Unterschied zum Deutschen zeichne sich der Lateinamerikaner, so Mann, durch seine „Subjektivität“ aus.⁸⁴ So strebe er nicht nach „objektiven Erfolge“, sondern lasse

⁷⁸ Mann: Memoria sobre la instalación. Continuación, S. 688.

⁷⁹ Vgl. Mann: Memoria sobre la instalación, S. 324-333; Hayra G. de Sommerville et. al: Una fase importante de la enseñanza de la Filosofía, de la Psicología y de la Pedagogía en la Universidad de Chile. Homenaje al Profesor Dr. Don Guillermo Mann, Ex-Director del Instituto Pedagógico. In: Anales de la Universidad de Chile C, Nr. 44-46 (1942), S. 206-237, insbes. S. 222-224.

⁸⁰ Vgl. Mann: Memoria sobre la instalación. Continuación, S. 686.

⁸¹ Wilhelm Mann: Rundfrage über die Abhängigkeit der persönlichen Fähigkeiten und Eigenschaften von den nationalen Verschiedenheiten der Abstammung und der Lebensumstände. Santiago 1918.

⁸² Vgl. G. de Sommerville: Una fase, S. 225.

⁸³ Mann: Volk und Kultur, S. 102-112.

⁸⁴ Ebd., S. 103

sich vornehmlich von seinen subjektiven Zuständen, insbesondere von seinen Gefühlen, „regieren“.⁸⁵ Diese nicht auf Sachlichkeit abzielende Subjektivität, die sich in einer Neigung zur Phantasie sowie in einem „Mangel an Exaktheit“ offenbare, versuchte Mann anhand eines im Laboratorium durchgeführten Experiments über Suggestion zu bestätigen, in dem die deutschen Schulkinder eine deutlichere Widerstandsfähigkeit gegenüber der Suggestion gezeigt hätten als die chilenischen.⁸⁶ Zwei kognitive „Grundeigenschaften“ würden außerdem den Lateinamerikaner vom „germanischen Europäer“ unterscheiden: eine schnellere Auffassungsgabe gebunden an eine „geringere Konstanz“ der Aufmerksamkeit.⁸⁷ Mit dieser Diagnose widersprach Mann interessanterweise der Auffassung zweier argentinischer Wissenschaftler wie dem Soziologen Carlos Octavio Bunge (1875-1918) und dem Arzt José Ingenieros (1877-1925), die „Trägheit“ (*pereza*) als Eigenschaften der lateinamerikanischen Wesensart definiert hatten.⁸⁸

Auf die Rezeption dieses Werkes in Deutschland einzugehen, würde den Rahmen dieses Beitrags sprengen. Dennoch bestätigt die Rezension, die August Skalweit, damaliger Professor für Volkswirtschaft der Universität Kiel, im Jahre 1928 über Manns Buch verfasste, dass dieses Werk sehr wohl Rückwirkungen auf Deutschland erzielte. Nach Skalweit unterscheide sich Manns Publikation nicht nur von Büchern, die ein „karikaturenhaft verzerrtes Bild vom Südamerikanertum“ geben würden, er schrieb dem Buch auch einen vollends strategischen Wert zu, da es der Förderung deutscher Interessen dienen könne.⁸⁹ So könne das Werk dazu helfen, so Skalweit, „das Verständnis für ein Volkstum zu vertiefen, mit dem innige wirtschaftliche und kulturelle Beziehungen zu pflegen uns nur guttun kann.“⁹⁰

Werden nun die Wirkungen in Betracht gezogen, die Manns Laboratorium im chilenischen Kontext erzielte, lässt sich festhalten, dass die kollektive Forschungsarbeit, die am Laboratorium zustandekam, Praxen der Wissensprodukti-

⁸⁵ Ebd., S. 103-104.

⁸⁶ Ebd., S. 106-107.

⁸⁷ Ebd., S. 105.

⁸⁸ Ebd., S. 102

⁸⁹ August Skalweit: Volk und Kultur Lateinamerikas von Wilhelm Mann. In: Weltwirtschaftliches Archiv, Nr. 27 (1928), S. 196-197, insbes. S. 197.

⁹⁰ Ebd., insbes. S. 197. Vgl. Zu den deutsch-chilenischen Beziehungen nach dem Ersten Weltkrieg: Stefan Rinke: Las relaciones germano-chilenas, 1918-1933. In: Historia (Santiago) Nr. 31 (1998), S. 217-308.

on institutionalisierte, die von chilenischen Wissenschaftlern weiterverfolgt wurden. Nicht verwunderlich ist es daher, dass die chilenische Erziehungswissenschaftlerin Irma Salas die Gründung des Laboratoriums geradewegs zur Geburtsstunde der pädagogischen Forschung in Chile erklärte.⁹¹ Zwar fand Manns Forschungsrichtung des ethnischen Schülervergleichs in Chile keinen Nährboden, doch der psychometrische Untersuchungsfokus auf differentielle Lehr- und Lernprozesse wurde weitergeführt. So übernahm im Jahr 1923 der an der *University of Columbia* promovierte Luis Tirapegui die Leitung des Laboratoriums und vollzog die Adaptation der Binet-Simon-Intelligenzskalen.⁹² Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die im Laboratorium durchgeführten Studien einen Beitrag für die empirische Richtung leisteten, die in der chilenischen Pädagogik überwiegen sollte, sowie für die Verbindung, die zwischen universitärer Pädagogik und Psychologie bis heute besteht – eine Entwicklung, die auch mit der ab dem Ersten Weltkrieg einsetzenden akademischen Orientierung der chilenischen Pädagogik an die USA in Zusammenhang zu bringen ist.⁹³

Der Fakt, dass sich deutsche Bildungsexperten als Pioniere einer eher empirisch ausgerichteten Erziehungswissenschaft profilieren sollten, ist hinsichtlich der Hegemonie von eher philosophierenden Ansätzen innerhalb der deutschen Erziehungswissenschaften seit der Weimarer Republik in gewisser Weise paradox. Klar ist, dass sowohl Schneider als auch Mann wegen ihrer Nähe zum Positivismus und zur Experimentellen Pädagogik im Rahmen des Gestaltungsprozesses der deutschen Erziehungswissenschaft als Geisteswissenschaft eher Außenseiter gewesen wären. Im positivistisch gesinnten Südpazifik hingegen war es ihnen möglich, nicht nur schnell Anschluss zu finden, sondern auch diesen „peripheren“ Ort als internationales Karrieresprungbrett zu nutzen.⁹⁴

UMKÄMPFTE EXPERTISE

Expertenstatus verfügt über keinen Ewigkeitswert. Als Interaktionsform und aufgrund seiner Kontextbedingtheit ist die Eignung des Experten ständigen Re-

⁹¹ Vgl. Irma Salas Silva: *La investigación pedagógica en Chile*. Santiago 1943, S. 5. Vgl. auch: Iván Núñez Prieto: *La producción de conocimiento acerca de la educación escolar chilena, 1907-1957*. Santiago 2002, S. 12-17.

⁹² Vgl. Prieto: *La producción*, S. 17.

⁹³ Vgl. ebd., S. 113.

⁹⁴ Vgl. Fischer-Tiné: *Pidgin-Knowledge*.

visionen ausgesetzt.⁹⁵ Bereits vor dem Ersten Weltkrieg sollten sich die innerchilenischen Perspektiven auf Staat, Politik und Schule aufgrund wirtschaftlicher, sozialer und politischer Konjunkturen in grundlegender Weise wandeln. Eine neue Generation nationalistisch gesinnter Reformer sollte die deutsche Referenzgesellschaft und die Ergebnisse der „Deutschen Reform“ unter den neu definierten Leitlinien – Demokratie, Industrialisierung und Patriotismus – zunehmend in Frage stellen und als „hierarchisch“, „monarchisch“ und „aristokratisch“ abwerten.⁹⁶ Es handelte sich um eine Krise, die mit der Referenzkonstruktion der USA einhergehen sollte.⁹⁷

Die in der Zeitschrift *Zig-Zag* zwischen 1906 und 1907 veröffentlichte Comicserie namens „Abenteuer eines Deutschen in Chile“ ist als Symptom dieser Krise zu betrachten. Hauptfigur des Comics war *Federico von Pilsener*, ein übergewichtiger Gelehrter aus Bayern, der die „wilden Bräuche eines fernen Landes wie Chiles erkundete“ – die Andeutungen auf die im Rahmen der „Deutschen Reform“ angeworbenen deutschen Bildungsexperten konnten nicht direkter sein.⁹⁸ Karikaturen sind, dem Historiker Stefan Rinke folgend, als „Momentaufnahmen politischer und kultureller Zusammenhänge“ zu verstehen und können, wie in diesem Fall „Ausdruck kultureller Gegenmacht“ und gesellschaftlicher Autokritik sein.⁹⁹ So wurde *von Pilsener* als angesehener Experte repräsentiert, der sich trotz seiner sachlichen und etwas hochnäsigen Expertise in einer „wilden“, weil regellosen und korrupten Welt nicht zurechtfinden konnte. Was vorschnell als ein nationalistisches Pamphlet betrachtet werden könnte, ist eigentlich als eine Kritik an der Ineffizienz des politischen und sozialen Systems Chiles zu verstehen. So problematisierte das Comics einerseits die im Zuge der „Deutschen Reform“ entstandene interkulturelle Begegnung zwischen zwei Welten, hielt jedoch andererseits der chilenischen Gesellschaft mit der Figur von *von Pilsener* einen Spiegel vor die Augen.

⁹⁵ Vgl. Kesper-Biermann: Kommunikation, S. 37.

⁹⁶ Amanda Labarca: *Historia de la Enseñanza en Chile*. Santiago 1939, S. 186; Enrique Molina: *Educación contemporánea*. Santiago 1914, S. 194.

⁹⁷ Vgl. über die Begegnungen zwischen den USA und Chile während des 20. Jahrhunderts: Stefan Rinke: *Begegnungen mit dem Yankee. Nordamerikanisierung und soziokultureller Wandel in Chile, 1898-1990*. Köln 2004.

⁹⁸ Der Schöpfer des Comics namens Pedro Subercaseaux hatte als Sohn des Diplomaten Ramón Subercaseaux Vicuña in Berlin gelebt. Vgl. Jorge Montealegre & Héctor Morales (Hrsg.): *Von Pilsener: primer personaje de la historieta chilena*. Santiago 1993, S. 16.

⁹⁹ Rinke: *Begegnungen*, S. 24.

Die öffentliche Polemik um die „deutsche Expertise“ begann aufgrund einer Artikelserie des Schriftstellers, Linguisten und Poeten Eduardo de la Barra, die 1899 in der Zeitung *El Porvenir* publiziert wurde, wobei sich bereits sechs Jahre zuvor in der parlamentarischen Debatte um den Staatshaushalt konservativ gesinnte Abgeordnete über die von ihnen als bevorrechtend bewerteten Arbeitsbedingungen der Bildungsexperten beschwert hatten.¹⁰⁰ Grunddiagnose von De la Barra war die vermeintliche „deutsche Verhexung“ (*embruamiento alemán*) der chilenischen Gesellschaft, das heißt die „seltsame Blindheit vieler, die in den importierten deutschen Pädagogen eine Familie von Gelehrten“ sehen würden, wobei es sich „tatsächlich um mittelmäßige Menschen“ handele, die „mit Goldpreisen bezahlt“ würden.¹⁰¹ Grundstrategie seines Plädoyers war somit die Geringschätzung der *Expertise* der Professoren. „Nur weil Deutschland eine dermaßen hohe Größe in den Wissenschaften erreicht hat, heißt dies, dass jeder Deutsche ein Gelehrter erster Ordnung ist?“¹⁰² Der von de la Barras angezettelte Kampf um die Expertise zielte jedoch vor allem darauf ab, die Verbindung zwischen Qualifikation, wie dem Doktorgrad, und Fachkompetenz in Frage zu stellen. Diese Strategie ist darauf zurückzuführen, dass lokale Akademiker wie de la Barra aufgrund der chilenischen Hochschulstruktur diese Art von Qualifikation nicht vorweisen konnten. „Sehr pompöse Titel und Diplome“ würden, so de la Barra, keinen „Wert haben, wenn faktisch kein Talent oder Kompetenz dahintersteht!“¹⁰³

Bezeichnend ist nicht so sehr der Tenor der Polemik, sondern vielmehr seine Konsequenzen. So hatten de la Barras Leitsätze die Grenzen des Sagbaren überschritten und aufgrund des nationalistischen Leitmotivs und der sozialen und wirtschaftlichen Krise, die sich anbahnte, einen gewissen Nährboden gefunden. Anknüpfend an nationalistische und reformpädagogische Leitsätze sollte sich ab dem Ersten Weltkrieg ein bildungspolitischer Referenzwandel auf die USA ergeben. Doch blieb interessanterweise das Vertrauen in die deutsche Expertise weitgehend bestehen. Zumindest konnten die deutschen Professoren des IP ihre

¹⁰⁰ Vgl. Cámara de Diputados: Sesiones Ordinarias. Santiago 1893, S. 559.

¹⁰¹ „Como llamé a la extraña ceguera de los muchos que ven en los pedagogos alemanes importados una familia de sabios [...], cuando en realidad es gente mediocre, asalariada a precio de oro.” Eduardo de la Barra: *El embruamiento alemán*. Santiago 1899, S. III-IV.

¹⁰² „Acaso porque la Alemania alcanza hoy tanta altura en las ciencias, todo alemán debe ser un sabio de primer orden?” Ebd., S. 8.

¹⁰³ „Esos títulos falsos o verdaderos, adulterados o no, de nada valen si en el hecho no se muestra talento y competencia.” Ebd., S. 170.

Lehrstühle bis zu deren Tod innehalten. Außerdem wurde Wilhelm Mann als *hombre de confianza* der chilenischen Regierung 1919 sogar zum chilenischen Konsul in Weimar ernannt. Selbst die Schlüsselfunktion der Rektorenstelle des IP, die Friedrich Hanssen seit 1911 einnahm, wurde erst nach seinem Tod im Jahre 1919 von einem chilenischen Wissenschaftler, Arcadio Ducoing, besetzt.¹⁰⁴

DER UNERWÜNSCHTE EXPERTE

Die Tatsache, dass 1929 im Rahmen der Autoritäten-Regierung von Carlos Ibáñez del Campo (1927 – 1931) neue Bildungsexperten aus Deutschland, darunter die sog. „Petersen-Kommission“ (*Comisión Petersen*), engagiert wurden, bestätigt in gewisser Weise das in Chile bestehende nahezu ungebrochene Vertrauen in die deutsche Expertise.¹⁰⁵ Ibáñez' Regierung setzte sich im Rahmen nationalreformistischer Bestrebungen zum Ziel, ein „Chile Nuevo“, insbesondere einen Interventionsstaat, zu begründen.¹⁰⁶ Eines der Kernelemente dieses Programms stellte die reformpädagogisch anvisierte Bildungsreform dar.

Die Motive für die erneute Nachfrage nach deutscher Expertise sind anhand folgender Konstellationen zu erklären. Erstens waren die bis zum Ersten Weltkrieg angeführten Vorbehalte gegenüber der politischen Ordnung des Deutschen Reiches nicht mehr haltbar – die Weimarer Republik hatte mit ihrer parlamentarischen Demokratie diese Argumente außer Kraft gesetzt. Zweitens übte die in Deutschland entwickelte reformpädagogische Bewegung, insbesondere die experimentelle Pädagogik, auf die „neuen“ Reformer große Anziehungskraft aus. Drittens ist der bereits erwähnte Vertrauensfaktor zu nennen, der trotz des Endes der „Deutschen Reform“ die „neuen“ Reformer dazu verleitete, Deutschland mittels technokratischer Kategorien mit exzellenter und effizienter Wissenschaft in Verbindung zu bringen.

Kopf der genannten Kommission war der bekannte Reformpädagoge Peter Petersen, damaliger Lehrstuhlinhaber für Erziehungswissenschaft der Jenaer

¹⁰⁴ Zúñiga: Para una historia, S. 257-258.

¹⁰⁵ Insgesamt neun Experten wurden engagiert. Vgl. Gabriel Sanhueza: Panorama de la evolución de las ciencias pedagógicas y la investigación educacional en Chile. In: Anales de la Universidad de Chile Bd. 120, H. 125 (1961), S. 240-249, insbes. S. 241; Stefan Rinke: „Der letzte freie Kontinent“: Deutsche Lateinamerikapolitik im Zeichen transnationaler Beziehungen, 1918-1933. Bd. 1. Stuttgart 1996, S. 448.

¹⁰⁶ Stefan Rinke: Kleine Geschichte Chiles. München 2007, S. 84-85.

Universität.¹⁰⁷ Die Tatsache, dass Mann, der nach neunjähriger Abwesenheit als Rektor des IP nach Chile zurückberufen worden war, an der Auswahl der Experten teilnahm, bezeugt den Multiplikator-Effekt des auswärtigen Expertentums.¹⁰⁸ Dieser Umstand erklärt auch, dass die neuen Experten nicht nur Vertreter der empirisch-experimentellen Forschungsrichtung waren, sondern auch eine enge Verbindung zum Wundt'schen Laboratorium für Experimentelle Pädagogik in Leipzig hatten.¹⁰⁹

Petersen wurde als „Fachmann für das höhere Schulwesen“ (*Técnico de Educación Secundaria*) berufen und mit der Leitung der pädagogischen Praxis am IP sowie mit der Vertretung von Darío Salas' pädagogischen Vorlesung betraut. Im Auftrage des Unterrichtsministers Mariano Navarrete entwickelte Petersen außerdem einen Plan für einen *Liceo Modelo* (ein Mustergymnasium).¹¹⁰

Doch Petersens Engagement erwies sich als höchst kontrovers, binnen weniger Monate kündigte die chilenische Regierung seinen Vertrag.¹¹¹ Diese vorzeitige Entlassung ist zuallererst mit einem Vertrauensbruch in Zusammenhang zu bringen, obwohl die Gründe für diesen Bruch nicht ganz klar sind. Zum einen deuten Versionen auf nationalpolitische Konjunkturen, genauer, so Petersen, auf die „Opposition aus streng römisch-katholischen Kreisen“ hinsichtlich seines Konzept der Lebensgemeinschaftsschule.¹¹² Andere Versionen, wie etwa von der Deutschen Gesandtschaft, wiesen auf rein „dienstliche oder fachliche Gründe“, aber auch auf personelle Rivalitäten zwischen den deutschen Bildungsexperten hin. So habe zwischen Wilhelm Mann und Peter Petersen die typische „Opposition des praktischen Schulmanns gegen den Universitätslehrer der Pädagogie“ bestanden.¹¹³

¹⁰⁷ Weiterhin gehörten der Kommission Dr. Woldemar Voigt und Dr. H. Ohms an. Brief von Luis del Porto Seguro Ovalle vom 6. Februar 1929. PA R 63276.

¹⁰⁸ Brief des deutschen Gesandten vom 25. Oktober 1929. PA R 63277; El Director del Instituto Pedagógico Dr. Mann hace interesantes declaraciones a El Mercurio. In: El Mercurio, 11. April 1929.

¹⁰⁹ Petersen studierte bei Wundt, außerdem bezog er seine Dissertation auf ihn. Voigt hatte am Wundt'schen Laboratorium gearbeitet. Brief an das Sächsische Ministerium für Volksschulbildung vom 12. Mai 1933. PA 63278.

¹¹⁰ Peter Petersens Bericht über seine Tätigkeit in Chile, 2. Mai bis 14. Oktober 1929. UAJ, BA, Nr. 931, Bl. 103.

¹¹¹ Olshausen in Anschluss an ein Telegramm vom 25. Oktober 1929. PA R 63277.

¹¹² Zitiert in: Kluge: Peter Petersen, S. 227. Vgl. Rinke: Kleine Geschichte Chiles, S. 84–85.

¹¹³ Olshausen in Anschluss an ein Telegramm vom 25. Oktober 1929. PA R 63277.

Interessant ist die „Petersen-Kontroverse“ vor allem deswegen, weil sie einerseits die Kontextbedingtheit von Expertise und den höchst vertrauenswürdigen Charakter der Beziehung zwischen Experten und Auftraggeber (Regierung) bestätigt und andererseits, und dies wird anhand der Schriften der Deutschen Gesandtschaft deutlich, weil sie den geopolitischen Aspekt auswärtiger Expertise offenbart. So agieren Experten aufgrund ihrer „doppelten Militanz“ einerseits als Vertrauensmänner der auswärtigen Regierung, und andererseits, zwar nicht offiziell, aber faktisch, als politische „Abgesandte“ ihrer eigenen Regierung. Hinsichtlich der deutschen Bildungsexperten in Chile war diese geopolitische Verantwortungsfunktion offensichtlich. So hatten diese Bildungsexperten, wie der deutsche Gesandte Olshausen es ausdrückte, zur „Stärkung des deutschen Einflusses“ beizutragen oder zumindest diesen nicht zu erodieren.¹¹⁴ Die vorzeitige Entlassung Petersens wurde deswegen „fast wie ein Schlag gegen das Deutschum“ empfunden.¹¹⁵

Die Kontroverse bedeutete letztlich nicht das Ende der deutschen Bildungsexpertise in Chile, wobei die Beiträge, die Petersens Mitarbeiter Voigt, und ebenfalls Mitglied der „Petersen-Kommission“, zur chilenischen Bildungspolitik leistete, von der Regierung reichlich gewürdigt wurden.¹¹⁶ Die geteilte Wissenschaftsgeschichte zwischen Deutschland und Chile wurde außerdem durch die zahlreichen chilenischen Wissenschaftler weitergeschrieben, die aufgrund des Wirkens dieser Experten in Deutschland studieren sollten.¹¹⁷ Was die Entwicklungen in den Folgejahren aber zeigen werden, ist vielmehr ein Anwerbungsfieber von auswärtiger Bildungsexpertise, die als wahrhafte Politikberater, nicht so sehr als eingestellte Lehrkräfte agieren sollten, und die vornehmlich, aber nicht nur, aus den USA stammen sollte.

SCHLUSSWORT

In diesem Beitrag habe ich anhand des Wirkens dreier deutscher Bildungsexperten in Chile den transnationalen Charakter des Institutionalisierungsprozess

¹¹⁴ Telegramm vom 6. November 1928. PA R 63276.

¹¹⁵ Brief von Herbert Strecker, 30. Januar 1920. PA R 63277.

¹¹⁶ Brief von J. Hernández vom 27. Januar 1933 über Voigt. PA R 63278.

¹¹⁷ Zu den chilenischen Doktoranden, die Petersen betreute, gehörten: Agustín Alvarez Villablanca; Guillermo Latorre Salamanca; Humberto Díaz Casanueva; Ramón Almendras; Hermann Illmer. Vgl. Kluge: Peter Petersen, S. 230.

der chilenischen Gymnasiallehrerbildung veranschaulicht. Trotz stark asymmetrischer Machtverhältnisse, die zwischen Europa und Lateinamerika bestanden, zeigte dieser Fall, dass die Anwerbung von Bildungsexperten Teil einer lokalen Reformstrategie war, die auf nationale Eigenständigkeit abzielte. Der Fall weist darauf hin, dass lokale Akteure der „Peripherie“, wie die chilenischen Reformer, trotz jener ungleichen Machtverhältnisse über zielstrebige Handlungsmacht verfügten. Die Tatsache, dass die Großmacht Deutschland ihrerseits diese neuen bildungspolitischen Kooperationen zur Förderung ihrer wirtschaftlicher Interessen nutzte, spezifisch zur Aneignung von Salpeter, offenbart die *wechselseitigen* Abhängigkeiten und Interessen, die zwischen beiden Regionen bestanden.

Ferner hat der Beitrag gezeigt, dass die Anwerbung und Betätigung auswärtiger Bildungsexperten aufgrund ihrer „doppelten Militanz“ zu der Intensivierung wissenschaftlicher Verflechtungen zwischen Europa und Lateinamerika beitragen können. Akteure wie Wilhelm Mann brachten durch die in beiden Kulturwelten publizierten Forschungsergebnisse eine bidirektionale Zirkulationsdynamik von Wissen in Gang – die auch dadurch gefördert wurde, dass eine Reihe chilenischer Wissenschaftler Deutschland als Bildungsort aussuchen sollten. Transferprozesse bildeten keine Einbahnstraßen. Santiago – Leipzig – Jena – dies waren die im Rahmen der geförderten herbartianischen und empirisch-experimentellen Richtung der chilenischen Pädagogik wiederholt genannten Standorte der geteilten Wissenschaftsgeschichte zwischen Chile und Deutschland.

Schließlich hat dieser Beitrag die Kontextbedingtheit von Expertentum veranschaulicht. So unterliegt dieser nicht nur geopolitischen, soziokulturellen und wirtschaftlichen Konjunkturen, sondern wird auch von emotionalen Faktoren bestimmt. Experten sind gänzlich *hombres de confianza*, denen politisch sensible Aufgaben anvertraut werden. Andererseits konnte ebenso die Handlungsmacht, über die auswärtige Bildungsexperten verfügen und die sie auch beanspruchen, erkannt werden. So trugen die deutschen Bildungsexperten in Kooperation mit den lokalen Akteuren zu der Definition von hybriden Hochschulmodellen, -strukturen und -normen und bestimmten die Eignungskriterien einer neuen Profession.

Experten in der Grauzone: Militärischer Wissenstransfer zwischen Deutschland und Südamerika, 1918-1933

Countless German military experts were left jobless after the end of the First World War. Some of those who had served as advisors in Argentina and Chile before 1914 tried to return to their former jobs. While some succeeded they soon found out that the conditions of work had changed profoundly. Working in a grey zone of unofficial employment they were now much more dependent upon the personal goodwill and influence of leading Argentine and Chilean military officers. When that ceased in the course of the Great Depression the military advisors, too, faced the end of their contracts. Thus while German expertise in military matters remained a form of knowledge in demand in Latin America the modes of transfer had been changed for good.

Der Erste Weltkrieg produzierte nicht nur Millionen Todesopfer, sondern auch zahlreiche militärische Experten, die bei Kriegsende arbeitslos wurden und die sich mühevoll wieder in das Zivilleben integrieren mussten. Dies galt insbesondere für Deutschland, wo die Bestimmungen des Versailler Vertrags umwälzende Veränderungen für die Truppe verursachten. Teil V des Friedensvertrags bestimmte unter anderem die drastische Verminderung der Heeresstärke, das Verbot der Ein- und Ausfuhr von Waffen und den Gebrauch moderner Waffensysteme wie U-Boote und Militärflugzeuge. Artikel 179 untersagte die Entsendung deutscher Militärmissionen ins Ausland und verpflichtete Deutschland, „... durch geeignete Maßnahmen zu verhindern, dass Reichsdeutsche sein Gebiet verlassen, um im Heere, der Flotte oder dem Luftdienst irgendeiner fremden Macht Stellung zu nehmen ...“¹ Zur Überwachung der Bestimmungen wurden interalliierte Ausschüsse mit weitreichenden Kontrollkompetenzen eingesetzt.

Eine Vielzahl von Berufsoffizieren stand damit vor dem Nichts. Der Zusammenbruch der Monarchie und die Ablehnung der neuen politischen Verhältnisse in Deutschland, der Statusverlust im Zivilberuf sowie das Gefühl,

¹ Der Friedensvertrag zwischen Deutschland und der Entente: Vollständige Volksausgabe - Im Auftrage des Auswärtigen Amtes. Charlottenburg 1919, S. 89.

Opfer der Niederlage zu sein, veranlaßte viele Offiziere, sich nach neuen Tätigkeitsfeldern umzusehen.² So war es nicht erstaunlich, dass diejenigen, die bereits vor dem Krieg als Militärberater in Argentinien, Bolivien und Chile beschäftigt waren, trotz der Versailler Bestimmungen an die alten Kontakte auf privater Basis anknüpfen.³ Dabei kam ihnen der Umstand zugute, dass die Militärattachés der argentinischen und chilenischen Armee während des Kriegs die Kontakte in Deutschland aufrechterhalten hatten.

Das Wissen der ehemaligen kaiserlichen Offiziere war in Lateinamerika stark nachgefragt. Einige lateinamerikanische Staaten bemühten sich ab 1919 wieder um deutsche militärische Experten. Ein wichtiger Grund dafür lag in dem zwischenzeitlichen Aufstieg von Offizieren, die Teile ihrer Ausbildung vor dem Krieg in Deutschland absolviert hatten. Neben dem Interesse an den praktischen Lehren des Krieges in taktischer und waffentechnischer Hinsicht ging es ihnen um außenpolitisches Machtstreben, nationales Prestige, Förderung des Militärs als Stifter nationaler Identität und Bewahrung des gesellschaftlichen Status quo. Zwar war vor allem die französische Konkurrenz nach Kriegsende erfolgreich darum bemüht, Militärmissionen zu entsenden.⁴ Doch gelang es einigen deutschen Offizieren durch ihre persönlichen Beziehungen einflußreiche Stellungen in lateinamerikanischen Armeen einzunehmen und der deutschen Rüstungsindustrie erneut den Weg zu lateinamerikanischen Märkten zu ebnen.

Bedingt durch die Bestimmungen des Friedensvertrags spielte sich die Militärberaterschaft nach 1919 in einem konspirativen Rahmen ab. Die personelle Kontinuität der Experten scheint eine Kontinuität in der Sache nahezulegen. Bei genauerer Betrachtung wird aber deutlich, dass sich wichtige Komponenten und

² Zum Umbruch im Offizierskorps: Heinz Hürten: Das Offizierskorps des Reichsheeres. In: Hans Hubert Hoffmann (Hrsg.): Das deutsche Offizierskorps, 1860-1960. Boppard 1980, S. 233. Zu den Motiven der Offiziere: Michael Geyer: Motive und Bedingungen einer aktiven Fernostpolitik des deutschen Militärs (1928-1936). In: Bernd Martin (Hrsg.): Die deutsche Beraterschaft in China, 1927-1938: Militär-Wirtschaft-Außenpolitik. Düsseldorf 1981, S. 56.

³ Zu den Militärberatern vor 1914 siehe Jürgen Schaefer: Deutsche Militärhilfe an Südamerika: Militär- und Rüstungsinteressen in Argentinien, Bolivien und Chile vor 1914. Düsseldorf 1974. Nach 1918: George Pope Atkins und Larry V. Thompson: German Military Influence in Argentina, 1921-1940. In: Journal of Latin American Studies Bd. 4 (1972), S. 257-274; Frederick M. Nunn: Yesterday's Soldiers: European Military Professionalism in South America, 1890-1940. Lincoln 1983.

⁴ Zum lateinamerikanischen Interesse: Nunn: Yesterday's Soldiers, S. 157-286. Zu den französischen Bemühungen s.a. Politisches Archiv des Auswärtigen Amts, Berlin (im Folgenden PAAA), 79952, Botschafter Leopold von Hoesch an AA (Paris, 06.12.1921).

Bedingungen ihrer Tätigkeit nach 1918 änderten und ihren Einfluss begrenzten. Diese Veränderungen und neuartigen Probleme werden im folgenden anschaulich gemacht. Die Erfahrungen der deutschen Militärberater wichen aufgrund der unterschiedlichen Rahmenbedingungen in Argentinien und Chile, den beiden im folgenden untersuchten Beispielfällen, voneinander ab und werden daher im jeweiligen Länderkontext dargestellt.⁵ Welche Unterschiede und Parallelen lassen sich aufzeigen? Im einzelnen wird untersucht, welche Initiativen zur Wiederanstellung der Militärberater führten und welche Rolle lateinamerikanische und deutsche Verbindungsstellen dabei spielten.

ANFÄNGE IN ARGENTINIEN

Im Rahmen der Bemühungen um die Reform des argentinischen Militärs fanden deutsche Offiziere seit der Jahrhundertwende auf Wunsch der Regierung in Buenos Aires als Berater an den Militärschulen des Landes Anstellung. Unter dem Eindruck außenpolitischer Spannungen und innerer Unruhen wurden deutsche Berater zur Professionalisierung des Heeres eingesetzt und argentinische Nachwuchsoffiziere im Reich ausgebildet. Die deutsche Rüstungsindustrie profitierte davon und konnte sich bis zum Ausbruch des Ersten Weltkriegs umfangreiche Lieferaufträge sichern. Nach 1918 wurde Argentinien zum Zentrum des deutschen militärischen Interesses und Einflusses in Lateinamerika. Das Land hatte bald nach Kriegsende wieder Instrukteure, die wiederum Kollegen in Nachbarländer vermittelten. Auch die Rüstungsindustrie zeigte hier erneut Interesse.⁶

Nach Kriegsende war das Interesse arbeitsloser und auswanderungswilliger deutscher Offiziere an einer Anstellung im bekanntermaßen deutschfreundlichen argentinischen Heer groß, doch erfüllten sich die Hoffnungen in der Regel nicht. Bessere Voraussetzungen hatten die ehemaligen deutschen Militärberater, die über die nötigen persönlichen Beziehungen verfügten. Dazu zählte Oberstleutnant Hans Kretzschmar, der als erster wieder nach Argentinien kam. Kretzschmar war einer der Offiziere, die in die Reichswehr übernommen wurden. Noch in Diensten

⁵ Auf den Fall Bolivien sowie auf die gescheiterten Ansätze in Paraguay, Kolumbien und Peru kann hier nicht weiter eingegangen werden. Siehe Stefan Rinke: *Der letzte freie Kontinent: Deutsche Lateinamerikapolitik im Zeichen transnationaler Beziehungen, 1918-1933*. Stuttgart 1996, S. 618-655.

⁶ Schaefer: *Militärhilfe*, S. 74-95, 124-131 und 134-151.

der Reichswehr reiste er vorgeblich zur Regelung privater Angelegenheiten 1920 nach Paraguay und Argentinien. In Argentinien fand Kretzschmar schnell Zugang zu maßgeblichen militärischen Stellen. In Vorträgen vor ausgewähltem Publikum ging er auf die Bedeutung der Kriegserfahrungen. Was seine Zuhörer interessierte, waren Ausführungen über die „Verwendung von Truppen bei der Unterdrückung von Unruhen“, die er „auf Anregung einiger höherer Offiziere“ in einer „Art Reglement“ niederschrieb. Befriedigt konnte er feststellen, dass die Armee ein Garant für die prodeutsche Haltung Argentiniens geblieben war und dass der „Prozeß der Germanisierung“ sich weiterhin „im vollen Gange“ befand.⁷

Das argentinische Interesse an Kretzschmars Erfahrungen in den deutschen Nachkriegskämpfen hatte höchst aktuelle Ursachen. Der aus der Wirtschaftskrise bei Kriegsende resultierende Generalstreik im Januar 1919 und die blutigen Zusammenstöße in der sogenannten „Semana trágica“ führten zur Konstituierung rechter Bürgerwehren. Die antisemitisch-antikommunistische Ausrichtung der von Offizieren geführten „patriotischen“ Bewegung zeigte sich unter anderem im Vorgehen gegen die russisch-jüdische Gemeinde in Villa Crespo. Bereits im Januar 1919 kam es zur Vereinigung diverser Gruppen in der *Liga Patriótica Argentina*. Bis 1923 entwickelte sie sich zur einflussreichsten politischen Vereinigung des Landes. Die Beteiligung führender Offiziere bei der Gründung und Leitung bedeutete den Beginn der aktiven Rolle der Armee im politischen Leben Argentiniens.⁸ Laut Kretzschmar war sie „ein ernsthafter Faktor im Kampfe gegen den Umsturz von links.“⁹

Außer diesen Parallelen zur deutschen Nachkriegsentwicklung, die günstige Voraussetzungen für freikorps erfahrene deutsche Experten schufen, war der Einfluß von deutschfreundlichen argentinischen Offizieren für die Wiederanbahnung der Anstellung von Beratern ausschlaggebend. Die Schlüsselfigur war der als Deutschenfreund bekannte General José F. Uriburu. Sein Einfluss in

⁷ PAAA, 121302, Oberstleutnant Hans Kretzschmar, „Allgemeiner Bericht über die Verhältnisse in Argentinien, vertraulich“ (Dresden, 09.11.1920).

⁸ Zur *Liga Patriótica*: Hernán M. Capizzano: *Legión Cívica Argentina: del uriburismo al nacionalismo*. Buenos Aires 2007, S. 9-38; Sandra M. Deutsch: *Counterrevolution in Argentina, 1900-1932: The Argentine Patriotic League*. Lincoln 1986, S. 66-111. Die *Liga Patriótica* nahm u.a. Kontakt zur „Organisation Escherich“ („Orgesch“) auf, dem Zusammenschluß bewaffneter Einwohnerwehren in Deutschland mit Sitz in Bayern; ibd., 166.

⁹ PAAA, 121302, Kretzschmar, „Allgemeiner Bericht“ (Dresden, 09.11.1920).

Armee und Staat stieg nach 1918 stetig an.¹⁰ Allerdings mußte sich Uriburu gegen die durch den Ausgang des Krieges gestärkte francophile Richtung behaupten.¹¹ Letztlich war es Uriburu und seinen Anhängern zu verdanken, dass die deutsche Prägung des Militärs erhalten blieb.

1921 kam Uriburus Freund der Oberst a.D. Wilhelm Faupel zu einer Vortragsreise nach Lateinamerika. Seine militärische Karriere hatte ihn 1911 bis 1914 als Instrukteur nach Argentinien geführt. Im Ersten Weltkrieg an der Westfront im Generalstabsdienst, führte er danach das nach ihm benannte Freikorps und war an den Kämpfen in Schlesien und München 1919 sowie im Ruhrgebiet 1920 beteiligt. Faupels erneute Lateinamerikareise wurde vom Auswärtigen Amt unterstützt. Zunächst in Paraguay und dann vor allem in Argentinien war seine Fachkenntnis so gefragt, dass er den ursprünglichen Plan der Weiterreise nach Chile aufgab und statt dessen seinen Aufenthalt in den La-Plata-Staaten ausweitete.¹²

Bei Faupels Beratertätigkeit handelte es sich um eine private Abmachung mit Uriburu, der 1923 zum Generalinspekteur der argentinischen Armee befördert wurde. Im Zuge der einsetzenden Reorganisation der Streitkräfte während der Präsidentschaft Marcelo T. de Alvears konnte Faupel größeren Handlungsspielraum erlangen.¹³ Seine Tätigkeit wandelte sich in eine halboffizielle. Mitte 1923 holte er weitere Offiziere aus Deutschland nach. Bei der Vermittlung konnte sich Faupel in Deutschland auf Unterstützung durch Bekannte stützen. Die Offiziere sahen es als gemeinsame Aufgabe an, französische Militärmissionen zu verhindern, deutsche Vorschriften und Ausbildungsweisen zu verbreiten und den Ankauf von Rüstungsgütern zu beeinflussen.¹⁴

¹⁰ Gustavo Dalmazzo: *El primer dictador: Uriburu y su época*. Buenos Aires 2010, S. 79-120.

¹¹ Abraham Quiroga: *Las enseñanzas orgánicas de la guerra europea en el ejército francés y su adaptación a nuestro ejército*. In: *Revista Militar* Bd. 37 (1921), S. 965-1018.

¹² Biographische Details zu Faupel s. Oliver Gliech: *Wilhelm Faupel*. In: Reinhard Liehr et al. (Hrsg.): *Ein Institut und sein General: Wilhelm Faupel und das Ibero-Amerikanische Institut in der Zeit des Nationalsozialismus*. Frankfurt a.M. 2003, S. 131-280. Zur Kooperation mit dem AA: PAAA, 78778, Vortragender Legationsrat Will, Aufzeichnung (21.8.1922).

¹³ Zu den Entwicklungen im argentinischen Militär: Robert A. Potash: *The Army and Politics in Argentina, 1928-1945: Yrigoyen to Perón*. Stanford 1969, S. 14.

¹⁴ Zur Anwerbung der Offiziere: Bundesarchiv Militärarchiv (BAMA), RH 2, 2947, Verein der Angehörigen des ehem. Generalstabes (Vereinigung Schlieffen), Der Ehrenrat, „Bericht betr. den Streitfall Gen.Maj. a.D. Kretschmar-Major a.D. Schneider“ (Berlin, 14.2.1932). Zu den Zielen der Berater: Bundesarchiv (BA), Nachlass (NL) Hans Luther, 294, Wilhelm Faupel,

Auswärtiges Amt und Reichswehrministerium übten sich bei den frühen Vermittlungsaktionen in Zurückhaltung. Am 20. Oktober 1919 waren die Landesregierungen angewiesen worden, die Ausstellung von Pässen und Visa zwecks Gewährleistung der Bestimmungen des Artikels 179 zu verweigern, wenn der Antragsteller beabsichtige, in ausländische Militärdienste zu treten. Dies erwies sich aber als wenig wirksam, da die Überprüfung im Einzelfall kaum möglich war. Intern begrüßten die militärischen Behörden die Wiederanknüpfung der Beziehungen durch die informellen Kanäle und sahen den Übertritt deutscher Offiziere in argentinische Dienste nicht ungern.¹⁵ Das Auswärtige Amt hingegen setzte durch wegen der alliierten Militärkontrolle und den damit verbundenen Implikationen für die internationale Lage des Reichs jegliche amtliche Hilfestellung bei der Vermittlung zu vermeiden.¹⁶

Die Rahmenbedingungen für die Offiziere hatten sich im Vergleich zur Vorkriegszeit nicht nur aufgrund der Zurückhaltung der deutschen Behörden gewandelt. Mündliche Abmachungen mit Generalinspekteur Uriburu ersetzten die Kontrakte. Formell waren sie nicht einmal Angehörige des argentinischen Heeres. Als Berufsbezeichnung bürgerte sich der Terminus *informantes civiles* für die Gruppe ein. Der Begriff Militärmission wurde wegen der Versailler Bestimmungen vermieden. Eine Einbürgerung in Argentinien erfolgte nicht.¹⁷

Faupel verstand es, die, verglichen mit der Vorkriegszeit, durchaus stattliche Anzahl von sieben deutschen Offizieren im Zeitraum von 1921 bis 1926 auf die verschiedenen Militärschulen der Infanterie, Artillerie und Kavallerie zu verteilen.¹⁸ Er beanspruchte für sich eine Anführerrolle unter den deutschen Militärexperten, doch musste er zunächst interne Widerstände überwinden.¹⁹ In

„Wie kann die Tätigkeit deutscher Instrukteure in Südamerika gefördert werden?“ (Oktober 1926). Zu den Rüstungsgeschäften s. Rinke: „Der letzte freie Kontinent“, S. 595-601.

¹⁵ Zur Haltung des AA: PAAA 33146, AA an alle Landesregierungen und das preußische Ministerium des Innern (06.07.1922).

¹⁶ Gesandter Karl Gneist an AA (Buenos Aires, 16.3.1927). In: Akten zur deutschen auswärtigen Politik (ADAP), Serie B. Göttingen 1966ff. Bd. 4, S. 575-577.

¹⁷ Zu den Rahmenbedingungen: PAAA, 78784, [v. Issendorf], „Überblick über die derzeitige Lage der ‚Informantes‘ in Argentinien“ (ca. Anfang 1927); BA, NL Luther, 294, Hans Kretzschmar, „Tätigkeit deutscher Offiziere in Südamerika“ (Buenos Aires, 28.10.1926).

¹⁸ Zum Vergleich: zwischen 1907 und 1910 waren insgesamt fünf deutsche Instrukteure an der *Escuela Superior de Guerra* beschäftigt; Schaefer: Militärhilfe, S. 91.

¹⁹ PAAA, 78784, Geheimer Legationsrat Walter de Haas an RWehrM, Chef der Heeresleitung (22.10.1924); ibd., de Haas an Gneist (24.2.1925).

den 1920er-Jahren verfaßten die Offiziere neue Ausbildungs- und Dienstvorschriften auf Grundlage der deutschen Kriegserfahrungen. Daneben wurden Manöver, Generalstabsreisen und diverse organisatorische Reformen durch- bzw. eingeführt. Die *informantes* hatten keine Kommandofunktionen inne. Bei Manövern trugen sie nur „uniformähnliche“ Kleidung, um möglichst anonym zu bleiben. Dies war schon wegen der bereits 1923 laut werdenden französischen Proteste gegen die Anstellung der Deutschen wichtig, die Uriburu allerdings mit dem Verweis darauf zurückwies, dass Argentinien den Versailler Vertrag nicht unterzeichnet hatte.²⁰

Allerdings war die Stellung der *informantes* nicht unumstritten. Wie bereits vor dem Krieg bestanden starke Animositäten gegen das Wirken der Deutschen bei Teilen des Offizierskorps und auch bei einflussreichen Politikern. Neben dem französischen Wirken stellten die Nationalisierungstendenzen ein grundsätzliches Problem für die ausländischen Berater dar. Deutlich wurden der Anspruch und das Selbstbewußtsein der in Deutschland vor dem Weltkrieg ausgebildeten, mittlerweile in höheren Kommandopositionen befindlichen argentinischen Offiziere. Obwohl sie weiterhin deutschfreundlich waren, lehnten viele dieser Offiziere die erneute Tätigkeit deutscher Militärberater ab.²¹

Auch die Stellung zu den deutschen Behörden war keineswegs konfliktfrei. In einer internen Aufzeichnung für Außenminister Walther Rathenau drängte die Friedensabteilung des Auswärtigen Amts auf wirksame Maßnahmen gegen den Eintritt deutscher Offiziere in fremde Heere mit der Begründung:

Da diese Offiziere erfahrungsgemäß, besonders soweit sie stellenlos sind, der extremen, nationalistischen Richtung angehören, würden sie in den betreffenden fremden Staaten, die in den Kreisen der Auslandsdeutschen schon zur Genüge vorhandenen Elemente verstärken, die durch maßlose und ungerechte Kritik dem Deutschen Reich schaden.²²

²⁰ PAAA, 78785, Reisswitz, Aufzeichnung (09.11.31).

²¹ Zu den Problemen der Berater: PAAA, 78784, Pauli an AA (Buenos Aires, 18.2.1924); BAMA, NL Seeckt, 208, Kretzschmar, „Bemerkungen“ (Buenos Aires, 23.11.1926).

²² PAAA, 33146, Friedensabteilung, Aufzeichnung (15.06.1922).

Wie richtig diese Vermutungen waren, zeigte der Fall Faupel, der sich während seiner Zeit in Argentinien immer wieder öffentlich polemisch über die Weimarer Republik äußerte.²³

Im folgenden Jahr zeichnete sich der Anfang vom Ende von Faupels Tätigkeit in Argentinien ab. Die Armeemanöver von 1925 gaben Anlaß zu scharfer Kritik gegen die deutschen *informantes*. Sei es, dass man an ihnen den Unmut über die Manöverkritik Uriburus ausließ, sei es, dass nationalistische Kreise im Offizierskorps die Arbeit der ausländischen Experten ablehnten, die Deutschen und ihr Schutzherr Uriburu gerieten in die Schußlinie. Die bis dahin kühle Beziehung zwischen Uriburu und Kriegsminister Agustín P. Justo spitzte sich in der Folgezeit zu. Im März lehnte das Kabinett die vom Generalinspekteur geforderte Erhöhung der Gelder zur Modernisierung des Arsenalts endgültig ab. Daraufhin trat Uriburu im April von seinem Posten als Generalinspekteur zurück.²⁴ Bereits im Mai bereitete Faupel daraufhin seinen Abgang vor und gewann Kretschmar, der nach seinem Abschied aus der Reichswehr in verschiedenen latein-amerikanischen Staaten vergeblich eine Anstellung gesucht hatte, als Nachfolger. Ende Oktober verließ Faupel das Land und reiste nach Peru, wo er eine neue Anstellung fand.²⁵

In Argentinien gewannen nun die Kräfte Oberhand, die mit der Tätigkeit der deutschen Experten an sich unzufrieden waren. Faupel wurde Geheimnisverrat vorgeworfen, weil er ohne Absprache in die Dienste Perus getreten sei. Das deutsche Militärsystem verlor dadurch viele Anhänger. Darunter war der ehemalige Adjutant Uriburus, Oberst Ramón Molina. Er äußerte sich in einem Artikel der *Revista Militar* Anfang 1927 in scharfer Weise gegen die deutschen *informantes* und rief zur Besinnung auf die eigene Kraft bei der Reorganisation des Militärs auf.²⁶

Die relativ unsichere Stellung der deutschen Instruktoren aufgrund der ausschließlich mündlichen Abmachungen begann sich auszuwirken. Nun stand

²³ Zu Faupels Publikationen: PAAA, 78778, Pauli an AA (Buenos Aires, 17.07.1922). Zur politischen Einstellung der ausgeschiedenen Offiziere siehe Geyer: Motive und Bedingungen, S. 56.

²⁴ Zu den Gründen für die Kritik an den *informantes*: BAMA, NL Seeckt, 208, Kretschmar, „Bemerkungen“ (Buenos Aires, 23.11.1926). Zum Konflikt zwischen Uriburu und Justo siehe Marvin Goldwert: *Democracy, Militarism and Nationalism in Argentina, 1930-1966: An Interpretation*. Austin 1972, S. 15.

²⁵ BAMA, NL Seeckt, 208, Kretschmar, „Bemerkungen“ (Buenos Aires, 23.11.1926).

²⁶ Ramón Molina: *La defensa profesional*. In: *Revista Militar* Bd. 48 (Jan. 1927), S. 1-6.

plötzlich die Finanzierung in Frage. Einigen deutschen Offizieren wurde gekündigt, doch Kretzschmar konnte sich halten, indem er einen deutlich konzilianteren Ton wählte als sein Vorgänger.²⁷ Trotz der Hindernisse gelang es ihm im Herbst 1928, schriftliche Dreijahresverträge für die verbliebenen *informantes* zu erhalten. Das monatliche Gehalt wurde erhöht. Aus außenpolitischen Erwägungen blieb es dabei, dass die Offiziere keinen militärischen Rang in der argentinischen Armee bekleideten und dass sie in Zivilkleidung dienten. Die deutsche Gesandtschaft beurteilte den Vertragsabschluss dennoch als politisch und wirtschaftlich bedeutsam.²⁸

In der Folgezeit waren das Reichswehrministerium und das Auswärtige Amt darum bemüht, die von den *informantes* auf privater Ebene geschaffenen Beziehungen wirksamer zu nutzen und auszubauen. So kam es 1928 zur Einladung des neuen Generalinspektors der argentinischen Armee, General Severo Toranzo, nach Deutschland.²⁹ Durch die Fürsprache Toranzos gelang es Kretzschmar 1930, die Berufung weiterer deutscher Militärberater und die Kommandierung argentinischer Offiziere zur Reichswehr beim neuen Präsidenten Hipólito Yrigoyen zumindest grundsätzlich durchzusetzen. Realistischerweise zweifelte er allerdings an der Umsetzung der Entscheidung, da die Lage in Argentinien mittlerweile zu unsicher geworden war. Wie eng die Kooperation mit dem Reichswehrministerium gediehen war, erkennt man daran, dass Kretzschmar bei dieser Gelegenheit Gesichtspunkte für die Anstellung und Tätigkeit der Militärberater in Argentinien aufstellte. Wichtig war seiner Meinung nach, dass die Anwerbung der Experten in seiner Hand verblieb, um Konkurrenz zum argentinischen Militärattaché in Berlin zu vermeiden. Außerdem betonte er die weiterhin unsichere Stellung der Militärberater und forderte daher Nachwuchs, der bereit und in der Lage war, unauffällig zu agieren.³⁰

Das Reichswehrministerium akzeptierte Kretzschmars Anregungen, lehnte jedoch seine Forderung nach Wiederanstellung in der Reichswehr ab. Auch in der Frage der Beförderungen für die in Argentinien tätigen Offiziere wollte die

²⁷ Zu Kretzschmars Tätigkeit: Ibd.; PAAA, 78784, Gneist an AA (Buenos Aires, 16.3.1927); ibd., Issendorf, „Überblick“ (ca. Anfang 1927).

²⁸ Gneist an AA (Buenos Aires, 6.8.1928). In: ADAP, Serie B, Bd. 9, S. 529-530.

²⁹ PAAA, 78737, Kretzschmar an Chef der Heeresleitung über deutsche Gesandtschaft (Montevideo, 9.8.1928 und Rio de Janeiro, 14.8.1928).

³⁰ Zu Anstellung weiterer Offiziere: BAMA, RH 2, 2947, Kretzschmar an Heye (Buenos Aires, 05.02.1930). Zu Kretzschmars Richtlinien: ibd., Kretzschmar, „Gesichtspunkte“ (Buenos Aires, 04.02.1930).

Behörde den Wünschen Kretzschmars nicht entsprechen. Andererseits bewies man starkes Interesse an seiner Tätigkeit, versorgte ihn über das Auswärtige Amt mit militärischen Schriften und sicherte ihm die Fortzahlung der deutschen Pension zu. Besonders bedeutsam war, dass das Reichswehrministerium 1930 auch wieder zu aktiver Hilfe bei der Vermittlung von Beraternachwuchs nach Argentinien bereit war.³¹

Bevor die Frage der Neueinstellung deutscher Offiziere gelöst werden konnte, kam es in Argentinien zum Umsturz durch General Uriburu. Mitte 1929 war er in den Ruhestand getreten, blieb aber als Kopf einer rechtsradikalen Gruppierung politisch aktiv und plante bereits seit 1928 die Absetzung Yrigoyens. Uriburu schwebte die Einrichtung einer Diktatur vor, in der eine elitäre Führerschaft die Klassen- und Parteigegensätze überbrücken sollte. 1929 bildete er ein Zweckbündnis mit dem ebenfalls in Opposition zur Regierung stehenden Justo. Am 6. September 1930 kam es dann zum Putsch, der angesichts der zunehmenden Wirtschaftskrise von vielen Argentinern begrüßt wurde.³²

Nur bis Februar 1932 regierte der mittlerweile unheilbar kranke Uriburu Argentinien als provisorischer Präsident und stützte sich dabei unter anderem auf Persönlichkeiten wie Carlos Meyer Pellegrini, Carlos Ibarguren und seinen Adjutanten Emilio Kinkelin, die alle in Verbindung mit deutschen Wirtschaftsinteressen standen.³³ Uriburus Regierungszeit hatte denn auch den für die deutschen Interessen positiven Aspekt, dass der deutschfreundliche Kriegsminister General Francisco Medina und die deutschen militärischen Dienststellen ihre Zusammenarbeit intensivierten. Mitglieder der argentinischen Einkaufskommission waren nun regelmäßig zu Besuchen in Deutschland. 1931 nahm erstmals wieder ein argentinischer Offizier an der Ausbildung der Reichswehr teil. Die argentinischen Militärattachés wurden zu diversen geheimen Sonderlehrgängen zugelassen.³⁴ Auch unter Uriburus Nachfolger Justo setzten sich die

³¹ Zur Zusammenarbeit zwischen Kretzschmar und dem RWehrM: *ibd.*, Kretzschmar an Oberst Erich Kühlental, RWehrM (Buenos Aires, 14.05.1930); *ibd.*, Kretzschmar an RWehrM (Buenos Aires, 01.01.1931); *ibd.*, Aktennotiz (19.02.1931); PAAA, 78785, RWehrM an Kretzschmar (18.12.1931).

³² Fernando García Molina und Carlos A. Mayo: *El general Uriburu y el petróleo*. Buenos Aires 1985, S. 9-37.

³³ García Molina und Mayo: *El general Uriburu*, S. 99-100.

³⁴ PAAA, 78785, 1931-1932 *passim*.

freundschaftlichen Beziehungen fort. Kriegsminister war nun der ehemalige Militärattaché in Deutschland General Manuel A. Rodríguez.³⁵

Die deutschen Militärberater versprachen sich wie viele Beobachter in Deutschland stärkeren Schutz von der Regierung Uriburu, mußten aber erkennen, dass die nationalistischen Tendenzen in der Armee weiter anwuchsen. Zwar wurden die bereits von Yrigoyen bewilligten zusätzlichen Stellen 1931 besetzt, doch erkannte man, dass die deutschen Offiziere durch ihre stark angreifbare Stellung selbst das größte Interesse daran haben mußten, möglichst wenig öffentliche Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen.³⁶ Dies gestaltete sich jedoch wegen eines offen ausgetragenen Streits zwischen Kretzschmar und einem der Ortsgruppe der NSDAP angehörigen Kameraden schwierig.³⁷ Insgesamt verschlechterte sich die Position der deutschen *informantes* in der Folgezeit immer mehr, da es auch zum Streit zwischen Kretzschmar und dem argentinischen Militärattaché in Berlin, Oberstleutnant Carlos von der Becke, kam. Kretzschmars Forderung, die deutschen Behörden sollten den argentinischen gegenüber deutlich machen, dass die *informantes* „Vertreter der deutschen Armee“ seien, wurde vehement widersprochen. So hieß in der Stellungnahme des zuständigen Ministeriums: „Das Reichswehr-Ministerium kann eine deutsche Offiziers-Mission [sic] in Argentinien nicht anerkennen. Die auf Privatvertrag in diesem Lande angestellten früheren deutschen Offiziere wirken *freiwillig* [sic] ...“³⁸ Kretzschmar blieb dank seiner Freundschaft mit Rodríguez bis 1936 in argentinischen Diensten. Als der Kriegsminister starb, wurde er auf Drängen seiner mittlerweile einflußreichen Gegner abgesetzt. Sein Nachfolger als Leiter der Militärmission, General Günther Niedenführ, arbeitete bis zum offiziellen Ende der Militärberaterschaft am 3. Juli 1940 mit einer Gruppe von fünf *informantes* in Argentinien.³⁹

³⁵ PAAA, 78785, Chef der Heeresleitung, RWehrM an AA (30.4.1932).

³⁶ Keller an AA (Buenos Aires, 22.6.1931). In: ADAP, Serie B, Bd. 17, 470-473.

³⁷ BAMA, RH 2, 2947 Verein der Angehörigen des ehemaligen Generalstabes, „Betr. Streitfall Kretzschmar-Schneider“ (14.02.1932).

³⁸ BAMA, RH 2, 2948, RWehrM, Entwurf eines Schreibens an Kretzschmar (Januar 1933). Zur Forderung siehe BAMA, RH 2, 2947, Kretzschmar an RWehrM, „Die Stützung der Militärmission in Argentinien“ (Buenos Aires, 21.11.1932).

³⁹ Zu den Beratern ab 1933: Atkins und Thompson: Argentina, S. 270-273.

DAS ERBE GENERAL KÖRNER IN CHILE

In Chile hatte die deutsche Militärberaterschaft eine besonders lange Tradition. 1885 wurde der Emil Körner als Lehrer an der chilenischen Kadettenanstalt angestellt. In der Folgezeit entwickelte er sich zum Reorganisator des chilenischen Heeres. Die Rolle der deutschen Experten blieb bis zum Kriegsausbruch erhalten. Dieser Einfluß sicherte der deutschen Rüstungsindustrie eine monopolartige Stellung auf dem chilenischen Markt.⁴⁰ Während des Kriegs ausgesetzt wusste man in Washingtons *State Department* schon im Januar 1919 von deutschen Offizieren zu berichten, die sich dem chilenischen Militär angeboten hatten. Zu diesem Zeitpunkt waren auch in Chile Bemühungen erkennbar, die alten Bande neu zu knüpfen. Der chilenische Militärattaché erhielt den Auftrag, einen Plan für die Neuorganisation der chilenischen Armee aufgrund der deutschen Kriegserfahrungen zu erarbeiten. Mit der Bitte um Informationen wandte er sich an das preußische Kriegsministerium. Aus diesem Anlaß stellte das Auswärtige Amt fest, dass möglichst bald wieder deutsche Militärinstrukteure nach Chile entsandt werden sollten.⁴¹

Doch ergaben sich dabei große Schwierigkeiten. Seit Ende 1919 bemühten sich der chilenische Gesandte Miguel Cruchaga Tocornal und sein Militärattaché vor allem um Hans Mohs und Hans von Kiesling, die beide vor dem Krieg in Chile tätig waren. Zu diesem Zeitpunkt hatte das Auswärtige Amt wegen der Bestimmungen des Friedensvertrags seine kooperative Haltung allerdings gezwungenermaßen geändert. Man erkannte, dass Offiziere nur durch Auswanderung unter Verzicht auf ihre Reichsangehörigkeit, Pension und Rechte in die Dienste einer lateinamerikanischen Armee treten könnten. Da die Gegenleistungen dafür zu gering seien, waren solche Anstellungen kaum zu erwarten.⁴² Referent Carl von Erckert wollte die Hoffnung aber nicht völlig aufgeben: „Die

⁴⁰ Schaefer: Militärhilfe, S. 21-74, 114-124 und 151-172. William F. Sater und Holger H. Herwig: *The Grand Illusion: The Prussianization of the Chilean Army*. Lincoln 1999.

⁴¹ Zum *State Department* siehe Schaefer, Militärhilfe, S. 199. Zur chilenischen Anfrage: PAAA, 16681, Perez an Kriegsministerium (24.02.1919). Zur Haltung des AA: ebenda, AA an Kriegsministerium (14.03.1919).

⁴² Zur chilenischen Werbung: PAAA, 79111, Erckert, Aufzeichnung (Juli, 1920); ibd., Gumprecht an AA (Santiago, 27.08.1920); ibd., Haniel, Aufzeichnung (02.09.1920); ibd., Kiesling an Erckert (Dachau, 13.09.1920); ibd., Erckert an Kiesling (28.09.1920).

Sache ist jedoch dauernd im Auge zu behalten, da sich die Lage ändern kann (laxere Auffassung des Friedensvertrages usw.).⁴³

Bei der Wiederanknüpfung des Rüstungsgeschäfts mit Chile waren die Hoffnungen zunächst ebenfalls groß. Die Chilenen zeigten Interesse an den eingelagerten Kriegsbeständen und an der deutschen Mitarbeit am geplanten chilenischen Kriegsschiffbau. Dem stand allerdings das Exportverbot des Waffenstillstands entgegen. Die Ausschaltung der deutschen Konkurrenz aufgrund des Friedensvertrags ermöglichte es der Industrie der siegreichen Alliierten, den chilenischen Rüstungsmarkt neu aufzuteilen, wobei vor allem die US-amerikanischen Interessen Gewinne verbuchten.⁴⁴ Der Prestigeverlust des deutschen Militärs durch die Niederlage von 1918 begünstigte auch die französischen Bemühungen um Einfluß auf das chilenische Heer. 1920 wurde nach langem Drängen aus Paris sogar eine chilenische Offiziersmission nach Frankreich entsandt.⁴⁵

Angesichts der Krise in den Beziehungen zu Peru suchte die chilenische Regierung unter Präsident Juan Luis Sanfuentes 1918/19 die Annäherung an die Siegermächte. Es bestand die Gefahr, dass der neu gegründete Völkerbund sich den Standpunkt des Nachbarn in der Frage der umstrittenen chilenischen Nordprovinzen Tacna und Arica zu eigen machte. Die internationale Stellung Chiles war durch die neutrale, von vielen Alliierten als prodeutsch interpretierte Haltung des Landes während des Krieges ohnehin geschwächt, hatten doch seine alten Widersacher Peru und Bolivien die Beziehungen zu Deutschland abgebrochen. Unter Präsident Arturo Alessandri Palma entfernte sich Chile nach 1920 weiter vom traditionellen Isolationismus. Man suchte nun die Verständigung mit Peru und öffnete sich der US-amerikanischen Vermittlung.⁴⁶ Die Möglichkeiten zur Aktivierung der deutschen Militärbeziehungen zu Chile waren in diesen Jahren begrenzt. Ein amtliches Interesse war ohnehin kaum noch vorhanden, denn die diversen Proteste der Alliierten gegen deutsche Aktivitäten in Lateinamerika verdeutlichten die Grenzen des politischen Spielraums. Wie in

⁴³ PAAA, 79111, Erckert, Aktennotiz (09.04.1920).

⁴⁴ Zum chilenischen Interesse: BAP, AA, 4188, Cruchaga an AA (12.03.1919). Zu den Erfolgen der Konkurrenz: PAAA, 79111, Erckert, Aufzeichnung einer Unterredung mit Direktor Kosegarten von den Deutschen Waffen- und Munitionsfabriken (12.07.1920).

⁴⁵ PAAA, 16681, Deutsche Gesandtschaft Bern, Abteilung Specht, „Lateinamerikanische Berichte“ (21.5.1919).

⁴⁶ Fredrick B. Pike: *Chile and the United States, 1880-1962: The Emergence of Chile's Social Crisis and the Challenge to US Diplomacy*. South Bend 1963, S. 157-159 und 214-223.

Argentinien bedurfte es privater Initiative, um an die Vorkriegstradition wieder anzuknüpfen.

Die Möglichkeit dazu bot sich, als die Mehrzahl der durch deutsche Ausbilder geprägten Offiziere in den 1920er Jahren in entscheidende Kommandopositionen aufrückte. Für viele dieser Soldaten waren die bestehenden Beförderungsstrukturen höchst unbefriedigend. Die deutsche Ausbildung hatte neben der Schaffung eines professionellen Offiziersstandes das Elitebewußtsein dieser Berufsgruppe gefördert. Die Offiziere verstanden sich als Repräsentanten von Ordnung, Fortschritt, Ehre und Demokratie und betrachteten das Heer als Erzieher der Nation. Dieses elitäre Bewußtsein wurde durch den Legitimitätsverfall eines politischen Systems verstärkt, dessen Vertreter die Armee für Parteinteressen instrumentalisierten oder zur Unterdrückung innerer Unruhen einsetzten.⁴⁷

Das Eingreifen des Militärs in die Politik vollzog sich in mehreren Phasen. Putschpläne und -versuche hatte es bereits vor dem Krieg und in der chilenischen Wirtschaftskrise 1919 gegeben. Die Präsidentschaft Alessandris 1920-1924 zeichnete sich durch die gegenseitige Blockade zwischen Exekutive und Legislative aus. Notwendige soziale Reformen kamen nicht zur Ausführung. Steigende Lebenshaltungskosten bei gleichzeitiger Kürzung der Gehälter der Staatsangestellten verstärkten die Unzufriedenheit. Auch das Militär war zunehmend von der innenpolitischen Krise betroffen. Im September 1924 reagierten einige jüngere Offiziere mit der Bildung einer *Junta Militar*. Mit den Stabsoffizieren Arturo Ahumada Bascuñan, Marmaduke Grove Vallejos, Carlos Saez Morales, Francisco Javier Díaz Valderrama und Pedro Charpin R. gehörten der Gruppe Offiziere an, die vor dem Krieg in Deutschland waren. Alle Junta-Mitglieder entstammten den Jahrgängen, die in ihren Anschauungen zwischen 1894 und 1898 an der Militärakademie durch deutsche Lehrer wesentlich geprägt worden waren. Kopf der Gruppe war Carlos Ibáñez del Campo.⁴⁸

Da sich die Junta auch nach dem Erlaß der geforderten Arbeits- und Sozialgesetze nicht auflöste, trat Alessandri zurück. Eine *Junta de Gobierno*, bestehend aus zwei Generälen und einem Admiral, übernahm vorübergehend die Regierungsgewalt. Zwischen dieser Übergangsregierung und der Militärjunta kam es zu Konflikten sowohl wegen der unterschiedlichen Zielsetzungen als auch

⁴⁷ Wolfgang Etmüller: Germanisierte Heeresoffiziere in der chilenischen Politik, 1920-1932. In: Ibero-Amerikanisches Archiv, Neue Folge 8 (1982), S. 92-115.

⁴⁸ Frederick M. Nunn: Chilean Politics, 1920-1931: The Honorable Mission of the Armed Forces. Albuquerque 1970, S. 14-40 und 53-60.

wegen der Angehörigkeit zu unterschiedlichen Offiziersgenerationen. Im Gegensatz zu den Mitgliedern der Militärjunta handelte es sich bei der *Junta de Gobierno* um ältere Offiziere, die vom deutschen Einfluß kaum berührt waren. Letztlich konnte sich Ibáñez durchsetzen. Unter dem wiedereingesetzten Präsidenten Alessandri und seinem Nachfolger Emiliano Figueroa Larraín (1925-1927) wurde Ibáñez als Kriegs- und Innenminister zur bestimmenden Persönlichkeit. Anfang 1927 stieg er zum Präsidenten auf.⁴⁹

Als der Wechsel der Machtverhältnisse erfolgte, war mit dem bayerischen Oberst Kiesling bereits wieder ein ehemaliger deutscher Militärinstrukteur in Chile. Er hatte 1910 bis 1914 an der chilenischen Kriegsakademie gelehrt. Während des Ersten Weltkriegs wurde Kiesling unter anderem auf dem vorderasiatischen Kriegsschauplatz eingesetzt. 1919 verabschiedet, übte er danach verschiedene publizistische Tätigkeiten zum Beispiel als freier Mitarbeiter des *Völkischen Beobachters* aus. Er nahm zwar an den Freikorpskämpfen nicht aktiv teil, doch begrüßte er Faupel am 1. Mai 1919 in München. Anfang 1924 kehrte Kiesling als Leiter eines erfolglosen Siedlungsunternehmens nach Chile zurück. Neben der mehr oder weniger ernsthaften Verfolgung des Siedlungsprojekts war es von Beginn an sein Ziel, die Beratertätigkeit im chilenischen Heer wieder aufzunehmen. Zu Faupel, der zu diesem Zeitpunkt in Argentinien bereits etabliert war, hatte er den Kontakt gehalten. Faupel half durch seine vielfältigen Beziehungen mit Unterstützung schwerindustrieller Kreise bei der Vorbereitung der Reise.⁵⁰

Es fiel Kiesling jedoch nicht leicht, erneut im Heer Fuß zu fassen. Viele seiner ehemaligen Schüler waren nun in hohen Kommandopositionen, aber die Zunahme der französischen Lehren vor allem unter den jüngeren Offizieren machte sich bereits bemerkbar. Der französische Gesandte förderte die Beziehungen zum Offizierskorps durch Ordensverleihungen. Eine offizielle Unterstützung blieb Kiesling dagegen versagt. Allerdings konnte er durch Vermittlung deutschfreundlicher Offiziere wie Ahumada zunächst einige Vorträge über seine Weltkriegserfahrungen im *Club Militar* halten und Unterrichtsstunden an der

⁴⁹ Etmüller: Germanisierte Heeresoffiziere, S. 116-122; Nunn: Chilean Politics, S. 61-121.

⁵⁰ Zu Kieslings Werdegang siehe Schaefer: Militärhilfe, S. 154. Zur Rückkehr nach Chile: PAAA, 79111, Kiesling an Erckert (13.09.1920). Zur Verbindung Faupel-Kiesling siehe Haniel-Archiv, NL Reusch, 300193024/3, Blank an Reusch (Berlin, 27.11.1923); BAMA, RH 2, 2953, Döring, „Bericht über die Lage der deutschen Instruktionsoffiziere in Peru und anderen Ländern Südamerikas“ (07.06.1928).

Ingenieurschule geben. Wie bei Faupel zwei Jahre zuvor wurde die Wiederanstellung also zunächst vorsichtig angebahnt.⁵¹

Eine finanzielle Förderung Kieslings durch die deutsche Schwerindustrie in dieser Anfangsphase ist wahrscheinlich. Kiesling scheint sich während eines Europaaufenthalts 1924/1925 selbst darum bemüht zu haben.⁵² Als Kiesling im Januar 1925 nach Chile zurückkehrte, fand er dort eine höchst angespannte Lage vor. Noch regierte die *Junta de Gobierno*, zu deren Mitgliedern er Kontakt hatte. Auch die Führer der Militärjunta waren ihm keine Unbekannten. Ibáñez und Grove zählten vor dem Krieg zu seinen Schülern. Der Aufstieg von Ibáñez ermöglichte es Kiesling, seine Vortragstätigkeit wieder aufzunehmen und auf die Kriegsakademie auszudehnen. Im April 1925 wurde ein formeller Vertrag abgeschlossen, woraufhin der französische Militärattaché Protest einlegte. Es erwies sich, dass Kieslings Stellung keineswegs gefestigt war, denn die chilenische Regierung war nicht bereit, wegen des deutschen Offiziers eine diplomatische Auseinandersetzung in Kauf zu nehmen. Zwar konnte sich Kiesling in Chile halten, doch mußte er aus dem Blickfeld der Franzosen weichen. Daher ging er nach Tacna, wo er seine Vortragstätigkeit fortsetzte und bei der Vorbereitung von Manövern half.⁵³

Erst nachdem Ibáñez die unumstrittene Herrschaft in Chile übernommen hatte, verbesserten sich die Aussichten Kieslings. Ibáñez verstand es, in seinem Amt als Kriegsminister die Kontrolle über das Heer zu erlangen. Durch Maßnahmen von Strafversetzungen über Verbannung und Armeeausschluss bis hin zur Stationierung loyaler Truppen in Santiago wußte er sich die Gefolgschaft zu sichern. Von dem Revirement waren nicht zuletzt einige francophile Offiziere betroffen, während deutschfreundliche davon profitierten. Dabei war dem Kriegsminister die Modernisierung und Aufrüstung ebenso ein Anliegen wie die Reorganisation der Truppe. Für letzteres Vorhaben wollten Ibáñez, sein Unterstaatssekretär Díaz und Generalstabschef Charpin auf die Erfahrungen Kieslings nicht verzichten. Zunächst noch als ziviler Angestellter konnte Kiesling seine Vortragstätigkeit an

⁵¹ Siehe den zusammenfassenden Bericht: PAAA, 79112, Kiesling an Gesandten Reisswitz (Santiago, 27.11.1933).

⁵² Zu Krupps Anfrage: PAAA, 79111, Friedrich Krupp A.G. an Gesandtschaft Santiago über AA (Berlin, 30.09.1924).

⁵³ Hans von Kiesling: Soldat in drei Weltteilen. Leipzig 1935, S. 450-452.

der Kriegsakademie wieder aufnehmen. 1926 erhielt er eine offizielle Anstellung mit Arbeitsvertrag unter anderem als Lehrer an der Kriegsakademie.⁵⁴

Im Gegensatz zu Argentinien, wo die starken Widerstände gegen die deutschen Experten eine Entsendung von Offizieren nach Deutschland im großen Stil letztlich unmöglich machten, waren die Machtverhältnisse in Chile nun so gelagert, dass die Regierung in Santiago offiziell an die deutsche Gesandtschaft herantrat, um wieder wie vor dem Krieg jüngere chilenische Heeresoffiziere bei den deutschen Streitkräften fortbilden zu lassen. Das gestiegene Selbstbewusstsein der deutschen Außen- und Militärpolitik in der zweiten Hälfte der 1920er-Jahre zeigte sich daran, dass nun sowohl das Auswärtige Amt als auch das Reichswehrministerium zustimmten, da sie sich davon „eine Befestigung des deutschen politischen Einflusses in Chile“ versprachen.⁵⁵ Ab 1926 bildete man also wieder chilenische Experten in Deutschland aus, deren Zahl auf Betreiben des zum Generalinspekteur avancierten Díaz kontinuierlich stieg.⁵⁶ Die zuständigen Stellen in Deutschland gingen davon aus, dass diese Offiziere ganz auf den „deutschen Einfluss“ ausgerichtet in ihr Heimatland zurückkehren würden.

Die zunehmende Zahl chilenischer Offiziere in Deutschland wurde nicht zuletzt deshalb möglich, weil die Stellung der deutschen Militärberater in Chile ebenso konsequent ausgebaut wurde. Seit Ibáñez' Amtsantritt als Präsident stand dem nichts mehr im Weg, denn er hatte zwischenzeitlich jegliche Opposition mundtot gemacht. Der General war darum bemüht, die Armee aus der Politik herauszuhalten. Seine Minister waren in überwiegender Zahl Zivilisten. Nur das Kriegsministerium wurde mit dem deutschfreundlichen General Bartolomé Blanche Espejo besetzt.⁵⁷ Mit der militärischen Ausrichtung auf Deutschland verfolgte das Regime auch innenpolitische Zwecke. Die chilenischen *Carabineros*, die Ibáñez als Gegengewicht zum Heer seinem Befehl unterstellte, wurden ab Januar 1928 von zwei deutschen Ausbildern reorganisiert, die dazu von der preußischen Regierung beurlaubt wurden. Auch die Armee sollte mittels

⁵⁴ Zum Revirement in Chile: PAAA, 79111, Gesandter Ludwig Graf von Spee an AA (Santiago, 13.10.1925). Zur Wiederaufnahme der Tätigkeit durch Kiesling: PAAA, 79112, Kiesling an Reiszitz (27.11.1933).

⁵⁵ PAAA, 30581, de Haas an Chef der Heeresleitung, RWehrM (20.03.1926).

⁵⁶ Spee an AA (Santiago, 22.04.1928). In: ADAP, Serie B, Bd. 8, S. 529-531.

⁵⁷ Zu Ibáñez' Präsidentschaft v.a. Nunn: Chilean Politics, S. 126-165.

deutscher Disziplin wieder „entpolitisiert“ werden. Kieslings Wunsch nach der Anstellung weiterer deutscher Offiziere wurde daher erfüllt.⁵⁸

Zwischen 1926 und 1931 wurden deutsche Militärexperten in weitaus größerer Zahl als in Argentinien nach Chile geholt. 1926 wurden fünf Mann angestellt. 1928 waren es bereits zehn, 1929 zwölf Instruktoren. Ende des Jahres kehrten vier Ausbilder des ersten Kontingents nach Erfüllung ihrer dreijährigen Verträge wieder nach Deutschland zurück und wurden durch zwei Neue ersetzt. Im Juni 1931 waren noch acht Offiziere in Chile beschäftigt. Im Gesamtzeitraum handelte es sich um etwa 16 Offiziere, die für drei Jahre oder länger das chilenische Militär instruierten. Daneben wurden einige weitere ehemalige Offiziere außerhalb dieser Gruppe für technische Aufgaben beschäftigt, so unter anderem Ingenieure, Tierärzte, Feuerwerker und ein Hufbeschlaglehrer für die Kavallerieschule.⁵⁹

Die Aufgaben der Instruktoren ähnelten denen der *informantes* in Argentinien. Der Großteil des Kontingents bestand aus Truppenoffizieren, die als Lehrer an den Waffenschulen tätig waren, wo sie theoretischen und praktischen Unterricht abhielten und an allen Arbeiten der Einheit teilnahmen. Sie waren dem Leiter der jeweiligen Schule unterstellt. Daneben arbeiteten die ranghöchsten Generalstabsoffiziere als Lehrer an der Kriegsakademie. Kiesling war der Kopf und Sprecher der Gruppe. Gesellschaftlich fanden sie schnell Anschluß an die monarchistischen Auslandsdeutschen. Die Unterstützung durch die Reichswehr bestand vor allem aus der Überlassung von Dienstvorschriften, militärwissenschaftlichen Publikationen und anderem Informationsmaterial.⁶⁰ Bis 1929 übten die Instruktoren ihre Tätigkeit in Zivil aus, ehe sie die Erlaubnis erhielten, eine dem deutschen Dienstgrad entsprechende chilenische Uniform im Dienst zu tragen.⁶¹

Die Anstellung der Offiziere wurde weiterhin vom Reichswehrministerium in Zusammenarbeit mit dem chilenischen Militärattaché vermittelt. Die Stellung der deutschen Instruktoren war so gefestigt, dass es dabei im Gegensatz zu den Verhältnissen in Argentinien nicht zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem

⁵⁸ Zur Ausbildung der *Carabineros* siehe Etmüller: Germanisierte Heeresoffiziere, S. 121.

⁵⁹ Rinke: „Der letzte freie Kontinent“, S. 612.

⁶⁰ Zu den Aufgaben der deutschen Berater: BAMA, RH 2, 1859, Kiesling an Heye (Santiago, 02.05.1927); BAMA, RH 2, 1860, Kiesling an RWehrM (Santiago, 10.11.1928); ibd., Knauer an RWehrM (Santiago, 29.05.1928); Deutsche Zeitung für Chile (25.03.1929); Kiesling, Soldat in drei Weltteilen, 498. Das Informationsmaterial wurde über das AA versandt; PAAA, 79112, Chef der Heeresleitung, RWehrM, an AA (30.06.1930) und passim.

⁶¹ PAAA, 79112, AA an Santiago (31.03.1929).

Leiter der deutschen Militärmission und dem Attaché in Berlin kam. Die Verträge, den der chilenische Gesandte und der Militärattaché mit den Offizieren abschlossen, waren in der Regel auf zwei bis drei Jahre befristet. Das Jahresgehalt für einen deutschen Oberstleutnant lag 1930 bei 33.000 Pesos. Dieser Verdienst war nicht unerheblich. Außerdem wurde in der Zeit der Anstellung in Chile die deutsche Pension weitergezahlt. Die chilenische Regierung behielt sich vor, den Kontrakt jederzeit kündigen zu können. In rechtlichen Zweifelsfällen verpflichteten sich beide Teile zur Anrufung chilenischer Gerichte und zum ausdrücklichen Verzicht auf diplomatische Intervention.⁶²

Letzteres war nicht nötig, denn die Arbeit der Instrukteure verlief zur vollsten Zufriedenheit beider Seiten. Außerdem wirkte sich die militärische Zusammenarbeit günstig auf die von handelspolitischen Konflikten belasteten deutsch-chilenischen Beziehungen aus. Díaz, der fließend Deutsch sprach und die deutschen Reglements übersetzte, war in seiner Vorliebe für alles Deutsche und in seinem Einfluß auf das Heer der Wirkung General Uriburus in Argentinien vergleichbar. Noch aus seiner Zeit vor dem Ersten Weltkrieg stammte seine Freundschaft zum Chef der deutschen Heeresleitung, General Wilhelm Heye, der Chile 1929 einen Besuch abstattete, den Díaz wenig später erwiderte.⁶³ Die deutsch-chilenische Militärkooperation wurde mit dieser Reisediplomatie befestigt und kam der deutschen Rüstungsindustrie in Form von Aufträgen zugute.⁶⁴

Die Weltwirtschaftskrise brachte für die deutschen Militärexperten einen tiefgreifenden Einschnitt. Wenige Monate nach seinem Besuch in Deutschland wurde General Díaz beurlaubt, was das Auswärtige Amt mit größtem Bedauern zur Kenntnis nahm. In der Folgezeit veranlasste die Krise die Regierung dazu, dem Gros der deutschen Berater aus finanziellen Gründen zu kündigen. Nur die Lehrer an der Kriegsakademie, darunter Kiesling, sollten weiter beschäftigt werden. Nach und nach wurden auch die chilenischen Offiziere aus Europa zurückberufen.⁶⁵ Die kurzlebige Renaissance der deutschen Militärexperten in Chile endete mit dem Sturz der Regierung Ibáñez im Juli 1931. Dieses Ende

⁶² BAMA, RH 2, 1860, Bamler, „Übersetzung. Vertrag Baumann“ (Berlin, 08.04.1930).

⁶³ Zur Einladung Heyes: PAAA, 79107, Aktennotiz (März 1927). PAAA, 79966, Stresemann an Santiago (15.02.1929). Zu Díaz' Besuchsprogramm: PAAA, 79107, Reiswitz, Aufzeichnung (30.07.1929).

⁶⁴ BAMA, RH 2, 2947, „Zusammenstellung zur vertraulichen Mitteilung“ (01.01.1931).

⁶⁵ PAAA, 79978, Olshausen an AA (Santiago, 26.06.1931).

machte die Grenzen der von persönlichen Beziehungen abhängigen Struktur der Beraterschaft deutlich. Das chilenische Offizierskorps war nach 1918 zu selbstbewußt, die Professionalisierung zu weit fortgeschritten, als dass ein deutscher Instrukteur noch einmal die Stellung eines Emil Körner hätte erreichen können. Die politischen Unruhen in Chile von 1932 zeigten, dass auch das Ziel der „Entpolitisierung“ der Armee in keiner Weise erreicht worden war. Zwar konnten die drei verbliebenen deutschen Instruktoren ihre Tätigkeit bis September 1937 fortsetzen, doch wurden keine weiteren Militärberater mehr ins Land geholt.⁶⁶

Die Tätigkeit ehemaliger deutscher Offiziere als Militärinstruktoren in Lateinamerika erlebte 1929/1930 mit insgesamt 38 Offizieren in fünf Ländern – neben Argentinien und Chile auch Bolivien, Peru und Kolumbien – ihren kurzfristigen Höhepunkt. In der zweiten Hälfte der 1920er Jahre hatte sich ein Netzwerk deutscher Militärexperten herausgebildet. Offiziere wie Faupel, Kiesling und Kretzschmar verfügten über Verbindungen in Deutschland, vermittelten deutsche Berater in die Nachbarländer, regelten Nachfolgefragen und hielten untereinander Kontakt. Die in vielen Fällen notwendige Tarnung als zivile Lehrer an militärischen Lehranstalten war auf die durch die militärischen Bestimmungen des Friedensvertrags geschaffenen, neuartigen Rahmenbedingungen zurückzuführen. Auch die Möglichkeiten zur Förderung der Interessen der deutschen Rüstungsindustrie waren deswegen begrenzt. Die 1920er-Jahre brachten einen Rüstungsboom in Lateinamerika, von dem die deutschen Interessenten im internationalen Vergleich nur wenig profitierten. Dass die deutsche Rüstungsindustrie durch ihre ausländischen Filialen überhaupt auf den Märkten der Region präsent bleiben konnte, war nicht zuletzt auf den Einfluss der Instruktoren zurückzuführen.

Die deutschen Militärexperten in Lateinamerika betrachteten ihre Tätigkeit als Wirken im Sinne der „nationalen“ Sache. Sie verstanden sich geradezu als Militärdiplomaten und waren mehr oder weniger davon überzeugt, die militärischen, politischen, wirtschaftlichen und sogar kulturellen Beziehungen zwischen Deutschland und ihren Gastländern zu fördern. Dies konnten sie nach eigener Ansicht viel besser als die offiziellen deutschen Auslandsvertreter, denen durch den Friedensvertrag in vieler Hinsicht die Hände gebunden waren. In ihren Berichten an die deutschen Behörden betonten die Offiziere diesen Sachverhalt,

⁶⁶ Kiesling: Soldat in drei Weltteilen, S. 511-514. Zur Rolle des chilenischen Militärs in der Krise: Nunn: Chilean Politics, S. 160-167.

überschätzten dabei allerdings die Bedeutung ihrer Arbeit aus Legitimationszwängen und aus Interesse am Erhalt der eigenen, unsicheren Stellung.

Für die transnationalen Beziehungen zu Lateinamerika spielten die Militärexperten eine erhebliche, wenn auch nicht nur positive Rolle. Durch sie wurden Kontakte zwischen den lateinamerikanischen Offizierskorps und der Reichswehr sowie auslandsdeutschen Interessengruppen in Lateinamerika ermöglicht. Die prodeutsche Einstellung vieler Offiziere in Argentinien und Chile konnte so gestärkt werden. Andererseits verursachte ihre Tätigkeit auch Ablehnung und Kritik vor dem Hintergrund des Erstarkens nationalistischer Tendenzen in Lateinamerika. Die Berater waren dafür nach dem Krieg wesentlich anfälliger, da sie nun ohne offizielle Rückendeckung aus Deutschland auskommen und sich auf persönliche Beziehungen stützen mußte. Rissen diese Beziehungen zu einflussreichen Persönlichkeiten ab, so war damit zumeist der Fall, zumindest aber die Einschränkung des Wirkungskreises der Instruktoren verbunden.

Die Haltung des Auswärtigen Amts gegenüber den deutschen Militärberatern in Lateinamerika war ambivalent. Als Teil der Revisions- und Kriegsschuldpropaganda wurde ihre Vortragstätigkeit in einzelnen Staaten zunächst unterstützt. Die Eigendynamik, die einige dieser Offiziere entwickelten, und das Interesse, das sie bei den betreffenden Regierungen weckten, führten zur Wiedereinstellung, ohne dass das Auswärtige Amt lenkend eingriff. Man erkannte, dass die Tätigkeit der Experten nützlich für die deutschen Wirtschaftsinteressen sein konnte, fürchtete jedoch andererseits die Gefahr internationaler Proteste für die deutsche Außenpolitik. Im allgemeinen wurden die Offiziere trotz ihrer oftmals unverhohlenen antirepublikanischen Einstellung vom Auswärtigen Amt wohlwollend beurteilt. Proteste der Alliierten wurden mit legalistischen Argumenten zurückgewiesen. Eine einheitliche, mit dem Staatssekretär und dem Reichsminister abgestimmte Militärpolitik in Lateinamerika hat es aber nicht gegeben. Im Zweifelsfall beteiligte man sich bewußt an der „Verschwörung des Nicht-Wissens und des Nicht-Wissen-Wollens“, die für die Militärpolitik der Weimarer Zeit insgesamt kennzeichnend war.⁶⁷ Die Tätigkeit der Militärberater hatte auf den Stand der Beziehungen zu den einzelnen lateinamerikanischen Staaten sowie auf die Stellung der Auslandsdeutschen nicht nur positive Auswirkungen. Während sie zur Wiederbelebung der engen deutsch-chilenischen

⁶⁷ Michael Geyer: Der zur Organisation erhobene Burgfrieden. In: Klaus-Jürgen Müller und Eckardt Opitz (Hrsg.): *Militär und Militarismus in der Weimarer Republik*. Düsseldorf 1978, S. 86.

Beziehungen beitrug, war dies für das Verhältnis zu Argentinien nicht immer der Fall.

Das Reichswehrministerium wurde seit dem Amtsantritt Heyes als Chef der Heeresleitung im Oktober 1926 aktiv. Heyes Lateinamerikareise und die Einladung des chilenischen und des argentinischen Generalstabschefs nach Deutschland 1929 waren Ausdruck dieser neuen Politik. Durch die Militärberater in Lateinamerika sollte das angeschlagene militärische Ansehen Deutschlands in der Welt in der Konkurrenz mit anderen Militärmächten wieder aufgebaut werden. Ein weiteres Ziel war die Normalisierung der internationalen Stellung der Reichswehr durch die Aufnahme von Beziehungen zu möglichst vielen ausländischen Streitkräften. Zunehmend wurde die Abteilung T 3 der Heeresleitung zur Personalvermittlungsagentur für die Instruktionsoffiziere. Dabei konnte sie sich auf ein Netz ehemaliger Offiziere stützen. Das Ministerium selbst trat möglichst selten in Erscheinung, arbeitete statt dessen den latein-amerikanischen Militärattachés und Gesandten zu, die die Verträge mit den Offizieren abschlossen. Das Auswärtige Amt war von dieser Tätigkeit kaum informiert.

Die Betätigung der deutschen Militärberater in Argentinien und Chile zwischen 1918 und 1933 war nicht zuletzt auf die Initiativen und das Interesse der Regierungen in Buenos Aires und Santiago zurückzuführen. Die deutsche Instruktion vertiefte die Orientierung einiger Armeen dieser Region am deutschen System. Die Experten brachten ihre taktischen und waffentechnischen Kriegserfahrungen in die militärische Ausbildung ein. Die Lehren, die sie aus den Freikorps in Deutschland bei der Bekämpfung innerer Unruhen gezogen hatten, stießen auf großes Interesse. Staatsoberhäupter wie der Chilene Ibáñez und der Argentinier Uriburu wollten durch die Anstellung der deutschen Militärberater nicht nur eine grundlegende Armee reform erreichen, sondern auch den innenpolitischen Status quo absichern. Die deutsche Ausbildung förderte allerdings auch das Elitebewußtsein und die Politisierung der lateinamerikanischen Offizierskorps. Dieses Bewußtsein und die Folgen der Weltwirtschaftskrise ließen bei vielen Militärs die Überzeugung von der Notwendigkeit ihres Eingreifens in die Innenpolitik wachsen, um die gegebene Gesellschaftsordnung vor revolutionären Umbrüchen zu schützen.

THOMAS MAIER

**The Transnational and the Production of Social Knowledge:
The Museo Social Argentino and the
*International Labour Organization***

The *Museo Social Argentino* (MSA), founded in 1911, quickly established itself as an authoritative voice in the discourse about the social question. After a short introduction to the MSA's profile, this contribution highlights the MSA's interactions with the *International Labour Organisation* (ILO), within the context of the ILO's attempt to advance its influence in Argentina and the region in the 1920s and 1930s. The contested project of introducing comprehensive Social Insurance schemes in the region and the ILO's position in this debate serve as the policy field to shed light on the transnational dimension of expertise on the social question. In this process, the MSA played an important role as a mediatory institution between the transnational, the Argentine reform community and the modernizing impetus of the state, mainly via its character as a centre of information gathering and the social prestige of its members as experts in understanding the social question.

**THE MUSEO SOCIAL ARGENTINO:
CENTRE OF EXPERTISE AND THE SOCIAL QUESTION**

The major purpose of the *Museo Social Argentino* (MSA), founded in 1911 by the initiative of the university professor in agricultural studies and functionary of the ministry of agriculture, Tomás Amadeo was to deliver answers to some of the most pressing issues of the contemporary social world: to fight the ever growing negative manifestations of the *cuestión social*, relying on the authority and knowledge of its experts. Thanks to the prolific output of recent years in the study of the social, political and intellectual history of the social question in Argentina, our understandings of the reformist camp at the turn of the century and the first decades of the twentieth century has been greatly advanced.¹ In the words of Eduardo Zimmermann, *los liberales reformistas*

¹ For general references see Juan Suriano (ed.): *La cuestión social en Argentina, 1870-1943*. Buenos Aires 2000.

played a crucial role in the emergence of a mentality of social intervention, one that often contradicted the dominant liberal theory of government.² The umbrella of the MSA served as a locus of coalescence for different persons and groups of the national elite, beyond the dividing lines of party affiliations and political ideologies. This made it possible to create a hybrid institution, founded on the private initiative of individuals, oriented towards the general public and strongly active in influencing the policy decisions of the Argentine state. The MSA's agenda was to materialize and institutionalize the discourse of social reform, by analyzing the contemporary social phenomena and seek for solutions and alternatives. The tools used to advance the cause were varied and corresponded to a multifaceted field of action: The organization of regional, national, and international congresses, expositions and seminars; the carrying out of surveys on pressing issues; the affiliation with social-reform oriented institutions from all over the world; the creation of a library of social reform, covering publications from the whole globe; and the publication of theme-centered works on the main topics, and the regular publication of *the Boletín del Museo Social Argentino*. International guests invited to the *Museo* were crucial to the self-perception as part of a global movement and to foster the exchange through networks. The presence of major figures of the contemporary world of social reform granted the institution with an aura of prestige and legitimacy.³

In contrast to the detailed social history and prosopography of its sister organization in France,⁴ we lack an extensive study of the institutions' influence.⁵ However, the writings, surveys and initiatives of the MSA have been

² Eduardo A. Zimmermann: Los liberales reformistas. La cuestión social en la Argentina, 1890-1916. Buenos Aires 1995.

³ The list of social reformers that the MSA received over the decades includes early visitors like French reformers León Bourgeois and Léopold Mabillean. Later guests at the institution include Franklin Delano Roosevelt, the Belgian Emile Vandervelde and Adolfo Posada from Spain.

⁴ Janet R. Horne: A social laboratory for modern France. The Musée social & the rise of the welfare state. Durham 2002. The MSA's foundation was explicitly motivated by the French example.

⁵ See Noemi de Blanca and Maria S. Ospital: Elite, Cuestión Social y apertura política en el Museo Social (1910-1930). La propuesta del Museo Social Argentino. In: Revista de Indias Vol. 46, No. 178 (1986), pp. 609-635 for a brief account on the social composition of the MSA. A more exhaustive portray is presented in Hebe C. Pelosi: El Centenario y la 'cuestión social'. Una iniciativa académica. In: Temas de historia Argentina y Americana, No. 5 (2004), pp. 81-105.

used in historical analysis of the Argentine discourse on social reform, and the institution has been identified as a prominent proponent in shaping and reframing specific issues of social policies and migration. One field of expertise the MSA's members embraced was social hygiene and eugenics, including debates about the desired racial composition of the Argentine nation.⁶ The MSA served as a hub for the institutionalization of these disciplines, culminating in the creation of the *Sección de Higiene Social* in 1920.⁷ Furthermore, concerning the health of the national body, the MSA focused on motherhood and childhood, often in connection with issues of delinquency, health and abandonment.⁸ One of the main successes of the MSA in shaping the scientific turn and the academization of the discourse on philanthropy and caritas was the establishment of Argentina's first school of Social Assistance (*Escuela de Servicio Social*) in 1930.

To serve its purpose as a "laboratory of social reform", the MSA organized numerous regional, national, and international congresses, on many of the core topics that its members embraced, like social economy, social housing, immi-

⁶ For voices of the MSA in this discourse, see Sergio Cecchetto: *La biología contra la democracia. Eugenesia, herencia y prejuicio en Argentina, 1880-1940*. Mar del Plata 2008; Daniel Lvovich: *Nacionalismo y antisemitismo en la Argentina*. Buenos Aires: 2003. For general references on the history of Eugenics in Latin America, see Nancy L. Stepan: *The hour of eugenics. Race, gender, and nation in Latin America*. Ithaca 1996.

⁷ Other research initiatives founded under the institutional umbrella of the MSA include: *Centro de estudios cooperativos*, *Laboratorio de Derecho rural comparado*, *Sección de Economía rural*, *Higiene y Medicina social*, *Asociación argentina de Higiene y medicina social*, *Trabajo y economía social*. Later on, in the late 1920s and 1930s, the following centres were founded: *Centro de estudios financieros*, *Centro de estudios administrativos*, *Laboratorio de Economía y Legislación rural y minera*, *Sociedad Argentina de Estadística*.

⁸ See Marcela Nari and Mirta Zaida Lobato: *Políticas de maternidad y maternalismo político*. Buenos Aires, 1890-1940. Buenos Aires 2004; Cecilia Tossounian: *Women's Associations and the Emergence of a Social State: Protection for Mothers and Children in Buenos Aires, 1920-1940*. In: *Journal of Latin American Studies* Vol 45, No. 2 (2013), pp. 297-324, who make use of the MSA's publications as an institution of experts in this field. Another domain of expertise where the MSA was influential was socio-demographics (Hernán Otero: *Estadística y Nación: Una Historia Conceptual Del Pensamiento Censal de la Argentina Moderna 1869-1914*. Buenos Aires 2007). On the 1940 *Congreso de la Población*, hosted by the MSA, see Karina I. Ramacciotti: *El Museo Social Argentino y el Primer Congreso de Población de 1940*. In: *Cuadernos del CISH*, No. 13-14 (2003), pp. 231-239. See also the edition of *Revista de Indias* Vol. 73, No. 257 (2013) for the MSA as an expert institution in the domains of mutual societies and unemployment-research.

gration and population.⁹ A very recent form of social research was employed early on, via the organization of surveys, with the intention to gather opinions and data on some of the most pressing issues: Discussing the migration policies of the post world war one phase, or to find out about the needs concerning rural housing for poor laborers.

The major outlet for the work and vision of the MSA was its Bulletin, the *Boletín del Museo Social Argentino*. By portraying initiatives in Argentina and developments worldwide in the field of social reform, the journal targeted both specialists and a broader public. The quantity, depth and variety of reform-fields covered within the pages reveal important aspects of the work of the MSA, and the self-image of the social reformers. The attentive reader was confronted with a compendium of what was the state of affairs in social reform, covering the coordinates of a global phenomenon, making it possible to locate the Argentine experience within the expanding field of modern day social policies.

Not surprisingly, the list of members in the first three decades of its existence reads like a “who’s who” of social reform in Argentina. The founding group was dominated by barristers, medics, and civil engineers, many of them holding political positions and being active in scientific communities, representing some of the most important figures of the political and intellectual elite of the time. The varied social composition of the MSA also represented the idea of a community of interest that transcended ideological conflicts in the name of social progress. Within the confines of the MSA, central figures of the country’s socialist tradition, such as Alfredo Palacios and Enrique del Valle Iberlucea, the latter a member of the national senate and a women’s rights activist, shared a common space of enunciation with conservative authorities such as Rodolfo Moreno, specialist in rural law, member of the national congress and minister for the province of Buenos Aires from 1913-1914, and Emiliano Frers, the MSA’s first president, former minister of agriculture and head of the *Sociedad Rural Argentina*.

The increasing number over the first two decades of distinguished academics gave it an aura of impartiality. Following the traditional routes of elite recruitment, the institution was dominated by law specialists, but later included

⁹ For a short, albeit incomplete summary and overview, see Pelosi: El Centenario y la cuestión social.

many foundational figures of the emerging social and economic sciences,¹⁰ most prominently represented by Alejandro Bunge.¹¹ Arguably, the MSA played an important role as a forum of interchange for the professionalization and institutionalization of economics and statistics, where revisionist arguments could be exchanged, alongside the Universities, specialized journals, and state bodies like the *Departamento Nacional del Trabajo*.¹² Privileged access to state funding and support from charitable organizations like the *Sociedad de Beneficiencia*, and recognition as a voice of authority was secured via the position and social prestige of its members.¹³

¹⁰ Illustrative examples include, without being an exhaustive list: Rodolfo Rivarola was dean of the *Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales* of the *Universidad de La Plata* and founder of the *Revista de Ciencias Políticas*; Juan José Díaz Arana an economist, and founder of the *Centro de Estudios de Economía Social y Política* of the *Facultad de Derecho y Ciencias Sociales* (*Universidad de Buenos Aires*); Alejandro Usáin, with a long trajectory in labour legislation and member of the *Departamento Nacional de Trabajo*, director of the *Instituto de Política Social* of the *Facultad de Ciencias Económicas* at the *Universidad de Buenos Aires*, director of the *Revista de Ciencias Económicas*. Eleodoro Lobos, member of congress, former finance minister under Figueroa Alcorta and minister of agriculture under Roque Sáenz Peña, later dean of the *Facultad de Ciencias Económicas*. Enrique Ruiz Guñazú, another leading academic at the Faculty of economics at the UBA; Carlos Ibarguren, former minister of justice, expert in constitutional law.

¹¹ Bunge, founder of the *Revista de Economía Argentina*, was active within the institution from early times on. He was part of a wide network of international scholars and probably one of the most prestigious economists of the first half of the 20th century in Argentina. His influence on the economic thought of the time has been well researched in recent years, mainly in his role as Director of the section on social statistics at the *Departamento Nacional de Trabajo*, from 1913-1916, as part of the Ministry of the Interior under both conservative and radical rule, and as director of the *Dirección General de Estadística de la Nación*. The initiative to launch the *Revista de Economía Argentina* in 1918 came from three leading academics in the field, all holding positions within the UBA, and being members of the MSA: Juan José Díaz Arana, Enrique Ruiz Guñazú, and Alejandro Bunge himself. The journal proclaimed its adherence to the *Museo* and his cause in 1921. See Hernán G. Bollo: *La visión Macroeconómica de Alejandro Bunge: Construcción de un modelo estadístico* (Argentina, 1913-1920). In: *Estadística E Sociedade*, No. 2 (2012), pp. 57-77.

¹² On the new opportunities concerning career development and prestige for economists in the 1920s and 1930s, coming mostly from the upper middle classes, see Tulio H. Donghi: *La República Imposible*. Buenos Aires 2004.

¹³ Pelosi: *El Centenario y la cuestión social*, p. 92.

CONCEPTUALIZING THE MSA: THE TRANSNATIONAL AND MODERN FORMS OF GOVERNMENT

The MSA serves as a fruitful point of departure to reflect on the transnational dimension of the project to build a modern regime of welfare, with a strong emphasis on state-regulation in the first decades of the 20th century. Our understanding concerning the history of the emerging discourse of a “modern” provision of welfare, adapted to the needs and threats of an industrializing, increasingly urban society, has for too long been limited by the shortcomings and narrowness of methodological nationalisms.¹⁴ In what follows, a reading of the institutional experiences of the MSA in connection with the *International Labour Organization* (ILO) will demonstrate the integration of the institution’s members in a broad network of expertise, as active participants in a transnational “epistemic community” of social reform.¹⁵ The self-ascribed characterization as belonging to a *Movimiento Social Mundial*¹⁶ reflects that the actors perceived their position within a trans-border exchange of expertise and activism, and many affiliates of the MSA recognized early on the significance of supra-national integration and cooperation for the advancement of its ideals.

To illustrate these interconnections, this article will focus on the debates about the introduction, furthering and strengthening of comprehensive social security

¹⁴ The insertion of the history of welfare and social policies within the wider project of transnational history is gaining strength. For conceptual considerations, see the fruitful heuristic concept of interrelated “vectors of transnationality” for the history of social policies (Christoph Conrad: Social policy history after the transnational turn. In: Pauli Kettunen and Klaus Petersen (eds.): *Beyond Welfare State Models*. Cheltenham 2011.) Another convincing approach to historicize social policies within a transnational frame can be found in Madeleine Herren: Sozialpolitik und die Historisierung des Transnationalen. In: *Geschichte und Gesellschaft* Vol. 32, No. 4 (2006), pp. 542-559. See also the pioneering work focusing on the US experiences and their insertion within a North-Atlantic reform movement in Daniel T. Rodgers: *Atlantic crossings: social politics in a progressive age*. Cambridge, Mass. 1998.

¹⁵ Jasmien Van Daele makes use of the concept of “epistemic community” to refer to the coherence of the ILO’s agenda on social reform beyond political cleavages. See *ibid.*: *Engineering Social Peace: Networks, Ideas, and the Founding of the International Labour Organization*. In: *International Review of Social History* Vol. 50, Nr. 3 (2005), p. 435-466.

¹⁶ This self-image of belonging is a recurrent theme in the communications of the MSA. The only contribution positioning the institution thoroughly within a transnational network can be found in Malena Becerra: *La economía social argentina en las exposiciones internacionales. La Exhibición del Museo Social Argentino en la Exposición Universal e Industrial de Gante (1913)*. In: Andrea Lluich and María S. Di Liscia (eds.): *Argentina en exposición. Ferias y exhibiciones durante los siglos XIX y XX*. Sevilla 2009.

schemes in Argentina, and the region.¹⁷ The contested issue of introducing social insurance mechanisms offers a rich field of historical analysis, given the complexity of knowledge and expertise involved to create such schemes and the corresponding institutions, as well as the mandatory inclusion of powerful actors in this process.¹⁸ Members of the MSA had direct links to the ILO, often being present at the *International Labour Conferences* as representatives. It also served as a host institution for visiting experts and officials of the ILO while in the country. Finally, the common interest made direct, institutionalized links possible, mostly via publications edited by the respective bodies.

Secondly, given the multiple roles that many individuals played in their careers, and the continuous trespassing of the ever permeable membrane between positions within the state and civil society, the history of the MSA helps us to gain insights into one important aspect of the history of state formation in the La-Plata republic. The MSA can be conceptualized as a mediatory institution between expertise and professional knowledge on the one side, and the formation of modern forms of governance in the domain of welfare production on the other.¹⁹ It served as an important point of crystallization for the changing authority and legitimacy of intervention into the social. Whereas the Argentine state already in the early years of the MSA's institutional life had

¹⁷ See the classic Carmelo Mesa-Lago: *Social security in Latin America: pressure groups, stratification, and inequality*. Pittsburgh, Pa. 1978, for general reference.

¹⁸ The critical power-struggles shaping both debates and outcomes of these reform initiatives, involving organized labour, capital, expert knowledge and the state, will however not be addressed in this article.

¹⁹ Terrence Johnson offers a fruitful way to transcend the dominant dichotomy of the profession's expertise vis-à-vis the state in the conceptualization of „autonomy vs. intervention” by offering a Foucauldian reading of state formation and the foundational incorporation of expertise by agents from outside into the project of modern governance. In this theoretical frame, the relation of the state and professional centres of expertise cannot be considered as preconstituted agents that mutually exclude each other, but instead need to be conceptualizes as two interrelated, often overlapping spheres of social orders that follow a shared pattern of making the social world legible and to articulate concrete agendas to influence positively on the outcomes of social changes. See Terence Johnson: *Governemntality and the institutionalization of expertise*”. In: Gerald Larkin, Mike Saks and Terry Johnson (eds.): *Health professions and the state in Europe*. London, New York 1995. See also Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol: *States, Social Knowledge, and the Origins of Modern Social Policies*. New Jersey 1996. For an elaboration of this interconnectedness for Argentina, see Victoria Haidar: *Trabajadores en riesgo. Una sociología histórica de la biopolítica de la población asalariada en la Argentina (1890-1915)*. Buenos Aires 2005, especially pp. 255.

its important place in the organization of welfare, its members intervened towards a stronger, coordinating and interventionist position of the state in this domain, not least through the reception of models of welfare reform from abroad. This article argues that the state and organizations that gathered experts productively engaged with each other in order to proceed in the project of making the social world governable.²⁰ The MSA served as a locus of production and communication, authorized from a perceived position of enunciation as experts and professionals that thrived outside the immediate confines of the state. It shows the intimate connection of its agenda with what has been termed *Los Saberes del Estado*, creating a frame of reference that positions the state within a wider web of knowledge production.²¹

THE INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION AND THE NEW WORLD OF LABOUR IN LATIN AMERICA

The ILO, based in Geneva, created as an integral aspect of the post-World-War I-order and the treaty of Versailles, established itself during the first *International Conference of Labour* in Washington DC in 1919. By integrating a tri-partite system of representation, constituted by delegates of capital, labour and the respective member states-governments, the ILO embodied a system of cooperative conciliation in the central dispute of the industrial order, using a novel frame of reference and global integration to set standards of labour protection in all its multiple manifestations, from social legislation to standards of work-migration.²² The ILO's importance as an institution of setting standards

²⁰ On the conceptualization of “government/ governance” beyond issues of control and disciplination of the social word, see Peter Miller and Nikolas Rose: *Governing the present: administering economic, social and personal life*. Cambridge 2009.

²¹ See Mariano Ben Plotkin and Eduardo Zimmermann (eds.): *Los saberes del Estado*. Buenos Aires 2012. This separates the *Museo* from other institution with the aim of collecting, collating, systematizing, and processing of social knowledge in Argentina, like the *Departamento Nacional del Trabajo*. Although continuities of personnel with state institutions are apparent, the “autonomy” of the MSA gives it a special position within the field of social knowledge production. For a recent account on the *Departamento*, see Juan Suriano: *El mundo como un taller de observación. La creación del Departamento Nacional del trabajo y las influencias internacionales*. In: *Revista de Indias* Vol. 73, No. 257 (2013), pp. 107-130.

²² For general works of reference, see Antony Alcock: *History of the International labor Organization*. New York 1971; Victor Yves Ghébalí, Roberto Ago and Nicolás Valticos: *The International Labour Organization. A case study on the evolution of U.N. specialized*

became increasingly relevant in the post-war years, as a forum of communication, but also as an institution of cooperation within the competitive frame of nation states in the conjuncture of increasing integration and industrial planning. As such, the ILO became crucial in negotiating multilateral norm-setting procedures. The most important and visible outputs were the “recommendations” and “conventions”. Whereas the former constituted non-binding guidelines, the latter, at least in theory, forced the signatory states to convert these into national legislation.²³

The significance of the ILO as a forum of action for Latin American states and the issue of how Latin American countries used the multilateral organizations of the Versailles-world-order has only recently gained serious attention by historians.²⁴ For Jeremy Seekings, the ability of the ILO to influence the political agenda of late-industrializing countries outside Europe and the US had been limited in the years before 1950. One of the major obstacles in shaping and influencing the reform debate more profoundly proved to be the normative model of “western” industrial relations. Social reform initiatives, modeled on a frame of reference that did not apply to local economic, political and social contexts in the south, made many of the norm-setting initiatives unattractive for the countries outside the core of the industrial world.²⁵ Essentially, the ILO’s focus on social insurance schemes, generally crafted as worker-oriented systems of social insurance, did not translate easily into local contexts, mainly because of the limited extent of formal wage

agencies. Dordrecht 1989; Gerry Rodgers (ed.): *The International Labour Organization and the quest for social justice, 1919-2009*. Geneva 2009; Jasmien van Daele, Magaly R. Garcia and Geert van Goethem (eds.): *ILO Histories. Essays on the International Labour Organization and Its Impact on the World During the Twentieth Century*. Bern 2011.

²³ See David Strang and Patricia Mei Yin Chang: *The International Labor Organization and the welfare state: institutional effects on national welfare spending, 1960-80*. In: *International Organization* Vol. 47, No. 2, pp. 235-262, for a discussion of the influence of ILO legislation on national governments.

²⁴ Important contributions to the significance of the ILO with connection to the Global South, focusing on indigenous rights and processes of decolonization include Luis Rodríguez-Piñero: *Indigenous peoples, postcolonialism, and international law. The ILO regime, 1919-1989*. Oxford 2005; Daniel R. Maul: *Human rights, development and decolonization: The international labour organization, 1940-70*. Basingstoke 2012. An important contribution on the League of Nations and Latin America is Thomas Fischer: *Die Souveränität der Schwachen: Lateinamerika und der Völkerbund, 1920-1936*. Stuttgart 2012.

²⁵ Jeremy Seekings: *The ILO and Welfare Reform in South Africa, Latin America, and the Caribbean, 1919-1950*. In: Jasmien van Daele et al. (eds.): *ILO Histories*. Bern 2010, p. 146.

employment in most Southern economies. As a result, the welfare-centered conventions were only rarely ratified and even more rarely applied in Latin America, with Argentina not being an exception.²⁶ The implicit euro-centrism in terms of how to organize welfare schemes, also reflected in the institutional design of the council, gave way to a more open approach in the 1930s, with special significance for Latin American member states.²⁷ The denial of the rising fascist powers in Europe to accept the ILO as an authority in labour matters and the following retreat of important member states, forced the ILO to redirect its attention to the Americas. At the outbreak of the Second World War, the organization moved to the western Hemisphere, by invitation of the Canadian Government. With Montreal being the new base for the Headquarter, Latin American countries were much closer and became easier to communicate with.²⁸ However, the presence of the ILO in Latin America, and Argentina in particular, was felt much earlier.

WEBS OF INFLUENCE AND EXPERTISE: THE ILO IN ARGENTINA, LATIN AMERICA, AND THE AGENDA OF SOCIAL SECURITY AND INSURANCE

Despite the reluctance of the radical administrations under President Irigoyen and Alveár to join and actively participate in the *League of Nations*, the ILO was perceived as a more neutral, policy centered institution, detached from the

²⁶ Argentina's case is in fact illustrative here. Despite a continuous collaboration within the ILO, through participating in the first Governing Body, and sending delegates to the Conferences from 1919 onwards, the first ratifications that explicitly addressed issues of social welfare were realized only in the mid 1920s. Prior to 1939, Argentina ratified only sixteen conventions, its behavior being in line with the other "pioneers" of Welfare reform in the region, probably with Chile as the exception, ratifying the sickness insurance conventions already in 1931. For an accurate enumeration, see the "Ratifications by Country" section on the ILO *Normlex* Online-databank. See also Albert Thomas: The Visit to South America of the Director of the International Labour Office. In: *International Labour Review* (ILR) Vol 12, No. 6 (1925), pp. 757-775 for a contemporary evaluation. Juan P. Ramos: Latin America and the International Labour Conference. In: ILR Vol. 25, No. 6 (1932), pp. 733-741, offers an interesting perspective of a former delegate from Argentina on the issue of Latin Americas participation within the ILO.

²⁷ See Norberto O. Ferreras: Entre a expansão e a sobrevivência: a viagem de Albert Thomas ao Cone Sul da América. In: *Antíteses* Vol. 4, No. 7 (2011), pp. 127-150, on details of the discriminatory institutional set up concerning non-European countries.

²⁸ See Alcock: History of the International labor Organization.

political power struggles that characterized the League.²⁹ From its inception, Argentina was present by sending observers to the general assembly, but it was not until the late 1920s that the country became more active within the institution. Importantly however, the countries of the *Cono Sur* received serious attention from the ILO via several channels earlier.

From July to late August 1925, the first president of the ILO, the French Socialist Albert Thomas visited Brazil, Uruguay, Argentina and Chile, by invitation from various representatives from these countries during previous meetings in Geneva.³⁰ His short visit was part of a long trajectory of travels to advance the cause of the ILO and convince member-states to join the conventions and implement international laws. Besides lobbying concerning the ratification and implementation of the conventions, which implied meetings with representatives from all pillars of the three-partite constitution of the ILO, Thomas hoped to convince the countries to send representatives from all three sections to future conventions, as well as to establish correspondents in the states of the region. In Buenos Aires, he was welcomed by the chairman of the reception committee Carlos Saavedra Lamas, who had been a representative for Argentina at the ILO since early on. In 1928, Saavedra Lamas, later Foreign Minister from 1932 to 1938, and president of the *Universidad de Buenos Aires* from 1941-1943, presided the ILO Conference in Geneva while serving simultaneously as leader of the Argentine delegation.³¹

²⁹ For a general outline of the Argentine foreign policy of the time, see Carlos Escudé and Andrés Cisneros: *Historia de las relaciones exteriores argentinas*. Buenos Aires 2000, especially volume 2, chapter 8.

³⁰ Ferreras names both the Chilean government representative Armando Quezada Acharán as a driver for the visit, as well as the Argentinean Labour leader Mario Negri from the Rail Workers-Union *La Fraternidad* (Ferreras: *Entre a expansão e a sobrevivência*, p. 141). However, in a speech given at the *Museo Social Argentino* in July 1925, Albert Thomas claims that Tomás Amadeo, the founder of the MSA, whom he met in Geneva as well, convinced him to visit the country. See MSA: *El Director de la Oficina internacional del trabajo en Buenos Aires*. In: BMSA Vol. 14, No. 50 (1925), pp. 73-75.

³¹ On that occasion, he presented his proposal of a *Código de Trabajo*, essentially a revised version of the pioneering, but frustrated effort of 1904 to establish a comprehensive labour reform agenda in Argentina, authored mainly by Joaquín V. González. See Vicente Berasategui: Carlos Saavedra Lamas. In: *Serie de Artículos y Testimonios – Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales* [online], No. 56 (2009), URL: <http://www.cari.org.ar/pdf/at56.pdf>. On the multiple, transnational influences shaping the design of the *Proyecto de Ley Nacional del Trabajo* from 1904, and the de facto plural authorship, see Suriano: *El mundo como un taller de observación*. The technical team to

The head of the ILO was furthermore keen to encourage the creation of links with the major institutions in the respective countries in issues of labour and welfare reform, most notably the distinct Bureaus and Departments of Labour. Essentially, the gathering of knowledge on labour conditions, trade union activities and other aspects of industrial life would allow the ILO to gain a more accurate picture of the situation in the countries and therefore help to advance its cause in the region. And here, the *Museo Social Argentino* tried to strengthen its visibility both within Argentina, and the International Community of social reform.

Albert Thomas attended two events organized by the MSA in his honour, where he received the honorary membership of the *Museo*. In his speeches, he urged social reformers to push for an active participation of Argentina within the frame of the League of Nations, and showed his full appreciation of the MSA's work. He also highlighted the activities of the Argentine *Museo* in contrast to the sister organization in France, where the financial dependencies on the state hampered its freedom of activities.³² Interestingly, Thomas alluded positively to the progress in social legislation in another, highly significant area of concern for social reform in the country. By establishing an advanced policy of labour protection, Argentina could attract the further inflow of migrants that the country, in the eyes of the experts, so desperately depended on to prosper.³³ Later that year, at the administrative board of the ILO, he highlighted both the work of the Argentine *Departamento Nacional del Trabajo*, and the *Museo Social Argentino* as an independent entity, working in the same sphere as the ILO, as valuable contributions to the betterment of social conditions in the country and as an important part of the “relaciones científicas interesantes”, that he was able to establish during his stay.³⁴

As part of his entourage, Albert Thomas was accompanied by the Spanish Socialist Antonio Fabra e Rivas, director of the ILO bureau in Madrid. The main

produce the draft included, among others José Ingenieros, Enrique del Valle Iberlucea and Augusto Bunge – all of them will play an important part in the institutional life of the *Museo Social Argentino* later on.

³² MSA: El Director de la Oficina internacional del trabajo en Buenos Aires, p. 73.

³³ Ibid., p. 73

³⁴ MSA: El viaje del director de la OIT a la América del Sud. In: BMSA 15/ 55-56 (1926), pp. 3-9. Tomas also alludes to one of the main fields of action for future activities of the ILO: technical assistance and facilitating expertise in the setting up of administrations dealing with labour legislation (see Thomas: The Visit to South America of the Director, p. 772).

objective of his presence was the establishment and fostering of scientific relations with interested bodies, especially through propagating the Spanish version of the *International Labour Review*, at that point by the name of *Informaciones Sociales*. Not by coincidence, Fabra e Rivas was the chief editor of the Spanish version of the main periodical of the ILO, which came out for the first time in 1923.³⁵ During his stay, he succeeded in securing subscriptions for his journal and entered into agreements of more fundamental exchange with some institutions, the MSA being one of them.³⁶

Judging from the ratifications of conventions, the outcome of Thomas' visit was rather discouraging. Also the establishment of a net of correspondents in the countries would have to wait some years before really being effective. However, in terms of creating contacts, establishing links of expertise and making the name of the ILO known, the short visit was an important move in the establishment of the ILO in the region.³⁷ For example, the coverage that the ILO received in the publications of the *Museo Social Argentino*, increased significantly afterwards. After the visit, the reporting on ILO congresses became more frequent, and the *Boletín* started to regularly feature editorial content that was originally published within the *Informaciones Sociales/ Revista Internacional del Trabajo*. Conversely, the MSA became one of the very few non-state institutions that the *Revista Internacional del Trabajo* profiled within its pages.³⁸

³⁵ The Spanish version should change its name to the current denomination, *Revista Internacional del Trabajo* (RIT) in 1930. Its editorial content was mostly identical to the English version, however the shorter sections on news in legislation was, understandably, much more ibero-centric. Generally on the history of the different *Reviews* of the ILO, see Patrick Bollé: The International Labour Review and the ILO: Milestones in a shared history. In: ILR – Special Supplement, 152/S1 (2013), pp. 1-13.

³⁶ Ferreras: Entre a expansão e a sobrevivência, p. 142. Later still, he became a correspondent member of the MSA, visiting the institution regularly and writing about developments within the ILO in the pages of the BMSA. See MSA: Crónica del consejo directivo – Visita de A. Fabras Ribas. In: BMSA 13/ 71-72 (1928), p. 138; and Antonio Fabra Ribas: La Organización Internacional del Trabajo. In: BMSA 19/ 106-108 (1931), pp. 217-227.

³⁷ See Ferreras: Entre a expansão e a sobrevivência.

³⁸ ILO: El Museo Social Argentino. In: RIT Vol. 9, No. 4 (1934), pp. 513-514. The 1934 volume also featured adverts from the MSA, and the English-Language version often included publications by the MSA in its bibliography section.

The ILO was to strengthen its presence within the region over the 1930s, mostly because of the legitimacy crisis caused by the rise of fascist regimes in Europe, and the de facto absence of both the United States of America, and Soviet Russia until 1934.³⁹ Following the first attempts to advance the relations in the 1920s, Latin American countries became probably the most important receiving countries of expertise on how to set up efficient administrative bodies, mostly in order to create ambitious social security schemes. “The seeds of technical assistance”⁴⁰ found especially fertile grounds in the ambitious political regimes of the region. Starting in 1930, the ILO organized its first mission to Greece, in order to assist the government in the implementation of a social insurance system. Missions in China and Egypt followed in 1931, before, in 1934, the Cuban government requested the ILO’s expertise to assist in drafting a bill on the organization of medical services of friendly societies and the organization of a Ministry of Labour.⁴¹

Although Argentina did not receive technical assistance in setting up a government body, the Justo administration did ask for the ILO’s expertise in crafting a report on one of the main preoccupations of the time- the future of the Argentine migration regime. At the 17th session of the International Labour Conference in 1933, the Argentine Government Delegate, Dr. Eduardo Bullrich asked the ILO to investigate the “problem of the international redistribution of labour and capital in connection with questions of immigration and land settlement”.⁴² As a result, the technical expert Enrique Siewers presented an

³⁹ See Alcock: History of the International labor Organization.

⁴⁰ Ibid., p. 134.

⁴¹ This first technical assistance initiative in the hemisphere was followed by a request from the Roosevelt administration in 1935 to evaluate the Social Security aspects of the *New Deal*, and two technical missions to Venezuela in 1936 and 1938, with the aim to draft a comprehensive Labour Code. A further visit to Bolivia in 1940 followed, to advice the government concerning the introduction of a social insurance system. See Ibid., Chapter 8 and David H. Blaloch: Latin America and the International Labour Standards. In: ILR Vol. 43, No. 4 (1941), pp. 377-400. Adrian Tixier, the first Chief of the social insurance section within the ILO, soon came to realize the limits of the ILO’s capacity to carry out these advisory missions: “These new experiences raise for Geneva a general problem. In all the countries which are creating a new social insurance, we are asked to build up the administrative organization. But this is the subject we know least. We are specialists in legislation and not administrative practice” (quoted in Alcock: History of the International Labor Organization, p. 146).

⁴² Enrique Siewers: Openings for Settlers in Argentina. In: ILR, No. 30 (1934), p. 457.

extensive report, published in the *ILR* in 1934. In a complex argument, positioning the country within the context of the effects of the global economic crisis, increased industrial production, the potential of making more agricultural land productive and henceforth attract more agricultural settlers, Siewers called for a more professionalized administration, a stronger engagement of the state, the creation of a much larger middle-class farmer cohort, and large investments in the transport infrastructure- in short, a comprehensive scheme for “planned immigration”.⁴³

But Siewers was not the only technical expert, employed by the ILO, to undertake an extensive study in Argentina in the 1930s. From October to December 1934 Adrian Tixier,⁴⁴ Chief of the Social Insurance Section of the ILO went on a research mission, to produce a study of the organization and functioning of social insurance schemes, similar to Albert Thomas’ visit to the countries of the Southern Cone nine years earlier. Besides looking at organizational features (drafting of legislation, supervising its application, the administrative, technical, and financial features of the central institutions), he met with leading figures of employers and labour, to account for their attitudes regarding social insurance matters. His analytical focus was centered on the classical pillars of social insurance schemes: industrial accidents and invalidity, old-age, and survivor’s insurance systems. During his stay in Argentina, from the 3rd to the 17th of November 1934, he researched the archive of the DNT, and of various Social insurance institutions, like the Railwaymen’s Pension Fund, and, finally, used the library of the *Museo Social Argentino*.⁴⁵ Tixier’s impressions, findings and evaluations were condensed in two long articles in the *ILR*. The report offered a comprehensive overview of the state of social insurance in the respective countries. The tedious enumeration of detailed

⁴³ Ibid., p. 491.

⁴⁴ Tixier can be described as the first International Expert and professional advisor in Social Insurance matters, employed and sent abroad by the ILO regularly. A teacher and socialist, he was active within the ILO since its inception, and initially focused on issues of veteran-welfare. For references concerning his European trajectory within the ILO, see Sandrine Kott: Constructing a European Social Model: The Fight for Social Insurance in the Interwar Period. In: van Daele et al.: *ILO Histories*.

⁴⁵ Following his report, the MSA was, together with the „Social Service School“ in Chile, the only institution consulted during his stay which was not part of a government body, or connected to the direct organization of social insurance schemes. See Adrian Tixier: The Development of Social Insurance in Argentina, Brazil, Chile, and Uruguay: I. In: *ILR*, No. 32 (1935), pp. 611-612.

aspects of the national schemes revealed Tixier's admiration for the Chilean advancements towards a unified, state-coordinated system. Although Argentina had reached a certain state of progress, the path to a comprehensive system was considered to be still long. Especially the lack of a compulsory insurance system, spanning all occupations, and not being exclusive for the privileged employees of large industries, was identified as an issue by the Social Security expert. Furthermore, the lack of influence from the DNT in directing any kind of preparation or application in social insurance legislation was clearly identified as a shortcoming.⁴⁶ An important set of innovation in this field came, in the view of the author, from Brazil: Under the guidance of the National Labour Council, new legislation and their supervision was coordinated centrally, comprising of representatives of the state, capital and labour, and expert advice. This was also in line with a final advice from Tixier, clearly associated with the wish to establish comparable structures in the other countries in his survey:⁴⁷

A social insurance and welfare department is indispensable in every Ministry of Labour, for only, such a department can have the necessary knowledge both to attend to the technical preparation of laws for submission to Parliament and to supervise the proper application of these laws by the insurance institutions, thus enabling the Government to pursue a uniform policy with regard to social insurance in spite of the diversity of the institutions.

His expert evaluation gave argumentative strengths to those forces within the community of social reform that were calling for a more unified and centralized system of coordination and implementation. Notably, the creation of actuarial and financial estimates for the insurance sector, and the statistical apparatus to realize them, gained the attention of Tixier. Although still in its infancy, he reported progress in this field, where both universities and state bodies cooperated to produce reliable data.⁴⁸ The report opened a comparative perspective which was enriched by a constant reference and comparison to the guide lines of the ILO recommendations. In his final remarks, the author gives the prospect that in the Americas, innovation in Social Security matters seemed

⁴⁶ Adrian Tixier: *The Development of Social Insurance in Argentina, Brazil, Chile, and Uruguay*: II. In: ILR, No. 32 (1935), p. 777.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 778.

⁴⁸ *Ibid.*, pp. 768-771.

to be most likely anywhere in the world for the near future. Finally, he also offered prospects for future cooperation between the ILO and Latin American states:⁴⁹

It was clear that European, and South American specialists could usefully exchange technical and practical experience, and the International Labour Office will do all it can to facilitate such exchanges. The writer was able to establish relations with the managers and experts of the insurance institutions, and with the more accurate information thus obtained as to their needs he will be in a better position to meet the requests for co-operation which, according to the intentions expressed by most of the services and institutions concerned, the Office will in the future receive more frequently and on a more extensive scale than in the past.

His remarks and hopes reflected a changing reality with respect to both the ILO's perception and activities in Latin America, but also the place the institution was already playing for the Governments in the region. As the technical expertise of the ILO was requested frequently while the 1930s proceeded, this granted the ILO increasingly the shape of a consulting body, beyond its initial, *de facto* role as norm-setting and knowledge gathering institution.

From part of Latin American governments, the technical assistance, but also the legitimacy that cooperation with the ILO could grant to ambitious, often authoritarian projects of modernization, changed the rather passive involvement between these and the ILO. The Brazilian *Estado Novo*, with its reforms in social legislation was, arguably, not only influenced by the agenda of Argentina's radical government of the 1920s and Batllista programmes in Uruguay, but also by the labour-norms and the direct consultancy of the ILO.⁵⁰ Following the argument of Seeking, states eager to "modernize" their existing social security system were more likely to respond positively to the ILO recommendations and expertise. Generating legitimacy for the state-led reform agenda, together with tapping into the knowledge and experiences of specialists

⁴⁹ Ibid., p. 779.

⁵⁰ See Seekings: The ILO and Welfare Reform in South Africa, p. 162. This connection awaits a rigorous investigation. For some remarks on the cooperation between Brazil under Vargas and the ILO, see James M. Malloy: The politics of social security in Brazil. Pittsburgh 1979, especially pp. 74-75, 85-86.

in the field, constituted one important aspect of the positive evaluation of the ILO's position in social insurance schemes.⁵¹ Additionally, the promise of participating in the "Modernity of Welfare", mediated through technocratic knowledge and assisted by international bodies, proved to be another motivation to take the recommendations of the ILO seriously.⁵²

The activities of these initiatives reveal that the ILO was, at that point, heavily focusing on the concept of Social Insurance in the development of labour relations, inevitably male-worker-biased. Although wider, more comprehensive concepts of welfare and social security had been discussed within the ILO and at its conferences in the 1930s, and more intensively in the 1940s, the debate in Latin America was mostly centered on the insurance model.⁵³ This focus was also apparent in probably the most visible presence of the ILO on the continent in the 1930s and 1940s, the first regional conferences.

The First *Labour Conference of American States* opened in Santiago, Chile, on 2 January 1936, after the Chilean Government extended the offer of hosting a regional gathering to ILO Director Harold Butler, Albert Thomas' successor.⁵⁴

⁵¹ It is not surprising therefore that the ILO itself saw the developments of social insurance in the region as probably its biggest contribution to social reform in Latin America. For a contemporary assessment that highlighted social insurances, see Belloch: *Latin America and the International Labour Standards*. Belloch himself conducted various research missions to the region and headed the ILO team sent to Venezuela to assist in the drafting of the countries' first labour act.

⁵² See also Rose J. Spalding: *Welfare Policymaking: Theoretical Implications of a Mexican Case Study*. In: *Comparative Politics*, No. 12 (1980), pp. 419-438 on the Mexican case. For Argentina, especially under the ambitious Perón administration, an extensive study has not been conducted yet.

⁵³ See *Seekings: The ILO and Welfare Reform in South Africa*.

⁵⁴ See International Labour Office: *Labour Conference of the American States which are Members of the International Labour Organisation – Santiago (Chile) 2-14 January 1936; Record of Proceedings*. Geneva 1936. The Argentine delegation was headed by Alejandro Unsain, at that point Vice President of the *Museo Social Argentino*. Unsain was an experienced negotiator within the institutional setting of the ILO. He participated at the first ILO conference in Washington in 1919 as an advisor for Argentina and later lived in Geneva for a couple of year (Luis M. Caterina: *Alejandro Unsain. Un hombre clave en la construcción del derecho del trabajo*. In: *Revista de historia del derecho* [online], No. 40 (2010), URL: http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1853-17842010000200002&script=sci_abstract. Furthermore, Unsain was a major figure in the reform movement generally. He collaborated in the draft of the Labour Code by Joaquín V. González in 1904 (see above), was director of the DNT from 1920-1922 and was a major author of the unsuccessful social security project under the Radical administration in the mid 1920s. See Joel Horowitz: *Argentina's Radical*

Continuing through January 14th, the conference dealt with the ratification and application of labour Conventions relating to Social Insurance, and the regulation of women's and children's labour. As a major result, the regional conference passed resolutions relating to the founding principles of social insurance and issues of employment and unemployment.⁵⁵ Following the conference, the ILO began to appoint American technical experts and officials, and opened offices in Havana, Caracas, Montevideo, Santiago, Bogota and Lima.⁵⁶

After the ILO's forced move to Montreal, the second *Labour Conference of the American States* took place in Havana, in 1941.⁵⁷ The issue of Social Insurance was to play an important role in the second conference as well, arguably becoming the most important item on the agenda during the presence of the ILO in the region in the 1930s and 1940s. This focus was highlighted by another move of institutionalization within the region: This time via the initiative of social reformers in Peru, the *Inter-American Committee to Promote Social Security* was established in Lima in December 1940, with the assistance of John Wignant, the recently appointed director of the ILO, and the participation of ten Latin American states. Initially with the objective to gather information on the evolution of Social Security Schemes in the region, the scope of activities was quickly widened to include policies of social insurance. Through the invitation of the Chilean Government, the first *Inter-American Conference on Social Security* took place in Santiago in 1942, leading to the formation of the *Permanent inter-American Committee on Social Security*, under the umbrella of the ILO in 1945. In contrast to the general conferences, the Social Security Committee did not invite representatives from all sections of

Party and Popular Mobilization, 1916-1930. University Park, Pa 2008, especially pp. 95-115 on the frustrated reform agenda of the radical government in the 1920s.

⁵⁵ International Labour Office: *Labour Conference of the American States*, p. 91.

⁵⁶ Alcock: *History of the International Labor Organization*, p. 137.

⁵⁷ Again, the Argentine delegation was headed by Unsain, and this time consisted representatives from all branches, including industry and Labour. See International Labour Office: *Second Labour Conference of the American States which are Members of the International Labour Organisation – Havana (Cuba) 21 November to 2 December 1939; Record of Proceedings; Montreal 1941*. After the conclusion of WWII, the third conference was to take place in Mexico in 1946. At that point, the regional gatherings were thoroughly established within the hemisphere and the ILO.

industrial relations, relying more heavily on expert knowledge.⁵⁸ *The Declaración de Santiago de Chile* provides us with an important document to advance welfare reforms, echoing many of the demands that were articulated by Adrian Tixier and other experts in the field of social insurances, by promoting a state-centered approach. The recommendations urged the member countries to advance towards an integrated social insurance regime, unifying and universalizing the benefit schemes within a frame of mandatory participation. The creation of national health systems, they suggested, should be based on the contributions of the state, employers, and workers, and the same should apply to projects of work related accident schemes and sickness.⁵⁹

CONCLUSION

The general attention granted to models of Social Insurance by many countries in the region, as reflected in the different regional conferences, but also the expert-advice from ILO representatives and other authoritative voices within the reform discourse, indicate a significant shift towards a more state-centered form of organizing welfare during the 1930s. The prominence of an ILO- supported form of centralized, uniform, and mandatory insurance scheme (pensions, health etc.), as they were discussed within the forums, were the result of the modernizing vigour of a coalition of technocratic elites and social reformers, eager to tackle both the economic, but also the social crisis of the 1930s in novel, essentially planned ways. They embraced especially Social Insurance schemes as a crucial signature of Modernity towards the path of industrialization and national progress. As Seekings reminds us, these initiatives cannot exclusively be framed as one part in a history of progression towards the universality of rights and welfare coverage. Reminiscent of the experiences in Imperial Germany, the objective of welfare reform was to incorporate the industrial working-class into a corporatist institutional framework. The goal was

⁵⁸ See Comité Interamericano de Seguridad Social: Boletín Provisional. No. 1 – Panorama del seguro social en América. Montreal 1943; and Patricia Flier: Las organizaciones internacionales y las recomendaciones de política de seguridad social para América Latina: el caso de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. In: Daniel Lvovich and Juan Suriano (eds.): Las políticas sociales en perspectiva histórica. Argentina, 1870-1952. Buenos Aires 2006.

⁵⁹ Ibid., p. 202. Again, these gathering received wide coverage within the BMSA. See Volumes 31, 32.

not exclusively the relief of poverty or addressing the social rights of citizens, but the maintenance of stability against revolutionary and subversive forces. Accordingly the ILO, pressured to both expand its influence in the region, and provide the member states with expertise and experiences, apparently retreated from more inclusive and alternative, less stratifying and industrial-worker based concepts, as they were already established and discussed in other forums of the organization.⁶⁰

Furthermore, the ILO played an important role in the dissemination of data, statistics and analysis of already existing schemes of labour regulation. National institutions, state-run and quasi-independent like the MSA, served as a hub to collect these information-sets, form networks, and as platforms of dissemination for a national and international audience of experts and interested readers. These efforts of collaboration were of mutual benefit for both parties involved. Prestige and recognition, and privileged access to influence in the target countries helped both sides in advancing their cause. But beyond the strategic decisions that were underlying the relations between the *Museo Social Argentino*, the Argentine state and international bodies of cooperation, the MSA was an important voice within the debate of social reform during its existence. The *Museo* was able to influence the Social Imaginary of what would later become one of the crucial pillars of legitimacy for the Perón-years: Social reform through a strong, benevolent and paternalistic state, reformulating the relation between the individual, and the state. After the frustrated intents of the previous decades, it was only during the first Peronist government that a comprehensive, though fragmented scheme of social insurance was established, creating a pattern described as a “régimen híbrido del Estado de Bienestar argentino”.⁶¹

The reasons and procedures of the intervention of the government in the affairs of the MSA in 1949, and the subsequent closure of the *Museo Social Argentino* still need further investigation. But the general impetus of monopolization that characterized the state under Peronism might give us an idea. The new regime, as with so many other institutions that previously operated in the sphere of welfare and social provisions, could not accept an independent institution that was present in one of its major domains of influence. In the *Nueva Argentina*, at least in its discourse for the legitimacy of

⁶⁰ Seekings: The ILO and Welfare Reform in South Africa..., pp. 148.

⁶¹ Ruben M. Lo Vuolo and Alberto C. Barbeito: La nueva oscuridad de la política social. Del Estado populista al neoconservador. Buenos Aires 1993.

power, these functions fell exclusively to the corporatist state, the ultimate manifestation of reason and technocratic knowledge. Nevertheless, bodies like the *Museo Social Argentino* participated in the creation of modern forms of rule ever since the category of the Social had been invented.

GEORG FISCHER

**Das Staatsunternehmen als Expertenarena:
Die Anfangsjahre der *Companhia Vale do Rio Doce*, 1942-1951**

The essay examines the role played by Brazilian technical and scientific elites during and after the Second World War. It focuses on the *Companhia Vale do Rio Doce* (CVRD), a Brazilian state company with both Brazilian and U.S. directors, which was founded in 1942 to realize a large-scale iron ore mining project as a part of war-time mobilisation. It discusses the CVRD's formative years in the context of global geopolitics, national industrial aspirations and cleavages over regional economic policy. It argues that we can interpret the CVRD, along with other state companies, as an expert arena which provided engineers with a new space to stage their competencies at the service of the nation. By examining the terms of the first two Presidents of the CVRD, Israel Pinheiro (1942-1945) and Dermeval José Pimenta (1946-1951), we can discern different types of expertise. During the Estado Novo and the war, Pinheiro was perceived as a political expert loyal to President Getúlio Vargas but detached from his professional peers and his home state Minas Gerais. Pimenta, in turn, maintained an image as a true technical expert. He followed clearly nationalistic administrative style aimed at brazilianising the company while using it to serve the economic needs of Minas Gerais.

Seit der Einrichtung der ersten Ingenieursausbildungsgänge und besonders seit der Gründung der *Escola de Minas de Ouro Preto* (EMOP) im Jahr 1876 lässt sich in Brasilien die Tradition feststellen, dass die Angehörigen technischer Berufe ihre Laufbahnen eher in staatlichen Institutionen absolvierten als im Privatsektor.¹ Ein wichtiger Grund dafür war die Dominanz von Auslandsinvestitionen im Transport-, Städtebau- oder im Montanwesen. Britische und amerikanische Unternehmen zogen meist Techniker aus dem eigenen Land vor. Auch in staatlichen Funktionen blieben die brasilianischen

¹ Vgl. Luciano Martins: Pouvoir et développement économique: formation et évolution des structures politiques au Brésil. Paris 1976, S. 180.

technischen Eliten jedoch lange Zeit prekär, sei es, weil technische Kommissionen, wie etwa die bundesstaatlichen Geologie- und Geographiekommissionen, nur temporär und bei passabler Haushaltslage Bestand hatten oder weil sie über Klientelnetzwerke von den politischen Karrieren anderer abhängig waren.

In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts gelangten die brasilianischen technischen Eliten in wichtigere Positionen und wurden etwa Minister oder deren Berater. Ein zentrales Konfliktfeld, dem sie sich widmeten und dem ihnen neue Kompetenzen zugeschrieben wurde, verband die Fragen nach Ressourcennutzung, nationaler Souveränität und möglichst unabhängiger Industrialisierung miteinander. So war das Scheitern europäischer und nordamerikanischer Investoren zwischen 1910 und dem Zweiten Weltkrieg, ein Eisenerzexportprojekt nach ihren Bedingungen durchzusetzen, entscheidend den zunehmend wirtschaftsnationalistischen Argumenten brasilianischer Experten geschuldet.

Aus der Perspektive der technischen Eliten verbanden die in den 1940er Jahren gegründeten großen Staatsunternehmen zwei wichtige Eigenschaften: Einerseits waren Führungsposten in einem Staatsunternehmen trotz des vorgegebenen Geschäftsfeldes und der politischen Einflussnahme mit weit reichenden Kompetenzen zur technischen Lösung gesellschaftlicher Probleme verbunden. Zum anderen erlaubte es der Dienst in einem Staatsunternehmen den technischen Eliten, ihr Wissen und ihre Fertigkeiten in einen direkten legitimatorischen Zusammenhang mit nationalen Bestrebungen zu setzen und sich selber als Experten im Dienst des „Gemeinwohls“ – und damit als Gegenstück zum private Ziele verfolgenden Politiker – zu profilieren.

Im Folgenden untersuche ich einige Schlüsselmomente in den Gründungsjahren des mehrheitlich staatlichen Bergbauunternehmens *Companhia Vale do Rio Doce* (CVRD), das 1942 kurz nach der *Companhia Siderúrgica Nacional* (CSN) mit ihrem Stahlwerk in Volta Redonda (Rio de Janeiro) gegründet wurde. Haupt Gesichtspunkt der Untersuchung ist die Frage, mit welchen diskursiven Strategien die Vertreter technischer Eliten versuchten, die CVRD als Expertenarena zu nutzen und sich als Trägergruppe nationaler Entwicklungsambitionen zu stilisieren. Diese Fragestellung stützt sich in erster Linie auf jüngere Ansätze der Wissensgeschichte, die anders als die Professionalisierungs- oder Bildungsgeschichte nicht primär institutionelle Faktoren und anders als die Wissenschaftsgeschichte nicht primär akademische Disziplinen und deren abstrakte Erkenntnisse in den Blick nehmen. Vielmehr

richten sie ihr Augenmerk auf die sozial- und kulturhistorischen Dimensionen von Wissensbeständen, Wissen als Distinktions- und Identitätsmerkmal sowie der Frage nach der „Verwissenschaftlichung des Sozialen“.²

Die Inszenierung technischer Kompetenz als Disktinktionsstrategie hatte in privaten Industrieunternehmen schon seit den 1920er Jahren eine Aufwertung erfahren.³ In den 1930er Jahren wurde der Einfluss technischer Eliten auf den Staat durch die Einrichtung zahlreicher Expertenkommissionen und Beratungsgremien sowie durch die Etablierung des Planungsparadigmas (etwa in den Bereichen Straßenbau, Elektrifizierung, Rüstung) als Medium der Politik stärker institutionalisiert.⁴ Trotz dieser weit reichenden Etablierung des technischen Wissens in staatlichen Institutionen gehe ich davon aus, dass die in den 1940er Jahren gegründeten großen Staatsunternehmen mit Posten an zentralen operativen Schaltstellen wichtige Arenen für die Stilisierung des technischen Experten zur Schlüsselfigur des brasilianischen Entwicklungsstaates darstellten.

Im Zentrum der oft mit dem Begriff *desenvolvimentismo* umschriebenen institutionellen und diskursiven Formation stand Erlangung nationaler Souveränität mittels der Errichtung einer Schwerindustrie unter Nutzung der eigenen natürlichen Ressourcen.⁵ Der dem *desenvolvimentismo* zugrunde liegende institutionelle Wandel, der sich mit der Regierung Vargas ab 1930 vertietigte und sich mit dem autoritären *Estado Novo* ab 1937 intensivierte, ist in

² Vgl. Jakob Vogel: Von der Wissenschafts- zur Wissensgeschichte: Für die Historisierung der „Wissengesellschaft“. In: *Geschichte und Gesellschaft* Bd. 30, Nr. 4 (2004), S. 639-660; ders.: *Ein schillerndes Kristall: Eine Wissensgeschichte des Salzes zwischen Früher Neuzeit und Moderne*. Köln 2008; Lutz Raphael: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderung für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts. In: *Geschichte und Gesellschaft* Bd. 22, Nr. 2 (1996), S. 165-193.

³ Vgl. Barbara Weinstein: *The Discourse of Technical Competence: Strategies of Authority and Power in Industrializing Brazil*. In: *Political Power and Social Theory* Bd. 12 (1998), S. 141-179.

⁴ Vgl. Sônia Draibe: *Rumos e metamorfoses: um estudo sobre a constituição do Estado e as alternativas da industrialização no Brasil, 1930-1960*. Rio de Janeiro 1985, S. 100-119; Stanley E. Hilton: *Vargas and Brazilian Economic Development, 1930-1945: A Reappraisal of His Attitude Toward Industrialization and Planning*. In: *The Journal of Economic History* Bd. 35, Nr. 4 (1975), S. 754-778.

⁵ Zu den unterschiedlichen Strömungen vgl. Ricardo Bielschowsky: *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo, 1930-1964*. Rio de Janeiro 2004 [1988], S. 34.

zahlreichen Studien erforscht worden.⁶ Auch die Geschichte der CSN als das Kernelement der frühen brasilianischen Schwerindustrie, hat aus verschiedenen Blickwinkeln Aufmerksamkeit erfahren.⁷ Der Bereich des Eisenerzbergbaus und dessen Einbindung in regionale, nationale und internationale politische und wirtschaftliche Zusammenhänge wurde indes bislang weniger berücksichtigt.⁸

In diesem Aufsatz untersuche ich zunächst einige globale, nationale und regionale Kontexte, die auf die Gründung der CVRD einwirkten. Danach diskutiere ich den Übergang des Unternehmens von der Kriegsmobilisierung zur Neuausrichtung in der Nachkriegszeit. Schließlich zeige ich einige der Strategien der brasilianischen Ingenieure zur „Brasilianisierung“ der CVRD auf. Der Fokus auf die Akteursebene und die Repräsentation von Expertise erlaubt es dabei, das Staatsunternehmen als Expertenarena zu fassen, in denen technische Eliten ihr Wissen auf neuartige Art und Weise in den Dienst des Nationalstaats stellen konnten. Sie traten heraus aus den Büros der technischen Kommissionen, die innerhalb des Regierungsapparats immer umfassendere Planungsaufgaben übernahmen, und leiteten im Spannungsfeld zwischen nationalen und regionalen Interessen die operativen Geschäfte von Staatsunternehmen, die von der Politik und der Öffentlichkeit als die Basis eines neuen, industriellen Brasilien gesehen wurden.

DER GLOBALE KONTEXT: KRIEGSMOBILISIERUNG IN BRASILIEN

Brasilien beteiligte sich auf mehreren Ebenen am Zweiten Weltkrieg. Zum einen schickte es Expeditionstruppen nach Italien, die dort unter dem Oberkommando der Amerikaner gegen die Wehrmacht kämpften. Diese direkte Kriegsbeteiligung hat das meiste Interesse der Geschichtsschreibung auf sich gezogen und wird in Museen und an Jahrestagen gerne zur Schau gestellt. Zum

⁶ Der Debattenstand ist abgebildet in Pedro Paulo Zahluth Bastos/Pedro Cezar Dutra Fonseca (Hrsg.): *A era Vargas: desenvolvimentismo, economia e sociedade*. São Paulo 2011.

⁷ Vgl. Oliver Diniz: *Brazil's Steel City. Developmentalism, Strategic Power, and Industrial Relations in Volta Redonda, 1941-1964*. Stanford 2010; John D. Wirth: *The Politics of Brazilian Development 1930-1954*. Stanford 1970, S. 71-129. Allgemein zur Stahlindustrie vgl. Werner Baer: *The Development of the Brazilian Steel Industry*. Nashville 1969.

⁸ Ausnahmen sind Marta Zorzal e Silva: *A Vale do Rio Doce na estratégia do desenvolvimentismo brasileiro*. Vitória 2004 und allgemeiner Gail Triner: *Mining and the State in Brazilian Development*. London 2011. Ansonsten liegen nur von der CVRD oder einzelnen Akteuren verfasste Publikationen vor, z.B. Dermeval José Pimenta: *A Vale do Rio Doce & sua história*. Belo Horizonte 1981.

anderen beteiligte sich Brasilien als Zulieferer strategischer Rohstoffe an die Alliierten und initiierte ein weit reichendes Programm zur wirtschaftlichen Mobilisierung, welches in den *Washington Agreements* im Frühjahr 1942 vertraglich festgelegt wurde. Zu den strategischen Rohstoffen zählten insbesondere Kautschuk, da die südostasiatischen Plantagen in die Hände Japans gefallen waren, und Eisenerz. Letzteres wurde in den USA und in Großbritannien knapp, insbesondere weil Schweden und Spanien in Zeiten des Seekriegs als traditionelle Erzlieferanten der britischen Industrie ausfielen.⁹ Die *Agreements* sahen die Wiederbelebung der Kautschukproduktion in Amazonien vor. U.S.-Regierungsbehörden unterstützten den Aufbau von Transportinfrastruktur und Gesundheitsmaßnahmen, während die brasilianische Regierung Zehntausende verarmter Landbewohner und Gefängnisinsassen als so genannte Kautschuksoldaten nach Amazonien verfrachtete.¹⁰

Ein anderer Schauplatz der wirtschaftlichen Mobilisierung waren die Bundesstaaten Minas Gerais und Espírito Santo. Minas verfügte über Eisenerzvorkommen, die seit Jahrzehnten als die größten der Welt galten und die wegen politischer und wirtschaftlicher Schwierigkeiten und komplizierter Transportbedingungen (es waren ca. 600 km zur Küste) jedoch praktisch unangetastet geblieben waren.¹¹ In den *Washington Agreements* wurde vereinbart, dass die Landtitel und Abbaukonzessionen (ca. 12.000 Hektar und 700 Mio. Tonnen Erz¹² – insgesamt schätzte man die Eisenerzvorkommen in Minas auf 15-30 Milliarden Tonnen¹³) sowie die bestehende Eisenbahnverbindung zur Küste von

⁹ Es gibt nicht viele Forschungen zu Rohstoffen während des Zweiten Weltkriegs. Zu den USA vgl. Paul Koistinen: *Arsenal of World War II. The Political Economy of American Warfare, 1940-1945*. Lawrence, Kan. 2004.

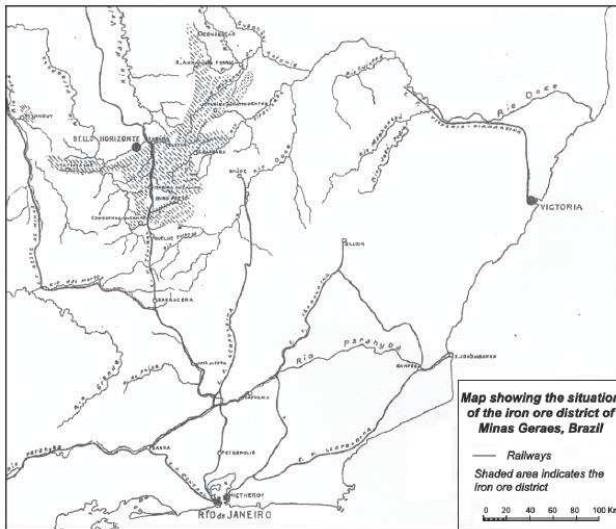
¹⁰ Vgl. Pedro Martinello: *A 'batalha da borracha' na Segunda Guerra Mundial*. Rio Branco 2004; Maria Verônica Secreto: *Soldados da borracha: trabalhadores entre o sertão e a Amazônia no governo Vargas*. São Paulo 2007. Unter dem Gesichtspunkt technischer Expertise besonders relevant ist Seth Garfield: *A Amazônia no imaginário norte-americano em tempo de Guerra*. In: *Revista Brasileira de História* Bd. 29, Nr. 57 (2009), S. 19-65.

¹¹ Aus der Literatur zu den Konflikten um den Eisenerzexport vor der Gründung der CVRD sind hervorzuheben: William S. Callaghan: *Obstacles to Industrialization: The Iron and Steel Industry in Brazil during the Old Republic*. Ph.D. dissertation, University of Texas at Austin 1981; Martins: *Pouvoir*, S. 165-266.

¹² Interview mit Dermeval José Pimenta. In: *O Diário*, 05.05.1946, S. 5.

¹³ Dermeval José Pimenta: *O minério de ferro na economia nacional: o vale do Rio Doce*. Rio de Janeiro 1950, S. 138.

Espírito Santo, die *Estrada de Ferro Vitória a Minas*, von den britischen Konzessionären an den brasilianischen Staat übergangen.



Karte: Die Eisenerzlagertstätten in Minas Gerais, aus Orville A. Derby: The Iron Ores of Brazil. In: REM: Revista Escola de Minas Bd. 63, Nr. 2 (2010 [1910]), S. 473-479.

Mithilfe eines Kredits der U.S.-Regierungsbank *Export-Import Bank* (Eximbank) von 14 Millionen Dollar sollte das neu zu gründende Unternehmen die nötige Infrastruktur zur Inbetriebnahme des Tagebaus und zum Erztransport per Eisenbahn durch das Doce-Tal nach Vitória errichten. Die Schulden gegenüber der Eximbank sollten durch eine Abgabe von 15 Prozent der Exporterlöse getilgt werden. Zur Ausübung der Kontrolle der Gläubigerbank bestand das CVRD-Direktorium zur Hälfte aus Amerikanern. Formal handelte es sich bei der neu gegründeten CVRD um ein Mischunternehmen mit ausschließlich brasilianischem Kapital, jedoch hielt der brasilianische Staat per Statut die Aktienmehrheit und ein alleiniges Stimmrecht. Der brasilianische Staatspräsident ernannte den CVRD-Präsidenten.¹⁴

¹⁴ Alexandre Kafka: As empresas mistas no Brasil. In: Folha da Manhã, 03.05.1946.

Ferner wurde 1942 der *Serviço Especial de Saúde Pública* gegründet, in dessen Auftrag amerikanische Ingenieure und Ärzte ins Doce-Tal entsandt wurden, um Malaria, Ruhr und andere Krankheiten zu bekämpfen und so die Bauarbeiten für den Exportkomplex zu ermöglichen. Neben der Einrichtung von Gesundheitsposten stand die Errichtung von Ab- und Trinkwassersystemen im Mittelpunkt der Arbeit.¹⁵ Die Kosten für die sanitäre Aufwertung des Tals wurden mit Erzexporten verrechnet.¹⁶

Auf der diskursiven Ebene wurde die Rolle Brasiliens als Lieferant kriegswichtiger Rohstoffe einerseits mit der amerikanischen *Good Neighborhood Policy* und andererseits mit dem Panamerikanismus und der Diskursfigur der „hemisphärischen Verteidigung“ verknüpft. „Eisen aus Brasilien für die Demokratien“ war ein Motto, das die breite Unterstützung der brasilianischen Öffentlichkeit für die neue Rolle des Landes ausdrückte. Die Propaganda des *Office of the Coordinator of Inter-American Affairs* wie beispielsweise der Film „Brazil at War“ zeigten sowohl die militärische Wehrfähigkeit des neuen Partners als auch die enormen Vorkommen strategischer Rohstoffe, von denen der Sieg der Alliierten abhing und die nun mit amerikanischer Hilfe ausgebeutet werden konnten.¹⁷ Eine Expertenmission unter Maurice Cooke betonte in ihrem Bericht, dass es den USA und der *Good Neighborhood Policy* nicht nur um die einseitige Ausfuhr von Primärgütern ging, sondern dass das Ziel die Errichtung einer industriellen Basis in Brasilien sei.¹⁸ Die panamerikanische Idee war in technischen Kreisen ebenso wirksam. Im Januar 1942 tagte der *Primer Congreso Panamericano de Ingeniería de Minas y Geología* in Santiago de Chile. Die hier versammelten Bergbauingenieure unterstrichen die Bedeutung

¹⁵ Plano de saneamento do Vale do Rio Doce. In: A Noite, 14.02.1946; Combate á malaria no vale do Rio Doce. In: Folha do Dia, 12.03.1946; O desenvolvimento do Vale do Rio Doce. In: Diário da Manhã, 12.04.1946. Im größeren Kontext behandelt dies André Luiz Vieira de Campos: Políticas internacionais de saúde na era Vargas: o Serviço Especial de Saúde Pública, 1942-1960. Rio de Janeiro 2006.

¹⁶ Paga o Brasil os serviços executados no Vale do R. Doce. In: O Jornal, 05.04.1946.

¹⁷ „Brazil at War“ ist verfügbar auf <https://archive.org/details/Brazilat1943> (abgerufen am 22.11.2013).

¹⁸ Morris L. Cooke: Brazil on the March: A Study in International Cooperation – Reflections on the Report of the American Technical Mission to Brazil. New York 1944.

der technischen Kooperation und einer koordinierten kontinentalen Ressourcenpolitik sowohl für die Kriegsmobilisierung als auch für die Nachkriegszeit.¹⁹



Abb. 1: Eisen aus Brasilien für die Demokratien. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 4, Nr. 35-36 (1942), S. 32.

DER NATIONALE KONTEXT: DER TRAUM VOM STAHL

Die industrielle Gesellschaft galt den brasilianischen Eliten schon lange als zivilisatorisches Ideal.²⁰ Die Industrialisierung sollte Brasilien nicht nur zu materieller und militärischer Souveränität verhelfen, sondern auch zu einem kulturellen Wandel führen. Industrie strahlte nach diesem Verständnis auch die Werte einer effizienten, nach technischen Gesichtspunkten funktionierenden Gesellschaft aus. Die Regierung Vargas setzte dem staatlich gelenkten Aufbau

¹⁹ Congreso Panamericano de Ingeniería de Minas e Geología: Anales del Primer Congreso Panamericano de Ingeniería de Minas y Geología – tomo primero: antecedentes – actas – acuerdos, Santiago de Chile 1942.

²⁰ Vgl. Nícia Vilela Luz: A luta pela industrialização do Brasil. São Paulo 1975 [1961].

einer Schwerindustrie unter der Nutzung nationaler Ressourcen einen neuen institutionellen Rahmen, etwa durch das Bergbaugesetz von 1934 oder die Einrichtung zahlreicher Expertenkommissionen. In der Festlegung eines konkreten Plans zur Errichtung einer Stahlindustrie zögerte Vargas jedoch angesichts der komplexen Sachlage und widersprüchlicher Expertenmeinungen. Die Diskussionen drehten sich um Fragen der Transportinfrastruktur, des Brennstoffs, der Finanzierung und des geeigneten Standorts unter Berücksichtigung strategischer Faktoren und regionalistischer Interessen.

Die Weichen für alle zukünftigen Entscheidungen stellte die Regierung in den Jahren 1938 bis 1940. Erstens kristallisierte sich nun ein allgemeiner Konsens heraus, nach dem die brasilianischen Eisenerzvorräte derart groß seien, dass sie über mehrere Jahrhunderte nicht versiegen würden, selbst wenn man erhebliche Mengen exportierte. Die Knappheit der Ressource Eisen wurde somit als Variable ausgeschlossen. Zweitens wurden die Problemkomplexe „Erzexport“ und „Stahlindustrie“ methodisch voneinander getrennt. Seit den 1910er Jahren war den unterschiedlichen Bergbaukonzessionären als Vertragsbedingung die Konstruktion eines Stahlwerks auferlegt bzw. der Erzexport als Quelle für Investitionskapital behandelt worden. Major Edmundo Macedo Soares e Silva, der im Laufe der 1930er Jahre zum engsten Berater Vargas' in diesen Fragen wurde, war maßgeblich für den Perspektivwechsel verantwortlich, wonach sowohl Rohstoffexport als auch nationale Verhüttung anzustreben waren, aber nicht voneinander abhängig sein mussten.²¹ Eine gemeinsame Kommission von brasilianischen und amerikanischen Ingenieuren der *U.S. Steel Co.* unter der Leitung von Macedo Soares legte 1939 ein Gutachten vor, welches den Bundesstaat Rio de Janeiro als Standort für das Stahlwerk vorschlug und das der Regierung als Grundlage für die weitere Planung diente.²² Für Rio sprachen die Anbindung an das Eisenbahnnetz der *Central do Brasil* und die relative Nähe zu den Kohleregionen in Santa

²¹ Edmundo de Macedo Soares e Silva: Exposição feita perante o Conselho Técnico de Economia e Finanças, na sessão de 27/V/1938, sobre os problemas da siderurgia e exportação de minérios. Arquivo Nacional (Rio de Janeiro, AN), Gabinete Civil da Presidência da República, Lata 507.

²² Als weitere mögliche Standorte wurden Vitória (Espírito Santo), Antonina (Paraná) sowie Lafaiete und Juiz de Fora (Minas Gerais) in der engeren Auswahl, vgl. Edmundo de Macedo Soares e Silva: Volta Redonda: uma visão conjunta do Plano Siderurgico traçado para a usina da Cia. Siderurgica Nacional. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 8, Nr. 44 (1945), S. 56-65, hier S. 61.

Catarina, während man das Produktionspotenzial in Minas Gerais als begrenzt ansah, da hier Holzkohle als einziger Brennstoff in Frage kam. Im Stahlwerk sollte zunächst Importkohle aus Großbritannien eingesetzt werden, perspektivisch aber auf brasilianische Kohle zurückgegriffen werden.²³ Letzteres war den Militärs ein besonderes Anliegen.²⁴

DER REGIONALE KONTEXT: MINAS GERAIS UND DER STAHLKOMPLEX

In Minas Gerais, wo die damals größten bekannten Eisenlagerstätten lagen, gab es eine selbstbewusste Gruppe von Bergbauingenieuren, die allesamt an der EMOP ausgebildet worden waren und sich als Verteidiger der nationalen Bodenschätze gegen imperialistische Interessen einen Namen gemacht hatten. Seit um 1910 immer präzisere Informationen zu den Eisenerzlagerstätten in Minas Gerais veröffentlicht worden waren, formulierten sowohl die Bundes- als auch die einzelstaatliche Regierung das Ziel, diese Vorkommen zum Kernelement einer brasilianischen Schwerindustrie zu machen. „Erze ergeben nur eine Ernte“ lautete ein bekannter Ausspruch des ehemaligen Präsidenten aus Minas Arthur Bernardes – gerade in Kriegszeiten sahen die technischen Eliten den einzigen Schutz vor Fremdbeherrschung in einer nationalen Industrie.

Die meisten Ingenieure und Politiker aus Minas Gerais sahen den einzigen möglichen Standort für ein nationales Industrialisierungsprojekt in den Tälern des Binnenstaates und opponierten gegen alternative Standorte. Honório Hermeto, Präsident der *Sociedade Mineira de Engenheiros* (SME), nannte als wichtigsten Grund die Verfügbarkeit von Holzkohle, durch die sich Brasilien von Kohleimporten unabhängig machen könne.²⁵ Der Bergbauingenieur Melo Viana argumentierte, dass die Wälder des Doce-Tals ohnehin keine andere Bestimmung hätten, als der Stahlindustrie als Brennstoff zu dienen:

²³ Indústria siderúrgica no Brasil: relatório conjunto das comissões brasileira e americana. 20.10.1939, AN, Gabinete Civil da Presidência da República, Lata 507.

²⁴ O problema siderurgico brasileiro sob o ponto de vista das industrias militares: conferencia realizada em 19 de Agosto de 1938, na „Sociedade dos Amigos de Alberto Torres“, pelo Contra-Almirante Engenheiro Naval e Civil da Reserva da 1a. classe Jayme da Silva Lima., AN, Conselho Nacional de Economia, Lata 248, Pr. 72-V.A.

²⁵ Honório Hermeto: Exportação do minério de ferro e siderurgia. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 1, Nr. 4 (1938), S. 17-18.

Es gibt keinen anderen Nutzen und es besteht kein Interesse daran, den Wald ungenutzt zu lassen, da er sich nach einer gewissen Zeit ohnehin selbst vernichtet, da tote Bäume beim Umfallen die anderen zerstören.²⁶

In einem Gutachten forderte der technische Beirat der SME, die Bundesregierung möge den Bau von Holzkohle- und Elektrohochöfen in der Eisenregion fördern und kleinere Testanlagen in der Kohleregion von Santa Catarina errichten, um die bislang nicht erwiesene Tauglichkeit der brasilianischen Steinkohle weiter zu untersuchen.²⁷

Die Entscheidung für Rio de Janeiro und gegen Minas Gerais als Standort für das Stahlwerk desillusionierte die Ingenieure und Politiker aus Minas Gerais.²⁸ Doch die Nationalisierung der Erzlagerstätten in Itabira – besonders der oft als „Eisenberg“ bezeichnete Pico do Cauê – war ein Vorgang von großer symbolischer Bedeutung, der auch von den *mineiros* gefeiert wurde. Gouverneur Benedito Valadares benannte die Stadt, deren Name schon lange mit der schwerindustriellen Zukunft Brasiliens verbunden wurde, in „Presidente Vargas“ um. Obwohl den Einwohnern die nationale Bedeutung ihrer Stadt bewusst war, ging dieser Akt der Ehrerbietung an den Diktator vielen zu weit: „Es war ein trauriger Tag, als der Unterzeichner dieser Zeilen beim Aufstehen bemerkte, dass Itabira aufgehört hatte Itabira zu sein, um Presidente Vargas zu werden, und dass er selber aufgehört hatte Itabiraner zu sein, um... Presidentevarguenser zu werden“, blickte der Dichter Carlos Drummond de Andrade zurück, während er 1947 die vom *Interventor* Alcides Lins verordnete Rückbenennung der Stadt feierte.²⁹

Dabei gab es in Minas Gerais durchaus Entstehungsansätze einer Stahlindustrie. Die Ingenieurskreise des Bundesstaates feierten etwa das Stahlwerk der *Companhia Belgo Mineira* in Monlevade im Piracicaba-Tal südlich von Itabira, um 1940 immerhin das größte Brasiliens, als eine „Etappe auf dem Weg zur wirtschaftlichen Emanzipation und für die Kriegsanstrengungen Brasiliens“

²⁶ Fernando de Sousa Melo Viana: Utilização do carvão vegetal na indústria siderurgica. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 1, Nr. 5-6 (1938), o.S.

²⁷ Conselho Técnico da Sociedade Mineira de Engenheiros: Siderurgia nacional e exportação de minério de ferro: parecer do Conselho Técnico da Sociedade Mineira de Engenheiros. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 1, Nr. 7 (1938), o.S.

²⁸ Pimenta: A Vale, S. 95.

²⁹ Carlos Drummond de Andrade: Itabira, sempre Itabira. In: Correio da Manhã, 16.03.1947.

und als Beweis, dass Minas die Speerspitze der Stahlindustrie sein konnte.³⁰ Doch die Entscheidung der Bundesregierung für Rio de Janeiro war unumstößlich und als weiteres Ärgernis aus der Perspektive von Minas kam hinzu, dass die Transporttarife für Gusseisen in den 1940er Jahren soweit angehoben wurden, dass auch bestehende Produktionsstätten in der Bergbauregion um ihr Überleben kämpfen mussten, während weit von den Minen entfernte Regionen wie São Paulo einen deutlichen Anstieg ihrer Stahlproduktion verzeichnen konnten.³¹ Von dort vernahm man auch die deutlichsten Stimmen gegen die Errichtung einer Stahlindustrie in Minas auf der Grundlage von Holzkohle. So warnte der Erzbischof von São Paulo 1948 vor den Folgen der „verbrecherischen Opferung der schönen Wälder des Rio Doce, aus botanischer Sicht die wunderbarsten der Welt[,]“ für eine „antiökonomische Stahlindustrie“.³²

Das Tal des weitgehend unschiffbaren Rio Doce, das Itabira mit der Küste verband, hatte seit dem 19. Jahrhundert von Reisenden und Politikern große Aufmerksamkeit als Land unermesslicher Reichtümer erfahren, das außerordentliche Möglichkeiten auf den Gebieten der Landwirtschaft, des Bergbaus und der Industrie böte (ein „brasilianisches Ruhrgebiet“³³). In einem vom *Conselho Federal de Comércio Exterior* in Auftrag gegebenen Gutachten beschrieb Euvaldo Lodi 1935 das Tal folgendermaßen:

Sein Schicksal ist es, im Brasilien der Zukunft das Zentrum der Metallindustrie der Welt zu sein, weswegen wir aus Gründen des Patriotismus und der Überzeugung verpflichtet sind, es gegen Überfälle von jenen Ausländern zu verteidigen, die es wagen, dem historischen brasilianischen Ereignis des ‚Grito de Ypiranga‘ keinen Glauben zu schenken.³⁴

³⁰ Uma etapa na emancipação economica e no esforço de guerra do Brasil. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 5, Nr. 37-38 (1942), S. 8-22.

³¹ Pimenta, O minério, S. 24-30; ders.: Implantação da grande siderurgia em Minas Gerais. Belo Horizonte 1967, S. 27-28.

³² Carlos Carmelo de Vasconcelos Mota: O Estado e a Igreja devem empenhar-se contra a desmoralização do país. In: Diário do Congresso Nacional, 16.09.1948, S. 8910-8912, hier S. 8911.

³³ Israel Pinheiro: Discursos parlamentares. Brasília 1983, S. 504.

³⁴ Euvaldo Lodi an *Conselho Federal de Comércio Exterior*: Parecer. 18.02.1935, AN, Conselho Nacional de Economia, Lata 160, Pr. 89/35 - Exportação de minério de ferro e manganês. Der *Grito de Ipiranga*, „Vaterland oder Tod“, ist ein Kernelement des brasilianischen Unabhängigkeitsnarrativs.

Darüber hinaus durchschnitten das Doce-Tal die von Santa Catarina bis Espírito Santo reichende Bergkette, die seit jeher als wichtigstes Hemmnis der infrastrukturellen Erschließung des Hinterlandes galt. Der Ausbau des Doce-Tals zur Transportachse wurde daher in seiner Bedeutung für die Eroberung von Brasiliens zentralem Hochplateau oft romantisch überhöht.

**ISRAEL PINHEIRO UND DIE CVRD: DER LEGITIMATIONSVERLUST DES
„POLITISCHEN“ EXPERTEN IM *ESTADO NOVO*, 1943-1945**

Ingenieurskreise interpretierten die Kriegsmobilisierung, die Übertragung strategischer Bodenschätze an den brasilianischen Staat und die Schritte hin zur Errichtung von Schwerindustrie und belastbarer Infrastruktur als Zeitenwende. Für sie eröffneten sich dadurch neue Möglichkeiten, ihre Loyalität gegenüber Staat und Nation unter Beweis zu stellen und ihren gesellschaftlichen Status aufzuwerten. Die Besetzung großer Teile Europas durch Deutschland wurde bezeichnenderweise mit dessen industrieller Überlegenheit erklärt. In einem Manifest wandten sich 196 Mitglieder der SME an Präsident Vargas und baten ihm ihre „professionellen Dienste zur Verteidigung des brasilianischen Vaterlandes“ an.³⁵

³⁵ Os engenheiros do Estado de Minas Gerais a serviço do Brasil. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 5, Nr. 37-38 (1942), S. 58.



Abb. 2: Sieh, was mit schwachen Nationen passiert!

Brasilien wird stark und geachtet sein, wenn es seine Schwerindustrie entwickelt.

In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 5, Nr. 37-38 (1943), S. 1.

An der Spitze der CVRD stand von 1943 bis 1945 Israel Pinheiro. Sein Vater, João Pinheiro, zählt zu den prominentesten Figuren der politischen Geschichte Minas Gerais‘ und gilt als Vorläufer späterer Entwicklungsregimes.³⁶ Nach seinem Studienabschluss als Bergbauingenieur bereiste Israel mit einem Stipendium der EMOP Europa und studierte die Produktion von Stahl und Keramik. Später arbeitete er in der familieneigenen Keramikfabrik und begann eine politische Karriere. Während der Regierung Vargas stieg er innerhalb von drei Jahren von der Lokalpolitik zum Landwirtschafts- und Industrieminister

³⁶ Vgl. Otávio Soares Dulci: João Pinheiro e as origens do desenvolvimento mineiro. In: Ângela de Castro Gomes (Hrsg.): Minas e os fundamentos do Brasil moderno. Belo Horizonte 2005, S. 109-136.

von Minas auf – wahrscheinlich nicht zuletzt aufgrund seines Nachnamens, da die Reformer um Vargas in João Pinheiro einen Pionier ihrer Bewegung sahen.

Von Vargas an die Spitze der CVRD berufen, leitete Pinheiro fortan die Arbeit an dem Erzexportprojekt, die aber bis Kriegsende schleppend verlief. Zwar wurden amerikanische Ingenieursfirmen rasch mit der Umrüstung der Minen, der Eisenbahnlinie und des Verladehafens für die Anforderungen des Erztransportes beauftragt, doch wurden bis Ende 1945 gerade einmal 360.980 Tonnen Eisenerz aus Presidente Vargas abtransportiert.³⁷ Ohne adäquate Infrastruktur wurde nur das an der Oberfläche des Cauê sichtbare Erz abgetragen, und so kalkulierte die technische Leitung der Mine eine maximale jährliche Exportmenge von 165.000 Tonnen.³⁸ Von den anvisierten 1,5 Mio. Tonnen pro Jahr war man also weit entfernt. Die Arbeitsbedingungen im Tagebau waren miserabel, die bestehende Eisenbahnverbindung für den Erztransport ungeeignet.³⁹ Häufig entgleisten Züge und während der Regenmonate zwischen Dezember und März war oft kein normaler Zugverkehr möglich. Trotz massiver Investitionen und mehrerer amerikanischer Expertenmissionen waren nur die Verladequais in Vitória fertiggestellt. Darüber hinaus regte sich immer größerer Protest unter der Arbeiterschaft, der aus Sparzwang Sozialleistungen gekürzt wurden. Insbesondere im Vergleich mit dem Schwesterunternehmen CSN schnitt die CVRD schlecht ab.⁴⁰ Auch später musste sich Pinheiro als Kongressabgeordneter der Angriffe von Kritikern erwehren, die das Eisenerzprojekt als das Sorgenkind der Industrialisierungspolitik der Nachkriegszeit sahen. Den Vergleich mit dem Stahlwerk in Volta Redonda wies Pinheiro 1948 zurück und hatte, zumindest was die logistischen Herausforderungen des Erzexportprojekts betraf, sicher recht:

³⁷ Paulo Costa: Organização/Dep. das Minas, 26.02.1946. Arquivo Público Mineiro (Belo Horizonte), Fundo Dermeval José Pimenta (APM-DJP), Série 3, subsérie 3.3, Cx. 01, doc. 02.

³⁸ Gilbert Whitehead: Memorando sobre operações das minas durante o período de construção e custos de mineração das obras concluídas. Presidente Vargas, 22.03.1946. APM-DJP, Série 3, subsérie 3.3, Cx. 01, doc. 02.

³⁹ Zu den Arbeitsbedingungen in der Entstehungsphase der CVRD vgl. Maria Cecília de Souza Minayo: Os homens de ferro: estudo sobre os trabalhadores da indústria extrativa de minério de ferro da Companhia Vale do Rio Doce em Itabira, Minas Gerais. Rio de Janeiro 1986. Die Kritikpunkte fanden auch in der Presseberichterstattung Niederschlag. Vgl. z.B. *Sofrem fome os operarios da Cia. Vale do Rio Doce*. In: *Hoje*, 27.04.1946.

⁴⁰ Massa fallida. In: *Correio da Manhã*, 24.10.1945.

Im Bergbau erzeugen die Vorarbeiten, die Ausrüstung der Minen, die größten Kosten. Der Cauê ist 1.370 Meter hoch und auf ihm gibt es ungefähr 30 Kilometer Straßen von acht Metern Breite, die in das härteste Eisenerz gegraben wurden. Diese Arbeiten sind unscheinbar und genau das ist der unglückselige Aspekt der Cia. Vale do Rio Doce. Diese Arbeiten sind über 600 Kilometer des brasilianischen Territoriums verstreut. Volta Redonda ist das Gegenteil. Dort gewinnt man einen großartigen Eindruck, einen zusammenhängenden Anblick, ein umfassendes Panorama, denn es ist ein konzentriertes Projekt. Die Zukunft wird der Arbeit, die die CVRD verrichtet und beenden wird, recht geben.⁴¹

Das Unternehmen stand unter starkem amerikanischem Einfluss. Die Eximbank hatte sich zwei von vier Direktorenposten gesichert und dafür auf anderweitige Garantien für ihren Kredit verzichtet. Die anderen beiden Direktoren waren brasilianische Militärs. Aber auch wichtige Posten im Produktionsablauf, etwa der des Leiters des Minendepartments, waren durch Amerikaner besetzt. Als Politiker vertrat Israel Pinheiro keinen strikten wirtschaftsnationalistischen Kurs, und er konnte sich wohl mit den amerikanischen Entscheidungsträgern in dem brasilianischen Staatsunternehmen abfinden. In einer Parlamentsanhörung 1946 betonte er die Bedeutung der „Einwanderung spezialisierter Techniker“.⁴² Dem Fraktionsvorsitzenden der antiimperialistisch und nationalistisch argumentierenden Kommunisten, Carlos Prestes, der in der CVRD „eine amerikanische Einflusszone in unserem Vaterland“⁴³ sah, warf er entgegen: „Es geht hier nicht um Konkurrenz [oder] Protektionismus [...], sondern um die Nutzung der Technik – der Ressourcen – und der Erfahrung der anderen Völker für eine gemeinsame Arbeit mit dem Ziel der schnellen Vergrößerung unseres Reichtums.“⁴⁴

Mit dem Ende des Krieges verlor der diktatorische *Estado Novo* rasch seine Legitimation und nach seinem Wahlsieg wurde der frühere Verteidigungsminister Eurico Gaspar Dutra im Januar 1946 als Präsident vereidigt. Mit dem politischen Wandel entbrannte eine Diskussion, inwiefern die CVRD ein Erbe der Diktatur darstellte. Der Oppositionsführer gegen Vargas, Eduardo Gomes,

⁴¹ Discurso do senhor Israel Pinheiro proferido na sessão do dia 23 de agosto 1948. In: *Diário do Congresso Nacional*, 28.08.1948, S. 8287-8291, hier S. 8288.

⁴² Pinheiro: *Discursos*, S. 522.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*, S. 521.

kritisierte im Oktober 1945 bei einer Wahlkampfveranstaltung die CVRD-Führung harsch: „Nach drei Jahren des Bestehens und trotz aller großzügigen Privilegien ist dieses Unternehmen, die Hoffnung von Millionen Brasilianern, für die allermeisten eine Ernüchterung.“⁴⁵ Der *Correio da Manhã*, der Gomes unterstützte, attackierte den „politischen“ Charakter der Unternehmensführung, attestierte eine „vernichtende Lage der Unternehmensadministration“ und sah in der CVRD ein „Beispiel für Verschwendung und Ineffizienz, die selbst in unserem Land schwer erreichbar schienen.“⁴⁶

Mancher Beobachter zog die amerikanische Zusammenarbeit mit undemokratischen Regimen im Rahmen der *Good Neighborhood*-Politik in Zweifel, vor allem mit dem *Estado Novo*. Der *Correio da Manhã* bezog sich in seiner Kritik an der CVRD vor allem auf das Buch „South America Uncensored“ von Roland H. Sharp.⁴⁷ Zwar ist der für den *Christian Science Monitor* tätige Publizist keine allzu verlässliche Quelle. Sicher gehörte er zu den Apologeten des U.S.-Unternehmertums in Lateinamerika, welche die „Unterentwicklung“ des Kontinents an der mangelnden Neigung der Lateinamerikaner zu „technischen“, „effizienten“ Lösungen für wirtschaftliche und gesellschaftliche Probleme festmachten. Dennoch gibt sein Bericht über den Besuch in Itabira und Gespräche mit amerikanischen und brasilianischen Ingenieuren Einblicke in die Rolle technischer Expertise in der Frühphase der CVRD, für die ansonsten nur wenige Quellen existieren. So spricht er von einer unter den Technikern üblichen Unterscheidung zwischen „technischen“ und „politischen“ Ingenieuren in der Unternehmenshierarchie, vom Widerstand amerikanischer Ingenieure, sich einem von Vargas bestellten Präsidenten unterzuordnen und von starker vertikaler Kontrolle aller technischer Abteilungen durch Pinheiro, der das operative Geschäft vom entfernten Rio de Janeiro aus lenkte. Die fehlende Autonomie der technischen Abteilungen sei auch der Anlass für die frühzeitige Kündigung des CVRD-Direktors und Superintendenten des Minendepartments C. Alvin Lorenson gewesen, der von der *Bethlehem Steel Co.* von den chilenischen Eisenminen nach Brasilien versetzt worden war.⁴⁸

Mangelnde Transparenz und fehlende Rechenschaft gegenüber den Aktionären stünden mit den Praktiken der Diktatur im Einklang, so der *Correio*

⁴⁵ A realidade sôbre a Vale. In: *Correio da Manhã*, 23.10.1945.

⁴⁶ Razões de um insucesso. In: *Correio da Manhã*, 24.10.1945.

⁴⁷ Roland H. Sharp: *South America Uncensored*. New York und Toronto 1945.

⁴⁸ *Ibid.*, S. 284-285.

da Manhã, doch „jetzt gibt es für die kriminellen Anomalien jener Zeit keinen Platz mehr.“⁴⁹ Arthur Bernardes stellte noch 1952 fest: „Was das Itabira [Syndicate] in der Demokratie nicht zu vollbringen im Stande war, wurde in der Diktatur verwirklicht.“⁵⁰ Mit der Ende 1945 beginnenden Legislaturperiode und der Demokratisierung des politischen Systems verließ Pinheiro das Unternehmen und setzte seine politische Karriere fort, in deren Lauf er später Bürgermeister der neuen Hauptstadt Brasília und Gouverneur von Minas wurde. Trotz seiner Ausbildung als Ingenieur gehörte er klar zur politischen Klasse und taucht nicht in den einschlägigen Publikationen und Veranstaltungen des Berufsstandes der Ingenieure auf.

DERMEVAL JOSÉ PIMENTA:

„TECHNISCHE“ EXPERTISE UND *MINEIRIDADE* IN DER NACHKRIEGSZEIT

Pinheiros Nachfolger Dermeval José Pimenta repräsentierte hingegen die Elite des Ingenieursberufs in Minas Gerais. Pimenta wurde 1893 in Peçanha im Doce-Tal als Sohn eines Armeeoffiziers geboren. Durch Heirat verfügte er über Verwandtschaftsbeziehungen zur Familie Pinheiro. Er machte seinen Abschluss an der EMOP 1918, begann eine Laufbahn als Transportplaner und arbeitete sich hoch zur Leitung des bundestaatlichen Eisenbahnunternehmens *Rede Mineira de Viação* (RMV). In den 1930er Jahren war er Vizepräsident der SME und Mitherausgeber der *Revista Mineira de Engenharia*. Seine Texte zeugen von einer Vorliebe für ökonometrische Methoden bei der Analyse infrastruktureller Großsysteme. Somit steht er auch für den fließenden Übergang zwischen den Berufen des Ingenieurs und des Ökonomen in den 1930er und 1940er Jahren. Schon 1941 listete die *Revista Mineira de Engenharia* Pimenta als eine der „exponierten Figuren des Ingenieurswesens, der Industrie und des öffentlichen Lebens in Minas Gerais“.⁵¹ Seine Ernennung zum CVRD-Präsidenten wurde in den Medien positiv kommentiert. Pimenta wurde als Gegenbild zum „politischen“ Ingenieur gesehen. Trotz seiner Ämter sei er professioneller Techniker geblieben, für den es „keine technischen

⁴⁹ Ésse Vale do Rio Doce!... In: Correio da Manhã, 24.02.1946.

⁵⁰ Pinheiro: Discursos, S. 155.

⁵¹ Figuras exponenciais da engenharia, da indústria e vida pública de Minas se pronunciam sobre a nossa revista. In: Revista Mineira de Engenharia Bd. 4, Nr. 23-24 (1941), S. 6.

Tabus“⁵² gebe. Er publizierte weiterhin in Fachzeitschriften, insbesondere zum Eisenbahnbau. Ebenso eilte Pimenta der Ruf des effizienten *administrador* voraus, der in der Lage sei, große öffentliche Institutionen mit dem Blick des Technikers zu verwalten. Als Präsident der RMV etwa hatte er die Abteilungen für Buchhaltung und Statistik mittels neuer Technologien mechanisiert.⁵³ Wortspiele mit seinem Nachnamen („Pfeffer“) blieben nicht aus: „Alles deutet darauf hin, dass Herr Pimenta [das Unternehmen] mit der richtigen ‚Schärfe‘ leiten wird.“⁵⁴

Pimentas verkörperte in den Augen vieler Beobachter zahlreiche Eigenschaften, die mit einem regionalen Stereotyp in Verbindung standen, der *mineiridade*.⁵⁵ Kernelement war die Fähigkeit zum Ausgleich, zum Harmonisieren von wirtschaftlichen, politischen oder kulturellen Widersprüchen. Außerdem assoziierte man mit der *mineiridade* Eigenschaften wie Bescheidenheit, Disziplin, Konservatismus, Religiosität, Arbeitseifer und eine Affinität für den Dienst an der Gemeinschaft – oft als *espírito público* bezeichnet –,⁵⁶ ebenso wie das Vermögen, ländliches und urbanes Leben, Stahl und Kaffee, gesellschaftlichen Zusammenhalt und Kapitalismus miteinander in Einklang zu bringen. Im System brasilianischer Regionalidentitäten repräsentierte die *mineiridade* eine besondere Neigung zum Fortschritt, in der sie der *paulistinidade* ähnelte.⁵⁷ Im Gegensatz zu dieser stellte sich Minas aber als „alte Region“ dar, die, anders als Rio, nicht unter dem Erbe aristokratischer Dekadenz litt, sondern sich als die Wiege eines authentischen Protorepublikanismus erachtete. Der Idee einer spezifisch mineirischen industriellen Moderne verlieh die *Folha de Minas* Ausdruck:

⁵² A presidência da Cia. Vale do Rio Doce. In: *Folha Carioca*, 26.03.1946.

⁵³ Pimenta an Pedro Luís Correia e Castro, 04.01.1947. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 03, doc. 12.

⁵⁴ Tópicos gazeteiros. In: *Gazeta de Notícias*, 22.03.1946.

⁵⁵ Zur *mineiridade* vgl. Maria Arminda do Nascimento Arruda: *Mitologia da mineiridade: o imaginário mineiro na vida política e cultural do Brasil*. São Paulo 1990.

⁵⁶ Diese Eigenschaften betonte Pimenta selber in dem von ihm verfassten Artikel: O caráter mineiro. In: *Folha de Minas*, 08.07.1979.

⁵⁷ Vgl. Barbara Weinstein: Weiß, männlich, Mittelschicht: Regionalismus, Transnationalismus und Klassenidentität im São Paulo des frühen 20. Jahrhunderts. In: Georg Fischer/Christina Peters/Stefan Rinke/Frederik Schulze (Hrsg.): *Brasilien in der Welt: Region, Nation und Globalisierung 1870-1945*. Stuttgart 2013, S. 320-347.

Wir erleben [...] das Erscheinen einer anderen gesellschaftlichen Organisation: Industrialisierung ohne Entländlichung [desruralização]. Wir haben neue Industrien hinzugewonnen, aber nicht den ländlichen Charakter unserer gesellschaftlichen Organisation verloren. Große Stahlwerke werden entstehen, aber ohne dass deswegen die riesigen und kriminellen urbanen Zentren entstehen. Industrialisierung ohne Urbanisierung.⁵⁸

In einer Zeit, da viele brasilianische Kommentatoren den Moment eines industriellen *take-off* gekommen sahen, übte diese vermeintliche Kompetenz zum Ausgleich sozioökonomischer Verwerfungen große Faszination aus. Der Soziologe Gilberto Freyre argumentierte 1946 in einem Vortrag vor Studenten in Belo Horizonte, dass der in Brasilien bevorstehende Wandel wie in anderen Teilen der Welt nur mit dem Paradigma der Planung bewältigt werden könne.

Dieser Plan muss unter der Prämisse erstellt werden, dass die Welt die Phase des intellektuellen oder politischen Konflikts zwischen Liberalismus und Antiliberalismus, Marxismus und Antimarxismus, Revolutionarismus und Reaktionismus, Spezialistentum und Antispezialistentum, Technizismus und Antitechnizismus hinter sich gelassen hat. Dieser Plan muss unter der Prämisse des Ausgleichs [...] erstellt werden, dessen Lehrmeister in Brasilien die *mineiros* sind.⁵⁹

In der Eisenerzfrage vertrat Pimenta einen nationalistischen Standpunkt. Schon 1938 hatte er als Vizepräsident der SME das oben erwähnte Gutachten mit verfasst, das betonte, dass „die Ausbeutung von Bodenschätzen allein Brazilianern vorbehalten ist“ und dass „der Export von Eisenerz, sollte er eines Tages möglich sein, prinzipiell besonders für die Einfuhr von Maschinen für die Errichtung großer Stahlwerke auf Holzkohlebasis zu benutzen ist.“⁶⁰ In der Öffentlichkeit erfuhr Pimenta seit seinem Amtsantritt große Unterstützung.⁶¹ Von den Medien wurde er zur Rettergestalt stilisiert, die das Unternehmen nicht nur in technischer Hinsicht aus der Krise führen, sondern gleichzeitig einen

⁵⁸ A siderurgia mineira. In: Folha de Minas, 22.12.1946.

⁵⁹ Gilberto Freyre: Ordem, liberdade, mineiridade: conferência lida na Faculdade de Direito de Belo Horizonte, a convite dos estudantes, na noite de 16 de julho de 1946, Rio de Janeiro 1946.

⁶⁰ Conselho Técnico da Sociedade Mineira de Engenheiros: Siderurgia nacional, o.S. Die Zitate beziehen sich auf die „conclusões“ am Ende des Textes.

⁶¹ Vgl z.B. Em defesa da Rio Doce. In: A Informação E.F., 09.05.1946.

Angriff imperialistischer Gelüste abwehren musste. In der Phase seines Amtsantritts etwa vermeldete die Presse regelmäßig Versuche amerikanischer *trusts*, entweder die CVRD der Kontrolle des brasilianischen Staates zu entreißen oder Exportverträge alten Stils abzuschließen. Im Mittelpunkt stand dabei eine von der *Hanna Co.* im nördlichen Bundesterritorium Amapá durchgeführte Eisenerzexploration.⁶² Hinzu kam, dass nur fünf Wochen nach der Amtseinführung Pimentas Gerüchte aufkamen, die *Bethlehem Steel Co.* sei im Begriff die CVRD aufzukaufen.⁶³

NEUAUSRICHTUNG UND BRASILIANISIERUNG DER CVRD, 1946-1951

Nach dem Zweiten Weltkrieg veränderte sich die Einbindung der CVRD in die Weltmärkte für Eisenerz. Zwischen 1943 und 1946 verringerte sich die Welteisenerzförderung um 39 Prozent. Die amerikanische Produktion ging im gleichen Zeitraum um 30 Prozent zurück, während sich der Erzimport der U.S.-Industrie nahezu versiebenfachte. War in den Kriegsjahren die gesamte Produktion der CVRD in das von seinen traditionellen Erzquellen abgeschnittene Großbritannien exportiert worden, so verteilte sich 1948 die Ausfuhr auf die Abnehmerländer USA (59 Prozent), Kanada (22 Prozent), Niederlande (12 Prozent) und Belgien (7 Prozent). Brasilien exportierte 1948 mit 600.000 Tonnen so viel Erz wie nie zuvor (immerhin 63 Prozent davon kamen aus Itabira). Zudem erhöhte sich vor allem durch die Inbetriebnahme von Volta Redonda die Binnennachfrage. Doch die brasilianische Gesamtförderung von 1,25 Millionen Tonnen lag immer noch unter der Menge, die als Exportziel für die CVRD ausgegeben worden war.⁶⁴

In seiner Amtszeit als CVRD-Präsident legte Pimenta sein Augenmerk auf zwei Schwerpunkte: Erstens versuchte er die regionale Einbindung der CVRD zu stärken, indem er der Entwicklung des Doce-Tals, aus dem er stammte, ebenso große Priorität einräumte wie dem eigentlichen Tagebau in Itabira.⁶⁵ In

⁶² Einer der ersten Berichte dazu ist: Frutos da criação dos territorios federais. In: A Manhã, 28.04.1946.

⁶³ Salvemos a Rio Doce. In: A Informação E.F., 28.03.1946; Perigo que nos ameaça. In: A Hora, 24.03.1946.

⁶⁴ Daten aus dem „Mineral Yearbook“ des *U.S. Bureau of Mines* apud Dermeval José Pimenta: Exportação de minério de ferro pelo Vale do Rio Doce. In: Boletim Moraes Rego Bd. 6 (1948), S. 62-85, hier S. 65-67.

⁶⁵ Companhia Vale do Rio Doce S.A.. In: Folha de Minas, 15.02.1946.

den Statuten der CVRD war festgeschrieben, dass mit den Überschüssen aus den Erzexporten Initiativen zur Erschließung des Tals und zur Ansiedlung von Unternehmen finanziert werden sollten. Bis 1946 hatte die CVRD unter anderem Viehzüchter und Zuckerproduzenten im regionalen Wachstumspol Governador Valadares unterstützt.⁶⁶ Pinheiro, der in der Region „das Tal der Erlösung der brasilianischen Wirtschaft“⁶⁷ sah, bot darüber hinaus den Regierungen von Minas Gerais und Espírito Santo den Einsatz von Maschinen der CVRD sowie die Wiederverwendung alter Eisenbahnbrücken für den Aufbau eines Straßennetzes an. Außerdem wollte er die Infrastruktur der CVRD nutzen, um Siedler und landwirtschaftliches Gerät kostenlos zu transportieren.⁶⁸

Zweitens sah er es als dringend notwendig an, das Unternehmen von den Restriktionen zu befreien, denen es gemäß den ursprünglichen Statuten unterlag. Dazu zählte einerseits die Einschränkung bei der Wahl der Absatzmärkte, da ausschließlich in die USA und nach Großbritannien exportiert werden sollte, und andererseits der Einfluss der Repräsentanten der Eximbank auf Unternehmensentscheidungen.

Zu Konflikten und Missverständnissen zwischen amerikanischen und brasilianischen Technikern kam es auf allen Arbeitsebenen. Beim Ausbau der Mine und der Eisenbahnlinie hatten amerikanische Ingenieurbüros die Federführung. Nach Kriegsende waren jedoch viele Firmen und Zulieferbetriebe überlastet oder wurden bestreikt.⁶⁹ Die Planungsarbeiten wurden dadurch zu langwierigen Unterfangen. Daten für einzelne Baupläne wurden in die USA geschickt, da dort die technischen Zeichnungen angefertigt wurden.⁷⁰ Die brasilianischen Ingenieure brachten wenig Verständnis dafür auf, dass der Repräsentant der für die Minenkonstruktion zuständigen Ingenieursfirma

⁶⁶ Companhia Vale do Rio Doce S.A. In: *Jornal do Commercio*, 25.04.1946, S. 10.

⁶⁷ So Pimenta in einem Interview mit der Zeitung *O Diário*, 05.05.1946, S. 5.

⁶⁸ Ebd.

⁶⁹ Edward S. Sheiry an Robert K. West, 15.07.1946. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 01, doc. 02. Brief Gilbert Whitehead an Pimenta, 27.01.1947, ebd. Probleme mit den U.S.-amerikanischen Zulieferern hatte auch die CSN in Volta Redonda, vgl. Edmundo de Macedo Soares e Silva: *Volta Redonda: uma visão conjunta do Plano Siderurgico traçado para a usina da Cia. Siderurgica Nacional*. In: *Revista Mineira de Engenharia* Bd. 8Nr. 44 (1945), S. 56-65, hier S. 65.

⁷⁰ B.A. Blanchard an Whitehead, 03.01.1946. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 01, doc. 02.

Parsons, Brinckerhoff, Hogan & MacDonald (PBHM)⁷¹ Edward Sheiry eine Dienstreise nach New York auf unbestimmte Zeit verlängerte, um dort mit Ingenieuren von *General Electric* die Erstellung der Bau- und Materialpläne zu koordinieren.⁷² Auch über die Komplexität der Konstruktionen war man unterschiedlicher Auffassung, etwa bezüglich des Gebäudes für den Erzbrecher, das João Paulo Pinheiro von der technischen Abteilung des Minendepartments im Gegensatz zu den Amerikanern für eine ganz simple Konstruktion hielt.⁷³ Die Baustoffe und das Gerät, welches zu Kriegszeiten gemäß den Vereinbarungen aus den USA importiert worden war, entsprachen nicht mehr den veränderten Planungen für die Nachkriegszeit. PBHM erhöhte zudem ihre Honorarforderungen. Insgesamt verzögerte sich die Inbetriebnahme des Erzbrechers bis 1947 um zwei Jahre.⁷⁴

Robert West von der Eximbank begründete die langwierigen Planungen mit der Sorgfalt der technischen Experten, die etwa Stromausfälle oder Statikprobleme unbedingt ausschließen wollten.⁷⁵ Auch Whitehead versuchte Pimenta davon zu überzeugen, dass die Anlagen im erneuten Kriegsfall von „unschätzbarem Wert“ seien.⁷⁶ Auch die Arbeitsweise der Amerikaner war in Pimentas Augen ein Ärgernis. So begnügte sich etwa der aus den USA eingeflogene Spezialist für Statik und Bodenmechanik, der Harvard-Professor Karl von Terzaghi, mit der Auswertung von Bodenproben in Labors in São Paulo und lehnte es ab, die Verhältnisse vor Ort zu untersuchen.⁷⁷ Den neuen Superintendenten des Minendepartments in Presidente Vargas, Gilbert Whitehead, ein Ingenieur mit langjähriger Arbeitserfahrung in Chile und auf den Philippinen, hielt Pimenta für führungsschwach, wodurch sich in der Mine Disziplinlosigkeit ausgebreitet habe.⁷⁸ Fristen verstrichen, Pimenta erwog

⁷¹ In den Quellen ist auch von *Parsons, Klapp, Brinckerhoff & Douglas* (PKBD) die Rede. Seit 1943 hieß die Firma jedoch PBHM.

⁷² Sheiry an West, 15.07.1946; West an Pimenta, 25.08.1946, ebd.

⁷³ João Paulo Pinheiro an Israel Pinheiro, 09.01.1946, ebd.; West an Pimenta, 29.07.1946, ebd.

⁷⁴ Dermeval José Pimenta: Projeto das minas – construção da casa dos britadores. Rio de Janeiro, 01.06.1948, ebd.; John P. Hogan an Pimenta, 26.08.1946, ebd.

⁷⁵ West an Pimenta, 29.07.1946, ebd.

⁷⁶ Whitehead an Pimenta, 09.04.1948, ebd..

⁷⁷ Pimenta an West, 28.06.1948, ebd.

⁷⁸ Pimenta an West, 04.07.1947, ebd.

rechtliche Schritte gegen PBHM⁷⁹ und kündigte im Juni 1948 in einem Brief an West an, sämtliche seit 1942 von amerikanischen Technikern erstellten Baupläne und technischen Gutachten zum Minenprojekt durch brasilianische Experten überprüfen zu lassen.⁸⁰

Aber auch die amerikanischen Ingenieure beschwerten sich über die ineffizienten Abläufe und besonders über das fehlende Engagement der amerikanischen Vertragsfirmen.⁸¹ Whitehead beklagte 1945, drei Jahre nach Beginn der Arbeiten am Cauê, dass er weder die Kosten der (sich ständig ändernden) Baupläne noch die zu erwartenden Produktionskosten des zukünftigen Minenbetriebs einschätzen könne, was angesichts der enormen investierten Summen auch das CVRD-Direktorium besorgte.⁸² Frustriert von den Problemen in Presidente Vargas bat er Pimenta im Juni 1946 um Erlaubnis nach Belo Horizonte umzuziehen und von dort aus als technischer Berater sowohl der CSN, die versucht hatte ihn abzuwerben, als auch der CVRD tätig zu werden:

Meine Vorschläge sind teilweise egoistisch, denn ich wäre um die unangenehmsten Seiten meines Dienstes erleichtert. Andererseits wäre ich jedoch der Erschließung der natürlichen Ressourcen dieses Landes umso nützlicher, was für uns alle von größter Wichtigkeit ist.⁸³

Um Pimenta von diesem Ansuchen zu überzeugen, schlug Whitehead vor, den Posten des Superintendenten des Minendepartments mit einem brasilianischen Ingenieur zu besetzen. Pimenta stimmte in diesem Punkt zu, verwies aber darauf, dass ihm durch die Eximbank und deren Repräsentanten West die Hände gebunden seien und lehnte das Versetzungsgesuch schließlich ab.⁸⁴

Untragbar war in Pimentas Augen die Weigerung der Amerikaner, den technischen Beirat Glycon de Paiva auf Unternehmenskosten nach Europa zu entsenden, um die dortigen Absatzmärkte zu erkunden. Andererseits besuchte West auf einer Dienstreise in die USA potenzielle Abnehmer für das

⁷⁹ Pimenta an Eloy Teixeira Côrtes, 03.06.1946, ebd.

⁸⁰ Pimenta an West, 28.06.1948, ebd.; Pimenta an Mario Brandi Pereira, 12.06.1948, ebd.

⁸¹ Whitehead an West, 11.09.1944, ebd.

⁸² Blanchard an Israel Pinheiro, 10.11.1945, ebd.

⁸³ Whitehead an Pimenta, 25.06.1946, ebd.

⁸⁴ Pimenta an Whitehead, 05.07.1946, ebd.

brasilianische Erz. Die Amerikaner waren in Pimentas Augen nicht zur Neuausrichtung des Unternehmens bereit. Dessen ursprünglicher Zweck, die Belieferung der Alliierten mit kriegswichtigen Rohstoffen, war längst überholt und die CVRD brauchte neue Absatzmärkte, um auch in Friedenszeiten zu überleben. In einem von dem Unternehmensberater José de Castro verfassten Gutachten zu den Führungsstrukturen der CVRD, hieß es:

Es ist angebracht hervorzuheben, dass der amerikanische Standpunkt in Handelsfragen und in Sachen Eisenerzexport immer das Gegenteil von unserem ist. Aus unserer Perspektive geht es immer darum, den besten Preis für unsere Handelsware zu bekommen und aus ihrer Käufer-Perspektive geht es darum, die Ware zum niedrigstmöglichen Preis zu bekommen. [...] Läge Itabira in Illinois, könnte unsere Sichtweise als Käufer keine andere sein. Da Itabira aber in Brasilien liegt, müssen wir die direkte Einflussnahme auf das Geschäft durch jene unterbinden, die in dieser Beziehung Handelsinteressen haben, die unseren entgegenstehen.⁸⁵

Auch Pimenta sah die Interessensgegensätze als systemisch an. Schon das 1938 von ihm mitverfasste Gutachten zur Erzpoltik stellte kategorisch fest, dass „es andere Länder nicht interessiert, unsere Lagerstätten zu unseren Gunsten auszubeuten, sondern nur zu ihren eigenen“.⁸⁶ Theoretisch stützten sich die Autoren auf den rumänischen Ökonomen Mihail Manoilescu, der als Theoretiker des Korporatismus in den 1930er Jahren viele Ingenieure, Industrielle und Planer in Brasilien inspirierte und in dessen Arbeiten spätere Argumente der Dependencia-Kritik durchaus vorgezeichnet waren.⁸⁷

Insgesamt beurteilte Pimenta die Zusammenarbeit mit den USA negativ, etwa wenn er feststellte, dass

der Vorsteher [der Eisenbahnlinie] zwingend ein Brasilianer sein muss. Ein Ausländer in [dieser Funktion] würde zu schwer wiegenden Inkompatibilitäten führen, nicht nur gegenüber den Kunden der Eisenbahnlinie, sondern auch gegenüber den brasilianischen

⁸⁵ José de Castro: Companhia Vale do Rio Doce S/A: notas e observações sobre a organização da Companhia, s.d. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 02, doc. 04.

⁸⁶ Conselho Técnico da Sociedade Mineira de Engenheiros: Siderurgia nacional.

⁸⁷ Vgl. Joseph L. Love: Theorizing Underdevelopment: Latin America and Romania, 1860-1950. In: Estudos Avançados Bd. 4, Nr. 8 (1990), S. 62-95, hier S. 87-88.

Technikern und Funktionären, wie es in den Minen von Itabira, die von einem Amerikaner geleitet werden, schon vorgekommen ist.⁸⁸

Insbesondere die technische Leitung der Eisenbahnlinie traf nämlich Entscheidungen, die Auswirkungen auf die Einbettung der CVRD in der Region hatten. Pimenta verstand diese Linie auch als Entwicklungsachse für andere Produktionszweige und Kolonisierungsprojekte. Er fürchtete, die Amerikaner sähen sie ausschließlich als Exportkorridor, obwohl die wirtschaftliche Entwicklung des Doce-Tals laut Statuten eines der Unternehmensziele darstellte.⁸⁹ In der Tat machte die Bahnlinie 1944 mehr Umsatz mit dem Transport von Kaffee (20 Prozent) und Passagieren (16 Prozent) als mit dem Transport von Eisenerz (16 Prozent), auch wenn das Erz mit 60 Prozent den größten und am schnellsten wachsenden Anteil an Kilometertonnen ausmachte.⁹⁰

Darüber hinaus stellte das in den Statuten festgelegte Recht der Amerikaner, jederzeit Einsicht in die Unternehmensbücher zu nehmen und detaillierte Quartalsberichte einzufordern, eine symbolische Vormundschaft dar. Aus Pimentas Korrespondenz mit der Rechtsabteilung der CVRD und aus persönlichen Notizen geht hervor, dass sich die Konflikte zwischen ihm und den amerikanischen Direktoren West und Howard Williams über die zweite Hälfte der 1940er Jahre intensivierten. Pimenta verdächtigte West, indiskret mit Unternehmensinformationen umzugehen und U.S.-Interessenpolitik zu betreiben. Er richtete seine Beschwerden direkt an Finanzminister Correia e Costa und traf sich häufig mit Präsident Dutra.

⁸⁸ Pimenta an Pedro Luís Correia e Castro, 04.01.1947. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 03, doc. 12.

⁸⁹ Ibid.; Atas da assembléia de constituição definitiva da sociedade anônima „Companhia Vale do Rio Doce S.A.“. In: Diário Oficial, 16.01.1943, S. 706-709, hier S. 707, capítulo VII, art. 41.

⁹⁰ Companhia Vale do Rio Doce S.A.: relatório de 1944. In: Diário Oficial, 14.07.1945, S. 12203-12207, hier S. 12204.



Abb. 3: Pimenta (zentral, der Kamera zugewandt) und Gouverneur Milton Campos (daneben, mit Hut) 1947 auf dem Cauê. APM-DJP, série 6, subsérie 6.3, no. 171.

Die Verzögerungen und die gestiegenen Baukosten machten einen neuen Kredit für die CVRD unumgänglich. 1947 beantragte Finanzminister Correia e Castro 7,5 Mio. Dollar bei der Eximbank, um die Beendigung der Bauarbeiten an der Mine und an der Eisenbahn zu finanzieren. Allerdings gelang es der Eximbank in einer Änderung der Statuten im Zuge des zweiten Kredits die Macht des CVRD-Präsidenten zu beschneiden, indem sie wichtige operative Posten aus seinem Einflussbereich in den des Direktoriums verschob. Dem Präsidenten wurde zudem ein mächtiger *Superintendente Geral* zur Seite gestellt, der unter anderem von den amerikanischen Direktoren gewählt wurde. Für Pimenta hatte diese Verschiebung allerdings einen positiven Aspekt, da nun die bisher durch Militärs besetzten brasilianischen Direktoriumsposten neu besetzt wurden und er mit Emygdio Berruto und Delecarliense Alencar Araripe zwei zivile Ingenieure als für die Eisenbahn verantwortliche Direktoren vor-

schlagen konnte.⁹¹ Die bisherigen Direktoren João Punaro Bley und Carlos de Medeiros hatten in der Unternehmensleitung in erster Linie die Interessen des Militärs der Bundesstaaten Minas Gerais und Espírito Santo vertreten.

Auch unter den brasilianischen Ingenieuren traten innerhalb der CVRD-Hierarchie nun Konflikte zu Tage. Im April 1948 legte eine Kommission eine umfassende Analyse der organisatorischen Schwachpunkte der CVRD vor und verband diese mit einem Restrukturierungsplan. Kernpunkte waren die Bestätigung des *Superintendente Geral* als ein dem Direktorium untergeordneten Exekutivorgan und die Schaffung eines technischen Beirats, der dem Direktorium bei strategischen Entscheidungen zuarbeiten sollte.⁹² Der CVRD-Präsident, der weitgehend aus den Alltagsgeschäften des Unternehmens herausgehalten werden sollte, wurde in seiner Funktion als Repräsentant der brasilianischen Regierung gestärkt. In diesen Vorschlägen drückte sich die Kritik an der Machtfülle des Präsidenten Pimenta und an dem geringen Handlungsspielraum der unteren technischen Ebenen aus, aber auch die Rezeption betriebswirtschaftlicher Handbücher in den brasilianischen Ingenieurskreisen, die auch die bürokratische, an staatlichen Behörden angelehnte Struktur kritisierten und eine Orientierung an privatwirtschaftlichen Organisationsformen forderten.⁹³ Allerdings ordnete der Finanzminister Correia e Castro Änderungen an dem Restrukturierungsplan an und degradierte den *Superintendente Geral* zu einer Vermittlungsinstanz zwischen dem Direktorium und dem Präsidenten und folgte damit den Forderungen Pimentas.⁹⁴ Pimenta warf Berutto, Araripe und West später vor, dass sie ihn Mitte 1948 als CVRD-Präsidenten hätten absetzen wollen.⁹⁵ Die Eximbank bestand auf einer größeren

⁹¹ Pimenta an Correia e Castro, 04.01.1947. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 03, doc. 12.

⁹² Bericht, Comissão de re-estruturação da Companhia Vale do Rio Doce S.A., 28.04.1948. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 02, doc. 04.

⁹³ Sie bekamen dabei Rückendeckung von Alencar Araripe aus dem CVRD-Direktorium, vgl. Delecarliense de Alencar Araripe: Estatutos sociais – atos de re-estruturação da companhia – regimento interno – conflito de dispositivos, s.d., ebd.

⁹⁴ Pedro Luís Correia e Castro: Modificações aprovadas pelo senhor Ministro da Fazenda, 13.09.1948, ebd.; Derneval José Pimenta: Motivos por que o Superintendente Geral deverá ser hierarquicamente subordinado ao Presidente, a não à Diretoria, s.d., ebd.

⁹⁵ Pimenta: A Vale, S. 249-250.

Machtfülle des *Superintendente Geral* und lehnte die Schaffung des technischen Beirats ab.⁹⁶

Die Verträge über den neuen Kredit öffnete dem CVRD-Präsidenten auch eine juristische Tür, um die Amerikaner aus der Leitung der CVRD zu verdrängen. Pimenta argumentierte mithilfe der Rechtsabteilung, dass gemäß den ursprünglichen Gründungsdekreten die Vertretung der Eximbank im Direktorium mit den fehlenden Garantien des Unternehmens für die amerikanischen Kredite begründet worden war. Für den neuen Kredit aus dem Jahr 1947 bürgte nun aber die brasilianische Regierung.⁹⁷ Damit konnte die direkte Einflussnahme der U.S.-Regierung auf das Unternehmen nicht mehr mit dem Kreditausfallrisiko begründet werden. Pimenta wappnete sich mit einem Kommissionsbericht, nach dem das vierköpfige Direktorium mit technischen Experten und nicht mit Vertretern der Gläubiger oder des Militärs zu besetzen sei und tatsächlich führte seine Initiative dazu, dass die Macht des Präsidenten in abermals geänderten Statuten erweitert wurde und die Amerikaner sich aus der Unternehmensführung zurückzogen.

FAZIT

Als Pimenta sich 1951 von der Unternehmensspitze zurückzog und auf den Chefposten der RMV zurückkehrte, war die Leitung der CVRD ausnahmslos mit brasilianischen Ingenieuren besetzt, wie er am Ende seiner 1981 erschienen Memoiren zu den Anfangsjahren der CVRD stolz schildert. Für die weitere Entwicklung des Unternehmens waren die Fertigstellung des Transportkomplexes und die Mechanisierung der Minen vielleicht noch wichtiger. Die Exportmengen stiegen nun rasant an und auch die Industrieansiedlungen im Doce-Tal selber nahmen zu. Heute ist das in *Vale* umbenannte Unternehmen der zweitgrößte Bergbaukonzern der Welt und auf allen Kontinenten präsent. Die Marke *Vale* wird nach wie vor über ihren Bezug zur Region repräsentiert. Die Frage nach nationaler Souveränität und dem Wert jahrzehntelanger Wissensproduktion stellte sich akut Mitte der 1990er Jahre, als das Unternehmen im Zuge des neoliberalen Wirtschaftsumbaus privatisiert wurde.

⁹⁶ William M. Martin an Correia e Castro, 02.08.1948. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 02, doc. 04.

⁹⁷ Valentim F. Bouças an die Eximbank, 30.01.1947. APM-DJP, série 3, subsérie 3.3, Cx. 03, doc. 12.

In diesem Aufsatz habe ich versucht zu zeigen, welche neuen Handlungsräume sich durch die neuen Unternehmen im Eigentum des entstehenden Entwicklungsstaates auftraten und wie wichtig dabei die Handlungsmacht einzelner Akteure war. Externe Faktoren wie der Zweite Weltkrieg und die globale Kriegsmobilisierung von Ressourcen spielten eine ebenso wichtige Rolle wie interne Faktoren, etwa nationale Planungsentscheidungen und regionale Gruppenidentitäten. In jedem Fall boten Staatsunternehmen einen Handlungsraum, in dem das Spezialwissen technischer Experten eng mit nationalen Gemeinplätzen – wie dem Ziel der nationalen Industrialisierung – verwoben werden konnten. Um diesen Expertenstatus zu bewahren – die Legitimität gegenüber der Politik, der Öffentlichkeit und, im besten Fall, gegenüber der eigenen Statusgruppe – durften gewisse Grenzen nicht überschritten werden. Das (vermutlich bewusste) Verlassen des Expertenstatus durch Übertritt zur Politik zeigt sich am Fall des „politischen“ Experten Israel Pinheiro. Dessen öffentliches Bild war zunächst stark geprägt von seiner Rolle als Technokrat in einer autoritären Kriegswirtschaft und von der räumlichen und kulturellen Distanz zwischen technischer Leitung und den lokalen Bedingungen in der Mine bzw. entlang der Eisenbahnlinie. Sein nahtloser Wechsel ins Parlament nach dem Ende des *Estado Novo* und seine schwache Verankerung in berufsständischen Kreisen taten ihr Übriges. Dermeval José Pimenta hingegen nutzte das Staatsunternehmen als Expertenarena, indem er sich als Träger eines neuen Entwicklungsmodells inszenierte. Dieses versprach den Übergang zu einer staatlichen Organisation schwerindustrieller Produktion, die durch effiziente Planung und regionale Verankerung die Verwerfungen einer unkontrolliert wachsenden Volkswirtschaft einzuhegen im Stande war.

EXPORT AND CIRCULATION OF EXPERTISE

CHRISTINE HATZKY

The Export of Experts: Transfer and Circulation of Knowledge between Cuba and Africa

From the beginning of the 1960s, Cuba focused on training a specialized workforce and experts in science, technology, medicine and education. From the mid-1970s, these specialists and experts were increasingly sent abroad as part of Cuba's South-South cooperation projects. They were deployed particularly in Africa, where they acted as political and technical advisors to help construct the post-colonial African nations. The intention was not only to "export" the Cuban socialist model of society but also to transfer specific power strategies and knowledge, support the establishment of state institutions and implement social programs. Cuba's professionalization of expert deployment and its commodification of knowledge and manpower began with its civil and military engagement in Angola from 1975-1991. This example of cooperation shows how the Cuban government responded to Angolan requests and was able to provide tailored expertise and offer a technical workforce on relatively favorable terms. Its involvement in Angola is among the main reasons for Cuba being today one of the few Latin-American countries to export knowledge and expertise as part of its development-aid programs even beyond continental borders – with sustained success. This article highlights the framework and mechanisms of this transfer, looking into the connection between demand and supply, and between ideology and pragmatism. It also demonstrates how this expertise resonated and circulated between Cuba and Angola and beyond.

The following reflections on the export of experts and the transfer and circulation of knowledge in the Global South are based on my study of Cuba's civil cooperation with postcolonial Angola between 1975 and 1991.¹ When I first began researching this topic in 2003, there was no awareness whatsoever of the extent and impact of this civil South-South cooperation, and there was an

¹ Christine Hatzky: *Kubaner in Angola. Süd-Süd-Kooperation und Bildungstransfer 1976-1991*. München 2012. The unclassified documents used in this article are listed as proof with letterhead, date, reference, and content and signature (if available). They can be viewed in digital form in my private archive.

absence of relevant scientific studies and publications. Only gradually did I realize that this was probably the world's most comprehensive example of civil (and military) cooperation between two formerly colonized countries. A look at the size of cooperation shows just how impressive it was: according to official figures, around 400,000 Cuban soldiers and approximately 50,000 civilians (experts and aid workers) engaged in Angola between 1975 and 1991. Moreover, from the 1960s onwards, Cuba also provided civil development aid and military support in many other countries of Africa, Latin America and even Asia, both to help anti-colonial movements and assist fledgling, postcolonial governments.² Such undertakings provide firm evidence that following worldwide decolonization after World War II – if not before – knowledge transfer was not unidirectional from North to South but included a definite South-South component.³ The closely linked paradigm of development aid has likewise been almost exclusively perceived and examined as a North-South phenomenon.⁴ Moreover, throughout the world, Latin America and the Caribbean are generally regarded as regions that receive development aid rather than provide impetus for knowledge transfer and development. Here too, the

² Among others, anti-colonial movements and governments from the following African countries had received Cuban civil support up to 1991: Algeria, Ethiopia, Benin, Ghana, Guinea-Bissau, Yemen, Cape Verde, Congo-Brazzaville, Mozambique, São Tomé and Príncipe, Zambia, Zimbabwe. The only reliable official Cuban source providing details of the deployment of civilian experts and aid workers is an unpublished manuscript by the historian Angel García Pérez-Castañeda: *El internacionalismo de Cuba en la colaboración Económica y Científico-Técnica. Esbozo histórico de un cuarto de siglo de la Revolución Socialista Cubana 1963-1988*, unpublished manuscript, Instituto de Historia de Cuba. Havana, undated.

³ David Featherstone: *Solidarity. Hidden Histories and Geographies of Internationalism*. London 2012. Featherstone outlines the various geographical directions of solidarity and knowledge circulation from South to South and South to North, which according to him did not begin only after World War II but already in the 19th century with the abolitionist and international workers' movements.

⁴ The 2006 volume "Entwicklungswelten", which traces the global history of development cooperation, also deals solely with the North-South phenomenon. (Hubertus Büschel and Daniel Speich (ed.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*, Frankfurt/ M. 2006). The proceedings of the International Conference of Labour and Social History (IHT) in Linz (2011) published by Berthold Unfried in 2012 with the title "Create one World. The Practices of International Solidarity and International Development", does however broaden the perspective as it includes the East component of socialist development aid. Nevertheless, with the exception of one contribution, the volume remains stuck in the North-South paradigm.

South-South cooperation projects issuing from Cuba open up a completely new perspective.

Despite the numerous publications on military cooperation between Cuba and Angola that appeared during the Cold-War era, there has been little research on this topic. Even though these studies claimed to be scientifically based, they seldom revealed any new findings but persistently repeated the prevailing parameters of Cold-War discourse, conjuring up a communist threat to the US and rest of the Western World through the involvement of the Soviet Union in Angola's postcolonial war. Interest therefore focused almost exclusively on the extent and ostensible (or supposed) Soviet backing of military cooperation between Cuba and Angola. Although several critical studies have since taken issue with this version of history, the presence of Cuban troops is still regarded with very few exceptions as an example of Cuban military "intervention" in Angola. Time and again, the Cuban government has been ascribed the role of Soviet proxy.⁵ Even those historians who have rightly emphasized the importance of Cuba's political activity in the international arena⁶ have tended to concentrate on Cuba's foreign military operations and disregard the fact that particularly since Angola its civil engagement abroad has become increasingly significant.⁷

To the present day, ideological premises obscure the role played by civil cooperation in Angola, during which Cuban experts and aid workers contributed to the construction of the postcolonial nation state in education, health,

⁵ This particularly applies to all studies that were published during the Cold-War era, cf. Arthur Jay Klinghoffer: *The Angolan War: A Study in Soviet Policy in the Third World*. Boulder 1980; Cole Blasier and Carmelo Mesa-Lago (eds.): *Cuba in the World*. Pittsburgh 1979; William LeoGrande: *Cuban-Soviet Relations and Cuban Policy in Africa*. In: Carmelo Mesa-Lago and June Belkin (eds.): *Cuba in Africa*. Pittsburgh, 1982, pp. 13-50; William LeoGrande: *Cuba's Policy in Africa 1959-1980*. Policy Papers in International Affairs, Institute of International Studies. Berkeley 1980.

⁶ The publications by Piero Gleijeses are an exception to the Cold-War interpretations. See: Piero Gleijeses: *Conflicting Missions*. Havana, Washington, and Africa, 1959-1976. Chapel Hill/ London 2002. But Gleijeses too refers only to the political and military level of cooperation.

⁷ The sociologist Susan Eva Eckstein and political scientist Sergio Díaz-Briquets alone pointed out back in the 1980s the significance of Cuba's civil cooperation projects across the globe: cf. Susan Eva Eckstein: *Back from the Future*. Cuba under Castro. Princeton 1994; Susan Eva Eckstein: *Cuban Internationalism*. In: Sandor Halebsky and John M. Kirk (eds.): *Cuba. Twenty-Five Years of Revolution, 1959-1984*. New York 1985, pp. 175-203; Sergio Díaz-Briquets (ed.): *Cuban Internationalism in Sub-Saharan Africa*. Pittsburgh 1989.

administration, industry and civil engineering. The Cuban government itself continues to disseminate a narrative firmly anchored in the dichotomies of the Cold War, dividing the protagonists into the “good” (the Cubans demonstrating heroic solidarity with the people of Angola) and the “bad” (the imperialists, neocolonialists and racists). It too almost ignores the civilian aspects of cooperation and reduces engagement in Angola to the political and military successes that secured Angola’s territorial integrity, accelerated the collapse of the South-African apartheid regime and fought for Namibia’s independence. It is not within the scope of this essay to make any conclusive assessment of military cooperation and its political implications. Nevertheless, it should be borne in mind that particularly close links existed between Cuba’s military and its civil cooperation with Angola.

The first part of this article explains the peculiarities of Cuban-Angolan cooperation. I will then attempt to give a contextual definition of “experts” and outline the characteristic features of Cuban experts in Angola. Within the parameters of cooperation, I will go on to investigate the role and status of Cuban experts and expert knowledge in the nation-building process of independent Angola. Two examples of cooperation projects between Cuba and Angola, which illustrate what I consider to be the “export of experts”, show clearly that rather than just being transferred from Cuba to Angola, knowledge was circulated, and insights and experience were exchanged and transformed to fit the respective contexts.

THE PECULIARITIES OF CUBAN-ANGOLAN COOPERATION

Cuba’s cooperation with the friendly, left-wing, anti-colonial MPLA is unique because of its scope, impact and character. It came into being under the banner of “internationalist solidarity”, which was propagated by the Cuban government especially with the countries of the “Tricontinent” (Asia, Africa and Latin America). Unlike previous political and military cooperations, however, Cuba’s involvement in Angola quickly led to extensive professionalization, which in turn triggered numerous structural, organizational and institutional changes within Cuba. Its engagement became the springboard for Cuba’s export of experts and knowledge that we are familiar with today: with great personal commitment, doctors, educationalists and teachers (education experts in the broadest sense) make an important contribution to health and literacy programs in many countries of Latin America and Africa. Such projects have earned Cuba

the unique reputation of a “nation of solidarity” primarily in Africa, but also in Latin America. Cuban experts and aid workers are also becoming increasingly present in international NGOs, where they are appreciated for their extensive foreign experience, their dedication and their sound education and training tailored towards the needs of developing countries. It must also be mentioned that, since Angola, Cuban civil engagement abroad has become an important part of the Cuban economy. Already in Angola, the Angolan government was paying the salaries of Cuban experts and aid workers directly to the Cuban government, depending on their qualifications. Apart from a small allowance, the “internationalists”, as the aid workers and experts were known in the jargon of the time, only received compensation in kind, in the form of transport, food and accommodation, and the guarantee that their job in Cuba would remain open to them on their return – they were, after all, acting out of solidarity. Today, experts and aid workers receive at least a small salary, while the Cuban government benefits, depending on the recipient country, from raw materials or hard currency that flows into the state treasury.

Cuba’s cooperation with Angola demonstrates other unusual features. Contrary to previous assumptions, the dynamics of this cooperative relationship were determined by the Angolan side: the Cuban government always acted in response to Angolan requests. At least with respect to civil cooperation in the education sector, I was able to ascertain that a mechanism of “demand and supply” established itself, which runs like a thread through the history of Cuban-Angolan cooperation. It is very probable that this pattern can equally be applied to other sectors of cooperation. The very start of cooperation can be clearly traced back to Angolan initiative: at the request of the MPLA even before Angola’s independence in November 1975, Cuba provided military assistance to overcome its rivals, UNITA⁸ and the FNLA,⁹ and help fight against the intervention of the South-African apartheid regime. Shortly after the MPLA came to power in postcolonial Angola with Cuba’s assistance, it requested that, in addition to military aid, Cuba dispatch the first civilian experts so that they could push ahead together with the construction of the socialist People’s Republic of Angola at all levels. Cuban expertise was intended to fill the gap that had been left behind by the hurried exodus after independence of the

⁸ *União Nacional para a Independência Total de Angola* (National Union for the Total Independence of Angola).

⁹ *Frente Nacional para a Libertação de Angola* (National Liberation Front of Angola).

Portuguese settlers who had occupied key economic and political positions within the Portuguese colonial system.

From then on, the Angolan government repeatedly petitioned for help from experts and aid workers, and the Cuban government met its requests. This “demand and supply” mechanism functioned far into the 1980s. The Cuban government constantly endeavored to respond to Angolan demands and provide the desired manpower and know-how. A major feature of this cooperation pattern was the “Economic, Scientific and Technical Cooperation Framework Agreement” signed in Havana in July 1976 by both heads of state, Agostinho Neto and Fidel Castro. This marked the beginning of the cooperation’s bilateral legalization and institutionalization.¹⁰ The agreement was based on reciprocity and encompassed the framework subagreements governing Cuba’s undertaking to provide aid in health, education, industry and agriculture, and to help improve infrastructure. It also included a number of agreements on economic cooperation that benefited Cuba’s economy, for example quotas for Cuban sugar imports into Angola and a fisheries agreement.¹¹ The two signatories further agreed that Cuba would receive financial compensation for the civil aid it would provide in the future and had already provided. The Framework Agreement served as the basis for bilateral negotiations to determine the details, implementation and monitoring of cooperation. This process took place at various levels in bilateral committees and distinguished itself through open dialogue and solution-oriented debate.¹² Since the Angolan government was paying for Cuba’s involvement, the amount of influence it had on the quality and quantity of cooperation was not negligible.

The final driving force of Cuban cooperation with Angola was the political cause of internationalist solidarity and mutual support in the Global South to protect against imperialist demands and also against the predominant power of the socialist “big brother”. Politics and pragmatism received equal importance, and Cuba’s cooperation with Angola therefore found itself at the crossroads between “revolutionary export”, as espoused by the Cuban revolutionaries of the

¹⁰ The actual text of the Framework Agreement was not available. Details of the agreement have been taken from internal documents and the subsequent cooperation agreements drawn up on its basis between the Cuban and Angolan ministries. Parts of the agreement were also published in the Angolan and Cuban press, see: *Jornal de Angola*, 31.07.1976, p. 2; *Bohemia*, No. 32, 06.08.1976, pp. 55-56.

¹¹ *Jornal de Angola*, 31.07.1976, p. 2.

¹² Cf. Hatzky: *Kubaner in Angola*, pp. 191-202.

1960s, and specific, practical and day-to-day development aid during the upheaval of this historic transition from the colonial era to independence. The challenge of this transformation was huge and involved not only overcoming the legacy of colonialism in the midst of the armed decolonization struggle, but also the revolutionizing of society and establishment of a new national culture.

Cooperation also incorporated elements of “socialist development aid”, with both Cuba and the MPLA pursuing a classic modernization and national reconstruction program. There were however considerable differences between this and what Philipp Lepenies (rightly) attributes to Western, North-South development aid when he refers to the “institutionalized know-it-all arrogance” inherent in its hierarchy-based transfer of knowledge.¹³ Just as Lepenies discerned in North-South relationships, there was indeed a gap in knowledge between the Cubans and the Angolans, and there were asymmetries and dissonances resulting from the cooperation’s day-to-day operations. Nevertheless there is a clear distinction to be made. The peculiarities of Cuban-Angolan cooperation described above indicate that, unlike North-South development projects, both governments cooperated at eye level, always endeavoring to maintain a mutual balance of interests. The Angolan government was well aware of its own deficits and comparative lack of knowledge, but it seems to have been astute in making use of the various options and offers that arose from the systems existing in the Cold-War era. Its decision to purchase Cuban know-how to rebuild Angola was a conscious one, because it realized that the Cuban government was a suitable partner. It would be able to provide assistance for a socialist development model that would help stabilize its power and could be adjusted practically to suit the specific requirements of a developing country. When it chose to work with the Cuban government, the MPLA was also assuming that Cuba would refrain from becoming too heavily involved in Angola’s domestic affairs, despite its massive presence. Both were members of the Non-Aligned Movement and strove to follow an independent socialist path, which added to the mutual personal and political trust that already existed between the two governments – at least in the initial phase. During an interview that I held in 2006 with the then Angolan Minister of Education,

¹³ Philipp H. Lepenies: Lernen vom Besserwisser: Wissenstransfer in der „Entwicklungshilfe“ aus historischer Perspektive. In: Hubertus Büschel and Daniel Speich (eds.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*. Frankfurt/M. 2009, pp. 33-59.

António Burity da Silva, he characterized the cooperation with Cuba as an example of “internationalism with reciprocal benefits”.¹⁴

CUBAN EXPERTS IN ANGOLA

What are then the defining differences between the various groups of Cuban civilians who worked in Angola?¹⁵ Who could be considered experts and what qualities, qualifications and responsibilities distinguished them from the other aid workers? In order to answer these questions, it is first necessary to take a closer look at the circumstances surrounding Cuba’s civil engagement. The mass deployment of civilians in Angola from around 1978 to 1985 was not something that had been planned from the outset, but was rather a consequence of the aforementioned mechanism of “demand and supply”.¹⁶ The Cuban government had not envisaged long-term engagement, either in the military or civilian sector, but intended to withdraw as early as the first half of 1976. Cuban society had by no means overcome its own brain drain in the wake of the triumph of the Revolution, and in the 1970s Cuba like Angola was suffering from a lack of specialists and experts in all sectors. President Neto, however, preempted Cuba’s withdrawal by asking the Cuban government to extend both military and civil cooperation, thus frustrating Cuban plans. Cuba had originally envisaged a program of “help for self-help”, which is why the project initially concentrated on sending advisors and providing Angolans with specialized training. Part of the intention behind this was to minimize the number of civilians sent to Angola, because already by spring 1976 it was becoming clear that there was no end to the postcolonial war in sight. The first special agreements between Cuba and Angola still reflected the original premise of empowerment. Mainly experts were to go to Angola to work at national level advising the Angolan ministers and providing specialist training for Angolans. In the education sector, these were people qualified in teaching or education science who already had

¹⁴ Interview Angola 2006, No. 23, Luanda, 22.03.2006 (António Burity da Silva).

¹⁵ Although I also distinguish between my expert interviewees and ordinary interviewees in my study, I am applying different criteria. There I use “experts” to refer to the eyewitnesses and interviewees in Angola and Cuba who were involved at a political level in planning and implementing cooperation; the “ordinary participants” were Cubans who were simply carrying out their professions and the Angolans who worked with Cubans or were taught by them.

¹⁶ Cf. Hatzky: Kubaner in Angola, pp. 173-186.

considerable experience in education and teaching and/ or had been involved in developing Cuba's own education concepts.

The majority of education experts who were first sent to Angola had participated as pupils and students in Cuba's 1961 national literacy campaign and then continued to specialize. In fact, the literacy campaign was one of the seminal revolutionary experiences that qualified Cubans as education experts for the Angolan project. There were plenty of candidates, as the complete overhaul of the education system in revolutionary Cuba had involved a relatively high number of Cubans in the process. Approximately 250,000 young Cuban men and women had participated in the literacy campaign alone. Those who were sent as experts to Angola were able to build on their experience and their own education and training. In most cases, however, there was a further criterion that counted towards their selection: revolutionary commitment and uncompromising support for the aims of the revolution, which in the 1970s generally entailed membership of the Communist Party of Cuba.¹⁷

According to Ronald Hitzler's¹⁸ and Michaela Pfadenhauer's¹⁹ definition, experts distinguish themselves from specialists and amateurs through their combination of specialist knowledge, relevant experience and ability not only to solve problems but to get to the root of them and identify problem-solving principles. This definition does apply to some of the Cuban experts in Angola. The political component is an additional aspect, which Hitzler also mentions in his definition, writing that "experts" can emerge from constellations of politically charged interaction, i.e. that through their relationship with decision

¹⁷ *Memorias del Trabajo de la Colaboración Cubana en la República Popular de Angola 1976-1978*, pp. 2-3 (unpublished, courtesy of Nancy Jiménez Rodríguez); Interview Angola 2006, No. 8, Luanda, 01.02.2006; Interview Cuba 2006, No. 11, Havana 16.06.2006; Interview Cuba 2006, No. 8, Havana, 10.06. 2006; Interview Cuba 2006, No. 4, Havana, 25.05. and 31.05.2006; Hatzky: *Kubaner in Angola*, pp. 227-230. Much of the information about the internal organization of cooperation in education was given to me during my eyewitness interviews with former experts and aid workers involved in Angola. I have only given the names of the interviewees if they are public persons; in all other cases I have kept my sources anonymous for their own protection.

¹⁸ Ronald Hitzler: *Wissen und Wesen des Experten*. In: Ronald Hitzler, Anne Honer and Christoph Maeder (eds.): *Expertenwissen. Die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit*. Opladen 1994, pp. 13-30.

¹⁹ Michaela Pfadenhauer: *Der Experte*. In: Stephan Moebius and Markus Schroer (eds.): *Diven, Hacker, Spekulanten. Sozialfiguren der Gegenwart*. Berlin 2010, pp. 98-107.

makers, they possess a knowledge base that is not automatically accessible to all but is necessary to be able to claim authority in a particular sector.²⁰

In the case of the Cuban experts, the proximity to decision makers was twofold. Within their professional sphere (at university or in a ministry for example) they were selected to go to Angola not just because of their skill but also because of their reliability and loyalty to the revolution and the Cuban government. In Angola, they then worked on behalf of the Angolan government, and so again their proximity to decision makers was crucial to their authority to solve problems. It is however precisely at this point that asymmetries and dissonances occurred. The Angolan partners depended on foreign expertise to find solutions for the Angolan situation, and they therefore requested help from Cuban advisors.²¹ Particularly in the education sector, this involved very fundamental tasks. Independent Angola's constitution stipulated that every Angolan citizen had the basic right to education and culture.²² A new, emancipated education system was to help overcome the legacy of colonialism, racism, discrimination and paternalism in the consciousness of the Angolan population. Unlike the exclusive education system of the colonial period, every Angolan now had the right to eight years of free education. This necessitated a completely new education system, for which the foundations and structures still had to be put in place. The very basics required to realize this ambitious plan were lacking: experience, educationalists, qualified teachers, teacher-training programs, teaching materials, curricula, school buildings. To make matters worse, in 1975 approximately 85 percent of the Angolan population were illiterate.

Although Cuban advisors were active at all cardinal points in the early days of the new Angolan education system, it is in retrospect difficult to ascertain the extent to which they actually influenced the strategic direction of Angolan education policy. Contemporary records from the Angolan Ministry of Education, and the memories of Angolan and Cuban eyewitnesses all

²⁰ Hitzler: *Wissen und Wesen*, pp. 25-26.

²¹ Interview Angola 2006, No. 6, Luanda, 27.01. and 17.03.2006 (Artur Pestana, pen name "Pepetela"), writer and former Deputy Minister of Education, 1977-1981. He was one of the architects of the new Angolan education system. Alongside the Minister of Education Ambrósio Lukoki (1977-1981), he pushed through the new education policy across the country.).

²² Ministério da Informação, Angola, 11 de Novembro de 1975, Documentos da Independência, Luanda 1975.

demonstrate frequent conflicts of interest and authority. These conflicts concerned both the advisors' spheres of responsibility and the specific priorities of education policy. Moreover, the de facto lead that the Cuban advisors had over the Angolans in terms of expert knowledge and experience created an asymmetrical relationship, which also led to disagreement regarding who was responsible for what.

During interview, Lopo do Nascimento, who served as Angolan Prime Minister between 1975 and 1979, expressed the opinion that the work of the Cuban advisors had been essential in the first years of independence, as they had in many ways replaced the Portuguese. But the difference, he continued, was that they were not colonial masters, but technicians who made no attempt to impose their political agenda.²³ Two other eyewitnesses, however, indicate that the presence of Cuban advisors was indeed also perceived as "patronizing". This feeling is expressed in the memories of the former Deputy Minister of Education (1977-1981), Artur Pestana, and the long-serving head of the Angolan National Institute for Educational Research and Development (INIDE),²⁴ the educationalist Pedro Domingos Peterson. According to Pestana neither he nor the then Minister of Education, Ambrósio Lukoki (1977-1981), greatly appreciated the presence of the many advisors in their ministry. According to Pestana they had immediately demoted their personal advisor to a technical level because they were determined to take the political decisions regarding education reform themselves. Both, Pestana and Peterson emphasized that at that time they had considered the Cuban education system to be much too rigid and too influenced by the Soviet system.

It also seems that from an Angolan point of view, the quality of Cuban advisors was not always adequate and did not consistently meet their expectations. According to Pestana, most of the advisors were not qualified to advise at national level and were merely capable of following instructions.²⁵ Peterson shared this view and added that he had assigned the advisors in his department to the corresponding working groups, where they carried out their task of

²³ Interview Angola 2006, No. 19, Luanda, 09.03., 11.03. and 21.03.2006 (Lopo do Nascimento).

²⁴ Portuguese: *Instituto Nacional de Investigação e Desenvolvimento da Educação* (INIDE).

²⁵ Interview Angola 2006 No. 7, Luanda, 27.01. and 17.03.2006 (Artur Pestana "Pepetela").

planning teaching material and syllabuses together with their Angolan colleagues.²⁶

One of Domingo Peterson's former Cuban advisors, who worked in the INIDE in teacher training, confirms the Angolan reports of disagreement over hierarchies and responsibilities. According to him, Peterson checked all his proposals thoroughly and always reserved the right to reject them. This had led to the advisors in his department mainly concerning themselves with organizational and administrative tasks and the pedagogical side of developing teaching programs, whereas the Angolan colleagues and superiors had determined the direction the content of education should take. Between 1976 and 1979, this advisor's main responsibility had been to train primary teachers in pedagogy and school subjects at national level, so that they could return to their home provinces and have a multiplying effect by passing on what they had learned. Peterson had always checked "sentence for sentence" the teaching material that had been developed in Cuba for this purpose. When the advisor in question returned to Cuba in 1979, Peterson had not wanted a replacement.²⁷ A report written in 1978 by the first Cuban advisors in education about their work in the Ministry of Education corroborates the many disagreements with the Angolans. From their perspective, however, these were not due to their own shortcomings, but rather the result of their Angolan colleagues failing to implement their proposals.²⁸ These statements remain at odds with each other. But such discrepancies indicate that in the every-day running of the cooperation program, there must have been frequent and considerable conflicts of authority and political differences between the Cubans and Angolans.

In the 1980s, the importance of advisors in education continually declined, partly because the Angolan education planners and educationalists were able to establish themselves as experts, and partly because – again at the behest of the Angolan government – the focus of cooperation turned to the mass deployment of Cuban teachers to make up for the dearth of local teaching staff. Nevertheless, Cuban advisors continued to serve as education experts until the end of cooperation, although as early as 1978 the Angolan education planners

²⁶ Interview Angola 2006 No. 9, Luanda, 01.02. and 21.03.2006 (Pedro Domingos Peterson).

²⁷ Interview Cuba 2006, No. 16, Havana, 25.09.2006.

²⁸ *Memorias del Trabajo de la Colaboración Cubana en la República Popular de Angola 1976-1978*, pp. 32-34, pp. 38-40 (unpublished, courtesy of Nancy Jiménez Rodríguez).

had insisted that their number be reduced and limited to the purely technical and administrative level. Subsequently, only the advisors in the MED's Provincial Directorates appear to have exercised any major influence.²⁹

The evaluation of all 127 interviews I conducted as part of my research with 139 eyewitnesses (Cuban and Angolan) concluded that the Cubans who were sent to Angola were not always experts. Indeed, it would seem that the Cubans regarded the Angolan experience as one of the criteria used to nurture future experts. Angolan complaints about the Cuban advisors' lack of skill were probably not completely unfounded. Many of those sent to Angola as advisors may well have possessed the relevant qualifications in theory but in practice lacked the experience needed to function in an expert capacity. My study backs this: most of my eyewitnesses, whether teachers, doctors, professors or technicians, went to Angola while they were still young. They signed up so that they could gain more professional experience under the difficult conditions in Angola and thus better their qualifications for their career in Cuba. Many of my eyewitnesses volunteered as inexperienced professionals and during their stint abroad were able to become experts in their field. Whoever had worked in Angola in a position of responsibility for two years had proved themselves able to cope with a completely foreign environment and unforeseen challenges, and they had learned to find solutions by coordinating with Angolan partners and colleagues.

The Cuban educationalist and social scientist Nancy Jiménez Rodríguez explained to me the principle by which Cuban expertise could develop. She herself had been one of the first advisors in Angolan education in 1976/ 77. Having been involved in the Cuban literacy campaign, she helped conceive a corresponding campaign for Angola. According to Jiménez, the principle of learning by doing applied to almost all socio-political experiments in Cuba. New challenges were weighed up against existing experience in order to find a flexible response both on the level of individuals and on the institutional level.³⁰

²⁹ Ibid.; Interview Angola 2006, No. 18, Luanda, 03.03., 21.03. and 28.03.2006 (Manuel Teodoro Quarta, head of the GICI/ GII of the MED from 1977-1984).

³⁰ Several of my interviewees informed me of this strategy. Interview Cuba 2006, No. 4, Havana, 25.05. and 31.05.2006 (Nancy Jiménez Rodríguez); Interview Cuba 2006, No. 6, Havana, 06.06.2006 (Zoila Franco Hidalgo, former Deputy Minister of Education); Interview Cuba 2006, No. 10, Havana, 15.06. and 22.06.2006 (Lidia Turner Martí, Chairperson of the Cuban Association of Educators).

KNOWLEDGE TRANSFER: CUBAN TEACHERS AT ANGOLAN SCHOOLS

The majority of Cubans who went to Angola were not sent in an expert capacity but carried on working in their usual professions, as primary and secondary-school teachers, university professors, doctors and nurses, engineers and construction workers. Angolan files refer to these civil aid workers as *cooperantes*. Unlike the experts, who were deployed at key national and regional positions in the emerging social system, they worked at local level in schools, universities, hospitals and factories, and on farms and construction sites. These were the people who came into close contact with the daily lives and working environments of the Angolan population. They shared the often dire shortages, particularly in the provinces, and they too experienced war. It was their work on the ground that proved crucial in putting into practice the policies drawn up at national level by Cuban and Angolan education experts.

The majority of Cuban men and women who engaged as civilians in Cuba were between 17 and 30 when they answered their government's call for "internationalists" and joined the effort to build an independent, socialist Angola. From 1978 onwards, they were deployed wherever specific training programs were proving unable to make up for the lack of a local workforce as quickly as had been expected. Between 1978 and 1983 (and finally till 1991), cooperation in education focused on employing Cuban teachers at Angolan schools. They worked there for one to two years from the sixth grade of primary school, and at secondary and polytechnic schools. Owing to the difference between Spanish and Portuguese, the Angolan Ministry of Education (MED) determined that the Cuban teachers should not teach below the sixth grade. In general, the Cuban teachers were only able to speak *portuñol*, a cross between Spanish and Portuguese. The Angolan education experts rightly considered the language barrier detrimental to the teaching of literacy to primary-school children, many of whom did not even speak Portuguese but an African language as their mother tongue. With few exceptions the Cuban teachers were permitted to teach only natural sciences (mathematics, biology, chemistry, physics), history, geography and the obligatory "Marxism-Leninism", because in these subjects their language deficit was considered less serious. Portuguese (and

Brazilian) teachers were called in to teach language-related classes at elementary level and Portuguese in the higher grades.³¹

The Cuban teachers subsequently played a major role in the Angolan school system. According to an internal MED report from 1982, eighty percent of middle and higher education was covered by foreign teachers, the majority of whom were Cubans.³² Approximately one quarter of the teachers were student teachers who had been mobilized for the student brigades of the *Destacamento Pedagógico Internacionalista “Che Guevara”*, established in 1977. In mid-1982, the number of Cuban teachers reached its absolute height. Of a total of 2,309 foreign teachers, 1,779 came from Cuba.³³ The statistics from the MED’s Department for International Cooperation (GICI/ GII) show that just under ten percent of foreign teachers were Portuguese, while the rest came mainly from Bulgaria, the German Democratic Republic, the Soviet Union and Vietnam. Because of the much greater language barrier that these teachers faced, they worked almost exclusively in higher education or as advisors. A small number of teachers were recruited from other African countries or other countries in the West.³⁴

Angola’s urban areas profited most from their presence as the majority of the teachers worked in Luanda, followed by the cities of Huambo and Benguela. Unlike their Portuguese or Eastern-Bloc and African colleagues, Cuban teachers also taught in 16 of the 18 Angolan provinces. The advantage they had over Angolan and other foreign teachers was their extreme flexibility, because they had no say whatsoever on where they would be deployed. Nevertheless the distribution of teachers remained unequal, which was particularly noticeable in the remotest parts of the country. In 1980, only six Cuban primary teachers were working in the south-east province of Kuando Kubango, 22 were teaching in the north-east province of Lunda Norte and 33 in the north-west province of Zaire.³⁵

³¹ Interview Angola 2006, No. 7, Luanda, 27.01. and 17.03.2006 (Artur Pestana, “PePETela”).

³² RPA, MED, Direção Nacional do Ensino Médio e Pré-universitário, Relatório sobre a situação do Ensino Médio na R.P.A. – Período 1978-1982, undated, approx 1983, 12 pages, here p. 3 (MED Archive); RPA, Secretaria do Estado da Cooperação, Comissão de avaliação da cooperação ao Cda. Ministro da Educação, Luanda, Circular No. 1/ CACI/ SEC/ Maio de 1982, Assunto: Avaliação da cooperação, 2 pages (MED archive).

³³ Ibid., p. 2.

³⁴ Ibid.

³⁵ See RPA statistic, MED, GICI/ GII, Existência de Trabalhadores Estrangeiros, 09 de Novembro de 1981, p. 1 (MED archive).

Because of frequent military attacks from South-African forces, the province of Kunene was considered a war zone, and no foreign teachers at all were sent there. Between 1983/ 84 and 1991, the teachers were gradually withdrawn from Angola, at first mainly from the embattled provinces. From 1985, they taught almost exclusively in the towns and cities mainly at secondary level, at polytechnic schools and at the university. This withdrawal of teachers seriously undermined the running of schools.³⁶

The Cuban teachers were not only there to impart knowledge. They also played key educational and political roles in enforcing the nationwide education reforms of the MPLA government. As they had already undergone their own “revolutionary” education process, they were considered to be politically and ideologically more steadfast than their Angolan colleagues. Their own image of themselves was that they were fulfilling an “internationalist mission” by helping to build a socialist society in Angola. Their duties therefore included using education to integrate the population into the new political, social and national cause. Despite the reservations of Angolan education planners, the curricula, teaching methods and education aims developed by the MED essentially adhered to the Cuban principles and methods of education. Cuban teachers were therefore the ideal vehicles for carrying out this “mission” in education policy. In order to achieve this, the Cuban teachers enthusiastically introduced modern, interactive teaching and learning methods that had been developed and tested in Cuba. On the one hand, the new approach did away with the authoritarian “chalk-and-talk” teaching style of colonial times. But these unarguably better teaching methods were also intended to increase public acceptance for the new political project.³⁷

My Angolan interviewees who had been taught by Cubans in the 1970s and 1980s generally had very positive memories of their lessons. Above all, the pupils had enjoyed their new, interactive teaching methods. Against a social background that was marked by war, poverty and insecurity, the committed and motivating lessons of the Cuban teachers provided a glimmer of hope for the future. For the school children, the ideology behind the teachers’ dedication was

³⁶ RPA, MED, GICI/ GII, Memorandum: Problemática da retirada da cooperação Cubana da RPA, Luanda aos 15 de Agosto de 1990, 5 pages, here p. 1 (MED archive).

³⁷ For example 2nd Jornada Pedagógica del Contingente Educacional Cubano en la RPA (Programa), Mayo 1983, 6 pages; 2. Jornada Pedagógica del Contingente Educacional Cubano en la RPA (Libro de Resumen), Mayo 1983, 21 pages (both MED archive); Interview Cuba 2004, No. 10, Santiago de Cuba, 04.11.2004.

of no importance. What they cared about was education, knowledge and social improvement. All my Angolan interviewees did indeed manage to better their social situation thanks to the new education system, and not least thanks to the instruction given by Cubans. They either became teachers themselves or even university lecturers, businessmen, professionals and artists or entered the priesthood, the elite of contemporary Angola.

BETWEEN IDEOLOGY AND PRAGMATISM: THE EXPORT OF EXPERTS AND CIRCULATION OF KNOWLEDGE BETWEEN CUBA AND ANGOLA

At this point, I would like briefly to introduce two examples of projects that emphasize how expert knowledge extended beyond Cuban engagement as described above. Cooperation did not only entail the transfer of knowledge from Cuba to Angola but also the circulation of (expert) knowledge between Cuba and Angola. The first example, which comes from cooperation in education, was a commercial tender to evaluate the Angolan education system. The Cuban government offered a “package solution” to clarify fundamental educational matters – a model similar to Chinese development projects in Angola today. The commercial tender shows that even during the phase when “internationalist solidarity” underpinned Cuban engagement abroad, economic considerations played a role. The second example was a transnational research project on national integration in Angola (*Projecto Integral da Questão Nacional*, PIQN) involving around twenty experts – ten from Cuba and ten from Angola – between 1983 and 1985. Both the commercial tender and the transnational research project demonstrate that, unlike development aid from the North to the South, this South-South relationship placed partnership and mutual respect at the forefront of their cooperation.

The first of these two projects was initiated in 1982 and comprised the comprehensive offer of a survey into the state of Angolan education (“*Estudo Integral para o Desenvolvimento da Educação*”) to be conducted by Cuban experts.³⁸ The intention was to establish a long-term methodological basis with which the Angolan Ministry of Education would be able to assess current and future needs within the new education system and plan accordingly. The survey

³⁸ RPA, MED, IMEXIN, Contrato No. 95-64076, *Estudio Integral para el Desarrollo de la Educación*, Havana, April 1982. (MED archive). This was one of the first drafts of the agreement.

was to be carried out in close cooperation with the Angolans. The reason behind this offer was the systematic development of a nationally homogenous education system in which Portuguese was to be the sole classroom medium despite the linguistic diversity that existed in Angola. As the country was split between supporters of the MPLA government and its opponents, the education system was also to be increasingly used as a means of establishing the MPLA's political authority.

The Cuban education experts were to conduct a survey of the theoretical and practical principles of education in Angola. Working from this data, they would then create a model for the national development of education, from primary through to higher. The package also included an offer to develop school infrastructure, including the construction and equipment of schools, the building of printing houses and the printing of school books. These technical measures were to be carried out completely by Cuban enterprises. The overall package stipulated that the Angolan government would bear all costs, from the salaries of the experts, aid workers and general workforce through to the materials needed to build infrastructure. The offer was tendered by the Cuban state company IMEXIN. Negotiations dragged on until 1985, with no results. The Angolan government finally rejected the offer because the estimated costs were too high and there was no telling what the final costs would be, as one of my interviewees, the former Prime Minister Lopo do Nascimento, confirmed.³⁹

Although the project never materialized, it nevertheless marked in a surprising way the beginning of Cuba's commodification of expert knowledge, know-how and services by means of the export of experts, manpower and package solutions. The Cuban export model that failed to assert itself between 1982 and 1985 took off in the 1990s and is now being effectively applied throughout the world, with others imitating it. In contemporary Angola there are once again thousands of Cuban experts and aid workers employed in development projects, for whose services the Angolan government directly pays the Cuban government.

Although the intentions behind the *Projecto Integral da Questão Nacional* were similar, the characteristics of this project were very different. This was a transnational, cross-disciplinary pilot research project to ascertain the socio-political, economic and ethnolinguistic foundations of the Angolan nation. It

³⁹ Interview Angola 2006, No. 19, Luanda, 09.03., 11.03. and 21.03.2006 (Lopo do Nascimento).

involved an equal number of Cuban and Angolan scholars from economics, ethnology/ anthropology, sociology, psychology, history and linguistics. Both in Angola and Cuba, renowned scientists were chosen to represent their discipline. In Cuba, even the Cuban Academy of Sciences assisted in the selection process.⁴⁰ This much more complex study into what forms the foundations of a nation was commissioned by the Angolan government, and it requested the involvement of Cuban experts. The Cubans were to share their know-how, research methods, theories and findings on the “national question” with their Angolan colleagues and produce a study based on their joint research and discussions. It was also hoped that the project would reveal a solution to the question of the national integration of a multiethnic and multicultural Angolan society, in which between thirty and forty different African languages were spoken and at least as many different ethnic groups and cultures existed. Connected to this was again the question of how to overcome the ethno-political split of the nation in the midst of an internal war of global dimensions, which was being waged on one side by the MPLA government with support from Cuba and the Soviet Union, and on the other side by UNITA, which could count on the support of the South-African apartheid regime and the US government. The basic intention behind the research project was to supply the new Angolan government with the knowledge and strategies it needed to assert its power in all sociopolitical and cultural areas and thereby provide a basis upon which the conflict could be solved and the new nation-building process progress. Accordingly, the final reports were to offer concrete proposals for political action.

During my research I was fortunate to be able to interview quite by chance four of the scientists who had participated in the project, two Angolan historians, a Cuban historian and a Cuban linguist.⁴¹ I was thereby able to gain a relatively detailed insight into the methods and work of the project from both the Cuban and Angolan perspectives. The three historians worked together in the same research group for over three years and to some extent are still in contact today.

From the outset, the project was organized as a joint undertaking: data was jointly collected and evaluated and the results were jointly discussed and put in

⁴⁰ Interview Cuba 2004, No. 35, Havana, 30.12.2004.

⁴¹ Interview Cuba 2004, No. 65, Havana, 30.12.2004; No. 66, Havana, 31.12.2004; Interview Portugal 2005, No. 2, Lisbon, 20.09.2005; Interview Angola 2006, No. 1, 17.01.2006.

writing. Under the supervision of the Angolan colleagues, data and statistical material were collected – details about the Angolan social structure, economy, industry, trade and finance – and linguistic and anthropological studies were conducted. The historians began by researching Angola's history, starting with the arrival of the Portuguese, with the aim of writing a new "national history". Ideologically, each of the research groups shared a Marxist-Leninist conception of society, since Angola was to become a socialist nation state along similar lines to the Cuban model. And yet there was never any intention simply of transferring this model, because the parameters in Angola were very different to those in Cuba. It was much more a question of how to transform a culturally heterogeneous, postcolonial society directly into a socialist one. The results of the research project were never published, and I was able to read nothing more than a 35-page final report on "national history".

It is not clear whether the findings of this project had any impact on national policies. While it was still underway, the Angolan government was already departing from its socialist agenda, and in the mid-1980s it introduced market-economy reforms. It is unlikely that a social study with a Marxist-Leninist approach would have been a suitable companion for the Angolan government as it struck out in its new socio-political direction. But that does not necessarily mean that none of the project's results found their way into the overall nation-building process. Findings from linguistic research, for example, are after all more resistant to ideology than other data.

For our purposes here, the results and impact of this study are less interesting than its transnational methodology. It clearly shows how knowledge circulated between Cuba and Angola, particularly at this level of cooperation. Cuban scientists may have contributed their know-how to the project, but most of them were not Africa or Angola specialists and were therefore dependent on the expertise of their Angolan partners. All of my interviewees also pointed out that this project was not only an example of close cooperation, but, even more importantly, a joint learning process. This could not have happened without mutual respect and appreciation.⁴²

⁴² Ibid.

CONCLUSION

The cooperation presented here did not only comprise the export of experts, but included a form of knowledge circulation in the Global South, between Cuba and Angola and also between Africa and Latin America in general. The experience Cuba gained in Angola flowed into other Cuban cooperation projects at that time or later. Knowledge and experience also continued to circulate in the various institutions established in Cuba and Angola as a result of cooperation. This can be seen in projects such as the international school complex on the Cuban *Isla de la Juventud*, founded in 1977, in which children and adolescents from Latin America, Africa and Asia are still able to receive free school education and vocational training. The aid workers and experts who were involved in Angola often went on to serve in other countries, for example, Mozambique, Ethiopia and Nicaragua. The quantitative and qualitative dimensions of Cuba's engagement in Angola, and the resulting organization and institutionalization created the starting point for Cuba's export of experts against payment, which it has been successfully pursuing since 1990. Angola also seems to have been a type of elite training ground where experts were formed for deployment abroad, because it was here that they acquired the special expertise that enabled Cuban experts and aid workers to develop solutions to problems that could be adapted to the needs of recipient countries.

MARIO PETERS

Howard in the Tropics? – Lincoln Continentino, the English Garden City Idea and the Establishment of Belo Horizonte's Cidade Jardim in the 1940s

In the early 20th century the English stenographer Ebenezer Howard developed the idea to establish garden cities as a solution to urban problems like poverty, precarious residential conditions and uncontrolled city growth. This article focuses on the adaptation of the garden city idea by the Brazilian engineer Lincoln Continentino. He belonged to a generation of Brazilian professionals who devoted themselves to the study of urban development in the 1930s and 1940s. Their main incentive was the establishment of modern cities. Therefore, these professionals referred to alternative urban planning concepts developed in various countries which they adapted to local conditions in Brazil. From the 1930s to the 1970s Lincoln Continentino worked on numerous projects in Minas Gerais and other Brazilian federal states. In the early 1940s, Continentino was responsible for planning Belo Horizonte's Cidade Jardim which was established during the administration of Juscelino Kubitschek as the city's mayor (1940-1945). This article analyses documents written by Continentino between 1937 and 1954. They reveal how foreign city planning concepts influenced Lincoln Continentino's ideas about urban development and the importance of garden cities.

BRAZILIAN PROFESSIONALS AND THE INFLUENCE OF INTERNATIONAL URBANISM SINCE THE 1930S

Brazilian architects and engineers began to discuss questions on city growth in the 1930s. Their debates focused on various aspects like housing, urban transport, and also possible solutions for the most urgent urban problems like the sprawl of irregular settlements. Institutes, departments and scientific journals which dealt with urbanization were founded. According to Bonduki, such developments have to be understood in the context of the housing crisis in Brazilian cities. This crisis was expressed by the rapid growth of favelas and other types of illicit settlements. However, the aforementioned debates on the problems caused by urban growth contributed to the formation of urbanism as an

academic discipline and social engineering in Brazil during the 1930s and 1940s.¹

Professionals and academics of different disciplines developed ideas and interpretations on the growth of Brazilian cities. Opinions on the most urgent problems and respective proposals for possible solutions differed according to the academic disciplines and professional experiences of architects, engineers, medical doctors and other *urbanistas*.² Nevertheless, the different approaches and various strategies had a common leitmotif. Urban research and the implementation of urban projects aimed at the establishment of the ‘modern city’ (*cidade moderna*). The *urbanistas*’ vision was the foundation of new cities and urban reforms of existing cities, which would follow rational city planning. Moreover they promoted fresh air, sunlight and the installation of large green areas for inhabitants of urban agglomerations.³

Brazilian professionals were significantly influenced by international ideas and concepts of urbanism. During the 1930s and the 1940s they perceived and interpreted urban developments, ideas and projects in various countries. According to Lima, European and Northern American city planning was taken as role model. The *urbanistas* developed proposals for the adaptation of foreign urban planning to local Brazilian conditions.⁴ The ideas of European and Northern American planners were discussed at conferences and were perceived via the reading of academic journals and articles. Moreover, eminent European and Northern American professionals like the French architect Alfred Agache participated at congresses and major conferences in Brazil.

In 1930, the *IV Congresso Pan-Americano de Arquitetos* took place in Rio de Janeiro. Brazilian professionals like the engineer Lourenço Baeta Neves, the architects Lúcio Costa, Affonso Eduardo Reidy and Gregori Warchavchik and foreign experts like Agache discussed the need for general urban development plans (*planos gerais*) which would coordinate the future growth of Brazilian

¹ Nabil Bonduki: *Origens da Habitação Social no Brasil*. Arquitetura, Lei do Inquilinato e Difusão da Casa Propria, 5. Ed. São Paulo 2011, p. 75.

² Fábio José Martins de Lima: *Por uma Cidade Moderna: Ideários de Urbanismo em Jogo na Trajetória de Engenheiros e Arquitetos entre os Anos 30 e 40*. In: *Anais: VIII Seminário de História da Cidade e do Urbanismo* (2004), p. 14. Online <http://www.anpur.org.br/revista/rbeur/index.php/shcu/article/download/934/909>. (Access on 07.09.2013).

³ *Ibid.*, p. 14.

⁴ *Ibid.*, p. 6.

cities.⁵ Furthermore, they developed various ideas on the role of engineers, architects and other professionals in urban planning. In 1941, the city of Rio de Janeiro organized another important congress, the *Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo*. The main objective of this congress was defined as follows:⁶ “...estudar as materias relacionadas com a ciência urbanística, procurando melhores resoluções para os seus problemas e formulando princípios e recomendações que sirvam de normas para a sua realização...”⁷

Again, this conference offered a platform for the change of ideas between Brazilian and foreign experts. The main aspects discussed at the *Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo* were the functional zoning of cities, the need for centrally coordinated urban planning, solutions for the popular housing crisis, urban transport, sanitation, the implementation of traffic systems and tourism. Furthermore, the participants agreed on the need for regional planning.⁸ According to the ideas developed at the congress, urban planning had to integrate the development of city centers, suburban areas and nearby mid-sized towns. City planning in general was meant to become sustainable. One of the main conclusions of the 1941 conference was the need for trained professionals and the establishment of commissions which would contribute to an effective urban planning based on their specific expertise.⁹

Brazilian architects and engineers had important influence on the formation of urbanism as an academic discipline and profession in Brazil. Meanwhile, they took reference to concepts developed in various countries and sought to apply them to Brazilian conditions. Thus, such concepts would permanently determine the development of Brazilian urban landscapes.

⁵ Ibid., p. 2.

⁶ English translations of Brazilian quotations can be found in the footnotes.

⁷ Rio de Janeiro. Departamento de Urbanismo do Centro Carioca: Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo 1948, apud Lima: Por uma Cidade Moderna, p. 2. “...to study the aspects related to urban science, searching for better solutions to its problems and developing principles and recommendations which can serve as norms for their implementation...”

⁸ Lima: Por uma Cidade Moderna, p. 2.

⁹ Ibid.

LINCOLN CONTINENTINO – A SHORT BIOGRAPHY

One of the participants at the *Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo* was the Brazilian engineer Lincoln de Campos Continentino. As an academic and a professional Continentino developed important influence on the planning of Belo Horizonte and other Brazilian cities. Between the 1930s and 1970s he integrated foreign concepts on urban development into his projects.

Continentino was born on May 17th 1900 in Oliveira, a small town in the interior of the southeastern federal state of Minas Gerais.¹⁰ He died in Belo Horizonte on 19th August 1976. Continentino began his academic career as a student of civil engineering at the *Escola Livre de Engenharia de Belo Horizonte* which was part of the *Universidade de Minas Gerais* (UMG). In 1923, Continentino received a diploma in civil engineering. In 1927 he held a professorship and taught descriptive geometry. From 1927 to 1929, Continentino went to the United States where he enrolled in a course on sanitation engineering at Harvard University. During his years at Harvard a scholarship by the Rockefeller Foundation supported Continentino.¹¹

From the 1930s to the 1970s Continentino worked as an engineer and a university professor. He taught engineering and courses on urbanism, industrial hygiene and urban sanitation at the *Escola de Engenharia* at the *Universidade Federal de Minas Gerais* (UFMG). Furthermore he held lessons at the *Escola de Arquitetura* and at the *Faculdade de Filosofia* of the UFMG. He founded the university's institute for sanitation engineering and also functioned as its director.¹²

¹⁰ Biographical information on Lincoln Continentino is very rare. His life has been researched by the engineer Fábio José Martins de Lima. In the context of his doctoral thesis Lima participated in the *Levantamento Documental sobre Urbanismo e Planejamento Urbanismo no Brasil: 1900-1964*. Documents on the life and work of Lincoln Continentino were transferred to the *Biblioteca da Associação dos Ex-Alunos da Escola de Engenharia da Universidade Federal de Minas Gerais* (EEUFMG). Lima also did research at the *Departamento de Pessoal da UFMG* and interviewed Lincoln Continentino's daughter Celina Continentino in Belo Horizonte. Biographical information on Lincoln Continentino in this article is obtained from Lima's article *Por uma Cidade Moderna: Ideários de Urbanismo em Jogo na Trajetória de Engenheiros e Arquitetos entre os Anos 30 e 40* which has been published online by its author. Additionally, information on the life and work of Lincoln Continentino has been obtained from the website www.urbanismobr.org.

¹¹ Lima: *Por uma Cidade Moderna*, pp. 3-4.

¹² <http://www.urbanismobr.org/bd/autores.php?id=367> (Access on 20.01.2013).

In the early 1930s, the recently graduated engineer Continentino got involved into urban planning in Belo Horizonte. Five years later, he presented his *Plano de Urbanismo de Bello Horizonte* (1935), a revision of the original plans for the city's foundation in 1897. This plan served as basis for some important and large scale urban interventions in Belo Horizonte. By the late 1930's Continentino developed some important projects, such as the reorganization of railroad transport routes and the renovation of the urban sewage disposal system, which marked the city's further development. Between 1931 and 1968 he worked on numerous plans and projects in Minas Gerais and across Brazil.¹³ Continentino participated in national and international congresses on urbanism, such as the *American Congress on Hygiene* held in Bogota in 1938. At the *Primeiro Congresso Brasileiro de Urbanismo* he exposed his *Plano de urbanização de Belo Horizonte* to Brazilian and foreign experts of different disciplines.¹⁴ Besides his academic and professional career, Lincoln Continentino also served at public posts. In the late 1930s and again in the 1950s he worked as a technical assessor of Belo Horizonte's municipal administration.

Throughout his professional and academic career he devoted himself to the study of contemporary urban problems. Due to his participation in international conferences as well as to his own academic experience in the United States, Continentino got to know different concepts and theories on urbanism. Such concepts influenced his own thoughts on urbanism and his projects developed in this field.

CONTINENTINO, URBANISM AND THE INFLUENCE OF INTERNATIONAL PLANNING CONCEPTS AND IDEAS

According to Lima, Lincoln Continentino stood in the tradition of many engineers from Minas Gerais who had worked on solutions for urban problems since the late 19th century. Like many of his colleagues he focused on the scientific nature of rational city planning. In his opinion, this type of planning

¹³ Ibid. Some important projects developed by Continentino can be mentioned here, e.g. the *Plano de Urbanismo da Fábrica Nacional de Aviação de Lagoa Santa* (1938) the *Plano da Colônia de Lázaros Santa Isabel* (1931-32), the *Plano urbanístico da Cidade Operária de Monlevade* (1934), the *Plano São Francisco – Nordeste* (1962), and the *Plano de Turismo para a Serra da Piedade, Caeté, Minas Gerais*, 1968).

¹⁴ Ibid.

would successfully establish the ‘modern city’. Meanwhile, Continentino mainly focused on sanitation and hygiene.¹⁵

Continentino published numerous articles and books on urbanism; in particular on sanitation and urban hygiene. He thought that urbanism had a social function. Urban services needed to be implemented in favor of the citizens’ welfare. In his opinion, municipal institutions should coordinate rational city planning and follow the guidelines of urban plans. Such plans had to be developed through the collaboration of technical experts and would thus be the result of interdisciplinary work. Continentino wrote in 1937: “...o plano geral racional de urbanismo, (deve ser) estudado conveniente e demoradamente por autoridades medicas, engenheiros sanitarios e urbanistas...”¹⁶

The quotation shows that Continentino like many Brazilian *urbanistas* at that time was convinced that a sustainable development of modern cities would depend on the work of trained professionals. Continentino interpreted urban plans (*planos urbanos*) as a kind of art. If these plans were meant to determine urban development they had to be elaborated by scientific work. Urban planners had to study the historical growth of urban agglomerations, local particularities, social and economic conditions carefully. The urban plans would define the distribution of the residential and the industrial areas of the cities. In Continentino’s opinion, public authorities, professionals, private interest groups, land owners and citizens had to work together to achieve a successful implementation of these plans.¹⁷

Continentino was also aware that urban reforms were costly. In 1937, he wrote about the financing of urban services:

...como norma geral, não se deve perder de vista que todo serviço público precisa ser ‘self-supporting’, isto é, que as despesas com projecto, construção, instalação e custeio dos mesmos, devem ser proporcional e equitativamente distribuidas por aqueles que auferem directa e indirectamente os beneficios de serviço...¹⁸

¹⁵ Lima: Por uma Cidade Moderna, p. 4.

¹⁶ Lincoln Continentino: Saneamento e Urbanismo. Belo Horizonte 1937, p. 248. “...the general rational urban plan needs to be studied conveniently and precisely by professional medical practitioners, sanitation engineers and urban scientists...”

¹⁷ Lima: Por uma Cidade Moderna, p. 6.

¹⁸ Continentino: Saneamento e Urbanismo, p. 326. “...In general, one has to keep in mind that every urban service should be << self-supporting>>, that means that the expenses caused

In the context of his research Continentino read the scientific works by architects, engineers and medical practitioners from Brazil and foreign countries. His own publications heavily relied on these authors. His experience in the United States influenced his perspective on municipal autonomy articulated in his own work. "...Nos Estados Unidos a noção de autoridade e força de governo evoluiu consideravelmente nos últimos tempos, em detrimento da liberdade individual, mas visando-se o interesse colectivo..."¹⁹ He concluded that municipal administrations had to remain subordinated to federal planning organs:

...Tratando da organização municipal no Estado de Minas, indicamos qual o regime de subordinação dos municípios ao Estado que julgamos seja o mais racional e condizente com o nosso ambiente. A acção do Estado sobre os municípios deve exercer-se através de órgãos técnicos, sob orientação prática e eficiente...²⁰

Writing about different aspects of urban development, Continentino made references to the examples of various Northern American urban plans of the early 20th century:

...a lei de zoneamento de New York de 1916 e sua disseminação, o Regional Plan of New York and its Environs, as soluções para inserção dos arranha-céus, as soluções para o tráfego de veículos na experiência de Radburn, as Comissões de Planos, os Planning Boards, passam a ser referências largamente abordados...²¹

by the project, construction, installation and their costs should be distributed proportionally and equitably between those who directly or indirectly gain benefits from this service..."

¹⁹ Ibid., p. 327. "...In the United States the notion of authority and government force has recently been enforced, limiting individual freedom, but considering the public (collective) interest..."

²⁰ Ibid., p. 328. "Concerning the municipal organization in the Minas State, we stress the subordination of the municipals to the federal state, what we consider the most rational and suitable for our environment. State action on the municipals needs to be exercised by technical organs under rational and efficient orientation..." "Lima states that Continentino here followed the examples of his Brazilian colleagues Armando de Godoy, Washington de Azevedo and Prestes Maia.

²¹ Sarah Feldman: Os anos 30 e a difusão do urbanismo americano. V Seminário de História da Cidade e do Urbanismo. Campinas 1998, p. 2, apud Lima: Por uma Cidade Moderna, p. 4. "...the 1916 zoning law of New York and its dispersion, the Regional Plan of New York and its Environs, the solutions for the insertion of skyscrapers, the solutions for the

One reason for Lincoln Continentino's affinity to Northern American City Planning was his academic training at Harvard University. However, in his writings the Brazilian engineer referred to urban legislation from various countries such as Italy, Prussia, the Netherlands and Sweden. According to Lima, he also mentioned the Town Planning Act implemented by the British government in 1919. Furthermore, he incorporated contemporary Brazilian urban planning into his work. Continentino was influenced by the Plano Agache for Rio de Janeiro developed by the French architect in 1930, the Plano de Avenidas implemented by Prestes Maia in São Paulo and by the urban plans for Recife and Porto Alegre.²²

Continentino wrote in favor of the adaptation of general guidelines on urban development to local conditions. According to Lima, the engineer applied his theories to various projects developed between the 1930s and the 1960s. By the second half of the 1930's, Lincoln Continentino dealt with an idea which would become one of his most significant projects in Belo Horizonte: the establishment of a garden city (*cidade jardim*). The planning of this residential quarter in Belo Horizonte in the 1940s represents a transfer of an urban planning concept which had originally been developed by the English stenographer Ebenezer Howard at the turn of the 20th century.

EBENEZER HOWARD'S GARDEN CITY CONCEPT

By the late 19th century, academics and scientists in Great Britain started to consider possible solutions for the increasing urban poverty which had become a visible effect of the ongoing industrialization process. In London and Manchester the poor suffered from insalubrious residential conditions. As a consequence, diseases spread all over the cities.²³ The enormous inequality in living conditions led academics to search for alternative urban development concepts. Such concepts had to consider the immense migration from rural to

traffic of vehicles in Radburn, the Planning Commissions, and the Planning Boards became references which were often approached ..."

²² Lima: Por uma Cidade Moderna, pp. 4-5.

²³ Dacio A. B. Ottoni et al. (ed.): Cidades Jardins: A Busca do Equilíbrio Social e Ambiental. São Paulo 1997, n. p.

urban areas. At the same time, the social need for urban planning contributed significantly to the creation of urbanism as a new academic discipline.²⁴

In this context, the English stenographer Ebenezer Howard published *Garden Cities of Tomorrow* in 1902. Howard presented his idea of the garden cities as a social reform. He intended to implement an urban environment which ought to be different from the common outlook of 19th century industrial towns. According to Lewis Mumford, Howard intended to unite the advantages of urban and rural environments: "...What was needed, Howard saw...was a marriage of town and country, of rustic health and sanity and activity and urban knowledge, urban technical facility, urban political co-operation. The instrument of that marriage was the Garden City..."²⁵ The garden cities were meant to remain self-sufficient and would redirect migration towards new small scale urbanized but still rural like land plots. Thus, they would make daily life more bearable. Future inhabitants could enjoy nature's advantages, such as sunlight, fresh air and leisure time areas.

Howard's model proposed the division of each garden city into an urban part, of about 400 ha and a rural part of about 2.000 ha. While the urban part ought to accommodate about 30.000 people, 2.000 inhabitants would settle in the rural part.²⁶ Howard illustrated his ideas in diagrams to show the urban part's division into six sectors. Each sector was delimited by boulevard-like avenues which were thought to head at a central park. The boulevards would be completed by five concentric avenues.²⁷ Howard wanted each sector to contain a public school, a church, a cooperative type of soup-kitchen, sport fields and leisure time areas as well as shops and clubs or meeting points. Thus, the mentioned sectors were meant to generate a neighborhood environment.

According to Ottoni, Howard put special importance on the sanitary conditions in the garden cities. Such conditions were properly implemented by scientific knowledge. Moreover, the construction of green areas would significantly contribute to healthy living conditions.²⁸ A further main objective

²⁴ Ibid.

²⁵ Lewis Mumford: *The Garden City Idea and Modern Planning*. In: Ebenezer Howard (ed.): *Garden Cities of Tomorrow*. London 1973, p. 34.

²⁶ Dacio Araujo Benedicto Ottoni: *Introdução. Cidade Jardim: Formação e Percurso de uma Ideia*. In: Ebenezer Howard (ed.): *Cidades Jardins de Amanhã*. São Paulo 1996, p. 41.

²⁷ Ibid., p. 41.

²⁸ Ibid., p. 41.

was to enable low-cost housing in an environment of high quality. Therefore, Howard developed the following ideas on financing: Inhabitants paid monthly rates for the acquisition of agricultural land parcels, residential units and industrial complexes. The cooperative financing was managed by community representatives. In Howard's opinion, this type of management led to tax reduction. Furthermore, the community had to invest in the garden cities' administration as well as in the construction and maintenance of public buildings.²⁹

Howard proposed a functional separation for the garden cities. The central part consisted of 2,2 ha of gardens, surrounded by public buildings, such as the town hall, a theater, a library, art galleries and a hospital. The central part had to contain a public park for recreation. Habitation units which consisted of detached houses were situated between the city's center and its outer industrial complexes.³⁰ In their midst a large avenue served as green belt and infrastructural basis. A railway line would circle the urban core and serve as main access to separated industrial areas.³¹

Concerning the demographic growth Howard suggested the foundation of so called social cities, a group of six garden cities (32.000 inhabitants each) replenished by a central city of 58.000 dwellers. They were to be concentrated in a radial system which as a whole would accommodate 250.000 inhabitants. In Howard's opinion, the combination of cultural infrastructure and urban social services led to a higher living standard. Basic infrastructure was financed by the community through cooperative funds and would soon be replenished by advanced urban services and additional habitation units.³²

According to Ottoni, the genesis of Howard's garden city concept has to be understood in the context of the mentioned urban crisis and impoverished rural areas. The absence of state-led housing politics by the British government led Howard to develop alternative ideas for a more sustainable urban growth.³³ The first garden city, which followed Howard's concept was constructed at Letchworth in 1903 situated some 40 miles north of London. In 1920, Welwyn

²⁹ Ibid., p. 42.

³⁰ Karime Gonçalves Cajazeiro: *A Cidade Jardim Belo-Horizontina e o Campo do Patrimônio Cultural: Representações, Modernidade e Modos de Vida*. Belo Horizonte 2010, p. 20.

³¹ Ottoni et al.: *Cidades Jardins*, n. p.

³² Ibid.

³³ Ibid.

Garden City was constructed, 15 miles south of Letchworth, also taking Howard's concept as a role model.³⁴

THE ADAPTATION OF HOWARD'S GARDEN CITY CONCEPT IN BRAZIL

Howard's garden city concept was soon taken as a role model for alternative urban planning in Germany, the United States, Sweden and France. Ottoni affirms that garden cities or suburbs predominantly served as residential areas for the middle-upper classes.³⁵ In Brazil, planners also had taken notice of the English garden cities. In her master thesis on Belo Horizonte's Cidade Jardim, Cajazeiro states that in the Brazilian cases, garden districts or suburbs were constructed.³⁶

The adaptation of Howard's model by Brazilian urban planners differed from case to case. Often, the *Cidades Jardins* only shared a commonality of their name with their English counterparts. By adding *Jardim* (garden) to the district's name, these quarters were advertised as places of high living standard or *boa forma de se viver nas cidades*.³⁷

The earliest Brazilian example which referenced to Howard's garden cities shows that naming a quarter *jardim* was primarily linked to social status. Advertisements for ground estate in São Paulo's 1915 built *Jardim America* promised immediate social prestige.³⁸ The quarter had been planned by the English architects Barry Parker and Raymond Unwin. According to Ottoni, these planners constructed *Jardim America* as a suburb. As a role-model based their project Hampstead Garden Suburb which was built in London in 1907.³⁹ Throughout the following decades around 1.200 quarters in São Paulo received the name *Jardim*. Ottoni states: "...Um incauto, ao ver o guia da cidade com seus 1.200 bairros-jardins, se deslumbraria, com a sua possível e enorme área verde.

³⁴ Cajazeiro: A Cidade Jardim Belo-Horizontina, p. 24.

³⁵ Ottoni: Introdução. Cidade Jardim, p. 67.

³⁶ Cajazeiro: A Cidade Jardim Belo-Horizontina, p. 26.

³⁷ See Cajazeiro: A Cidade Jardim Belo-Horizontina, p. 26. See also Ottoni: Introdução. Cidade Jardim, p. 67.

³⁸ Cajazeiro: A Cidade Jardim Belo-Horizontina, p. 28.

³⁹ Ottoni: Introdução. Cidade Jardim, p. 71.

Chegou-se ao máximo da corruptela de uma idéia...”⁴⁰ In his plan for Rio de Janeiro Alfred Agache proposed the foundation of two garden cities in 1930. In 1936 the *Cidade Jardim Laranjeiras* was founded. Ottoni affirms that this upper class quarter did not share many characteristics with Howard’s approach:

...A Cidade Jardim Laranjeiras é um destes, destinado à clientela de bom padrão econômico, não permitindo estabelecimentos comerciais e industriais, possibilitando somente a construção de residências de até tres andares distanciando-se assim da idéia global de Howard...⁴¹

In 1939, land plots in Rio de Janeiro’s *Cidade Jardim Laranjeiras* became available for purchase. Contemporary journals advertised the quarter as “Bairro Residencial Aristocratico”.⁴² Thus, the *ciudades jardins* were permanently extolled as residential areas which led to high social prestige.

The case of Goiânia demonstrates that the reference taken to Howard’s garden city concept by Brazilian planners did not always remain limited to the naming of a quarter. The *Plano de Goiânia* published in 1933, proposed the construction of curved streets, cul de sacs and the implementation of green areas in the residential zone in the southern part of the planned city. These characteristics had been central elements of Howard’s garden city idea.⁴³

The aforementioned examples show that the garden city idea was adapted differently in Brazilian cities. In Belo Horizonte Lincoln Continentino proposed the establishment of a *Cidade Jardim*.

⁴⁰ Ibid., p. 71. “...it is incautious, considering the city map with its 1.200 garden-quarters one would be fascinated with its possible and enormous green area. The idea has been totally misused...”

⁴¹ Ibid., p. 67. “...The Cidade Jardim Laranjeiras is one of these, serving a wealthy clientele, commercial and industrial establishments are not permitted, making possible only the construction of residential units up to three floors, thereby leaving behind Howard’s global idea...”

⁴² See *ibid.*, p. 68.

⁴³ Ibid., p. 67.

LINCOLN CONTINENTINO AND THE ADAPTATION OF HOWARD'S GARDEN CITY CONCEPT

According to Cajazeiro, the establishment of Belo Horizonte's Cidade Jardim made part of an urban plan which Lincoln Continentino developed during the administration of Jose Osvaldo de Araújo as the city's mayor between 1938 and 1940.⁴⁴ Although he did not mention Howard directly, Continentino referenced to central ideas of the garden city concept in several of his works published between 1935 and 1941.

As early as 1933, Lincoln Continentino had spoken on the garden cities during a conference at Belo Horizonte's Rotary Club. Cajazeiro states that Continentino probably had come into contact with Howard's concept at Harvard University. In the United States he may have met the founders of garden cities who had also referenced to Howard in their projects. According to Cajazeiro, Continentino was furthermore inspired by the earliest Brazilian garden city project, *Jardim America* in São Paulo.⁴⁵

Continentino's presentation at Belo Horizonte's Rotary Club in 1933 focused on the principles of municipal administration. He promoted garden cities as a solution for the construction of residential quarters in Belo Horizonte. In particular, Continentino emphasized the importance of autonomous residential areas which would remain independent from the city center. Therefore, he opted for the foundation of *idades celulares* (satellite cities) and thus incorporated a central element of Howard's concept into his presentation.⁴⁶

In 1937, Continentino published a work on sanitation and urbanism. Again, he referred to central elements of Howard's garden city idea and wrote in favor of the integration of *idades jardins* into urban development plans. In *Saneamento e Urbanismo* Continentino suggested the construction of curved streets, cul de sacs, tree planting and the adaptation of urban planning to local morphologic conditions.⁴⁷ These characteristics had also been emphasized by Howard. Continentino added a written version of his *Plano de Urbanismo de Belo Horizonte* to his 1937 publication. Previously in 1935, he had presented the urban development plan to the *Comissão Técnica Consultiva de Belo*

⁴⁴ Cajazeiro: A Cidade Jardim Belo-Horizontina, pp. 30-31.

⁴⁵ Ibid., pp. 32-33.

⁴⁶ Ibid., p. 33.

⁴⁷ Ibid.

Horizonte.⁴⁸ Furthermore, Continentino's publication contained his *Plano de Urbanismo da Cidade Industrial de Monvelade*. While the development plan for Belo Horizonte did not mention Howard directly, a reference to European industrial garden cities can be found in his plan for Monvelade:

...Dentro de dois annos veremos implantada nos sertões invios de Minas Geraes, juntamente com a maior uzina de aço da America do Sul, uma cidade jardim industrial que nada ficará a dever áquellas que, na Europa, foram erigidas primeiramente, na Inglaterra, por Lever e Cadbury, ...⁴⁹

The quotation shows Continentino's intensive knowledge about Northern American and European garden cities. He distinguished the mentioned industrial garden cities from the one theorized by Howard: "...O exemplo das cidades jardins typicas: Letchworth e Welwyn, na Inglaterra e Hudburn, N.J., nos Estados Unidos, não foi desprezado na confecção do plano de Monvelade..."⁵⁰ Continentino's proposals of 1937 contained central elements of the English garden city concept. However, the following quotation from the *Saneamento e Urbanismo* reveals the influence of Northern American garden cities as a solution for contemporary urban problems:

...Comtudo, nos Estados Unidos, estão, mais do que em qualquer paiz, espalhadas em todas as dirreções, as cidades jardins, bellas, confortaveis, alegres, salubres e prehenchendo integralmente aos altos objectivos visados pelos seus organizadores...⁵¹

⁴⁸ The *Comissão Tecnica Consultiva de Belo Horizonte* had been founded in 1934. Its main task consisted in the revision of the urban planning developed by Belo Horizonte's founding commission in the 1890s.

⁴⁹ Continentino: *Saneamento e Urbanismo*, p. 348. "...Within two years we will see established, together with the largest South-American steel factory, an industrial garden city, which will leave nothing to wish, compared to these which had been founded in Europe, first of all in England, by Lever and Cadbury..."

⁵⁰ Ibid., p. 348. "...The example of the typical garden cities: Letchworth and Welwyn in England, and Hudburn, N.J. in the United States was not considered in the making of the Plan for Monvelade..."

⁵¹ Ibid., p. 348. "...Finally, in the United States, garden cities are, more than in any other country, scattered in all directions, beautiful, comfortable, merry, salubrious, and fulfilling the high incentives of their planners..."

Furthermore, Continentino's *Saneamento e Urbanismo* discussed the subdivision and parceling of urban terrain as well as the implementation of parks and gardens into urban landscapes. The significance of Howard's garden city concept for Continentino's thoughts on urbanism is obvious. Nevertheless, the Brazilian engineer engaged with different concepts and integrated them into his own projects. In 1938, Continentino travelled to Argentina where he met Carlos della Paolera, the author of the *Plano de Urbanismo de Buenos Aires*. According to Lima, Continentino changed ideas on the planning of vegetation, central parks and park-ways with Paolera. They could bring fresh air and sunlight into urban landscapes.⁵²

In 1941, Continentino presented his *Plano de urbanização de Belo Horizonte* at the 1º Congresso Brasileiro de Urbanismo in Rio de Janeiro. Apart from reform proposals concerning public transport, road construction, sewage disposal and public alimentation services, he also focused on urban zoning and the subdivision of ground estate. Similar to Howard's garden city concept, Continentino's *Plano de Urbanização de Belo Horizonte* proposed the separation of residential, industrial and commercial zones: "...Em vários locais, a zona industrial está separada da residencial por meio de parques..."⁵³ In his talk⁵⁴ Continentino developed further argumentation in favor of the general integration of garden cities into urban planning. For Continentino and Howard alike the autonomy of *ciudades celulares* turned into a central element not just for urban planning but also for the garden cities. By implementing the *ciudades jardins* as satellite cities they would gain independence from the city centre:

caráter de cidade celular, tão independente quanto possível do centro urbano, dotada de igreja, comércio local e escola primária, colocada no meio de um playground, evitando viagens longas e inúteis dos seus moradores, que para satisfação das suas necessidades fundamentais da vida, não precisam se afastar da periferia de seu bairro residencial...⁵⁵

⁵² Lima: Por uma Cidade Moderna, p. 5.

⁵³ Lincoln, Continentino: Plano de urbanização de Belo Horizonte. In: Revista Mineira de Engenharia, No. 25/ 26 (1941), p. 52. "...In various places, the industrial zone is separated from the residential by parks..."

⁵⁴ Continentino's talk was published in the *Revista Mineira de Engenharia* in the same year.

⁵⁵ Continentino: Plano de urbanização de Belo Horizonte, p. 52. "...Satellite city character, as independent from the city center as possible, equipped with a church, local commerce and a primary school, situated in the midst of a playground, avoiding long and useless journeys of

In this context, Continentino directly referred to the English garden city concept without mentioning Howard. He wrote about the proposed autonomy of residential areas from the city center: "...Nas zonas residenciais, que correspondem a mais de 50 % da área total da cidade, os novos arruamentos obedeceram ao traçado das cidades celulares, que os ingleses denominam neighbourhood unities..."⁵⁶ Similar to Howard, Continentino aimed at the transformation of unused areas into public parks and playgrounds. Like he had already done in 1937, Continentino again opted for an increased construction of parks and gardens which would occupy between 15% and 20% of Belo Horizonte's terrain. Meanwhile, the residential zone would occupy about 57 % of the city.⁵⁷ The rest would then be covered by public spaces and to a far less degree by industrial and commercial zones. It is easily recognized that Continentino hoped to achieve a high living standard by the establishment of infrastructure and green areas. The future garden city inhabitants would not have needed to leave their own quarter to satisfy their daily needs.

In his *Plano de urbanização de Belo Horizonte* Continentino concretized his ideas on the establishment of a garden city in Belo Horizonte. The *Cidade Jardim "Fazenda Velha"* would be situated on the southern margin of the Avenida do Contorno which surrounded Belo Horizonte's urban zone. The following quotation shows that Continentino did not only incorporate ideas from Howard's garden city concept in his general thought on urban planning. He also integrated some central elements of that concept into his concrete planning of Belo Horizonte's Cidade Jardim:

...Os lotes subdivididos têm 1000 metros quadrados de área e frente mínima de 25 metros. Os prédios serão recuados de 10 metros com relação aos arruamentos. Não será ali permitida a vedação dos terrenos por muros divisórios. Foram projetadas ruas em cul-de-sac, nas extremidades de grotas ou depressões bruscas de terreno. Quando os fortes acidentes naturais não permitiam o traçado de quarteirões retangulares longos e de

its inhabitants, who for the satisfaction of their daily needs, do not have to leave the outer parts (periphery) of their residential quarters..."

⁵⁶ Ibid., p. 51, "...In the residential zones, which correspond to over 50% of the city's total area, street construction has been adapted to the planning sketch of the satellite cities which the English call neighborhood unities..."

⁵⁷ Ibid., pp. 51-52.

profundidade reduzida, as áreas em excesso, dos fundos de lotes foram reservadas para pequenos parques interiores...⁵⁸

The large front of detached houses, the avoidance of walls, the construction of cul-de-sacs and the integration of small-scale parks prove the role-model function of Howard's garden cities for Continentino's Cidade Jardim. According to Cajazeiro, Continentino made further suggestions referencing to Howard's ideas. He proposed the conservation of allotments for future distribution. Moreover, Continentino opted for the spatial concentration of commercial activities which Howard had localized in the Chrystal Palace of his garden cities.⁵⁹

The similarities between Howard's garden city concept and the planning of Belo Horizonte's Cidade Jardim by Lincoln Continentino seem to prove a transfer of knowledge. Although Continentino did not directly mention Howard in his 1941 publication of the *Plano de urbanização de Belo Horizonte*, he did so in an article published in 1954. In this article, he also expressed his criticism of the recent establishment of the *Cidade Jardim* by Belo Horizonte's municipal administration.

THE IMPLEMENTATION OF NEW RESIDENTIAL QUARTERS IN BELO HORIZONTE, THE *CIDADE JARDIM* AND LINCOLN CONTINENTINO'S CRITICISM

It is important to draw more attention to the historical development of urban politics in Belo Horizonte, to understand Lincoln Continentino's disappointment with the establishment of Belo Horizonte's Cidade Jardim. Belo Horizonte had been planned and constructed in the 1890s. The city was meant to replace colonial styled Ouro Preto as the regional capital and economic center of Brazil's south-eastern federal state Minas Gerais. Belo Horizonte was supposed to represent the republican idea of "order and progress" (*ordem e progresso*).

⁵⁸ Ibid., p. 51. "...The subdivided parcels have a size of 1000m² and a front of at least 25m. The buildings are situated in a 10 meter distance from the streets. The delimitation of the terrains by dividing walls will not be permitted. Cul-de-sac streets have been planned at the extremities of valleys or heavy depressions in the terrain. Where the natural topography did not permit the planning of rectangular long blocks and reduced depth, the areas in excess, on the background of the parcels have been reserved for small interior parks..."

⁵⁹ Cajazeiro: A Cidade Jardim Belo-Horizontina, p. 36.

By the beginning of the 1940s Belo Horizonte had developed into a city marked by segregation and the social exclusion of the poor part of its population. Such developments were expressed by the public housing crisis and rapid favela growth at that time.⁶⁰ Thus the capital of Minas Gerais faced urban problems which had led Brazilian architects and engineers like Lincoln Continentino to study the country's cities in search for possible solutions. When Juscelino Kubitschek, who would later become Brazil's president, entered office as Belo Horizonte's mayor in 1940, he implemented a series of urban reforms. His main aim was the city's modernization.

A central part of these reforms was the foundation of new residential districts. Facing the growing popular housing crisis the *Prefeitura de Belo Horizonte* (PBH) decided to build a *bairro popular* in 1942. The residential complex *Conjunto IAPI* was constructed in São Cristóvão quarter⁶¹ between 1944 and 1951. It became Belo Horizonte's first vertical social housing project.⁶²

While Juscelino Kubitschek called the construction of the Conjunto IAPI a social duty of the municipal administration, other quarters were founded to become residential areas of the city's middle and upper classes. This was the case of the tourist and leisure complex Pampulha, situated eight kilometers north of Belo Horizonte's center.⁶³ Due to Pampulha's distance from the city centre the local elites did not choose the quarter as their preferred residential area. According to the Brazilian geographer Flávio Villaça, the wealthy residents preferred to live along a southern axis towards the *Serra do Curral* mountains.⁶⁴ Thus, Belo Horizonte expanded to the south. Several quarters such as Sion, Carmo, Belvedere, Anchieta and Mangabeiras were founded throughout the

⁶⁰ Carla Ferretti Santiago. O problema da habitação popular em Belo Horizonte: 1894-1960. In: Cadernos de História, No. 12 (2007), pp. 61-62.

⁶¹ São Cristóvão is situated within Belo Horizonte's northwestern region (*região noroeste*). São Cristóvão and the nearby districts are commonly known and referred to as the Lagoinha region (*região Lagoinha*). This part of the city has suffered from missing urban integration since Belo Horizonte's foundation. Despite a certain social heterogeneity of its population, the Lagoinha region has been stigmatized as a poor region.

⁶² Prefeitura de Belo Horizonte: Relatório Relatório dos Exercícios de 1940 e 1941, apresentado ao Exmo. Snr. Dr. Benedicto Valladares Ribiero, governador do Estado, pelo prefeito Juscelino Kubitschek de Oliveira. Prefeitura de Belo Horizonte 1942, p. 77.

⁶³ Flávio Villaça: Espaço Intra-Urbano no Brasil. 2. Edition. São Paulo 2001, p. 200. The architectural complex of Pampulha has become internationally known as one of the most famous Brazilian modernist projects.

⁶⁴ Nowadays the *Serra do Curral* represents the southern limit of Belo Horizonte.

second half of the 20th century. The first of these southern zone residential quarters was the Cidade Jardim planned by Lincoln Continentino.

The construction works for the new quarter started a few years after Lincoln Continentino had published his proposals. In his memories published in 1976, Juscelino Kubitschek mentioned the establishment of Belo Horizonte's Cidade Jardim:

...Decidi dotar a cidade de um bairro modelo-uma experiência de conúbio das vantagens da vida rural com as felicidades urbanas. Seria a Cidade Jardim – uma área privilegiada, com residências sombreadas por árvores...Em fins de 1943, dei início a todas essas obras...⁶⁵

Interestingly, Kubitschek affirms that it had been his own intention to combine the advantages of rural and urban life by equipping Belo Horizonte with a garden city. Thus, he adopted one of the main principles of Ebenezer Howard's garden city concept which had also been emphasized by Lincoln Continentino. In fact, Continentino's plans became only partially reality. With the Cidade Jardim's construction since the mid-1940s, the quarter's outlook suffered significant alterations from the original proposals. As early as 1944, the internal parks and the cul-de-sacs, which according to Continentino would serve to calm the hasty urban traffic, had been excluded from the allotment plan of the Cidade Jardim.⁶⁶ These alterations were followed by further modifications: the commercial space was substituted by the Praça Godoy Bethonico and the areas next to the *Fazenda Velha*⁶⁷ which Continentino had meant to become the central park were finally divided.

Because of the aforementioned modifications, Lincoln Continentino could not withstand to comment on the adaptation of Howard's English garden city concept in Brazil. He wrote in 1954:

⁶⁵ Juscelino Kubitschek: *A Escalada Política*. Rio de Janeiro 1976, apud Cajazeiro: *A Cidade Jardim Belo-Horizontina*, p. 41. "...I decided to equip the city with a role-model quarter – an experience of the conjunction of rural life's advantages with urban happiness. This would be the Cidade Jardim – a privileged area with residential units in the shadow of trees...In late 1943, I arranged the beginning of all these (construction) works..."

⁶⁶ Cajazeiro: *A Cidade Jardim Belo-Horizontina*, p. 36.

⁶⁷ The *Fazenda Velha* is the only building which originates from Curral del Rey how the area was called prior to Belo Horizonte's construction in the 1890s. Today the *Museu Histórico Abílio Barreto* is localized here.

...A concepção moderna de Howard das cidades jardins, a mais simples e econômica para áreas residenciais, ainda não obteve no Brasil, a consagração merecida, isto porque, por incrível que pareça, ainda não foi aplicada integralmente entre nós...⁶⁸

Cajazeiro concludes addressing Continentino's discontent with the adaptation of Howard's garden city concept in Brazil.⁶⁹ On the other hand, Lima stresses the engineer's awareness of existing differences between theoretic ideals and the actual establishment of urban plans.⁷⁰ However, in the 1954 article Continentino pointed to some aspects which had been neglected or mistakenly constructed:

...O Jardim Europa e o Jardim América de São Paulo são cidades jardins de luxo, dotadas de parques no interior dos quarteirões, de ruas curvas de traçado paisagístico, mas o desmembramento posterior que sofreram os seus lotes, alterou bastante o projeto primitivo... Talvez nenhuma cidade jardim brasileira contenha ainda o parque interior central com cerca de 10% da área total de terreno, onde ficam situados a escolar primária, a igreja, o centro social, o playground e pequeno centro de esportes para adulto...⁷¹

Continentino also dealt with the case of Belo Horizonte's Cidade Jardim: "...Em Belo Horizonte a Cidade Jardim e o Bairro da Pampulha têm o caráter residencial de luxo com lotes mínimos de 1.000m², mas as recomendações da cidade jardim não foram aplicadas aí..."⁷² These statements express Lincoln

⁶⁸ Lincoln Continentino: *Urbanização de Belo Horizonte e seu Saneamento*. In: *Arquitetura e Engenharia*, No. 30 (1954), p. 69. "...Howard's modern concept of the garden cities, the most simple and economic (concept) for residential areas, hasn't yet received the deserved recognition in Brazil, because, as incredible as it seems, it hasn't yet been fully applied among us..."

⁶⁹ Cajazeiro: *A Cidade Jardim Belo-Horizontina*, p. 38.

⁷⁰ Lima: *Por uma Cidade Moderna*, 5.

⁷¹ Continentino: *Urbanização de Belo Horizonte e seu Saneamento*, p. 69. "...São Paulo's Jardim Europa and Jardim América are luxurious garden cities, equipped with parks within the blocks, with curved streets adapted to the environment sketch, but the posterior partition of their parcels has changed the initial project to a significant degree... Probably not a single Brazilian garden city contains an internal central park yet which covers 10% of the total terrain, where the primary school, a church, a social service center, a playground and a small sports center for adults are situated..."

⁷² *Ibid.*, p. 69. "...In Belo Horizonte, the Cidade Jardim and the Pampulha quarter are residential areas of luxurious character with parcels of at least 1.000m², but the recommendations of the garden city (concept) have not been used there..."

Continentino's disappointment about the construction of Belo Horizonte's Cidade Jardim. Taking into consideration his criticism on the missing attention to Howard's garden city concept by Brazilian urban planners two conclusions can be drawn. Firstly, this criticism can be understood as a proof for Continentino's affinity to the concept developed by Howard at the turn of the 20th century. Secondly, his disappointment about the construction of Belo Horizonte's Cidade Jardim might be closely related to the ignorance of planning principles which had marked Continentino's thought on urbanism and which he had adapted from the English garden city idea.

CONCLUSION

Unfortunately there are no documents that reveal how Lincoln Continentino learned about Howard's garden city concept. His studies at Harvard University in the late 1920s played a significant role. In his publication *Saneamento e Urbanismo* (1937) Continentino commented on Northern American garden cities and listed a number of advantages and improvements brought to cities in the United States. Since the US-American planners had also used and interpreted the English garden city concept Continentino, may have gained extensive knowledge about Howard's ideas.

In his work as professor and engineer, Continentino focused on solutions for urban problems which determined the rapid growth of Brazilian cities. Books and articles by Continentino reveal the influence of international urban planning concepts on his ideas on urbanism. Since the early 1930s, Continentino suggested the establishment of garden cities. In his opinion, they would guarantee a sustainable urban development. Continentino's support of the functional zoning of cities and the construction of satellite cities may have resulted out of his studies of Howard's concept. Lincoln Continentino's proposal for Belo Horizonte's Cidade Jardim incorporated essential characteristics of the English garden city idea. The direct reference to Howard in the 1954 article and his criticism on the adaptation of the garden-city concept in Brazilian cities demonstrate the importance and reach of the English garden city idea.

Howard had also emphasized the garden cities as possibility to facilitate low-cost housing in a high-quality environment. Interestingly, Continentino criticized the establishment of São Paulo's garden cities as upper class areas in his 1954 article. Neither in his 1941 *Plano de urbanização de Belo Horizonte* nor in the 1954 article did he comment on the social structure of Belo

Horizonte's Cidade Jardim. However, in the same article he mentioned the establishment of *ciudades jardins proletários* by the municipal administration and expressed his support of such initiatives.⁷³

Concerning Continentino's ideas on garden cities, Howard's concept, US-American city planning and garden cities as well as his own experience in the United States provided the main inspirations. However, it is important to remember that Lincoln Continentino referred to various international urban planning concepts. In his publications he relied on Brazilian, Northern American and European authors. Events like Continentino's visit to Buenos Aires in 1938, the contact with various experts at Brazilian and international congresses and the local conditions in Belo Horizonte influenced Continentino's thoughts on urbanism and his plans for the Cidade Jardim.

Further research on documents written by Continentino and his colleagues needs to be done. Detailed studies may reveal the particular influence of various international concepts on the work of this engineer who significantly contributed to the formation of Brazilian urbanism.

⁷³ Continentino: Urbanização de Belo Horizonte e seu Saneamento, p. 70.

Eliminating the European Scale: Contextualising Brazilian Influences on Architecture and Urban Planning Expertise in Late Colonial Mozambique

From the 1950s onwards, Brazil served as a twofold role model for the Portuguese colonies. On the one hand, an idealised vision of Brazil represented the fulfilment of the lusotropicalist promise and offered an idea of what the Portuguese colonies soon would be like. On the other hand, Portugal showed an interest in Brazil's achievements in the field of architecture, urban planning, and social engineering. In this article I want to look at the relations between Portugal, Mozambique and Brazil in these fields and read them against the background of lusotropicalist ideology. How did Portuguese experts in the colonies translate Brazilian modernist programmes and related aesthetic, social, and technological debates into a late colonial project? And (how) did they refer to Brazil as a role model? The interest of this article is in the perception of Brazil rather than in a real influence of that country on the Mozambican society or built environment. Additionally, this paper will locate Mozambique's professional relations with Brazil within the province's global networks at large.

INTRODUCTION

The last 25 years of Portugal's rule in Africa were marked by great ambiguities. Despite the war of independence beginning in the 1960s and an increasing international rejection of the Portuguese imperial enterprise, Lisbon did not decolonise its African territories until the 1974 Carnation Revolution. The last decades of the colonial empire were characterised by warfare and the authoritarian political regime of the Portuguese *Estado Novo*. The governments under Salazar and, later, Caetano tried to appease critics by progressively expanding the formal autonomy of the colonies. In reaction to the United Nations' demand for decolonisation, the colonies became redefined as 'overseas provinces' in the early 1950s and Portugal branded itself as a 'multi-continental nation'.¹

¹ See Cláudia Castelo: "O modo português de estar no mundo". O luso-tropicalismo e a ideologia colonial portuguesa (1933-1961). Porto 1998. The subsequent constitutional amendments successively turned all inhabitants of the colonies into Portuguese citizens, even if this had little effect on everyday life, see Eduardo Mondlane: *Lutar por Moçambique*. Maputo 1995 [1964].

Despite the war, Mozambique became a site of unexpected economic development, rapid urbanisation and, compared to the metropolis, a rather liberal lifestyle for the hundreds of thousands of white settlers in the country.² The architectural projects of the 1960s and 1970s were expressive of a will to remain in the country and demonstrated how colonial planners envisaged a future Portuguese society in Mozambique. State officials interpreted this construction activity and its original outcomes as an expression of the lusotropicalist society Portugal was allegedly about to build. Lusotropicalism was a concept by the Brazilian social scientist Gilberto Freyre. Freyre used the term in order to describe, analyse, and programmatically disseminate the idea of a coherent Portuguese-speaking multiracial culture spread across Brazil and the Portuguese empire. Features of this cultural structure, fully achieved in Brazil, would be its ethnic hybridity, absence of racial discrimination, and openness to cultural and social change.³ Freyre found this to be the outcome of the Christian and tolerant colonialism exercised by the Portuguese.⁴

Looking for a legitimisation for their on-going colonial enterprise, bureaucrats in 1950s Lisbon discovered the political benefit of Freyre's theories and sponsored his research trips to the colonies. This resulted in several publications which emphasised a supposed feeling of togetherness amongst Portuguese-speaking people and the teleological idea of a global lusotropical civilization on the rise.⁵ In state discourse, the colonies were described as free of racial discrimination, and cultural intermixture was formally encouraged. Colonial administrators used these assertions in order to disguise imperial politics as a way of administrating a multiracial and multi-continental Portuguese nation.⁶

From the 1950s onwards, Brazil served as a twofold role model for the Portuguese colonies. On the one hand, an idealised vision of Brazil represented the fulfilment of the lusotropicalist promise and offered an idea of what the Portuguese colonies soon would be like. On the other hand, like other states, Portugal showed an interest in Brazil's achievements in the field of architecture,

² See Cláudia Castelo: *Passagens para África. O povoamento de Angola e Moçambique com naturais da metrópole (1920-1974)*. Porto 2007.

³ This was an outcome of Freyre's earlier work on the social history of Brazil. He successively stretched his conclusions from this research to the entire Portuguese-speaking world, see Gilberto Freyre: *Casa-grande & senzala. Formação da família brasileira sob o regime de economia patriarcal*. Lisbon 1957 [1933].

⁴ See Freyre: *Casa-grande*.

⁵ See Gilberto Freyre: *O luso e o Trópico. Sugestões em torno dos métodos portugueses de integração de povos autóctonos e de culturas diferentes da europeia num complexo novo de civilização: o luso-tropical*. Lisbon 1961.

⁶ See Castelo: *O modo*.

urban planning, and social engineering. In this article I want to take a closer look at the relations between Portugal, Mozambique and Brazil in these fields and read them against the background of lusotropicalist ideology. How did Portuguese experts in the colonies translate Brazilian modernist programmes and related aesthetic, social, and technological debates into a late colonial project? And (how) did they refer to Brazil as a role model?⁷

This paper examines two arguments. First, it will locate Mozambique's professional relations with Brazil within the province's global networks at large. Secondly, the paper aims to analyse the transfer of architectural and urban planning expertise from Brazil into the very different context of colonial Portuguese Africa. My interest is therefore more in the perception of Brazil than in a concrete influence of that country on the Mozambican society or built environment.

The following section will give a short overview of the built environment of late colonial Mozambique and discuss the recent literature in this field. I will then make some remarks on the development of architectural modernism in Brazil, Portugal, and Mozambique. This will be followed by an empirical section which will highlight some exemplary cases. It focuses on construction experts and their various arenas of exchange: conferences, trade fairs and biennales, schools, journals, and cooperation projects during the colonial era. This will be followed by some concluding remarks.

A BRIEF LITERATURE REVIEW

Amongst the books and articles on architectural modernism in Portugal's former African colonies, there is hardly any that does not start with a long reference to the impact of Brazilian architectural culture on the field. Authors relate "Portuguese post-war architecture" to "the Brazilian example",⁸ identify a "notorious" Brazilian influence on architecture in Lusophone Africa,⁹ or state that Brazil "conquers [...] the imagination of modern Portuguese architects".¹⁰ These

⁷ For a complementary analysis of Brazil's lusotropicalist gaze on the Portuguese colonies, see Jerry Dávila: *Hotel Trópico. Brazil and the Challenge of African Decolonization, 1950-1980*. Durham [NC] 2010.

⁸ Ana Magalhães, Inês Gonçalves: *Moderno Tropical. Arquitectura em Angola e Moçambique 1948-1975*. Lisbon 2009, p. 14.

⁹ Madalena Cunha Matos, Tânia Beisl Ramos: *Por via do atlântico. Traçados e monumentos urbanos no Brasil e em territórios africanos de colonização portuguesa*. Paper presented at the 8th Seminar of DOCOMOMO. Rio de Janeiro 01.09.2009, p. 1.

¹⁰ Ana Vaz Milheiro: *As coisas não são o que parecem que são*. Porto 2008, p. 7.

statements mainly underline that there *has* been a considerable architectural production in the colony that Brazil could have an effect on. Nonetheless, in the 1960s, when during a short period African modernist architecture earned a global reputation, Mozambique did not take centre stage. Most publications on the subject from the 1950s or 1960s focused on examples from West Africa, South Africa, Rhodesia, or the French colonies. Still, German architectural theorist Udo Kultermann, the earliest prolific author in this field, included cases from Mozambique in his publications *New Architecture in Africa* (1963) and *New directions in African Architecture* (1969).¹¹ Thanks to Kultermann and several journal articles,¹² especially architect Pancho Guedes achieved a wide international publicity.

The past decade has seen a renewed interest in this modernist heritage in Africa. Authors began to analyse the built environment in its colonial context or to use it as a starting point for critical reflections on Western concepts of ‘modernisation’.¹³ Publications dealing with the history of Portuguese-speaking Africa have almost exclusively been published in Portuguese and are sometimes disconnected from debates outside the country. These publications provide a comprehensive mapping of the history of urban planning, public works, and the

¹¹ After World War II, many experts discussed the transfer of modernist principles to Africa or, more generally, regions beyond Europe. Most of the publications in this field were written by (and for) practitioners, see Maxwell Fry and Jane Drew: *Tropical Architecture in the Dry and Humid Zones*. London 1964. The work by enthusiast Udo Kultermann addressed a wider audience, see Udo Kultermann: *New Directions in African Architecture*. New York 1969.

¹² See Julian Beinart: Amâncio Guedes, Architect of Lourenço Marques. In: *Architectural Review* 770 (1961), pp. 241-251; Amâncio Guedes: Y aura-t-il une architecture? In: *L’Architecture d’Aujourd’hui* 102 (1962), pp. 42-49.

¹³ The body of literature on this topic has seen a remarkable growth over the last years. For a comprehensive overview of 20th century architecture in Africa, see Kenneth Frampton and Zhang Qinnan (eds.): *Central and Southern Africa*. Wien and New York 2000; Nnamdi Elleh: *African Architecture. Evolution and Transformation*. New York 1997. For pioneering work on the former French colonies see Gwendolyn Wright: *The Politics of Design in French Colonial Urbanism*. Chicago 1991; for the English case, see Mark Crinson: *Modern Architecture and the End of Empire*. Aldershot 2003. Research on the Belgian context has been put forward by Johan Lagae: *Colonial Encounters and Conflicting Memories. Shared Colonial Heritage in the Former Belgian Congo*. In: *The Journal of Architecture* vol 9, no. 2 (2004), pp. 173-197. The transnational research network *Architecture Beyond Europe* has become an important platform for exchange around the topic.

use of different architectural styles in colonial Mozambique.¹⁴ This has been completed by monographs on the work of selected builders.¹⁵

Still, a critical reading of this body of literature can cause some discomfort. This regards first of all a tendency of (re)integrating the built environment into a Portuguese cultural heritage. It is obviously worthwhile to incorporate the work of Portuguese architects abroad into a national canon. But problems might emerge from the structure of such incorporation. This begins with the funding situation in Portugal. Financial support for research on architectural modernism in Africa has come from several universities, but also from the Fundação Ciências e Tecnologia and the Direção-Geral das Artes. Considering that Mozambique does not have equivalent funding institutions, the historiography of ‘Portuguese’ modernism in Africa is focusing on what is relevant within the national canon and might lose sight of monuments which are of particular relevance from a Mozambican perspective. Furthermore, due to local participation in planning and construction, public appropriation before and after independence, and its sheer physical presence in the postcolonial era, modernist architecture is also a Mozambican heritage.¹⁶ It could be, as Madalena Cunha Matos puts it, “caressed as a work of Africa itself”.¹⁷ Some researchers have transcended the national angle by pointing at the routes between Portugal, Mozambique, and Brazil. But at times, this transnational architectural history is presented as being politically neutral. Although attention is paid to the architects’ political orientations and the general anti-modernist posture of the *Estado Novo*, research does not go deeper in the consideration of the colonial context.

¹⁴ Jose Manuel Fernandes: *Geração Africana. Arquitectura e cidades em Angola e Moçambique, 1925-1975*. Lisbon 2009; João Sousa Morais: *Maputo. Património da estrutura e forma urbana. Topologia do lugar*. Lisbon 2001. See also Magalhães and Gonçalves: *Moderno*.

¹⁵ José Manuel Fernandes: João José Tinoco. *Arquitecturas em África*. Lisbon 2008; Denise Dennis: *The Work of José Forjaz in Mozambique*. In: *Environmental Design. Journal of the Islamic Environmental Design Research Centre* no. 1-2 (1988); Câmara Municipal de Lisboa (ed.): *As Áfricas de Pancho Guedes. Coleção de Dori e Amâncio Guedes*. Lisbon 2011.

¹⁶ In fact, some Mozambican researchers relate both their structural discrimination within the global academic system and Portuguese overseas heritage politics in Mozambique to a neo-colonial condition.

¹⁷ Matos and Ramos: *Por via*.

ARCHITECTURE IN BRAZIL, PORTUGAL, AND ITS COLONIES

Brazil

Since the 1943 exhibition *Brazil Builds* at the Museum of Modern Art in New York, Brazil had occupied a significant position on the global architectural map. The work of Oscar Niemeyer, Lúcio Costa and other architects has often been associated with both a rigorous application of modernist programmes such as the 1933 Athens Charter and with a formal vocabulary of its own. This resulted in modernism's creative adaption to local conditions. Typologies such as *pilotis*, galleries and *brise-soleils* were advantageous in hot climates. References to local building traditions such as the colonial baroque style and Niemeyer's penchant for soft forms became signatures of this process.¹⁸

The construction of Brasília between 1956 and 1960 was a further step in the country's promotion as an avant-gardist of architectural planning. Together with India's Chandigarh, Brasília became an outstanding example of a modernist emphasis and capacity to implement large-scale urbanisation projects. The monumental size of this enterprise, its inclusion of experimental approaches, and its conjunction with a progressive state that redefined its identity on 'virgin soil' turned it into a model for the 1960's upbeat promise of third world development at large.¹⁹

Portugal

Initially, the Portuguese context was not the most fruitful soil for Brazilian architecture. It was not until the late 1940s that architectural modernism became institutionalised: The 1948 *Primeiro congresso nacional de arquitectura* brought modernist architects from both Porto and Lisbon together. The congress, organised by the state and scheduled to coincide with the national public works exhibition, showed both groups' ambivalent dealings with the *Estado Novo*.

While modernism became established in Portugal, the earliest dogmas of the influential *Congrès internationaux d'architecture moderne* (CIAM) became

¹⁸ Fernando Luiz Lara: Modernism Made Vernacular. The Brazilian Case. In: Journal of Architectural Education vol. 63, no. 1 (2009), pp. 41-50.

¹⁹ Still, Brazilian modernism was monolithic. While some architects and critics identified their movement with a strong social agenda, others highlighted its aesthetic qualities, see Ana Vaz Milheiro and Jorge Manuel Fernandes Figueira: A Joyous Architecture. As exposições de Arquitectura moderna brasileira em Portugal e a sua influência nos territórios português e africano. Paper presented at a DOCOMOMO meeting, Rio de Janeiro, 01.09.2009-04.09.2009.

challenged by more heterogeneous approaches. Accordingly, architects in late 1940s and 1950s Portugal simultaneously read the manifestos of Le Corbusier and to discuss the adaption of architecture to local aesthetic forms or to social, economic or geographic conditions, as suggested by Team Ten, a group of architects formerly associated with the CIAM congress. When Portuguese architects became involved in international modernist debates, Brazil's architectural vanguard received particular attention for its courageous dealings with new technological possibilities, climatic adequacy, plasticity, and the integration of the arts. Although young Portuguese architects were fascinated by the work of their colleagues overseas, Salazar's conservative authoritarian regime offered little room for aesthetic experiments.²⁰

Mozambique

As opposed to the British colonies, the administration of the Portuguese colonies had given very limited support to the training of black African architects. Architects working in Mozambique under late colonial rule were exclusively white.

Architects leaving Portugal in these years to work in private enterprises or in public works departments in the African colonies could draw their own conclusions from the Brazilian model. The colonies – and Mozambique in particular – offered a significant geopolitical distance to Lisbon. Climatic conditions were similar to the situation in Brazil and the job situation for young architects was excellent. Architects frequently switched between private practices and the different local, regional, and provincial planning authorities. Unknown architects easily received extensive responsibilities. In Lourenço Marques (now Maputo), the number of new apartment buildings was rising, and so was the average size of these buildings. In 1952, there were 112 new houses with an average number of 2,7 flats per building; in 1962, there were 111 new houses (4,8 flats per building); and in 1972 there were 266 new houses (6,6 flats per building).²¹

²⁰ Milheiro: *As coisas*; Milheiro and Figueira: *A Joyous*; Magalhães and Gonçalves: *Moderno*.

²¹ Based on data from Câmara Municipal Lourenço Marques: *Mapa Estatístico*. Número total de edifícios particulares de alvenaria existentes na cidade de LM e subúrbios, até 31 de Dezembro de 1969. Lourenço Marques s.d.; and Anonymous: *Construções novas concluídas no ano de 1972*. In: *Boletim Municipal da Câmara Municipal de Lourenço Marques* no. 11 (1972), s.p.

The social backgrounds, political orientations and formal preferences of these architects were highly diverse.²² Although architects in Lourenço Marques could be related to certain architectural styles (late varieties of Art Déco, modernism, neo-traditionalist ‘arquitectura popular’, and postmodernism) and belonged to different political factions, they did not gather around particular schools of architectural utopias.²³

BRAZILIANISING THE COLONIES? ACTORS AND NETWORKS, 1960-1974

NETWORKS WITH BRAZIL AND BEYOND

Mozambique was advantageously positioned to stay up-to-date with global architectural trends and new construction techniques. This was due to its geographical location. Far from the metropolis, architects in Mozambique were dependent on regional partners. Compared to Angola, local architects considered the province to be more cut-off from the aesthetic guidelines of Lisbon and felt freer to develop their own networks.²⁴ Above all, this included participation at international exhibitions. From 1965, Lourenço Marques also hosted its own international trade fair where innovations in construction technology were exhibited.²⁵ Research trips, conferences, and international journals offered yet another opportunity to come into contact with the work of external colleagues. The impact of these relations, however, is hard to measure. Although all of the period’s major international architectural journals were available in public

²² Some authors have attempted to explain the differences between these individuals on the basis of whether they studied at the progressive Escola de Belas Artes do Porto or at the more conservative Escola de Belas Artes de Lisboa, see Fernandes: *Geração*, p. 26. This distinction is not confirmed by my interview partners. Besides, Lisbon and Porto were not the only locations for the training of Mozambique’s architects. Some of them studied at the Columbia University in New York, at the Architectural Association in London, in Johannesburg, or worked as interns with Le Corbusier in Paris.

²³ José Forjaz, one of the few architects of his generation who stayed in Mozambique after independence, recalls: „I doubt that intellectual groups had any relevant impact on architecture in Lourenço Marques. I doubt it very much. [...] We were basically doing whatever we wanted as there were enough jobs for everyone. There was no need for any organisations for us.“ Interviews with Forjaz, José, 10.01.2011; 06.05.2012, Maputo.

²⁴ Interviews with Forjaz, José, 10.01.2011; 06.05.2012, Maputo.

²⁵ The *Feira Agrícola, Comercial e Industrial de Moçambique* (FACIM) became one of the biggest trade fairs in Southern Africa. Companies from Europe, Africa, and Latin America presented their products in national pavilions, see www.facim.org.mz.

construction planning and research institutes in Lourenço Marques, their circulation amongst professionals was low.²⁶

Relations with Brazil were not the only point of reference for Portuguese professionals working in Africa. Brazil was also not the only country that builders and planners from the province of Mozambique maintained strong ties with. Surely, architects leaving the metropolis for the colonies around 1950 were influenced by Portuguese exhibitions and publications on Brazilian modernism. However, those who remained in Africa in the 1950s and 1960s, mainly employed in public works departments, established their own networks and regions of interest. Some of these new forms of cooperation transcended the fierce framework of cold war bilateral diplomacy in surprising ways.²⁷

From the late 1950s on, government experts in Lourenço Marques increasingly demanded to send their own delegates to international urban planning and architecture conferences and asked for funding from the Ministry of Overseas Affairs in order to participate at meetings in the Soviet Union, Italy, and Israel.²⁸

²⁶ Interviews with Forjaz, José, 10.01.2011, Maputo. For the availability of international journals on architecture and engineering from the 1950s-70s in Mozambique, see the inventory in the Laboratório de Engenharia de Moçambique and of the Gabinete de Urbanização e Habitação da Região de Lourenço Marques (GUHARLM, stored at the archive of today's Ministério para Coordenação da Acção Ambiental).

²⁷ It would be interesting to analyse if the formal transformation of Portuguese colonies into overseas provinces allowed for more independent local decision making processes in this field.

²⁸ As an example, see file 8815, Instituto Portugues de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) archive, and file MU/GM/GNP/RR/0736/00614, Arquivo Histórico Diplomático (AHD). The latter highlights the institutional logics at stake when provincial architects wanted to go global: In June 1958, architect Nuno Craveiro Lopes, head of the Secção de Urbanização of the Serviços de Obras Públicas e Transportes of the province of Mozambique, and his colleague, architect Fernando Mesquita, informed their senior about their interest in participating in the conference of the Union Internationale des Architectes (UIA) in Moscow, beginning at the end of July, and at the biannual *Congrès Mondial* of the International Federation for Housing and Planning (IFHP) in Liège, beginning a month later. They referred to “the province’s interest in the professionalization of its functionaries”. Their senior wrote a recommendation letter where he certified the architects’ qualities as representatives of the colonial state by mentioning their “specific knowledge of this province and of its special conditions regarding climatic conditions, nature and local materials and of the direction the urbanisation process has to take in the light of our civilising ethics as to indigenous populations etc.” This recommendation became an attachment to a letter from Manuel Pimentel dos Santos, Provincial Secretary of Mozambique, to the Ministry of Overseas Affairs in Lisbon. He also endorsed the deployment as a way of “breaking the isolation in which [experts from the province of Mozambique] sometimes have to live”. But he was also worried about sending his subordinates to the Soviet Union, “a country with which we do not maintain diplomatic relations”. Nevertheless, Armando Girão, director of the Direcção dos Serviços de Urbanismo e Habitação of the Ministry of Overseas Affairs in Lisbon, recognised that the “presence of architects from the province of Mozambique at international reunions” would be “very beneficial”. However, another two months of negotiations between the Ministry of Overseas Affairs and the commanding Ministry of Foreign

The Israeli's' recent expertise in planning new settlements turned this country in particular into a role model for Mozambican officials.²⁹ Simultaneously, attempts were made to organise congresses of international organisations in the colonies.³⁰ Likewise, private investors in Lourenço Marques were equally smart at developing transnational cooperation with companies in countries such as Sweden and Italy.³¹

Due to geographic proximity, strong economic ties and political similarities, apartheid-ridden South Africa and white-ruled Rhodesia remained the most important cooperation partners and investors within the region.³² Still, Mozambique also established surprising links with new African nations. While Portugal violently fought for its colonial empire in Africa, construction experts in the colonies managed to maintain pragmatic relations with their colleagues in neighbouring postcolonial states. Mozambican architects designed a Portuguese pavilion for the international trade fair in Madagascar.³³ In 1961, Francisco da

Affairs became necessary as the latter rejected to send a delegation because Portugal had not received an official invitation to the Moscow meeting. Finally, architect Nuno Craveiro Lopes was designated to participate at the IFHP conference in Liège. In 1964, former Mozambican official Pimentel dos Santos had started working in the Ministry of Overseas Affairs in Lisbon and directly asked officials from the Ministry of Foreign Affairs for permission to send Mozambican functionaries to the same conference in Israel.

²⁹ The first research trip by Mozambican staff to Israel took place in 1958, see Viriato Faria da Fonseca: *Colonização. Relatório de uma missão de estudo a Israel. Separata da colecção de 'Estudos de Ciências Políticas e Sociais' no. 41 (1960)*. This is particularly remarkable as Israel had then already appeared as a preferred partner of the new independent nations by that time; see Ayala Levin: *Exporting Architectural National Expertise*. Arie Shalom Ife University Campus in West-Nigeria (1962-1976). In: Raymond Quek and Darren Deane (eds.): *Nationalism and Architecture*. Farnham 2012, pp. 53-66.

³⁰ The IPAD archive, file 8815, gives insights into remarkable examples of congresses planned within the IFHP framework. In his report on a visit to the preparation committee of a European-African working group during a smaller IFHP meeting in Perugia, Portuguese delegate Eurico Gonçalves Machado mentions a possible regional IFHP conference in Beira, a failed proposal for a conference in Lourenço Marques, and a planned international IFHP conference in Luanda. This latter project is seen as a particularly promising way to strengthen international cooperation because „regardless of the unchained conflicts in Africa, the city of [...] Luanda still represents a serene example of the cooperation of the races and of their traditional integration due to their living together in every-day life.“

³¹ This refers to, for example, the housing cooperative COOP, see Nikolai Brandes: 'A society in which it is worth having a place.' 'Modernisation through Cooperativism in Lourenço Marques' Late Colonial Bairro da COOP. In: Instituto de Investigação Científica Tropical (ed.): *Atas do Congresso Saber Tropical em Moçambique. História, Memória e Ciência*. Lisbon 2013.

³² Even more noticeable is their role in regional scientific exchange. See the evidence on extensive exchanges of research reports from all three countries at the Laboratório de Engenharia de Moçambique.

³³ Fernandes: Tinoco, p. 103.

Costa Feio Assis, responsible for the extensions of Maputo's *Miguel Bombarda Hospital* (now *Hospital Central*), asked his seniors in Lisbon for permission to go on a research trip to visit the up-to-date hospital installations in Ibadan, Nigeria.³⁴ At that time, it was hard to ignore the relevance of Nigerian architecture on the continent,³⁵ and this influence was felt in Mozambique, too.³⁶

Builders and planners in the province of Mozambique could rely on a variety of transnational ties in addition to those with Brazil. Furthermore, in the post-war period Brazil's role as a prototype for architectural developments and urban planning transcended the borders of Portuguese-ruled Africa. From the late 1940s onwards, Brazilian influences on the 'tropical modernism' of Nigeria and Ghana as well as on the Maghreb became evident.³⁷ Similar observations could be made concerning South Africa: architectural critics of the 1950s described the new architecture in the flourishing town of Johannesburg as representing "a little bit

³⁴ He was particularly interested in the research units at this West African hospital. Assis' employer, the Direcção de Serviços de Obras Públicas e Transportes, backed his request and underlined in a letter to the provincial government that "in Ibadan one can find the most modern unit of this kind constructed in Africa". Even the Direction of Health at the Ministry of Overseas Affairs supported the deployment in a letter to the Gabinete de Negócios Políticos in the same Ministry and praised the hospital in Ibadan for its "efficient layout" and "inexpensive construction". However, the Direcção dos Serviços de Urbanismo e Habitação of the Ministry of Overseas Affairs did not see any benefit in the deployment and the Gabinete de Negócios Políticos finally rejected the request. See file MU/GM/GNP/RRI/0727/12243/002, AHD.

³⁵ On the global networks of architects in post-war Nigeria, see Hannah Le Roux: *The Networks of Tropical Architecture*. In: *The Journal of Architecture* vol. 8, no. 3 (2003), pp. 337-354. Through the library of the GUHARLM, architects could also access the works by Fry and Drew on their experience in Nigeria.

³⁶ Nigeria, independent since 1960, was no official partner of the province. At the FACIM trade fair, the country was only represented after 1975, see www.facim.org.mz. Still, even after Nigeria's independence, planning authorities in Lourenço Marques kept subscribing to the Nigerian journal *West African Builder and Architect* (see the inventory of the GUHARLM). Also after independence in 1961, architect Pancho Guedes offered a workshop for artists in Nigeria, see Câmara de Lisboa: *As Áfricas*, 43. Assis' interest in the Ibadan hospital building can be read in this context. The building was part of the university complex. Whereas major parts of the complex were built by British architects Fry and Drew, the hospital was built by Nigerian architects, see Chinedum Uwaegbulam: *Why architects are advocating for a review of professional fees*. In: *The Guardian Nigeria*, 13.04.2011. Thus, while Portuguese planning authorities still did not have black architects in their teams in the 1960s, they relied on the expertise of their black African colleagues in Nigeria.

³⁷ See Le Roux: *The Networks*, pp. 339-342. It is hard to measure where Brazilian influences become definite. As Brazil was the first prominent example of an adaption of architectural modernism to local conditions, later vernacular modernisms elsewhere are often described as 'Brazilian' rather than localised modernisms.

of Brazil in the Commonwealth”.³⁸ The ties between South Africa and Mozambique suggest that parts of the transfer of the Brazilian-inspired architectural style to Mozambique passed through Johannesburg.

**“THE PROBLEMS OBSERVED ON BOTH SIDES OF THE ATLANTIC.”
RESEARCH TRIPS AND CONFERENCES**

From the 1950s onwards, the presence of Mozambican agents in transnational networks was rising constantly. Architects and planners from the province participated at several international town planning and civil engineering conferences. Some of these networks and events were explicitly designed for exchange with Brazilian experts and modified earlier references to the country as a model for modernism.

An institutionalised exchange between the Portuguese colonies and Brazil began in the 1950s. In 1959, for example, Lourenço Marques became the scene of the *Segunda Conferência Regional Africana de Mecânica do Solo e Engenharia de Fundações* which also attracted attention in Brazil.³⁹ In the following years, many conferences circulated around the subject of affordable housing for poor urban dwellers and of the improvement of living conditions in slum areas. The papers presented in, or by architects working in, the colonies illustrate interesting references to trends within these international key topics of urban planning and housing discourses of the 1960s and 1970s. But they also reveal the image the Portuguese colonial administration had of itself and explain why experiences from Brazil were seen as particularly instructive.

In 1965, the *Primeiras Jornadas de Engenharia de Moçambique* illustrated the new ideological framework for any engineering expertise coming from, or learnt, abroad. In a passionate talk, Inácio Vasconcelos, the leading engineer of the Serviços de Urbanização of the city of Quelimane, shed light on the urgent problems of Mozambique’s fast growing urban centres and deteriorating hygienic conditions in the *caniço* (literally ‘reed’, i.e. slum) areas. Vasconcelos found this situation to be inconsistent with the constitutional obligation to improve urban infrastructures for all Portuguese citizens.⁴⁰ He suggested looking for answers to

³⁸ Nikolaus Pevsner: Johannesburg. The Development of a Contemporary Vernacular in the Transvaal. In: *The Architectural Review* vol. 57, no. 678 (1953) pp. 361-382.

³⁹ The conference proceedings are available in the personal collection of USP professor Victor de Mello, Faculty of Civil Engineering, Universidade de São Paulo, São Paulo.

⁴⁰ Thereby he included all individuals living on Portuguese territories, regardless of their ethnic background, see Inácio Moniz Coelho de Sousa e Vasconcelo: *O problema da habitação*

this development in the specific conditions of the province with its poor economic resources and an ethnically diverse society. Therefore, Vasconcelos rejected the idea that one could transfer European concepts to Mozambique in order to improve local conditions: "Looking for plans which can be very pretty and grandiose in extremely developed countries and transplanting them to our territory is an error, because the economic structures are absolutely different."⁴¹ He also underlined that one had to consider that "in our overseas policy, multiracial societies are part of the Portuguese tradition" which required the "full respect for the way of life of the ethnic groups included in the Lusitanian family".⁴²

As a result, he especially argued against the destruction of slum areas and the erection of new settlements: "The integration of populations in an environment very different to the one they were used to [...] will make them feel decontextualized and uncomfortable, and they will lose interest in their improvement."⁴³ Instead, he suggested smarter interventions which would consider "their way of living in a community [...], habits, and local customs"⁴⁴. His suggestions included small-scale interventions to improve sanitary facilities, supervised self-construction projects with durable materials, and research missions by urban sociologists. Additionally, he suggested experimenting with ethnically mixed neighbourhoods as a social engineering strategy targeting undesirable customs of African dwellers.⁴⁵ However, Vasconcelos clearly understood housing construction and urbanisation politics within the wider context of colonial power:

tradicional das populações de recursos mínimos nos aglomerados urbanos. Paper presented at the Primeiras Jornadas de Engenharia de Moçambique. Comunicação no. 8 (1965), p. 2.

⁴¹ Vasconcelo: O problema, p. 2.

⁴² Ibid., p. 1.

⁴³ Ibid., p. 2.

⁴⁴ Ibid.

⁴⁵ „The major percentage of the population which can be considered as economically weak is of African origin (black or mixed), and it is essentially for this population that the housing problem needs to be solved, although the economically weak European population could be integrated in these zones as well which would even be beneficial due to the fact that since they are more evolved and morally and socially better, their presence in this surrounding would be a stimulus for the improvement of local living conditions. The distribution of nuclei for the formation of multi-racial communities needs to be controlled in a certain way so that they integrate those families, which by means of their psychosomatic qualities will adapt best to the environment", Vasconcelo: O problema, p.4. According to Vasconcelo, the conditions for such an enterprise were ideal because "in the Portuguese space a cohabitation of different ethnic groups free of discrimination has been verified" as a consequence of Portugal's "own temper", Vasconcelo: O problema, p. 3.

It is painful to affirm this, but [...] there has been only little or no advancement in the resolution of one of the problems which I consider to be crucial if we want to keep our presence in Africa. There is an urge to unite all our forces in order to get closer to [African] populations so that [...] we can collaborate with every family and construct a home for them while being in contact with them and analysing their real needs, demonstrating to the world that we have the right to stay. Engineers who also have the obligation to be sociologists play a crucial role in the resolution of these problems. May this modest piece of work [...] constitute a wakeup call for the minds, fully aware that by resolving this problem there will be a distribution of work, wealth, and of the satisfaction of feeling more Portuguese, for the good of Mozambique and PORTUGAL!⁴⁶

As most experts on the ground agreed with Vasconcelo that Mozambique could not just implement European strategies, cooperation with Latin America became even more relevant. Architects and engineers in the colonies paid attention to the way Brazil was developing new plans and technologies for low-cost housing for its underprivileged populations. The living conditions in Brazil's *favelas* were seen as being similar to those in Angola's *musseques* and Mozambique's *caniços*. This resulted in research missions of colonial functionaries to Brazil. In 1967, the President of the Angolan social housing department Fundo dos Bairros Populares de Angola, José de Almeida Santos Júnior, went on a research expedition to Latin America. His report backs the idea that social housing was a social rather than a technical problem.⁴⁷ In his report he writes:

In reality, it is a natural interest that given the large similarities between the observed problems on both sides of the Atlantic – identical population masses living in 'muçequês' or 'favelas', the same conditions of promiscuity, lack of hygiene, and backwardness – we want to observe and understand what is happening over there in this sector, and to compare it with what we have been doing in Angola, hesitantly and with limited resources.⁴⁸

After visiting *favelas* in Rio de Janeiro, São Paulo and Brasília⁴⁹, he emphasised the large problems of the country where he found 49 % of the

⁴⁶ Vasconcelo: O problema, p. 9.

⁴⁷ His report opens with a quote from Arnaldo da Costa Prieto, Secretary of Work and Housing in Rio Grande do Sul: "Social Housing is much more of a social problem than a problem of construction technology." IPAD archives, file 1474.

⁴⁸ IPAD archives, file 1474.

⁴⁹ By 1967, Brasília had lost some of its appeal for visitors from the Portuguese colonies. Santos Júnior stated: "Our very short visit to Brasília left us with the sensation of a Pharaonic city, impressive because of the courage and beauty of its architectural concept, of the avant-

population living without access to sanitary facilities and considered Brazil's former "false paternalism" in the housing sector to have failed.⁵⁰ In contrast, Santos Júnior was impressed by the country's new *Plano Nacional de Habitação* and its incentive for private initiative. The plan served as a federal nerve centre for the coordination and the financing of private, communal, and cooperative social housing projects. Going against Vasconcelos' recommendation, the PNH also intended to eliminate favelas instead of improving their infrastructure.⁵¹

Two years later, Santos Júnior used his findings from Brazil for two presentations at the *Segundas Jornadas de engenharia e arquitectura do Ultramar* in Luanda. The meeting discussed appropriate housing policies for the Portuguese state. At the meeting, Santos Júnior had to ignore the fact that the Brazilian model would meet very different social and political conditions in colonial Angola. When he presented his suggestions for the African provinces, he did not speak of colonised, racially discriminated populations, but of "poor" and "disadvantaged" people.⁵² Angola and Brazil, according to Santos Júnior, were showing strong "analogies" concerning their "housing problems".⁵³ Impressed by findings from Brazil, he recommended financing programmes for public housing in the colony following the Brazilian model, and hoped that they might offer an incentive for new suburban settlements and help maintaining social peace.

His suggestions also included mixed settlements for Europeans and Africans. He agreed with the new concept of *bairros populares* replacing the older notion of *bairros indígenas*. This shift in terminology highlighted that housing policies would target people exclusively because of their economic situation, "independent of their race or ethnic group"⁵⁴. Still, this was not only a way of disguising the colonial situation by creating an allegedly egalitarian welfare

gardist solutions in urban design, but, in a certain way, inhuman and cold from a social point of view", IPAD archives, file 1474.

⁵⁰ This – "false paternalism" – included a strong position of the state in public services and rent costs. The Castelo Branco government had changed this situation by creating a more investment-friendly construction sector. Santos Júnior underlined that the PNH was „essentially depending on private initiatives“, IPAD archives, file 1474.

⁵¹ As a way of financing this enterprise he suggested the installation of a bank similar to the Brazilian Banco Nacional de Habitação. Santos Júnior understood this system as an institution with origins in the United States and tested in Chile and Mexico, see IPAD archives, file 1474.

⁵² See José de Almeida Santos Júnior: *Planificação socio-económica da urbanização*. Paper presented at the *Segundas Jornadas de Engenharia e Arquitectura do Ultramar*. Laboratório de Engenharia de Angola. Luanda, 26.03.1969.

⁵³ See José de Almeida Santos Júnior: *Sistema financeiro da habitação social*. Paper presented at the *Segundas Jornadas de Engenharia e Arquitectura do Ultramar*. Laboratório de Engenharia de Angola. Luanda, 26.03.1969.

⁵⁴ Júnior: *Planificação*.

system. Both slum areas and social housing projects with black and white dwellers did exist. Santos Júnior stated: “Using the modern concepts of urban nuclei of integration and conviviality and using the courageous national principles opposed to all kinds of racial segregation, we are nowadays constructing *bairros populares* for both whites and blacks”.⁵⁵ Looking for examples of an effective housing policy in Angola, Santos Júnior especially mentioned the work of Castro Rodrigues’ department in the city of Lobito.

While Santos Júnior drew his inspiration from Brazil and argued within a lusotropicalist framework,⁵⁶ his Mozambican colleague António Veloso was guided by examples from France and French-speaking Africa. He compared Mozambique’s *caniço* areas with the *bidonvilles* of Marseilles and suggested following the French model of their transformation into “transitory towns” offering basic sanitarian and social infrastructure and provisional housing until the transfer of its populations to new self-constructed housing estates.⁵⁷

Another forum of exchange for architects and planners from Brazil and the Portuguese empire were the regular *Jornadas Luso-Brasileiras de engenharia civil*. The incomplete availability of the conference proceedings in Brazilian libraries and archives indicates a limited relevance of Portuguese colonial engineering to Brazil.⁵⁸ The proceedings of the *Jornadas* (1963 in Lisbon, 1967 in Rio de Janeiro and São Paulo, and 1971 in Luanda and Lourenço Marques) do not show a direct transfer of expertise across the Atlantic, but they are an important source for the understanding of architectural planning projects in the Portuguese colonies in subsequent years. Even so, the *Jornadas Luso-Brasileiras de engenharia civil* give an idea of how unimpressed involved influential experts

⁵⁵ Júnior: Planificação. He considered this to be an outcome of a generic Portuguese non-racism which could be already proved by 19th century Italian travellers to Angola.

⁵⁶ Santos Júnior also found the Portuguese to be the only ones to have a “valid cultural tradition” south of the Sahara, see Júnior: Planificação.

⁵⁷ António Moreira Veloso: Contribuição do estudo do habitat económico na África. Paper presented at the Segundas Jornadas de Engenharia e Arquitectura do Ultramar. Laboratório de Engenharia de Angola. Luanda, 26.-31.03.1969. His suggestion, including the quest for the inclusion of urban sociology, was entirely based on French expertise. He suggested durable shelter in transitory towns following the ‘Castor’-concept in Dakar and suggested the transfer to new settlements based on ‘evolving’ houses following a concept developed by the Secrétariat des Mission de l’Urbanisme et de l’Habitat in Paris and applied in Tananarive.

⁵⁸ At the Universidade de São Paulo, the available conference proceedings are incomplete and are only contained in the literary estate of Victor de Mello, which was bequeathed to the university. However, there were exceptions to the Brazilian lack of interest: In 1969 Brazilian student Eduardo Yazigi contacted the Ministry of Overseas Affairs and asked for interview partners for his research on African urbanism at an unspecified university in Paris. See IPAD archives, file 12990.

were by the political conditions in their countries. At the 1971 meeting in the African colonies, in the middle of a violent war of independence, USP professor of engineering Antônio Napoles Neto found the following words in his talk “Civil Engineering – Perspectives for the Decade of the 1970s”:

Today we experience this phenomenal technical progress with all its multiple implications [...]. [We should] situate the technical field of civil engineering in the general context of the ‘new technological age’ in full progression, and of its promise, including a new society, the leisure society. [...] At this beginning of the decade of the 1970s we can affirm that civil engineering, like few other applied sciences, is ready to fulfil a role at the frontline of this new civilisation whose auroral lights already seem to be close to the horizon of this hour.⁵⁹

But along with Brazil, Mozambique also maintained contacts with other Latin American countries. For example, the province sent delegations to the *Congressos Hispano-Luso-Americano-Filipinos de Municipios* in Barcelona in 1967 and Santiago de Chile in 1969.⁶⁰ Both events were again dominated by discussions around social housing policies. The event allowed for insights into the critical Latin American perception of Lisbon’s colonial enterprise in Africa. When Portuguese delegate Duarte Carvalho presented a paper entitled *Objectives of acculturation to be achieved by sociological planning*, he caused heavy controversies.⁶¹

Still, Brazil remained the most attractive country for students of engineering in Mozambique. In 1972, Students at the Universidade de Lourenço Marques were

⁵⁹ Antônio Dias Ferraz Napoles Neto: Engenharia Civil. Perspectivas para a década de 70. Paper presented at the Terceiras Jornadas Luso-Brasileiras de Engenharia Civil, Luanda and Lourenço Marques, 24th of June-8th of July 1971, s.p.

⁶⁰ See Construcções novas concluídas no ano de 1972. In: Boletim Municipal da Câmara Municipal de Lourenço Marques, no. 11 (1972), s.p.; Duarte Carvalho: V Congresso Hispano-Luso-Americano-Filipino de Municipios. In: Boletim Municipal de Lourenço Marques, no. 5 (1969), pp. 7-8.

⁶¹ Carvalho: Congresso, p. 8. In his report for the municipality of Lourenço Marques, Duarte Carvalho stated: “This work, presented as a summary and offering concrete conclusions, was received with great attention by a large number of people in the audience and appeared afterwards in the information bulletin nr. 2 of the congress, classified as one of the works stimulating debates [...]. In these debates, taking place amongst [...] delegates of a mostly strictly left-wing political orientation, the presentation was the object of hot discussion and was defended by the author who, at the end, although his points of view were not in favour of the surrounding political climate, was congratulated and distinguished by long lasting applause.” Even if this description was probably the author’s wishful thinking, the colonial administration was not intimidated by its Latin American critics. In 1972, Portugal was preparing the presentation of urbanisation projects from the colonies for an exhibition in Allende’s Chile. See IPAD archives, file 788.

planning a research trip to Brazil. In a letter to their host institution in Brazil they regretted that they had to include a stopover in Portugal. According to their letter, they would have preferred to stay longer in Brazil instead of visiting the metropolis.⁶²

INTERPRETING BRAZILIAN MODERNISM: FRANCISCO CASTRO RODRIGUES AND PANTO GUEDES

The literature dealing with Luso-African modernism usually identifies its design as the dimension where this Brazilian impact was most evident. The works of Francisco Castro Rodrigues and Amâncio d'Alpoim Miranda 'Panto' Guedes, two individuals who both profoundly marked their environments in Angola and Mozambique respectively, are convenient illustrations of this influence. Both architects related to Brazil in dissimilar ways and drew different conclusions from it in their work.

Francisco Castro Rodrigues, born in 1920, studied architecture at the Escola de Belas Artes de Lisboa and started his career at the Gabinete de Urbanização Colonial within the Ministry of the Colonies. He was affiliated with left-wing opposition parties.⁶³ As an active participant in architectural debates, he visited the 1948 *Primeiro Congresso Nacional de Arquitectura* in Lisbon. Castro Rodrigues saw the forum as a chance to advocate the idea that Portugal should learn from Brazilian experiences.⁶⁴ In his papers, Castro Rodrigues called for the architect's involvement in the cultural construction of the nation and suggested following the example of "our sister overseas"⁶⁵ as a model for this practice.

In the following years, the Portuguese curiosity in Brazilian architecture increased. The catalogue of the 1943 exhibition *Brazil Builds* at the New York Museum of Modern Art became a widespread reference amongst local practitioners. In 1949, the Instituto Superior Técnico in Lisbon hosted the exhibition *Arquitectura Contemporânea no Brasil*. The event coincided with the growing interest in the lessons modern architecture could learn from traditional forms.

⁶² See the undated draft of the letter at the archive of the Faculdade de Engenharia da Universidade Eduardo Mondlane, Maputo.

⁶³ Milheiro: As coisas, pp. 3-4. Several authors have touched on the work of Castro Rodrigues over the last years, see Fernandes: Geração; Magalhães and Gonçalves: Moderno; and Ana Vaz Milheiro: Castro Rodrigues, o arquitecto do Lobito. In: *Jornal Arquitectos*, no. 234 (2009), pp. 13-15. The following paragraphs rely on the essential works of Milheiro: As coisas; and Milheiro and Figueira: A Joyous.

⁶⁴ First institutionalised contacts between Brazilian and Portuguese Architects had been established after the 1940 *Exposição do Mundo Portugues*, Milheiro: As coisas, p. 5.

⁶⁵ Quoted apud Milheiro: As coisas, p. 5.

Expressing the paternalist late colonial perspective on Brazil, Portuguese architect Victor Palla concluded that “our Brazilian children are better at interpreting this voice of the past”.⁶⁶

Four years later, the Sociedade Nacional de Belas Artes showed the exhibition *Arquitectura Contemporânea Brasileira* during the third conference of the Union Internationale des Architectes (UIA) taking place in Lisbon. In the exhibition catalogue, the president of the Portuguese Sindicato Nacional dos Arquitectos again emphasised the role Brazil played in the Portuguese imagination:

It is with great pleasure that we receive this exhibition which [...] brings us one of the messages which had been missing, and our pleasure is even greater because this message comes from Brazil – this mirror of advancement which reflects us in many ways – whose architects managed to use their materials and mind-set, both national and up-to-date, in order to give shape to their own ideas and to those of the biggest architectural theorist of our time: I am obviously referring to...Le Corbusier.⁶⁷

Brazilian delegates to the UIA meeting also stressed the special bonds between both countries. Brazilian architect Wladimir Alves de Sousa stated: “Portugal left a heritage and a unity to us.”⁶⁸

The same year Castro Rodrigues left for the Angolan city of Lobito where he soon became the director of the Serviços de Urbanização e Arquitectura. His political activities had hindered his career in the metropolis. In Angola, he became involved with the independent local research group Núcleo de Estudos Angolano-Brasileiro.⁶⁹ After working in Angola for several years, Castro Rodrigues organised the exhibition *A Arquitectura Moderna Brasileira* in Lobito in 1961. The exhibition consisted of ordinary publications around the topic and his private collection of newspaper cut-outs. Organised by the local tourist board and displayed at the chamber of commerce in a town with hardly any architects, the exhibition became a response to the beginning of the war of independence. The exhibition was meant to show that despite the war, cultural events were possible, and to underline what the Portuguese presence in Angola stood for: if Brazil was “in a certain way a continuation of Portugal”, as co-organiser Maria da Conceição Nobre stated on the occasion of the exhibition, then Angola could expect a

⁶⁶ See Milheiro and Figueira: *A Joyous*, s.p.

⁶⁷ Quoted apud *ibid.*

⁶⁸ Quoted apud *ibid.*

⁶⁹ According to Brazilian newspapers, this study group was itself inspired by a similar research group at the Universidade da Bahia, see Anonymous: *Brasil ganha terreno na África: Angola*. In: *Jornal da Bahia*, Salvador 21.01.1962.

similarly bright future.⁷⁰ As a contribution to the ‘normalisation’ of the tense political situation in the colony the show went on to other towns in the province.

According to Vaz Milheiro, the main lesson Castro Rodrigues learned from Brazil was a progressive, optimistic drive. In a description of the development of Lobito, he concluded: “Here, in this new city, we don’t stop.”⁷¹ This playful optimism was also what fascinated him about Brazilian architecture. He hoped for the construction of a new Brazil in Africa and thereby took the colonial propaganda at face value – the promise of progress for all in an open, tolerant, ethnically mixed society. In the addresses for his exhibition, Castro Rodrigues referred to Stefan Zweig’s description of Brazil as a civilisation of racial, religious, political and social cohabitation. As his very engagement for this lusotropicalist utopia came along with an oppositional orientation, the colonial administration never let him visit Brazil.

In terms of style, applying Brazilian modernism on African ground meant to him to play with a certain repertoire of formal ‘Brazilian’ features in order to develop rational, climatically adjusted solutions for public buildings, mansions, and collective housing. His apartment building *Casa Sol* in Lobito is the most prominent example of this practice. The building introduced an explicit use of *pilotis*, *brise-soleils*, grills, and galleries. It also plays with the integration of artistic elements, another Brazilian-inspired trademark of Angola’s and Mozambique’s modernism.⁷² Thus, *Casa Sol* relies on Brazilian design principles as a pragmatic way of dealing with local conditions. For Castro Rodrigues, Brazil’s modernism had turned into a universal language because of its rational appropriation of traditional tropical architectures and its use of well adapted and long-tested features. A considerable amount of the parts he used for his buildings were produced as prefab parts thus enforcing this rationalist aspect. At the same time, African examples of Portuguese modernism such as *Casa Sol* represent a freer interpretation of the rationale of Brazilian modernism than those built in the metropolis.⁷³ This allowed for the integration of pieces of art which explicitly relate to their environment showing local sceneries. The organisation of space within *Casa Sol* also refers to such an unrestricted interpretation of the progressive

⁷⁰ Quoted apud Milheiro and Figueira: *A Joyous*, s.p.

⁷¹ Apud *ibid.*, p. 9.

⁷² The use of art – including *azulejo* murals – an integral feature of architecture is also a prevalent element in Mozambique, where architects collaborated with artists like António Quadros and Malangatana, see Fernandes: *Geração*, pp. 31, 55, 101.

⁷³ This playfulness in the adaption of Brazilian principles is also typical of architectural modernism in Mozambique. Milheiro and Figueira: *A Joyous*, s.p., points this out by analysing the Mozambican city of Beira.

spirit of Brazilian architecture. As opposed to earlier architectures of colonial modernism, the building features a single entry for both the colonisers and the colonised.

When Castro Rodrigues visited the work of his colleagues in Lourenço Marques in the 1960s, he did deliberately not tour the work of the city's best known architect. According to the firm modernists around Castro Rodrigues, Pancho Guedes' offense was to have learned the wrong lessons from the Brazilian example. Guedes, born in 1925 in Portugal, was trained in the cosmopolitan pre-apartheid South Africa.⁷⁴ Besides being an architect, he was an artist and an important patron for the local art scene. His practice was equally informed by the Le Corbusier, a central reference during his architectural training in Johannesburg, as by personal preferences like Gaudí. In the 1960s, Guedes, a white Portuguese, was perceived as being best in responding to and expressing African culture.⁷⁵

While his colleagues in Portugal saw the adaption of Brazilian modernism as a way of reacting to the conservative culture of the Portuguese *Estado Novo*, Guedes' interest in Brazil did not follow this political emphasis. His contacts with the metropolis were limited and he was less restricted by cultural conservatism than his colleagues who worked mainly for public works departments. Although Guedes also worked for public works departments, he mainly operated on a self-employed basis and became the preferred builder of the mansions and offices of the wealthy bourgeoisie of Lourenço Marques. Despite his geographic position, he maintained an extensive exchange with architects and artists worldwide including Dada performer Tristan Tzara or members of the architectural network Team Ten. In his numerous buildings he tried both to satisfy the eccentric wishes of his Portuguese, South African and other international clients and to develop a range of original architectural languages. His buildings implemented his claim

⁷⁴ From the 1960s on, Guedes had become the first Mozambican architect to win international recognition thanks to publications in international architectural journals and books, see Beinart: Amâncio; Guedes: *Y aura-t-il*; Pancho Guedes: *The Habitable Woman*. In: John Donat (ed.): *World Architecture Two*. London 1965; and Kultermann: *New Directions*. An essential later publication on his work is Ana Vaz Milheiro et al. (eds.): *Pancho Guedes. Manifestos, ensaios, falas, publicações*. Lisbon 2007. Over the last years, several exhibitions in Lisbon and Basel documented his work, see Câmara Municipal de Lisboa: *As Áfricas*; Amâncio Guedes and Pedro Guedes (eds.): *Vitruvius Mozambicanus*. Lisboa 2009; Francesca Ferguson et al. (eds.): *Pancho Guedes. Ein alternativer Modernist*. Schweizerisches Architekturmuseum, 30.09.2007-20.01.2008, Basel 2007.

⁷⁵ Kultermann: *New Directions*, pp. 101-103.

that architects should build “symbols, messages, memorials, chambers of ideas and feelings”.⁷⁶

His familiarity with Brazilian architecture was not an outcome of the dogmatic Portuguese reading of Niemeyer, Reidy and Costa, but of curiosity and coincidences.⁷⁷ Thanks to the support of the Mozambican tourist board, Guedes became a Portuguese representative at the *VI São Paulo Biennale* in 1961. He visited several cities, went to see some of Niemeyer’s buildings and was impressed by their plasticity. It was this ornamental aspect of Brazil’s modernism that had an impact on his own work. In São Paulo and Salvador, he presented his work at the schools of architecture. The buildings he showed all represented the eccentric, sculptural side of his work.⁷⁸ According to Milheiro, there is yet another ‘Brazilian’ influence in Guedes’ work. Since the 1960s, emphasis on the traditional construction expertise of local populations, especially concerning upgrades in *caniço* areas, became an important feature of his work. Interestingly, Guedes had received some Brazilian articles dealing with this issue from Niemeyer.⁷⁹

From the 1950s onwards, a general influence of the modernist movement became noticeable in the Portuguese colonies. This includes, but cannot be restricted to, the Brazilian influences. José Forjaz considers the general impact of Brazilian architecture on Lourenço Marques as „very superficial“. ⁸⁰ However, both Castro Rodrigues and Guedes included Brazilian elements in their work. Whether he believed the propaganda or not, Castro Rodrigues turned lusotropicalism into a social project and worked towards its realisation. He

⁷⁶ Pancho Guedes: Architects as Magicians, Conjurors, Dealers in Magic Goods; Promises, Potions, Spells. Myself as a Witchdoctor. First published in: John Donat (ed.): *World Architecture Two*. London 1965, pp. 170-177. In: Ana Vaz Milheiro et al: *Manifestos*, p. 54.

⁷⁷ Since Guedes had studied in Johannesburg, one might argue that the South African vernacular modernism and the comparisons made between Brazil and South Africa had allowed for his interest in Brazil. It was also in Johannesburg that Guedes bought a book on Niemeyer, see Milheiro: *As coisas*, p. 11.

⁷⁸ They include the *Casa Aviação* (1951-3), the twelve-flat *Comboio de Moradias* or *Arranha-chãos* (1954-6) and the apartment block *O Leão que Ri* (1955). In response, newspapers from São Paulo celebrated him as a “revolutionary” from a “modern city”, see Milheiro: *As coisas*, p. 12.

⁷⁹ In 1968, Guedes made buildings using indigenous techniques which he described as “cheap and adequate for the climate”, see Milheiro: *As coisas*, pp. 11-12. At the same time, his colleagues from Team Ten started to deal with similar questions of vernacular techniques and materials and a stronger consideration of local habits. See Pancho Guedes: *The Caniços of Mozambique*. Originally published in: Paul Oliver (ed.): *Shelter in Africa*, London: Barrie and Jenkins. 1971, pp. 200-209. In: Ana Vaz Milheiro et al: *Manifestos*, pp. 66-73.

⁸⁰ Interview with José Forjaz, 10.01.2011.

suggested Brazil as an example not only for style, but also for a progressive, ethnically mixed society. Sympathising with the new political developments after independence, he continued working for the Angolan state after independence until 1987. In contrast, Guedes was interested in Brazil on an aesthetic level. He saw the intermixture with Africa less as a social project and more as an element of his own artistic approach. Just as Brazilians were using references to colonial baroque in their vernacular modernism, Guedes referred to African traditions. However, in a colonial society, this had a problematic dimension. In a way, Pancho Guedes perpetuated the ideal type of the Portuguese colonialist as developed by Freyre: he simultaneously imbibed different cultures but maintained control over their representation.

COOPERATIVE NETWORKS

Planners and architects were not the only construction experts from Mozambique to maintain extended networks with colleagues in Brazil. A particularly interesting stakeholder in the field of residential construction was the Sociedade de Moçambique para o Fomento da Construção de Casas, a housing cooperative commonly known as COOP. Founded in 1951, COOP constructed houses in various areas of Lourenço Marques, including a planned development for 8,399 inhabitants. This construction activity was a part of COOP's wide range of projects including cooperative supermarkets, bookstores, and banks.⁸¹ COOP director Oliveira Nunes was an extremely well connected pioneer for cooperativism in Mozambique and often referred to lessons from Brazilian cooperatives.⁸² In December 1966, he published an open *Letter to Brazil* in COOP's monthly bulletin after he came back from visiting some like-minded friends in the country. The text depicted Brazil as a model for Mozambique for progress, fraternity and cooperative success. It also fused ideas of lusotropicalism and cooperativism. This especially regards teleological ideas of Brazil's rising importance and a natural union between Mozambique and Brazil:

In this immense battle that you are fighting for development, you are keeping a human heartiness and a humility that one cannot find in other big centres that I know. And this [...] is where one finds your big secret. This is where one finds the right to world leadership that you will conquer. [...] I think about the necessity of a bigger approximation between us. I

⁸¹ On the history of COOP see Brandes: A Society.

⁸² Although COOP was critical of the *Estado Novo*, the political environment in the colonies was favourable of promoting housing cooperatives following the Brazilian example, especially as a solution to the 'caniço problem'. See Santos Júniers report in the IPAD archives, file 1474.

think that the idea of a more intimate communion between our spiritual and material values is positive. I think that the existence of a Luso-Brazilian community is a latent reality. In fact, I believe that we have to bring it to life. [...] I think it is urgent to eliminate the European scale [...]. We are losing time. I think that the economic and cultural union that we urgently need is in your hands and ours. [...] We just need to move on. [...] I will come back to Brazil as soon as I can. [...] I want to study your extraordinary cooperative sector which has just begun to flourish.⁸³

CONCLUSION

The colonial state in Mozambique took part in a dynamic global network of technical expertise, particularly with Brazil. However, the Mozambican relations with Brazil cannot be understood as a singular case: Other international networks equally mattered to Mozambique, and Brazil mattered to other African countries, too. Still, within the lusotropicalist framework of late colonial politics, relations with Brazil were exceptional as they were not limited to aesthetic choices or technological possibilities. Instead, they often reflected ideas of desirable futures of the societies of Portuguese-ruled Africa.

Colonial architects and planners found heterogeneous ways of translating lessons from Brazil into the context of the Portuguese territories. This does not mean that all interactions between Brazil and the Portuguese colonies in these years have to be understood within the lusotropicalist register or that colonial experts have read every aesthetic, technical or social aspect of Brazil's architectural modernism against this background. On the other hand, some architects were explicitly taking up lusotropicalist themes in their programme or practice. Regime critic Castro Rodrigues translated Brazilian narratives of progress into ideas for the construction of a new Brazil in Angola. He thereby paradoxically reaffirmed colonial propaganda. Pancho Guedes' very different practice illustrates the lusotropicalist idea of cultural anthropophagy. Accordingly, he identified with the playfulness and hybridity of Brazilian modernism. Other references to lusotropicalist thinking can be identified in the ways urban planning experts described the colonial environment into which experiences from Brazil were transferred. While the official idea was to follow the Brazilian model of progress, equality and higher living standards, the colonial conditions and racial discrimination were deliberately neglected. Staging the 'housing problem' as a global challenge allowed following the Brazilian housing

⁸³ Caetano Oliveira Nunes: Carta para o Brasil. In: COOP. Divulgação Cooperativa, December 1966.

policies without discussing political inequalities and without abandoning the myth of the non-racist ‘multi-continental’ nation.

Relations with Brazil changed over the years. After a decade of growing fascination stimulated by exhibitions, the 1960s saw an increasing interest in other non-European countries. But the exchange with Brazil became more institutionalised at the same time as Brazil’s political authoritarianism grew. Whereas the integration of Mozambican experts in global networks lead towards a greater independence vis-à-vis Lisbon, exchange with Brazil implicitly reconnected their activities to colonial paradigms. Further research could analyse the role of Portuguese governmental guidelines for an on-going exchange with Brazil as a way of both constituting and reaffirming the ‘Portuguese-speaking world’ and reiterating the teleological understanding of Portuguese colonialism as an approximation to Brazilian conditions.

Lateinamerika in der globalen Zirkulation von Expertise über den Umgang mit historischem Unrecht – Das Beispiel der Wahrheitskommissionen

Since the 1980s, the ways societies grapple with past human rights violations have become another area that is increasingly exposed to specialized knowledge production. Together with the profound changes in the dealing with the legacies of illegal or illegitimate exercise of power over the last decades, the expertise in the field not only expanded dramatically, but also became more diversified. The transitions from military dictatorships to democracies in South America in the 1980's marked the historical beginning of this new era of coming to terms with the past, conceptualized in the following decade paradigmatically in the field of "transitional justice". The subcontinent remained a central site in the global production and circulation of this knowledge, not least in regard to the two major innovations in societies' arsenal of means of dealing with the past and their increasing conventionalization: the internationalization and transnationalization of the criminal prosecution of gross human rights violations and the truth commissions. Focusing on the expertise about truth commissions, the article aims to reconstruct and to analyze the role of Latin American experiences and actors in the remarkable global career of a key instrument in confronting past atrocities.

Am 17. November 2000 legte Alberto Fujimori von Japan aus per Fax sein Amt als Präsident Perus nieder. Der Druck in der Öffentlichkeit war aufgrund der publik gewordenen Belege für die massive Korruption des Regimes zu groß geworden. Damit öffneten sich die Räume für die Aufarbeitung einer in der Geschichte des Landes beispiellosen Ära der politischen Gewalt. Der Konflikt zwischen dem peruanischen Staat und der maoistischen Guerilla des *Sendero Luminoso*, der 1980 zu dem Zeitpunkt ausgebrochen war, als das Land zu demokratischen Verhältnissen zurückkehrte, hatte an die 70'000 Todesopfer gefordert.¹ Die Gefangennahme des Führers der Organisation Abimael Guzmán alias „Presidente Gonzalo“ 1992 hatte den Umschwung im Kampf gegen die

¹ Comisión de la Verdad y Reconciliación: Informe final, Bd. 1. Lima 2003, S. 11.

Guerilla markiert, und im Jahr darauf hatte *Sendero Luminoso* weitgehend als besiegt gegolten. Die im Konflikt begangenen gravierenden Menschenrechtsverletzungen wurden von der seit 1990 amtierenden Regierung Fujimori zum Preis erklärt, der im Krieg gegen den Terrorismus zu bezahlen gewesen sei. Fujimori, der 1992 seinerseits damit begonnen hatte, seine Macht auch mit autoritären Mitteln abzusichern, hatte im Schulterchluss mit der Armee die Untersuchung und die strafrechtliche Ahndung der Repressionsverbrechen abblockt.² In die Debatte über die Aufarbeitung des historischen Unrechts nach seinem Rücktritt brachte die nationale Menschenrechtsbewegung die Option einer Wahrheitskommission ein.³ Zu Beginn des 21. Jahrhunderts stellten Wahrheitskommissionen ein bereits konventionelles Mittel im Umgang mit belasteter Vergangenheit dar. Die Planung und die Organisation der peruanischen *Comisión de la Verdad y Reconciliación* (CVR), deren Einsetzung Interimspräsident Valentín Paniagua 2001 dekretierte, fanden entsprechend in einem dichten, globalen Netz der Zirkulation von Expertise über diese Art von Untersuchungskommissionen statt.

Die Frage nach der ersten Wahrheitskommission lässt sich insbesondere deshalb nicht abschließend beantworten, weil keine Definition des Begriffs vorliegt, die nicht an der Herausforderung gescheitert wäre, einerseits Wahrheitskommissionen als Aufarbeitungsinstrument *sui generis* von anderen mit dem Umgang mit historischem Unrecht befassten Arten von Kommissionen – wie Historikerkommissionen, parlamentarische Untersuchungskommissionen, *Commissions of Inquiry* – sinnvoll abzugrenzen, andererseits aber zugleich auch die Vielfalt der als Wahrheitskommissionen bezeichneten Organismen wider-

² Insbesondere nach Fujimoris *autogolpe* („Selbstputsch“) von 1992 – mit der Auflösung des Parlaments und der Außerkraftsetzung der verfassungsmäßigen Ordnung durch den Präsidenten – ließ der Staat demgegenüber des „Terrorismus“ Verdächtige auch mit rechtsstaatlich mehr als fragwürdigen Mitteln von der (Militär-)Justiz verfolgen, was auch eine große Zahl von Unschuldigen hinter Gitter brachte. Nachdem Mitglieder des Geheimdienstes des Heeres für ihre Beteiligung an der Entführung und Ermordung von neun Studierenden und einem Professor der Universität *La Cantuta* in Lima im Jahr 1992 von einem Militärgericht verurteilt worden waren, verabschiedete der peruanische Kongress 1995 ein Amnestie-Gesetz, das alle Angehörigen der Streit- und der Sicherheitskräfte befreite, die wegen Menschenrechtsverletzungen angeklagt oder verurteilt worden waren, und die weitere strafrechtliche Untersuchung dieser Vergehen untersagte.

³ Vgl. Rebecca K. Root: *Transitional Justice in Peru*. New York 2012, S. 53.

spruchsfrei zu erfassen.⁴ Die Geschichte dieser Kommissionen wird entsprechend mit verschiedenen Anfängen erzählt.⁵ Und angesichts der vielschichtigen historischen Voraussetzungen des Aufkommens der Wahrheitskommissionen greift auch die wiederholt kolportierte Auffassung zu kurz, es habe sich dabei um eine lateinamerikanische Erfindung gehandelt.⁶ Indessen steht außer Frage, dass insbesondere die 1983 in Argentinien eingesetzte *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* (CONADEP) sowie in deutlich geringerem Maße auch die im Jahr zuvor in Bolivien eingerichtete *Comisión Nacional de Investigación de Ciudadanos Desaparecidos* und die 1985 in Uruguay geschaffene *Comisión Investigadora sobre la Situación de Personas Desaparecidas y Hechos que la Motivaron*, die heute alle als Wahrheitskommissionen *avant la lettre* behandelt werden, die frühe Entwicklung des Aufarbeitungsinstruments maßgeblich prägten. Bereits die Bezeichnungen dieser Kommissionen brachten zum Ausdruck, dass sie als spezifische Reaktion auf eine ganz bestimmte Form krimineller Unterdrückungsgewalt in den südamerikanischen Militärdiktaturen geschaffen worden waren: das Verschwindenlassen. Die Kommissionen sollten im Übergang von der Diktatur zur Demokratie die Taten im Rahmen einer Praxis politisch zweckdienlich rasch aufklären, die in ihrer Massenhaftigkeit zum Inbegriff des Staatsterrors unter den lateinamerikanischen Militärregimen der

⁴ Einschlägige Definitionen des Begriffs der Wahrheitskommission finden sich u. a. in Priscilla B. Hayner: *Unspeakable Truths. Transitional Justice and the Challenge of Truth Commissions*. New York/ Abingdon ²2011, S. 11-12; Mark Freeman: *Truth Commissions and Procedural Fairness*. Cambridge 2006, S. 18; Geoff Dancy, Hunjoon Kim und Eric Wiebelhaus-Brahm: *The Turn to Truth: Trends in Truth Commission Experimentation*. In: *Journal of Human Rights*, Nr. 9 (2010), S. 49.

⁵ Die meisten Darstellungen setzen mit der bolivianischen *Comisión Nacional de Investigación de Ciudadanos Desaparecidos* von 1982 oder der argentinischen *Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas* von 1983 ein. Verschiedene Publikationen behandeln aber auch die 1974 von Idi Amin Dada in Uganda eingerichtete *Commission of Inquiry into the Disappearance of People* als die erste Wahrheitskommission. Darunter namentlich Hayner: *Unspeakable Truths*, S. 239-240; Amnesty International: *Truth, Justice and Reparation. Establishing an Effective Truth Commission*. London, 11. Juni 2007, AI Index: POL 30/009/2007, S. 2; United States Institute of Peace: <http://www.usip.org/publications/truth-commission-uganda-74> (eingesehen am 8. Juni 2011).

⁶ So zu lesen etwa bei Patricia Funes: *Nunca más. Memorias de las dictaduras en América Latina. Acerca de las Comisiones de Verdad en el Cono Sur*. In: Bruno Groppo und Patricia Flier (Hrsg.): *La imposibilidad del olvido. Recorridos de la memoria en Argentina, Chile y Uruguay*. La Plata 2001, S. 46, und bei Anika Oettler: *Mehrdimensionale Aufarbeitung: Wahrheitskommissionen in Lateinamerika*. In: *Lateinamerika Analysen*, Nr. 14 (2006), S. 115.

1970er und 1980er Jahre geworden war und die ihre Wirksamkeit gerade auch aus der Geheimhaltung und der Manipulation von Wissen bezogen hatte.⁷

Die hauptsächlichen Modelle für einen staatlichen Organismus, der von Repräsentanten der Staates begangenes Unrecht aufklären und dieses damit auch offiziell anerkennen sollte, bildeten einmal die Untersuchungskommissionen, die von der Exekutive oder der Legislative eingesetzt werden konnten. Daneben waren die zentralen Referenzen für den Umgang mit den Hinterlassenschaften von massiven Regimeverbrechen auch für die südamerikanischen Akteure immer noch die Nürnberger und die Tokioter Prozesse. Mindestens die bolivianische und die argentinische Kommission wurden entsprechend auch als Teile einer umfassenderen Aufarbeitungsstrategie ins Leben gerufen, die ebenfalls die strafrechtliche Verfolgung von Verantwortlichen für den Staatsterror vorsah. Angelegt war in den drei südamerikanischen Ausschüssen die Grundidee der Wahrheitskommissionen als eines Aufarbeitungsinstruments, das vom Präsidenten oder vom Parlament eingesetzt wurde mit dem Motiv, im Prozess eines tiefgreifenden politischen Wandels, der auf substanziell demokratischere und rechtsstaatliche Verhältnisse abzielte, durch die öffentliche Aufklärung und Anerkennung von schweren und umfangreichen Menschenrechtsverletzungen, die unter dem überwundenen Regime begangen worden waren, den Ausgang der Transformation im Sinn der genannten Ziele günstig zu beeinflussen. Die Ergebnisse ihrer Untersuchungen sollten die Kommissionen in Schlussberichten der Öffentlichkeit zugänglich machen. Und sie sollten Anhörungen von Opfern, deren Angehörigen und allenfalls von Tätern durchführen. Die Expertise, auf die die politischen Entscheidungsträger bei der Einrichtung dieser Kommissionen zurückgriffen, war angesichts der genannten institutionellen Voraussetzungen vor allem eine lokale und eine juristische.

Die erste Plattform des transnationalen Wissensaustausches über den Umgang mit belasteter Vergangenheit, der in den 1990er Jahren zur Herausbildung des Forschungs- und Handlungsfeldes der sogenannten *Transitional Justice* führen sollte, war die Konferenz *State Crimes: Punishment or Pardon*, die das *Aspen*

⁷ Zum Verschwindenlassen und seinen individuellen und gesellschaftlichen Effekten vgl. John Simpson und Jana Bennett: *The Disappeared. Voices from a Secret War*. London 1985; Howard M. Kleinman: *Disappearances in Latin America: A Human Rights Perspective*. In: *Journal of International Law and Politics*, Nr. 19 (1986-1987), S. 1033-1060; Wolfgang S. Heinz: *Motives for „Disappearances“ in Argentina, Chile and Uruguay in the 1970s*. In: *Netherlands Quarterly on Human Rights*, Nr. 1 (1995), S. 51-64; Antonius C. G. M. Robben: *Political Violence and Trauma in Argentina*. Philadelphia 2005.

Institute 1988 am Wye Center in Maryland organisierte.⁸ Zeitgenössische Entwicklungen gaben Anlass für die Zusammenkunft von Wissenschaftlern – aus den Disziplinen Rechtswissenschaften, Politologie und Philosophie – und prominenten Menschenrechtsaktivisten. So kamen neben den Vertretern von US-amerikanischen Organisationen und Hochschulen die Tagungsteilnehmer insbesondere auch aus Lateinamerika – Argentinien, Brasilien, Chile, Guatemala, Haiti und Uruguay –, um über vollzogene, andauernde oder erwartete Transformationsprozesse zu debattieren. Das Gefühl der Neuartigkeit, in dem die Diskussionen geführt wurden, lag indessen weniger in der Spezifität der Herausforderungen begründet, die die Demokratisierungsprozesse in Südamerika mit sich brachten, sondern zum einen in einem neuen theoretischen Angebot zum Verständnis politischen Wandels und zum anderen in einer neuen politischen Voraussetzung der Aufarbeitung von Regimeverbrechen. Die wissenschaftliche Innovation war das Konzept der politischen Transition, wie es von Guillermo O'Donnell und Philippe Schmitter eingeführt worden war, das den Wandel von autoritärer zu demokratischer Herrschaft nicht mehr so sehr als Resultat struktureller Bedingungen, sondern als Produkt von Aushandlungsprozessen zwischen politischen Akteursgruppen erklärte.⁹ Die politisch relevante Voraussetzung war der Umstand, dass sich nun die internationale Menschenrechtsbewegung, nachdem sie in den 1970er Jahren erheblich an politischer Bedeutung gewonnen hatte, in Südamerika erstmals mit dem komplexen Problem konfrontiert sah, wie in den durch die Interventionsdrohung der Streitkräfte eingeschränkten Handlungsspielräumen der politischen Transformation Gerechtigkeit für vergangene Menschenrechtsverletzungen geübt werden konnte.¹⁰

Es waren entsprechend zwei akademische Disziplinen, die das Feld der *Transitional Justice* wissenschaftlich prägten: die Rechts- und die Politikwissen-

⁸ Vgl. Justice and Society Program of the Aspen Institute: State Crimes: Punishment or Pardon. Papers and Report of the Conference. November 4-6, 1988, Wye Center, Maryland. Queenstown 1989.

⁹ Die Grundlegung der Transitionsforschung erfolgte mit der Publikation von Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter und Laurence Whitehead (Hrsg.): Transitions from Authoritarian Rule, 5 Bde. Baltimore/ London 1986.

¹⁰ Zur Entwicklung der Menschenrechte in den 1950er und 1960er Jahren vgl. Stefan-Ludwig Hoffmann: Einführung. Zur Genealogie der Menschenrechte. In: Ders. (Hrsg.): Moralpholitik. Geschichte der Menschenrechte im 20. Jahrhundert. Göttingen 2010, S. 7-37. Zum Zäsurcharakter des Wandels in den 1970er Jahren vgl. Jan Eckel: Utopie der Moral, Kalkül der Macht. Menschenrechte in der globalen Politik nach 1945. In: Archiv für Sozialgeschichte, Nr. 49 (2009), S. 437-484.

schaften. Indem Menschenrechtsaktivisten die dritte Gruppe der das Feld dominierenden Spezialisten bildeten, blieb die im Rahmen der *Transitional Justice* produzierte Expertise indessen von Beginn weg nicht auf wissenschaftlich produziertes Wissen beschränkt. Und die Grenzen zwischen Expertentum und der direkten Partizipation an politischen Entscheidungs- und Umsetzungsprozessen war entsprechend ebenfalls von Anfang an hochgradig durchlässig.

Transitional Justice entstand als theoretische und praktische Antwort auf ein vergangenheitspolitisches Dilemma. Dieses Dilemma erwuchs aus der Konfrontation der Anforderung einerseits, im Zuge der Wiederherstellung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit Gerechtigkeit zu üben angesichts der massiven Repressionsverbrechen, die unter der überwundenen Diktatur begangenen worden waren, und der Gefahr andererseits, dass die Streitkräfte den Demokratisierungsprozess in Frage stellen konnten, wenn Täter für ihre Beteiligung an diesen Verbrechen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen wurden. Dafür, dass das Feld der *Transitional Justice* zum maßgeblichen konzeptionellen Rahmen des Nachdenkens über die Untersuchungsausschüsse wurde, die ab den 1990er Jahren als Wahrheitskommissionen bezeichnet wurden, legte der Chilene José Zalaquett auf der Aspen-Konferenz das Fundament.

Zalaquett, selbst gleichermaßen ein angesehener Rechtsprofessor und – als ehemaliger Generalsekretär von *Amnesty International* – ein prominenter Menschenrechtsaktivist, präsentierte in seinem Paper auf der Tagung einen normativen Rahmen für eine Politik der Aufarbeitung vergangener Menschenrechtsverletzungen, der einflussreich werden sollte.¹¹ Dabei konzeptualisierte er unter den neuen politischen und theoretischen Voraussetzungen die staatliche Erarbeitung und Veröffentlichung des vollständigen Wissens über Regimeverbrechen als einen eigenwertigen, nicht mehr nur in Funktion der strafrechtlichen Verfolgung zu beurteilenden Aufarbeitungszweck. Angesichts des Umstandes, dass in Transitionen Regierungen vielfach nicht die Macht besaßen, alle Maßnahmen zur Anwendung zu bringen, die der Rechtsstaat zur Ahndung der begangenen Verbrechen vorsah, benannte Zalaquett als übergeordnete, allgemeine

¹¹ José Zalaquett: *Confronting Human Rights Violations Committed by Former Governments. Principles Applicable and Political Constraints*. In: *Justice and Society Program of the Aspen Institute: Punishment or Pardon*, S. 23-69. Zum Werdegang von Zalaquett vgl. *Ten Years of Truth and Reconciliation. An Interview with Chilean Lawyer José Zalaquett*. In: Daan Bronkhorst: *Truth and Reconciliation. Obstacles and Opportunities for Human Rights*. Amsterdam 1995, S. 15-28, Interview mit José Zalaquett, Santiago de Chile, 11. Dezember 2008.

Endabsichten jeder Politik des Umgangs mit vergangenen Regimeverbrechen zum einen die Verhinderung von neuerlichen Menschenrechtsverletzungen und zum anderen die Wiedergutmachung der entstandenen Schäden, soweit dies möglich war. Beides hatte im Überleben der demokratischen Regierung eine entscheidende Voraussetzung. Und während er Maßnahmen der Bestrafung von ihrer Funktion, eine präventive Wirkung zu entfalten, abhängig erklärte, identifizierte Zalaquett drei fundamentale Legitimitätsbedingungen, die jede Politik des Umgangs mit vergangenen Menschenrechtsverletzungen jenseits politischer Abwägung erfüllen sollte: Die Politik sollte den Willen des Volkes repräsentieren, und sie durfte das internationale Recht nicht verletzen. An erster Stelle stand jedoch die Anforderung, dass die Wahrheit über die Verbrechen bekannt gemacht werden müsse: „Any measures to deal with past human rights abuses must be adopted in full knowledge of the truth about what happened.”¹²

Die Tätigkeit der chilenischen *Comisión Nacional de Verdad y Reconciliación* (CNVR), die 1990 eingesetzt wurde, um die unter der im selben Jahr zu Ende gegangenen Diktatur von General Augusto Pinochet begangenen Menschenrechtsverletzungen aufzuarbeiten – und die als erste die Bezeichnung als Wahrheitskommission im Namen trug –, war eng mit der Expertise von Zalaquett verbunden. Zalaquett, der vom frisch gewählten christdemokratischen Präsidenten Patricio Aylwin eingeladen wurde, seine Regierung in dieser Angelegenheit zu beraten, wurde zum Architekten und zum einflussreichsten Mitglied der Kommission. Gerade auch über ihn floss Wissen über Prozesse der Vergangenheitsaufarbeitung in europäischen, aber auch in afrikanischen Kontexten in den chilenischen Prozess ein.¹³ In Chile selbst war ausdrücklich vom Privileg des Landes die Rede, von den vorangegangenen Erfahrungen anderer Länder im Umgang mit den Regimeverbrechen überwindener Diktaturen lernen zu können.¹⁴ Zugleich zeigte die Geschichte der CNVR, die gleichsam den Übergang von einer ersten zu einer zweiten Phase in der Entwicklungsgeschichte des Instruments der Wahrheitskommissionen markierte, aber durchaus auch noch Merkmale der Wissensübertragung über diese Art von Untersu-

¹² Zalaquett: *Confronting Human Rights Violations*, S. 30.

¹³ 1984 hatte Zalaquett im Auftrag von Amnesty International nicht nur den argentinischen, sondern auch den Aufarbeitungsprozess in Guinea nach der Ablösung des repressiven Regimes von Sékou Touré vor Ort verfolgt.

¹⁴ Zalaquett selbst sprach von einer „good fortune to learn“. José Zalaquett: Chile. In: Alex Boraine, Janet Levy und Ronel Scheffer (Hrsg.): *Dealing with the Past. Truth and Reconciliation in South Africa*. Cape Town ²1997 (Erstveröffentlichung 1994), S. 48.

chungsausschüssen, wie sie in den 1980er Jahren dominiert hatte. Zwar waren in Chile alle vergangenheitspolitischen Akteure mehr oder weniger gut mit der Geschichte der CONADEP im Nachbarland Argentinien vertraut. Dennoch fanden die Diskussionen über die Organisation der eigenen Wahrheitskommission letztlich mit noch bemerkenswert wenig Bezugnahmen auf die Erfahrungen der umliegenden Länder mit dieser Art von Untersuchungsausschüssen statt. Auch in Argentinien hatte bei der Einsetzung der CONADEP das Beispiel der bolivianischen *Comisión Nacional de Investigación de Ciudadanos Desaparecidos* keine nennenswerte Rolle gespielt.¹⁵

Dass transnationalen Wissensübertragungen eine derart untergeordnete Bedeutung zukam, sollte sich in den folgenden Jahren ändern. In der Einrichtung aller weiteren Wahrheitskommissionen wurde in ungleich bedeutenderem Maße auf Expertise zurückgegriffen, die aus Erfahrungen mit vorausgegangenen Kommissionen gewonnen worden war. Die Produktion und grenzüberschreitende Zirkulation von Wissen über die Einrichtung und Operation von Wahrheitskommissionen nahmen in den 1990er Jahren deutlich zu. Dass dabei die chilenische Kommission bis zur Einsetzung der südafrikanischen *Truth and Reconciliation Commission* (TRC) in der zweiten Hälfte des Jahrzehnts zum international wichtigsten Referenzereignis wurde, ist insbesondere auf zwei Faktoren zurückzuführen gewesen. Zum einen war dies die Tatsache, dass sich Zalaquetts Konzept, das die Herstellung und Veröffentlichung der Wahrheit über die Regimeverbrechen zu einem Zweck an sich im Umgang mit belasteter Vergangenheit erklärt hatte, im Feld der *Transitional Justice* weitgehend durchsetzte. Eine unmittelbare Folge davon war die im Verlaufe der 1990er Jahre immer intensiver – und bald einmal auch unter Beteiligung von UN-Experten – geführte Debatte über ein Recht auf Wahrheit.¹⁶ Zum anderen wurde die CNVR

¹⁵ Vgl. Emilio Crenzel: *La historia política del Nunca más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Buenos Aires 2008, S. 59. Eine andere Position, allerdings auf einer nicht sehr überzeugenden empirischen Grundlage, hat Priscilla B. Hayner vertreten: *Unspeakable Truths*, S. 304.

¹⁶ Als zentrale Referenz in der Rechtsprechung diente dabei über die gesamten 1990er Jahre das Urteil des Inter-Amerikanischen Menschenrechtsgerichtshofes im Fall *Velásquez Rodríguez vs. Honduras* aus dem Jahr 1988. *Velásquez Rodríguez Case*, Judgment of July 29, 1988, Inter-American Court of Human Rights (Ser. C) No. 4, 1988. Vgl. z. B. Priscilla B. Hayner: *Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: A Comparative Study*. In: *Human Rights Quarterly*, Nr. 16 (1994), S. 611; Jo M. Pasqualucci: *The Whole Truth and Nothing But the Truth: Truth Commissions, Impunity and the Inter-American Human Rights System*. In: *Boston University International Law Journal*, Nr. 12 (1994), S. 321-370. Ab 1996 konnten

bis auf Weiteres zum maßgeblichen Modell für Wahrheitskommissionen, weil ihre Entstehungsbedingungen in exemplarischer Weise dem Dilemma entsprachen, das dem (Selbst-)Verständnis von *Transitional Justice* zugrunde lag: dem Dilemma zwischen dem Ziel der *accountability* und der Absicherung des Demokratisierungsprozesses.

Anders als beispielsweise in Argentinien, wo sich die Militärs nach dem von ihnen ausgelösten und bald verlorenen Krieg gegen Großbritannien um die Malvinas-Inseln 1983 weitgehend diskreditiert von der Macht zurückgezogen hatten und wo die Mitglieder der Juntas nach der Rückkehr zur Demokratie zunächst vor Gericht gestellt worden waren, waren die Handlungsspielräume der ersten postdiktatorischen Regierung Chiles bei der Aufarbeitung der Verbrechen des Pinochet-Regimes ungleich stärker limitiert. Das Ende der Diktatur war hier durch ein Plebiszit im Oktober 1988 eingeleitet worden, bei dem sich immerhin noch 43 % der Stimmenden für den weiteren Verbleib Pinochets an der Macht ausgesprochen hatten.¹⁷ Pinochet und die Streitkräfte hatten wenig Machtsubstanz eingebüßt, als sie die Herrschaft abgaben, und sie waren in der Lage, die Spielregeln der Transition maßgeblich mitzubestimmen, gerade auch hinsichtlich der Aufarbeitung der Repression. Letzteres geschah ebenso über institutionelle Vorkehrungen – die nicht zuletzt die Möglichkeiten der Annullierung eines 1978 unter der Diktatur erlassenen Amnestiegesetzes für Menschenrechtsverletzungen stark einschränkte – wie über offene Drohgebärden, auch von dem nach der Rückkehr zur Demokratie nach wie vor als Oberkommandierender des Heeres amtierenden Pinochet selbst.¹⁸ Auch für die Politiker des Mitte-Links-Bündnisses der *Concertación*, das unter Aylwin im März 1990 die

sich die Verfechter eines Rechts auf Wahrheit zudem auf die sogenannten Joinet-Prinzipien berufen, die als eines der drei fundamentalen Rechte von Opfern das Recht zu wissen postulierten und daraus ein unbedingtes Recht auf Wahrheit ableiteten. United Nations, Commission on Human Rights, Sub-Commission on Prevention of Discrimination and Protection of Minorities: The Administration of Justice and the Human Rights Detainees: Question of the Impunity of Perpetrators of Human Rights Violations (Civil and Political). Revised Final Report Prepared by Mr. Joinet. 49th Session, Agenda Item 9, UN Doc E/CN.4/Sub.2/1997/20/Rev.1, 1997.

¹⁷ Simon Collier und William F. Sater: *A History of Chile, 1808-2002*. Cambridge ²2004, S. 380.

¹⁸ Am bekanntesten wurde diesbezüglich eine von Pinochet noch im Oktober 1989 gemachte Aussage: „Yo no amenazo, no acostumbro amenazar. Sólo advierto una vez. El día que me toquen a alguno de mis hombres se acabó el estado de derecho.“ [„Ich drohe nicht. Ich pflege nicht zu drohen. Ich warne nur einmal. An dem Tag, an dem einer meiner Männer angefasst wird, ist es vorbei mit dem Rechtsstaat.“] In: *Las Últimas Noticias*, 14. Oktober 1989.

Regierungsgeschäfte von Pinochet übernahm, war zwar klar erkennbar, dass nach der Rückkehr der Armee in die Kasernen keine unmittelbare Gefahr eines erneuten Putsches bestand, sollten die Streitkräfte ihre fundamentalen Interessen durch eine strafrechtliche Aufarbeitung der Menschenrechtsverletzungen tangiert sehen. Befürchtet wurden indessen Akte von Insubordination unterschiedlichen Ausmaßes – zu denen, wie sich zeigen sollte, insbesondere Teile des Heeres durchaus bereit waren.¹⁹ Die in der Frage des Umgangs mit den Diktaturverbrechen tonangebenden Vertreter der *Concertación* mussten davon ausgehen, dass eine zivile Regierung derartigen Verweigerungen des Gehorsams durch Truppenteile weitgehend machtlos ausgesetzt wäre, was ihre Autorität nachhaltig beschädigen und damit für die Konsolidierung der Demokratie unabsehbare Folgen haben konnte. Das Spannungsverhältnis zwischen dem Aufarbeitungsanspruch und der Absicherung der Demokratisierung löste Aylwin im vergangenheitspolitischen Versprechen „toda la verdad y justicia en la medida de lo posible“ („die ganze Wahrheit und so viel Gerechtigkeit wie möglich“) auf.²⁰ Unter den konzeptionellen Voraussetzungen von Zalaquetts normativem Rahmen des Umgangs mit vergangenen Menschenrechtsverletzungen und unter den konkreten politischen Bedingungen der Transition wurde in Chile eine Wahrheitskommission damit erstmals zum zentralen Mittel der Aufarbeitung belasteter Vergangenheit. Im Feld der *Transitional Justice*, das zu der Zeit allmählich Gestalt anzunehmen begann, wurden Wahrheitskommissionen in der Folge neben den Mitteln der Strafverfolgung zu einem immer bedeutsameren Instrument der Vergangenheitsaufarbeitung – und zusammen mit den Entwicklungen hin zu einer wachsenden Inter- und Transnationalisierung der Straffjustiz zur wichtigsten Innovation im gesellschaftlichen Umgang mit Regimeverbrechen im ausgehenden 20. Jahrhundert.

¹⁹ Sichtbarstes Zeichen für den politischen Druck, den die Streitkräfte, insbesondere das Heer, in der Frage des Umgangs mit den kriminellen Hinterlassenschaften ihrer Regierung auch offen auszuüben bereit waren, war in der Zeit der Existenz der Wahrheitskommission der sogenannte *ejercicio de seguridad, alisamiento y enlace* vom Dezember 1990, bei dem Pinochet seine Truppen in höchste Alarmbereitschaft versetzen ließ. Der unmittelbare Auslöser für die Machtdemonstration des Oberbefehlshabers des Heeres war die Untersuchung des in der Öffentlichkeit als *caso pinocheques* verhandelten Falles: einer Scheck-Affäre, in die ein Sohn des ehemaligen Diktators involviert war. Die Drohgebärde richtete sich aber auch allgemein gegen die Aufarbeitung der kriminellen Vergangenheit der Diktatur.

²⁰ José Zalaquett: Introduction to the English Edition. In: Report of the Chilean National Commission on Truth and Reconciliation. Notre Dame 1993, S. xxxi.

Ab der CNVR begann das Wissen über Wahrheitskommissionen verstärkt zu reisen. Die Erfahrungen vorangegangener Kommissionen erhielten nun eine immer größere Bedeutung in der Definition von Politiken im Umgang mit belasteter Vergangenheit im Übergang von Diktaturen zu Demokratien und bald einmal auch in Prozessen der Beilegung von Bürgerkriegskonflikten. Die chilenische Erfahrung blieb dabei während der gesamten 1990er Jahre gerade auch insofern prägend, als die Einsetzung von Wahrheitskommissionen im gesamten Jahrzehnt vor allem in den Kategorien einer Alternative zu justiziellen Aufarbeitungsformen – und dabei in der Regel als „second best option“²¹ – diskutiert wurde.²²

Chilenisches Know-how wurde zunächst nach El Salvador übertragen, wo in den Friedensverhandlungen zwischen der Regierung und der Guerilla des Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) die UN-Vermittler ob der Verhärtung der Fronten in der Frage der Aufarbeitung der verbrecherischen politischen Gewalt im Konflikt die Einrichtung einer Wahrheitskommission durch die Vereinten Nationen vorschlugen – ein Angebot, das von den beiden Parteien akzeptiert wurde.²³ Die Einsetzung der *Comisión de la Verdad para El Salvador*, die Mitte 1992 ihre Tätigkeit aufnahm, verlieh den Wahrheitskommissionen eine neue Reichweite als vergangenheitspolitische Option. Dies war zum einen dem Umstand geschuldet, dass in dem zentralamerikanischen Land nun erstmals eine Wahrheitskommission auch zur Untersuchung von politischen Gewaltverbrechen eingerichtet wurde, die in einem Bürgerkriegszusammenhang begangen worden waren. Zum anderen trug die Tatsache, dass die Kommission durch die Vereinten Nationen – als der maßgeblichen Instanz in der Etablierung von internationalen Normen staatlichen Verhaltens im Menschenrechtsbereich – geschaffen wurde, in entscheidender Weise zur raschen Konventionalisierung des Instruments bei. Die Vereinten Nationen selbst brachten die Option der Wahrheitskommissionen in der Folge in eine ganze

²¹ Vgl. Jorge Correa Sutil: Dealing with Past Human Rights Violations: The Chilean Case After Dictatorship. In: Notre Dame Law Review, Nr. 67 (1992), S. 1476.

²² Am Ende des Jahrzehnts verhandelte einer der bedeutendsten Sammelbände zum Thema der Wahrheitskommissionen seinen Gegenstand unter dem Titel der dichotomischen Gegenüberstellung von „Wahrheit“ und „Gerechtigkeit“: Robert Rotberg und Dennis Thompson (Hrsg.): Truth v. Justice: The Morality of Truth Commissions. Princeton 2000.

²³ Die Bildung einer international getragenen Wahrheitskommission wurde im Rahmen der im April 1991 von FMLN und Regierung unterzeichneten Vereinbarung von Mexiko-Stadt beschlossen, die Teil der abschließenden Friedensverträge von Chapultepec wurden, die den Bürgerkrieg im Januar 1992 offiziell beendeten.

Reihe von Friedensverhandlungen ein, an denen sie beteiligt waren.²⁴ Mit der *Comisión de la Verdad para El Salvador*, die aufgrund der innenpolitischen Polarisierung ausschließlich mit Nicht-Salvadorianern besetzt wurde, setzte auch ein zunehmender Expertisentransfer durch eine von nun an vielfach internationale Zusammensetzung des Personals der Wahrheitskommissionen ein, sowohl auf der Ebene der Kommissionsmitglieder als auch auf der Ebene des *staff*.²⁵

Es waren verschiedene Formen von spezialisiertem Wissen, das an den Prozessen der Entscheidungsfindung zugunsten der Einrichtung von Wahrheitskommissionen, an der Organisation dieser Organismen und an deren Arbeit – und damit schließlich auch an der rasanten internationalen Karriere des Instruments – beteiligt war. Das Spektrum reichte vom normativen Wissen über die Grundlagen von Politik im Umgang mit historischem Unrecht bis zum technischen Fachwissen von Archivaren, Personenschützern oder Informatikern, die für die Kommissionen tätig waren. In all seinen Formen zirkulierte dieses aufarbeitungsrelevante Wissen ab den 1990er Jahren zunehmend global.

Für die in dem Jahrzehnt dominierende Art des Transfers von Wissen über Sinn und Zweck der Einsetzung von Wahrheitskommissionen sowie über deren Organisation war die Schaffung der südafrikanischen TRC durchaus noch repräsentativ. Auch wenn es auf dem afrikanischen Kontinent Vorläuferphänomene der Wahrheitskommissionen gegeben hatte, so war das Wissen über die lateinamerikanischen Aufarbeitungsprozesse für die Einrichtung einer derartigen Untersuchungskommission in Südafrika im Übergang von der Apartheid-Ära zu einem post-rassistischen, demokratisch verfassten Gemeinwesen doch entscheidend.²⁶ Während sich das Feld der *Transitional Justice* in dem Jahr-

²⁴ Vgl. Eric Wiebelhaus-Brahm: *Truth Commissions and Transitional Societies: The Impact on Human Rights and Democracy*. London/ New York 2010, S. 81.

²⁵ Nicht nur gab es in Kommissionen Mitarbeitende, die früher bereits in anderen Wahrheitskommissionen tätig gewesen waren. Einzelne Personen wurden auch Mitglieder von mehr als nur einer Kommission. So fungierte beispielsweise Alex Boraine als Stellvertreter der Vorsitzender der südafrikanischen TRC und als Vorsitzender der 2008 eingesetzten *Truth and Justice Commission* auf Mauritius. Und Yasmin Sooka war Mitglied sowohl der südafrikanischen TRC als auch der von 2002 bis 2004 tätigen *Truth and Reconciliation Commission* in Sierra Leone.

²⁶ Zu den institutionellen Vorläufern in den afrikanischen Ländern des Commonwealth gehörten insbesondere die *Commissions of Inquiry*, die zur offiziellen Untersuchung öffentlich kontroverser Sachverhalte eingesetzt wurden und dabei, mit dem Ziel eine Politisierung der Aufklärungsarbeit zu vermeiden, parlamentarische Komitees ersetzen konnten. Vgl. Freeman:

zehnt insbesondere durch Publikationen und Verflechtungen über eine rasch anwachsende Zahl von internationalen Konferenzen entwickelte, vollzog sich die Verbreitung des Instruments der Wahrheitskommissionen noch maßgeblich über Wissensübertragungen zwischen einzelnen nationalen Aufarbeitungskontexten. Das Wissen reiste – vielfach mit Personen – von Ländern, in denen Kommissionen eingesetzt worden waren, in solche, in denen solche Ausschüsse als eine Option im Umgang mit den Hinterlassenschaften massiver Menschenrechtsverletzungen diskutiert wurden – in einem namhaften Süd-Süd-Transfer in der ersten Hälfte der 1990er Jahre insbesondere auch von Lateinamerika nach Afrika. In einer klassischen Unterscheidung entsprachen diese Formen der Übertragung von Fachwissen einer Beziehung zwischen Experten und politischen Entscheidungsträgern, die näher bei einem dezisionistischen als bei einem technokratischen Modell zu verorten ist: Die Experten auf dem Gebiet wurden von den politischen Entscheidungsträgern um fachlichen Rat angefragt.²⁷

In Südafrika, wo in den frühen 1990er Jahren Akteure einer künftigen Vergangenheitspolitik begannen, sich näher mit den Erfahrungen anderer Länder im Umgang mit Regimeunrecht nach einem politischen Wandel zu befassen, hatte sich der Blick zunächst vor allem auf Europa gerichtet: zum einen immer noch auf das historische Referenzereignis der Nürnberger Prozesse, zum anderen auf die Transitionen in Ostmitteleuropa, die kurz zuvor eingeleitet worden waren. Bald einmal begann sich das Interesse jedoch zunehmend auf die lateinamerikanischen Aufarbeitungsprozesse, vorab in Argentinien und Chile, zu verlagern und damit auf die vergangenheitspolitische Option einer Wahrheitskommission. Das galt insbesondere für die Nichtregierungsorganisation, der eine ausschlaggebende Rolle in der Frühphase der Definierung einer Politik der Aufarbeitung der Verbrechen des Apartheid-Regimes in Südafrika zugeschrieben werden kann: *Justice in Transition* unter der Leitung von Alex Boraine.²⁸

Truth Commissions, S. 22-25. Zur Untersuchung von vergangener, verbrecherischer Regimegewalt waren solche Kommissionen in den Jahren vor der südafrikanischen TRC unter anderem in Uganda (1974 und 1986) oder in Zimbabwe (1985) eingesetzt worden. Eine Reihe von namhaften Publikationen haben diese *commissions of inquiry*, wie bereits erwähnt, in ihre Auflistungen der bisher eingesetzten Wahrheitskommissionen eingeschlossen, vgl. Fußnote 5.

²⁷ Vgl. Peter Weingart: Experte ist jeder, alle sind Laien. In: Gegenworte, Nr. 11 (2003), S. 60.

²⁸ Tatsächlich bestand die vom Open Society Institute finanzierte Nichtregierungsorganisation *Justice in Transition* ausschließlich aus Alex Boraine und dessen Sekretärin Paddy Clark.

Publikationen über Wahrheitskommissionen lagen in der ersten Hälfte der 1990er Jahre noch kaum vor. Die ersten Studien – von Priscilla B. Hayner, Margaret Popkin und Naomi Roht-Arriaza –, die das Wissen über diese Kommissionen auf der Grundlage komparativer Ansätze zu systematisieren begannen, waren gerade erst im Erscheinen begriffen,²⁹ als Boraines NGO im Februar 1994 in Somerset West in der Nähe von Kapstadt die internationale Tagung *Justice in Transition: Dealing with the Past* durchführte.³⁰ Die Planer der südafrikanischen Vergangenheitspolitik konsultierten die Fachleute auf dem Gebiet entsprechend vor allem noch persönlich. Protagonisten des argentinischen, des chilenischen und des salvadorianischen Aufarbeitungsprozesses wurden, neben anderen international prominenten Persönlichkeiten der Menschenrechtsbewegung und des jungen Feldes der *Transitional Justice*, zu verschiedenen Konferenzen, Workshops und Beratungsgesprächen eingeladen.³¹ Gleich mehrmals in Südafrika weilte etwa José Zalaquett, einmal auch in Begleitung des ehemaligen chilenischen Präsidenten Patricio Aylwin.³²

Die Expertise über Wahrheitskommissionen basierte bis weit über die Mitte der 1990er Jahre hinaus in erster Linie immer noch auf den partikularen Erfahrungen mit der Vergangenheitsaufarbeitung in einzelnen nationalen Kontexten. Und der Einfluss der Experten auf dem Gebiet auf die Einrichtung und die Ausgestaltung neuer Kommissionen blieb daher im Vergleich zum folgenden Jahrzehnt noch verhältnismäßig limitiert. In Absenz vorformulierter *best practices* waren die politischen Entscheidungsträger in der Regel gezwungen, mit Blick auf die spezifischen Voraussetzungen in ihrem Land eigene Lehren aus verschiedenen nationalen Erfahrungen zu ziehen. Die in den 1990er Jahren entstandenen Wahrheitskommissionen wiesen entsprechend eine beträchtliche Breite von Mandaten, Organisationsstrukturen und Vorgehensweisen auf, und das Instrument erfuhr immer wieder maßgebliche Innovationen. So erweiterte

²⁹ Priscilla B. Hayner: *Fifteen Truth Commissions – 1974 to 1994: A Comparative Study*. In: *Human Rights Quarterly*, Nr. 16 (1994), S. 597-655; Margaret Popkin und Naomi Roht-Arriaza: *Truth as Justice: Investigatory Commissions in Latin America*. In: *Law and Social Inquiry*, Nr. 20 (1995), S. 79-116.

³⁰ Die Diskussionen, die auf der Konferenz geführt wurden, wurden teilweise dokumentiert in Boraine, Levy und Scheffer (Hrsg.): *Dealing with the Past*.

³¹ Vgl. auch Alex Boraine und Janet Levy (Hrsg.): *The Healing of a Nation?* Cape Town 1995.

³² Ebd.; Interview mit José Zalaquett, Santiago de Chile, 11. Dezember 2008; Interview mit Patricio Aylwin, Santiago de Chile, 4. Dezember 2008.

die chilenische CNVR den Untersuchungsgegenstand gegenüber den vorangegangenen Kommissionen in Bolivien, Argentinien und Uruguay von den Fällen von Verschwindenlassen auf sämtliche Repressionsverbrechen, die den Tod der Opfer zur Folge hatten, aber auch auf Gewaltakte, die – ebenfalls mit tödlichem Ausgang – von oppositionellen Gruppen verübt worden waren. Mit der *Comisión de la Verdad para El Salvador* wurde das Instrument auf die Aufarbeitung von schweren Menschenrechtsverletzungen übertragen, die in einem Bürgerkriegskonflikt begangen worden waren, wodurch die Kommissionen nun auch zur Untersuchung von Formen politischer Gewalt eingesetzt wurden, die sehr viel höhere Zahlen von Opfern gefordert hatten als die Praktiken der Unterdrückungsapparate der südamerikanischen Militärdiktaturen in den 1970er und 1980er Jahren. Die südafrikanische TRC schließlich führte ihrerseits als erste Kommission öffentliche Anhörungen durch, und ihre Arbeit wurde erstmals derart mit der justiziellen Aufarbeitung verbunden, dass sich Täter für eine freiwillige Offenlegung ihres Wissens vor der Kommission eine Amnestie einhandeln konnten.

Ab der Jahrhundertwende, insbesondere nach der international vielbeachteten Arbeit der südafrikanischen TRC, stellten Wahrheitskommissionen endgültig ein konventionelles Mittel der Vergangenheitsaufarbeitung dar. Die Kommissionen gehörten fest ins Repertoire der Optionen, die in Kontexten politischen Wandels in die Diskussionen über den angemessenen Umgang mit der von einem überwundenen Regime mindestens maßgeblich mitverschuldeten verbrecherischen politischen Gewalt eingebracht wurden. Überall auf der Welt – in den Amerikas und Afrika ebenso wie in Asien und Europa – wurden in der folgenden Dekade Wahrheitskommissionen eingesetzt: von Peru bis Sierra Leone, von Serbien-Montenegro bis Osttimor. Mit der Konventionalisierung ging eine wachsende Standardisierung der Kommissionen einher. Das wichtigste Modell für die Normierungstendenzen, die trotz der immer noch gegebenen Vielfalt der nationalen Ausprägungen der Idee der Wahrheitskommissionen deutlich erkennbar waren, bildete die TRC in Südafrika, die bis in die Gegenwart immer noch größte, komplexeste und mit am meisten Ressourcen ausgestattete Wahrheitskommission, mit der Parlament und Regierung zwischen 1995 und 1998 die in der Apartheid-Ära begangenen schweren politischen Gewaltverbrechen aufarbeiten ließen.

Eine maßgebliche Voraussetzung für diese Entwicklung einer zunehmenden Standardisierung der Wahrheitskommissionen war eine wachsende Institutionalisierung des Wissensangebots im Feld der *Transitional Justice*. Dabei ent-

standen einmal neue Organisationen, die sich auf die Produktion und den Transfer von Wissen über Vergangenheitsaufarbeitung spezialisierten. Den Anfang gemacht hatte 1993 das US-basierte *Project on Justice in Times of Transition*. Zum Katalysator für den Trend wurde jedoch ebenfalls die Erfahrung der südafrikanischen TRC, aus der gleich eine Reihe von Institutionen hervorging. Dazu gehörte unter anderen das vor allem auf die Begleitung von Demokratisierungen und auf *Transitional Justice* auf dem afrikanischen Kontinent ausgerichtete, in Kapstadt domizilierte *Institute for Justice and Reconciliation*. Das diesbezüglich weitaus wichtigste Produkt des südafrikanischen Aufarbeitungsprozesses war indessen die Gründung des *International Center for Transitional Justice* (ICTJ) 2001 in New York durch eine Gruppe von Personen – unter ihnen Alex Boraine, Priscilla B. Hayner und Paul van Zyl –, deren Expertenstatus eng mit der TRC verknüpft war. Die rasch expandierende Organisation war nach nur einem halben Jahr bereits in einem halben Dutzend Ländern in der Beratung von vor allem staatlichen Akteuren aktiv – in Lateinamerika etwa auch in Peru.

Eine zweite Dimension besaß der Prozess der Institutionalisierung des Wissensangebotes in der wachsenden Partizipation von bereits auf den Gebieten der Menschenrechtspolitik, des *peace-building* oder der Entwicklungszusammenarbeit etablierten Organisationen an der internationalen Know-how- und Normenproduktion im Bereich der *Transitional Justice*. *Amnesty International* und *Human Rights Watch* sind dabei ebenso zu nennen wie das *International Institute for Democracy and Electoral Assistance*, das *United States Institute of Peace* oder verschiedene Unterorganisationen der Vereinten Nationen. Der Trend zog indessen über diese Gruppe von bald einmal auch im Feld der *Transitional Justice* sehr einflussreichen inter- und transnationalen Akteuren hinaus weitere Kreise und erfasste eine Vielzahl von Nichtregierungs- und intergouvernementalen Organisationen sowie nationalstaatlichen Instanzen.

Schließlich waren auch Universitäten Teil des institutionellen Rahmens, in dem Fachwissen hergestellt, organisiert und für die vergangenheitspolitischen Akteure zur Verfügung gestellt wurde. Bereits in den 1990er Jahren hatten rechtswissenschaftliche Fakultäten und politikwissenschaftliche Abteilungen – zunächst vor allem in den Vereinigten Staaten, später auch in Europa – Fachleuten nicht nur Plattformen für den Wissensaustausch auf dem Gebiet zur Verfügung gestellt, sondern auch damit angefangen, Studierenden und anderen Interessierten Kurse und bald einmal ganze Studiengänge in *Transitional Justice* anzubieten. Nach der Jahrhundertwende weitete sich auch dieser Trend weiter aus. Er trug maßgeblich dazu bei, dass die Grenzen zwischen *scholars* und

practitioners auf dem Feld durchlässig blieben. José Zalaquett, Thomas Buergenthal, Christian Tomuschat oder William Schabas, die alle Universitätsprofessuren – alle an rechtswissenschaftlichen Fakultäten – innehatten, bevor sie tragende Funktionen in Wahrheitskommissionen übernahmen und sich danach namhaft auch wieder an der akademischen Wissensproduktion über *Transitional Justice* beteiligten, gehörten nur zu den prominentesten Beispielen von Personen, an denen sich die Porosität der Trennlinie zwischen wissenschaftlicher Analyse und politischem Engagement aufzeigen lässt.³³ Die offenen Übergänge zwischen den Sphären der Theorie und der Praxis ermöglichten aber auch noch andere Karrieren: Wie etwa der Fall von Alex Boraine veranschaulichte, konnte auch ein letztlich wissenschaftlicher Expertenstatus im Feld der *Transitional Justice* vorab auf der praktischen politischen Erfahrung in Aufarbeitungsprozessen beruhen und bedurfte nicht in jedem Fall eines akademischen Leistungsausweises.³⁴

Diese Institutionalisierung des Wissensangebotes in *Transitional Justice* vollzog sich im Zusammenhang einer Transformation des Expertentums auf dem Gebiet, die sich, mindestens hinsichtlich wichtiger Aspekte, in den Kategorien von Peter Haas' Konzept der *epistemic community* beschreiben lässt.³⁵ Innerhalb der Expertengemeinschaft war aus der Wissenszirkulation eine kritische Masse

³³ José Zalaquett war, wie bereits angesprochen, ein zentrales Mitglied der chilenischen CNVR, Thomas Buergenthal wurde vom UN-Generalsekretär zu einem der drei Mitglieder der *Comisión de la Verdad para El Salvador* ernannt, Christian Tomuschat amtierte als Vorsitzender der guatemaltekenischen *Comisión para el Esclarecimiento Histórico* (1997-1999), und William Schabas war eines von sieben Mitgliedern der *Truth and Reconciliation Commission* in Sierra Leone (2002-2004). Alle verfassten maßgebliche Beiträge zur Literatur über *Transitional Justice* und über Wahrheitskommissionen.

³⁴ Boraine war ausgebildeter Theologe und war Präsident der Methodistischen Kirche in Südafrika, Parlamentarier für die *Progressive Party* im Apartheid-Staat und 1986 Mitbegründer der Non-Profit-Organisation *Institute for Democracy in Africa* (IDASA), bevor er *Justice in Transition* ins Leben rief. Er wurde Stellvertretender Vorsitzender der TRC und trat gleich nach dem Ende der Kommissionstätigkeit 1998 für mehrere Jahre eine Rechtsprofessur an der *New York University* an, wo er auch Direktor des *Justice in Transition Program* der *Law School* wurde. Neben einer intensiven Beratungstätigkeit in verschiedensten Kontexten weltweit folgten noch weitere Gastprofessuren an Hochschulen. Boraine publizierte Artikel in wissenschaftlichen Organen, und seine Darstellung der Geschichte der TRC wurde von Oxford University Press veröffentlicht: Alex Boraine: *A Country Unmasked: Inside South Africa's Truth and Reconciliation Commission*. Oxford 2000.

³⁵ Vgl. Peter M. Haas: Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination. In: International Organization, Nr. 46 (1992), (Special Issue: Knowledge, Power, and International Policy Coordination), S. 1-35.

konsolidierter normativer Überzeugungen und geteilter Vorstellungen über kausale Zusammenhänge entstanden. In Bezug auf die Wahrheitskommissionen betraf dieser Konsens unter anderem: die Erfassung der aufzuarbeitenden Formen historischen Unrechts in der allumfassenden Kategorie der Menschenrechtsverletzung – was eine zentrale Voraussetzung der Reisefähigkeit des Konzepts der Wahrheitskommissionen bildete –; die Überzeugung, dass die offizielle Aufklärung von schweren, in der Vergangenheit unter repressiven Regimen oder in Bürgerkriegen begangenen Menschenrechtsverletzungen in politischen Transformationen einen wesentlichen stabilisierenden Effekt auf Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie auf das friedliche Zusammenleben der Menschen ausübte; die Vorstellung, dass *truth-telling* einen signifikanten Beitrag zur Immunisierung von Gesellschaften gegen die Gefahr künftiger schwerer Menschenrechtsverletzungen zu leisten im Stande war; und nicht zuletzt die Idee, dass eine historische Wahrheit repräsentierbar war. Als eine *epistemic community* zeichnete sich die transnationale Expertengemeinschaft in *Transitional Justice* – der auch nach den 1990er Jahren viele Lateinamerikaner angehörten – jedoch nicht nur durch geteilte Vorstellungen über Normen und Kausalitäten aus, sondern letztlich auch durch eine eigene politische Agenda.³⁶

Im Kontext einer generell rasch zunehmenden internationalen Normenproduktion im Feld der *Transitional Justice* veränderte sich auch die Produktion und Übertragung von Wissen über Wahrheitskommissionen. Dieses Wissen wurde nun immer mehr systematisiert, generalisiert und in die Formate von *lessons learned*, *best practices* und *guidelines* für die Einrichtung und Operation wirksamer Kommissionen transformiert. Dieser Prozess war mit einer politischen und einer wirtschaftlichen Rationalität verschränkt. Als eine Gemeinschaft mit politischen Interessen war die Expertengemeinschaft nicht nur das Produkt der Transformierung der vergangenheitspolitischen Wissensbestände,

³⁶ Haas hat die *epistemic community* bekanntlich vor allem über vier Eigenschaften der ihre angehörnden *professionals* definiert: „they have (1) a shared set of normative and principled beliefs, which provide a value-based rationale for the social action of community members; (2) shared causal beliefs, which are derived from their analysis of practices leading or contributing to a central set of problems in their domain and which then serve as the basis for elucidating the multiple linkages between possible policy actions and desired outcomes; (3) shared notions of validity – that is, intersubjective, internally defined criteria for weighing and validating knowledge in the domain of their expertise; and (4) a common policy enterprise – that is, a set of common practices associated with a set of problems to which their professional competence is directed, presumably out of the conviction that human welfare will be enhanced as a consequence. Ebd., S. 3.

sondern selbst auch eine treibende Kraft hinter dieser Entwicklung. In einem Feld, das sich stets durch eine hohe Durchlässigkeit der Grenze zwischen Expertise und politischer Beteiligung ausgezeichnet hatte, stand das, was sich wenigstens teilweise als Kanonisierung des Wissens über Wahrheitskommissionen charakterisieren lässt, im Sinn des Konzepts der *epistemic community* auch in Funktion des Strebens nach politischer Wirksamkeit vonseiten der Expertengemeinschaft. Deren Verhältnis zu den politischen Entscheidungsträgern verschob sich damit entsprechend immer mehr von einem dezisionistischen zu einem technokratischen Muster.³⁷ In den Kategorien eines anderen Modells, das Roger A. Pielke vorgeschlagen hat, ließe sich auch von einem Wandel der Rolle des Experten von einem *honest broker* zu einem *issue advocate* sprechen:³⁸ Den Experten ging es in ihrem Verhältnis zu den politischen Akteuren demnach immer weniger um eine Ausweitung und Klärung der zur Verfügung stehenden Wahlmöglichkeiten, sondern um deren Reduktion mit Blick auf die eigene politische Agenda.

Die wirtschaftliche Rationalität hinter der Transformation des Wissens über Wahrheitskommissionen war von den Professionalisierungstendenzen im Feld der *Transitional Justice* bestimmt. Argumentiert man soziologisch, waren diese Tendenzen von Strategien der Autonomieausdehnung und der Absicherung der Vorherrschaft über das Feld angeleitet.³⁹ Relevant war diese Entwicklung insbesondere in der Institutionalisierung der Expertise außerhalb der akademischen Sphäre. Dort, wo die Experten ihre Legitimität nicht aus der Wissenschaftlichkeit ihrer Wissensproduktion, sondern aus der Aufarbeitungspraxis bezogen, entsprachen sogenannte *hands-on approaches* – die nicht selten in die Bereitstellung eigentlicher *toolbox*-Lösungen mündeten – sowohl dem Selbstverständnis als auch dem Geschäftsmodell der Berater.

Die immer weiter um sich greifende Formulierung von *best practices* und *guidelines* zur Planung, Organisation und – allerdings erst einige Zeit später –

³⁷ Vgl. Weingart: Experte ist jeder, S. 60.

³⁸ Roger A. Pielke Jr.: *The Honest Broker: Making Sense of Science in Policy and Politics*. Cambridge 2007.

³⁹ Vgl. Ronald Hitzler: Wissen und Wesen des Experten. Ein Annäherungsversuch – zur Einleitung. In: Ronald Hitzler, Anne Honer und Christoph Maeder (Hrsg.): *Expertenwissen. Die institutionalisierte Kompetenz zur Konstruktion von Wirklichkeit*. Opladen 1994, S. 17-18; Michaela Pfadenhauer: Der Experte. In: Stephan Moebius und Markus Schroer (Hrsg.): *Diven, Hacker, Spekulanten. Sozialfiguren der Gegenwart*. Frankfurt a. M. 2010, S. 103-106; Nico Stehr und Reiner Grundmann: *Expertenwissen: Die Kultur und die Macht von Experten, Beratern und Ratgebern*. Weilerswist 2010, S. 21-22.

Evaluation der Tätigkeit von Wahrheitskommissionen schloss keineswegs aus, dass im Zuge der multidisziplinären Debatten im Feld der *Transitional Justice* und unter dem Eindruck neuer empirischer Einsichten selbst grundlegende Ideen Veränderungen ausgesetzt waren. Das beste Beispiel dafür ist die Verschiebung der Diskussion von Wahrheitskommissionen als einer Alternative zu einer strafrechtlichen Verfolgung der für die Menschenrechtsverletzungen Verantwortlichen zu ihrer Konzeptualisierung als einem komplementären Instrument zu justiziellen Aufarbeitungsformen nach der Jahrhundertwende.⁴⁰ Revidierte Leitvorstellungen wie diese erfuhren indes vielfach ihrerseits rasch wieder eine normative Aufladung.

Zwar bildete das Kredo, dass Initiativen zur Einsetzung von Wahrheitskommissionen an die spezifischen historischen, kulturellen und politischen Gegebenheiten des jeweiligen Kontexts anzupassen seien, einen festen Bestandteil der Richtlinienproduktion in *Transitional Justice*. Nichtsdestoweniger sind mit den standardisierenden Effekten der Normierungstendenzen im Wissen über Wahrheitskommissionen im vergangenen Jahrzehnt auch die problematischen Aspekte dieser Entwicklung evident geworden. Diese reichten von der mangelhaften Adaptation des Instruments an spezifische kulturelle Voraussetzungen des Erzählens von Gewalterfahrungen – beispielsweise in den Interviews, die von der guatemaltekischen *Comisión para el Esclarecimiento Histórico* (CEH) mit Opfern und Angehörigen in indigenen Dorfgemeinschaften geführt wurden⁴¹ – und der unzulänglichen Berücksichtigung lokaler Bedeutungen von Wahrheit, Gerechtigkeit und Versöhnung – etwa bei den *hearings* der *Truth and Reconciliation Commission* von Sierra Leone⁴² – bis zur Dysfunktionalität von Gesamtkonzepten. So war das vollkommene Scheitern des Instruments in Serbien-Montenegro nicht nur auf den von Drinka Gojković so genannten „kogni-

⁴⁰ Vgl. z. B. Freeman: *Truth Commissions*, S. 4; Bronwyn Anne Leebaw: *The Irreconcilable Goals of Transitional Justice*. In: *Human Rights Quarterly*, Nr. 30 (2008), S. 104; Naomi Roht-Arriaza: *The New Landscape of Transitional Justice*. In: Naomi Roht-Arriaza und Javier Mariezcurrena (Hrsg.): *Transitional Justice in the Twenty-First Century: Beyond Truth Versus Justice*. Cambridge 2006, S. 8-13.

⁴¹ Vgl. Christian Tomuschat: *Vergangenheitsbewältigung durch Aufklärung: Die Arbeit der Wahrheitskommission in Guatemala*. In: Ulrich Fastenrath (Hrsg.): *Internationaler Schutz der Menschenrechte. Entwicklung – Geltung – Durchsetzung – Aussöhnung der Opfer mit den Tätern*. Dresden/ München 2000 (Dresdner Juristische Beiträge, Nr. 6), S. 158.

⁴² Vgl. Tim Kelsall: *Truth, Lies, Ritual: Preliminary Reflections on the Truth and Reconciliation Commission in Sierra Leone*. In: *Human Rights Quarterly*, Nr. 27 (2005), S. 361-391.

tiven Block“ des serbischen Nationalismus zurückzuführen, sondern auch auf den maßgeblich von internationalen Organisationen und Angehörigen der transnationalen Expertengemeinschaft in *Transitional Justice* betriebenen Versuch, eine Wahrheits- und Versöhnungskommission nach südafrikanischem Vorbild einzurichten.⁴³

Lateinamerika spielte auch nach der Jahrhundertwende in der globalen Wissenszirkulation sowohl über *Transitional Justice* im Allgemeinen als auch über das Instrument der Wahrheitskommissionen im Besonderen eine bedeutende Rolle. Nach wie vor sind bis in die Gegenwart die meisten Wahrheitskommissionen auf dem Subkontinent und in Afrika eingesetzt worden. Nach der Jahrhundertwende wurden unter anderem in Panama (2001), in gewisser Hinsicht erneut in Chile – mit der *Comisión Nacional de Prisión Política y Tortura* – (2003), in Paraguay (2004), in Ecuador (2008), in Honduras (2010) oder in Brasilien (2011) weitere Wahrheitskommissionen eingerichtet. Lateinamerika war auch in dieser dritten Periode der Geschichte der Wahrheitskommissionen eng integriert sowohl in die Nutzung als auch in die Produktion von Wissen über diese Art von Untersuchungsausschüssen. Und lateinamerikanische Akteure waren damit auch maßgeblich an der Weiterentwicklung des Instruments im 21. Jahrhundert beteiligt. Diese jüngere und jüngste Entwicklung zeichnete sich nicht zuletzt dadurch aus, dass unter der Bezeichnung als Wahrheitskommissionen in einer ganzen Reihe von Ländern Ausschüsse eingesetzt wurden, die eindeutig nicht mehr in Zusammenhängen politischer Transformationsprozesse operierten.⁴⁴ Dieses Phänomen lässt sich in eine breitere Tendenz einordnen,

⁴³ Drinka Gojković: Za pocetak, skica. In: Rec, Nr. 42 (1998), S. 135-141. Dafür, dass in dem hinsichtlich der vergangenheitspolitischen Voraussetzungen vollkommen anders gelagerten Fall von Serbien-Montenegro 2001 eine Wahrheits- und Versöhnungskommission geschaffen wurde, die sich maßgeblich am Modell der südafrikanischen TRC orientierte, waren insbesondere George Soros' *Open Society Institute* (OSI) und der über das OSI zum Berater von Präsident Vojislav Koštunica in der Sache avancierte Alex Boraine verantwortlich. Vgl. Dejan Ilić: The Yugoslav Truth and Reconciliation Commission. Overcoming Cognitive Blocks. In: Eurozine, 23. April 2004, <http://eurozine.com/pdf/2004-04-23-ilic-en.pdf> (eingesehen am 4. Juni 2010).

⁴⁴ Beispiele dafür sind etwa die in der *Comunidad* von Valencia zur Untersuchung der franquistischen Repression 2007 geschaffene *Comisión de la Verdad*, die *Truth and Justice Commission*, die 2008 auf Mauritius zur Untersuchung der historischen Folgen der Sklaverei und der Schuld knechtschaft vom 17. Jahrhundert bis in die Gegenwart ins Leben gerufen wurde, die im selben Jahr eingesetzte *Truth and Reconciliation Commission*, die in Kanada die Geschichte der *Indian Residential Schools* im 19. und 20. Jahrhundert aufarbeiten sollte, oder die *Comissão Nacional da Verdade*, die 2011 in Brasilien geschaffen wurde, um die Menschenrechtsverletzungen unter der 1964 zu Ende gegangenen Militärdiktatur aufzuklären.

Terminologien, analytische Muster und Instrumentarien der *Transitional Justice* von Aufarbeitungskontexten des politischen Wandels in Kontexte konsolidierter politischer Ordnungen zu übertragen – was auch schon unter dem bemerkenswerten Begriff der „steady-state transitional justice“ eine Konzeptualisierung erfahren hat.⁴⁵

Dass die zunehmende Normenbildung und Kanonisierung von Wissen im Bereich der *Transitional Justice* mit dem möglichen Verlust des ohnehin nicht allzu klaren Profils der Wahrheitskommissionen als Aufarbeitungsinstrument *sui generis* einhergeht, erscheint gerade dann als nicht paradox, wenn die Entwicklungen in der Herstellung und Übertragung von Wissen über Vergangenheitsaufarbeitung unter dem Gesichtspunkt der Herausbildung dessen betrachtet werden, was Timothy Garton Ash bereits zur Jahrhundertwende als eine „Aufarbeitungsindustrie“ bezeichnet hat.⁴⁶ Der Blick auf die Expertengemeinschaft in *Transitional Justice* ist zum Verständnis dieser globalen Prozesse im gesellschaftlichen Umgang mit historischem Unrecht zentral. Die bereits mehrfach angesprochene hohe Durchlässigkeit der Grenze zwischen *scholars* und *practitioners* in dem Feld ist wesentlich dafür verantwortlich zu machen, dass in der unterdessen sehr umfangreichen Literatur über *Transitional Justice* dieses Thema gleichwohl noch kaum Beachtung gefunden hat. Experten, die nach Relevanz in der Aufarbeitungspraxis und damit nach politischem Einfluss streben – und derart vielfach tatsächlich zu politischen Akteuren werden –, die zudem aber auch immer mehr von handfesten wirtschaftlichen Interessen in einem nach wie vor expandierenden internationalen Markt der Beratung im *dealing with the past* geleitet werden, verfügen über schlechte Voraussetzungen, die eigene Rolle im gesellschaftlichen Umgang mit belasteter Vergangenheit kritisch zu reflektieren.

Sozialwissenschaftliche Konzepte wie diejenigen der *epistemic community* oder der Professionalisierung sind dazu angetan, wertvolle heuristische Beiträge zur Analyse gerade auch der Verbreitung und der Entwicklung des Instruments der Wahrheitskommissionen mindestens seit den ausgehenden 1990er Jahren zu leisten. Die Grenzen der Erklärungskraft solcher Konzepte und die Notwendigkeit, Expertenkonstellationen in ihren je konkreten historischen Gegebenheiten zu betrachten, zeigt indessen gerade auch der peruanische Fall auf.

⁴⁵ Ruti G. Teitel: Transitional Justice Genealogy. In: Harvard Human Rights Journal, Nr. 16 (2003), S. 89 ff.

⁴⁶ Timothy Garton Ash: Mesomnesie. In: Transit, Nr. 22 (2001/ 2002), S. 32-33.

Die Planung und die Tätigkeit der peruanischen CVR erfolgten bereits in einem ebenso dichten wie global ausgedehnten Netz der Zirkulation von Wissen über *Transitional Justice*. So blickten die vergangenheitspolitischen Akteure in Peru nicht nur auf frühere lateinamerikanische Erfahrungen mit der Einsetzung von Wahrheitskommissionen – wobei sie die Arbeit der guatemalteckischen CEH im Hinblick auf die Herausforderungen im eigenen Land als die bedeutsamsten erachteten.⁴⁷ Sie bedienten sich wesentlich ebenfalls am Modell der südafrikanischen TRC, von der sie namentlich das Element der Durchführung öffentlicher Anhörungen übernahmen, die in dieser Art bis dahin noch von keiner lateinamerikanischen Wahrheitskommission zur Anwendung gebracht worden waren. Trans- und international agierende institutionelle Anbieter von vergangenheitspolitischem Know-how waren in Peru präsent und an der Konzipierung und der Tätigkeit der CVR beteiligt. Dazu gehörten auch derart einflussreiche Akteure wie das Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte, das *Open Society Institute* oder das ICTJ, aber etwa auch das südafrikanische *Institute for Justice and Reconciliation*. Indem in Peru in den Diskussionen, die zur Einrichtung der Kommission führten, wie auch in der Kommission selbst Persönlichkeiten vertreten waren, die über ein international sehr hohes Ansehen insbesondere im akademischen Bereich, aber auch im Menschenrechtsaktivismus verfügten und dieses mit einer kaum zu überbietenden Kompetenz aus zwei Jahrzehnten Beschäftigung mit der aufzuarbeitenden Gewaltgeschichte verbanden, besaßen die peruanischen Akteure gegenüber der transnationalen *epistemic community* in Sachen Umgang mit belasteter Vergangenheit ein Gegengewicht, das sie in die Lage versetzte, sich ausgesprochen eklektisch in dem zur Verfügung stehenden Expertenangebot zu *Transitional Justice* und zu Wahrheitskommissionen zu bedienen. Dies betraf nicht nur das Fachwissen auf der vergangenheitspolitischen Ebene der Mandatierung und der Organisation der Kommission. Der hohe Autonomiegrad der vergangenheitspolitischen Entscheidungsträger manifestierte sich ebenso auf der Ebene des technischen Wissens, wo die Verantwortlichen der CVR beispielsweise darauf verzichteten, die vorhandenen Datenbanklösungen zur statistischen Erfassung und Analyse der begangenen Menschenrechtsverletzungen zu übernehmen, die die

⁴⁷ Interview mit David Sulmont, Lima, 3. Dezember 2012; Interview mit Salomón Lerner, Lima, 29. November 2012. Wie die CVR war auch die CEH zur Untersuchung von massiven Menschenrechtsverletzungen eingesetzt worden, die im Kontext eines bewaffneten Konflikts zwischen Guerilla-Verbänden und dem Staat begangen worden waren, wobei ethnische Differenzen die Austragung des Konflikts wesentlich mitgeprägt hatten.

Spezialisten der *American Association for the Advancement of Science* entwickelt hatten und mit denen sich diese in den Jahren zuvor beinahe ein Monopol in der Belieferung von Wahrheitskommissionen erarbeitet hatten.⁴⁸ Die CVR baute stattdessen ihr eigenes Datenbanksystem auf.⁴⁹

In dieser relativen konzeptionellen Eigenständigkeit produzierte die peruanische Kommission einen gerade in seiner historiographischen Qualität bemerkenswerten Bericht.⁵⁰ Auch darauf ist zurückzuführen, dass eine Reihe der prominent an der Kommissionsarbeit Beteiligten danach ihrerseits Teil der transnationalen Expertengemeinschaft auf dem Gebiet der *Transitional Justice* wurde. Die internationalen Werdegänge von verschiedenen ehemaligen führenden Mitarbeitern der CVR zeigen, wie Erfahrungen in nationalen Aufarbeitungsprozessen auch nach der Jahrhundertwende zwar immer noch eine wichtige Voraussetzung für den Eintritt in die institutionellen Karrierewege der Gemeinschaft bildeten, wie die Experten mit diesem Eintritt aber weitgehend aufhörten, nationale Figuren zu sein und zu kosmopolitischen Trägern von Wissen über den Umgang mit historischem Unrecht wurden – und sie geben Einblick darin, welche zentrale Rolle dabei dem ICTJ zukam.⁵¹

Die Experten bildeten gerade auch dadurch eine entscheidende Scharnierstelle zwischen den sich gegenseitig bedingenden Prozessen der Universalisierung und der Partikularisierung von Mustern der Vergangenheitsaufarbeitung. Dabei waren sie in der Machtkommunikation zwischen Politik und Expertise, wie gesehen, immer weniger *on tap* als *on top*,⁵² und dies nicht nur aufgrund politischer, sondern zunehmend auch aufgrund ökonomischer Interessen. *Transitional Justice* und mit ihr die Verbreitung des Instruments der Wahrheitskommissionen sind damit weniger als expertengestützte denn als expertenbetriebene Prozesse zu betrachten.

⁴⁸ Vgl. Patrick Ball: *Who Did What to Whom? Planning and Implementing a Large Scale Human Rights Data Project*. Washington, D. C. 1996; Patrick Ball, Herbert F. Spirer und Louise Spirer (Hrsg.): *Making the Case. Investigating Large Scale Human Rights Violations Using Information Systems and Data Analysis*. Washington, D. C. 2000.

⁴⁹ Federführend verantwortlich dafür war David Sulmont.

⁵⁰ CVR: Informe final.

⁵¹ Als prominente Beispiele lassen sich etwa die Karrieren von Javier Ciurlizza, von Eduardo González Cueva oder von Félix Reátegui anführen, die alle nicht zuletzt mehrere Jahre in unterschiedlichen Funktionen für das ICTJ tätig waren.

⁵² Vgl. zu der Unterscheidung allgemein Weingart: *Experte ist jeder*, S. 60.

NADIA ZYSMAN

Expertos de Derechos Humanos en la escuela: Moralizando la historia argentina reciente en el nuevo siglo

This article analyzes how the Argentine government's call in 2006 to reform education about the last Argentine military dictatorship (1976-1982) contributed to creating a new group of "experts". On the occasion of the thirtieth anniversary of the last coup d'état, the Ministry of Education convoked human-rights organizations and a group of social-sciences and humanities graduates in order to educate teachers and draft educational material that would allow for the effective inclusion of new teaching contents concerning the memory of the dictatorship in schools. As creators and owners of specialized historical and paedagogical knowledge, both groups of actors participated in the educational turn sought by the remembrance policies of the government. In the course of the process that filled certain educational voids, the legitimacy bestowed upon human-rights groups and an interdisciplinary group of professionals situated them inside the educational community in a privileged place as experts about the dictatorial past.

Con motivo del 30 aniversario del último golpe de Estado en Argentina (1976-1983) en el 2006 el Ministerio de Educación Nacional de aquel país puso en marcha una serie de proyectos educativos para la efectiva inclusión de nuevos contenidos sobre la memoria de la dictadura militar en la escuela. Con el objetivo de crear nuevos materiales educativos y capacitar a los docentes se convocó desde el Ministerio de Educación a las organizaciones de Derechos Humanos y a un grupo de cientistas sociales cuyas investigaciones y trabajos publicados se dedicaban al pasado dictatorial.

La convocatoria de ambos actores se llevó a cabo en el marco de una creciente legitimación social de las agrupaciones de Derechos Humanos inserta a su vez en un contexto de recambio y recomposición social, política y económica del país. Recambio en el cual las políticas estatales en torno al pasado dictatorial obtuvieron un gran protagonismo. La asunción de Néstor Kirchner (2003-2007) a la presidencia generó un giro profundo y significativo de las representaciones del pasado. Esta transformación terminó por oficializar la interpretación del pasado sostenida durante años por las agrupaciones de los

Derechos Humanos. Sobre la plena coincidencia interpretativa de lo ocurrido durante la dictadura militar entre el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y las agrupaciones de Derechos Humanos se desarrolló una relación cercana y de creciente apoyo por parte del gobierno nacional a las mismas.

Aún cuando el acercamiento a las organizaciones de Derechos Humanos abrió nuevos frentes de conflictos en la sociedad, las políticas de la memoria sobre el pasado dictatorial dejaron de realizarse de forma aislada y comenzaron a constituir una política articulada y prioritaria del gobierno nacional. Entre las iniciativas políticas llevadas a cabo la anulación de las barreras legales para la reapertura de viejas causas judiciales dio comienzo a una nueva era de los Derechos Humanos en la Argentina.¹

El conjunto de las políticas de la memoria no solo expresó el interés del gobierno por revertir la impunidad desde el orden de lo punitivo y por lo tanto en el nivel jurídico. Las mismas también se orientaron a la facilitación de mecanismos y espacios para la transmisión del pasado dictatorial, tal como lo fue la creación del espacio para la memoria del excentro clandestino la Escuela de Mecánica de la Armada. El sociólogo Emilio Crenzel señaló que parte de este impulso por transmitir se debió a que “la memoria adquirió un status específico, independiente de la meta punitiva”,² transformación reflejada en la proliferación de instancias e iniciativas para la conmemoración como archivos, museos e incluso disposiciones educativas que excedían el campo judicial. De manera inversa a lo sucedido en los 90, el nuevo siglo revelaba un giro notable respecto al interés del gobierno en responder los interrogantes sobre los secuestros, torturas y desapariciones sistemáticas ocurridas durante la dictadura militar, por un lado, y por otro, en generar impulsos que asegurasen los canales de transmisión entre generaciones, tomando para esto las representaciones del

¹ Si bien desde finales de los años 90 existía un renovado interés sobre el tema, proveniente en gran medida de los organismos de los Derechos Humanos, la asunción de Néstor Kirchner (2003-2007) a la presidencia generó un giro profundo y significativo. Daniel Lvovich y Jaquelina Bisquert: *La cambiante memoria de la dictadura, discursos públicos, movimientos sociales y legitimidad democrática*. Buenos Aires 2008, p. 81. Una serie de sucesos como la declaración de inconstitucionalidad de las leyes que habían imposibilitado los juicios durante la década del 80 llevaron a que en el 2006 las causas judiciales a los militares superaran el millar y consecuente el tema de los Derechos Humanos cobró una relevancia cotidiana en los medios de comunicación. Las causas superaron el millar. En: *La Nación*, 24.03.2006.

² Emilio Crenzel: *La Historia política del Nunca Más. La memoria de las desapariciones en la Argentina*. Buenos Aires 2008, p. 154.

pasado dictatorial hasta el momento vinculadas exclusivamente con las agrupaciones de Derechos Humanos.

Uno de los espacios al interior de la sociedad más importantes para la transmisión entre generaciones lo constituye la escuela, ya que en ella se construyen las identidades colectivas. El paso obligatorio por esta institución socializadora la ha colocado en el centro de los procesos de transmisión del golpe de Estado.³ Así, el interés del gobierno nacional por generar canales para la transmisión se plasmó en el sistema educativo mediante un giro en la política de la memoria educativa. Este giro significó la producción de materiales escolares y el desarrollo de nuevos proyectos, para lo cual se convocó desde el Ministerio de Educación Nacional a las organizaciones de Derechos Humanos y a un grupo interdisciplinario de profesionales.

La convocatoria de actores externos da cuenta en parte de una falta del conocimiento necesario en esta materia, es decir de un saber específico sobre el golpe de Estado y las posibles entradas educativas al tema, por parte de la planta del Ministerio de Educación que les permitiese afrontar y confeccionar los nuevos proyectos educativos. En efecto, estos actores externos fueron convocados como poseedores de un saber específico sobre lo ocurrido en dictadura y sobre las posibles vías pedagógicas para la transmisión a las nuevas generaciones en un contexto educativo. La convocatoria por parte del Estado para la solución de un vacío educativo y el hecho de que su trabajo se haya desarrollado dentro de un contexto donde no se poseía ese tipo de conocimiento, ha posicionado a ambos actores en un lugar privilegiado; en el lugar del experto.⁴

Partiendo de un interrogante mayor acerca de cómo es que se forja la figura del experto, el presente artículo tiene por objeto reflexionar a partir del caso argentino sobre los procesos por medio de los cuales un determinado saber específico se transforma en saber experto y por lo tanto, quiénes son entonces considerados como expertos. Con tal fin se desarrollará el proceso mediante el cual las agrupaciones de Derechos Humanos y un grupo de profesionales que provenían tanto de las ciencias sociales como de las humanidades se establecieron como expertos ante la sociedad y la comunidad educativa, siendo

³ Susana Debattista: Los caminos del recuerdo y el olvido. La escuela media neuquina (1984-1998). En: Elizabeth Jelin (ed.): Educación y memoria. Madrid 2004, pp. 41-42.

⁴ Michaela Pfadenhauer: Der Experte. En: Markus Schroer y Stephan Moebius (eds.) Diven, Hacker, Spekulanten. Sozialfiguren der Gegenwart. Berlin 2010, p. 99.

ellos los encargados de incluir oficialmente nuevos contenidos sobre la enseñanza de la última dictadura militar argentina en la escuela.

Por lo tanto, en primer lugar, se analizará el proceso por medio del cual las organizaciones de Derechos Humanos comenzaron a trabajar por iniciativa propia en proyectos educativos. La ampliación de su trabajo en el campo de la conmemoración, trabajo hasta el momento focalizado mayoritariamente en procesos judiciales, los instituyó como productores de conocimiento histórico y en especialistas de cómo este conocimiento debía o podía ser transmitido. En segundo, se analizará la participación de las agrupaciones de derechos humanos y la de un grupo interdisciplinario de profesionales en la confección de nuevas entradas educativas a pedido del ministerio, y las implicancias de la misma en la construcción de la figura del experto y del conocimiento experto plasmado en una nueva narrativa del pasado.

FORJANDO CONOCIMIENTO HISTÓRICO ESPECIALIZADO: LAS AGRUPACIONES DE LOS DERECHOS HUMANOS Y SUS EXPERIENCIAS EDUCATIVAS

Habitualmente la relación establecida entre las agrupaciones de Derechos Humanos y el conocimiento experto remite a las asociaciones que se establecen en base al vínculo de las mismas con grupos expertos de distinta índole poseedores de un conocimiento específico. Es decir, en el procesos mediante el cual las organizaciones de Derechos Humanos han recurrido a otras organizaciones – nacionales o internacionales –, las cuales han ofrecido una competencia concreta dentro de un determinado campo; brindando por ejemplo sistemas de documentación, archivo y análisis de datos.⁵ Tal es el caso de la reconocida organización científica Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) creada en 1984 con el objetivo de investigar las desapariciones durante la última dictadura militar.

Sin embargo, se ha discutido en menor medida si las agrupaciones de Derechos Humanos fueron y son en sí mismas generadoras de conocimiento experto. La lucha de los organismos de Derechos Humanos en el ámbito judicial

⁵ Véase Stephan Scheutzger: Wahrheitskommissionen, transnationale Expertennetzwerke und nationale Geschichte. En: Berthold Molden y David Mayer (eds.): *Vielstimmige Vergangenheiten Geschichtspolitik in Lateinamerika*. Wien 2009, pp. 215-238. Cath Collins: *State Terror and the Law: The (Re)judicialization of Human Rights Accountability in Chile and El Salvador*. En: *Latin American Perspectives* vol. 35, no. 5 (sep., 2008), pp. 20-37.

como también su lucha por establecer una cultura de la memoria en contra del olvido, de la mano por ejemplo de intervenciones artísticas y culturales en el espacio público, fue forjando a través del tiempo una narrativa acerca de lo que había ocurrido. Sustentados en base a la posición política e ideológica de los distintos grupos, con diferencias entre ellos, los procesos judiciales y creativos transitados fueron formando un saber determinado dentro de lo que se podría denominar como el campo de la memoria. Este saber se sustenta sobre un saber histórico de lo ocurrido durante la dictadura militar, así como por un saber en el campo de la transmisión mediante diferentes manifestaciones. No sin cuestionamientos, las agrupaciones de Derechos Humanos llegaron a ocupar un lugar en la sociedad como permanentes generadores y transmisores de una memoria posdictatorial.

Los primeros impulsos organizados en vincular la memoria con los procesos educativos provinieron de los organismos de Derechos Humanos. La incursión de las mismas en el ámbito escolar se enmarca en su ya asentado interés por impulsar distintos procesos de transmisión al interior de la sociedad. La escuela posee la particularidad de constituir el único espacio de transmisión entre generaciones investido por la legitimidad que le otorga su carácter oficial y obligatorio. Su relevancia reside en la potencialidad de las mismas, ya que en ellas se construyen y consolidan representaciones del pasado, que a su vez inculcan ciertos sentidos de la Historia en las nuevas generaciones. Asimismo, la escuela, como una de las principales instituciones socializadoras de la sociedad, forma cultural y políticamente a los jóvenes, pues a través de ella reciben tanto saberes específicos como valores culturales.

El interés por confeccionar proyectos educativos comenzaría tempranamente en la década de los 80 de la mano de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos. Desde el regreso de la democracia en 1983 la Comisión de Educación de la Asamblea realizó charlas y talleres en escuelas, armó grupos de reflexión y lanzó distintos tipos de publicaciones con el objetivo de generar pensamiento crítico en pos de la defensa de los Derechos Humanos. Sus proyectos tuvieron alcance nacional y fueron realizados con alumnos, de primario, secundario y terciario no universitario, docentes y trabajadores sociales.⁶ La misma se mantendría pionera en materia educativa también durante la década de los 90.

⁶ Véase <http://www.apdh-argentina.org.ar/areas/educacion/presentacion-secretaria-de-educacion> (10.01.2014).

En el año 2002 la legislación porteña estableció la creación del Instituto Espacio para la Memoria. Este instituto se encuentra integrado por miembros del poder legislativo y ejecutivo de la ciudad de Buenos Aires así como organismos de Derechos Humanos, quienes serían los encargados de coordinar el espacio. Como ente autónomo debía encargarse de la recuperación de los Centros Clandestinos de Detención ubicados en la ciudad de Buenos Aires y de reconstruir, conservar y transmitir la memoria.⁷ Con el fin de sistematizar los distintos proyectos dedicados a la transmisión de la memoria se creó una comisión especializada en proyectos educativos denominada Área de transmisión de la Memoria y Acción Educativa.⁸ Desde ese área se proyectarían distintos talleres y muestras para alumnos focalizadas en las consecuencias del terrorismo de Estado, por un lado, y cursos de capacitación docente sobre cómo abordar la temática de los Derechos Humanos tanto del pasado como del presente, por el otro.⁹

Asimismo, a comienzos del 2002 la Comisión Provincial por la Memoria dio inicio a una serie de proyectos para trabajar sobre los desafíos de enseñar la última dictadura militar en el aula. Debido a su amplia oferta de dispositivos escolares elaborados tanto para docentes como para alumnos se convertiría paulatinamente en un referente educativo. Para actualizar la práctica docente elaboraron Dossiers temáticos con documentos y propuestas pedagógicas que serían publicados junto a la revista Puentes. Editada por la Comisión la revista promueve el debate en torno a la construcción de la memoria colectiva y la enseñanza del pasado reciente con publicaciones académicas. Asimismo se desarrollaron las Primeras Jornadas Docentes de Capacitación y Debate sobre Educación y Memoria. El objetivo fue reflexionar junto a la comunidad educativa ampliada, docentes, preceptores y directivos, sobre los desafíos de enseñar la última dictadura militar en el aula. Se ofrecieron cursos y talleres para profesores de EGB y Polimodal de las asignaturas Historia y Formación

⁷ Estatuida por ley su sede debía ser la Escuela de Mecánica de la Armada. Ley N° 961, en: Boletín Oficial de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires N°1.602, 06.01.2003.

⁸ Entre los organismos de Derechos Humanos que componen el Instituto se encuentran Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Familiares de Desaparecidos y Detenidos por Razones Políticas, Herman@s de Desaparecidos por la Verdad y la Justicia, Liga Argentina por los Derechos del Hombre, Madres de plaza de Mayo, Movimiento Ecuaménico por los Derechos Humanos y Servicio de Paz y Justicia. Para mayor información véase <http://www.institutomemoria.org.ar/institucional/3memoria.html> (10.01.2014).

⁹ Para una mayor información sobre las estrategias metodológicas de la oferta educativa véase <http://www.institutomemoria.org.ar/institucional/3memoria.html> (10.01.2014).

Ética y Ciudadana de todo el país.¹⁰ En el mismo año dieron comienzo al proyecto Memoria en las Aulas: Aprender y Enseñar el Pasado Reciente destinado a los alumnos de las carreras de Historia y ciencias sociales de los Institutos de Formación Superior de la provincia de Buenos Aires. A pesar de que estas jornadas y proyectos fueron destinados para docentes de las modalidades propias de la provincia de Buenos Aires, en ellas participaron docentes de todo el país incluyendo los de la Capital Federal.¹¹ En paralelo se llevó cabo el programa Jóvenes y Memoria: Recordamos para el Futuro. Este programa, dedicado a docentes y alumnos, pretendió fortalecer el dialogo entre generaciones en la reconstrucción de la Historia. El programa procuró mejorar los espacios existentes y generar nuevos medios para trabajar, a partir de la última dictadura militar, sobre la transmisión de la memoria colectiva y el respeto a los Derechos Humanos como prácticas democráticas. Por este medio se intentaba generar un “compromiso cívico crítico” en las nuevas generaciones, docentes que alentaran a los jóvenes a “pensarse como sujetos autónomos, conscientes y responsables de sus opciones y prácticas en el presente.”¹²

Si bien en un principio estuvo dirigido a las escuelas medias pertenecientes a la jurisdicción de la provincia de Buenos Aires, la participación de escuelas secundarias de la Capital Federal así como de escuelas de distintos niveles socioeconómicos le otorgaron una mayor heterogeneidad al proyecto.¹³ Como resultado de esta iniciativa se produjeron múltiples materiales con distinto formato como revistas, libros, videos, muestras fotográficas, murales, obras de teatro, páginas web y/ o programas de radio. Cuantitativamente la llegada de este proyecto y el incremento del reconocimiento y aceptación social del mismo dentro de la comunidad educativa se vio reflejado en la participación de 15516 alumnos a lo largo de los 7 años que duró el proyecto. El programa Jóvenes y memoria, recordamos para el futuro que comenzó en el año 2002 con la participaron de 25 escuelas, 450 alumnos y 50 docentes llegó en el año 2008 a

¹⁰ Carlos Gassmann: Los docentes piensan el pasado. Una experiencia de los talleres de comunicación y memoria. En: Puentes, no. 7 (2002), p. 47.

¹¹ El éxito y el alcance de las iniciativas se manifestó en el hecho de que la Comisión fue reconocida como Entidad capacitadora por la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. *Ibid.*, p. 47.

¹² Programa Jóvenes y Memoria: Hay que seguir soñando. Los protagonistas del Programa Jóvenes y Memoria – 2003 tienen la palabra. En: Puentes, no. 11 (2004a), p. 6.

¹³ Programa Jóvenes y Memoria: Bajo el sol del futuro. En: Puentes, no. 11 (2004b), p. 61. Programa Jóvenes y Memoria: Recordar para el futuro. En: Puentes, no. 16 (2005), p. 63.

contar con la participación de 260 escuelas, 4650 alumnos y 680 docentes. Así, entre 2002 y 2009 se formaron 890 equipos de investigación y se realizaron 374 películas y 12 programas de radio.¹⁴ El alcance de estos impulsos educativos se vio reflejado en el reconocimiento de la Comisión Provincial por la Memoria como Entidad capacitadora por la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires.¹⁵

Los proyectos llevados a cabo por los organismos de Derechos Humanos y el alcance de los mismos visibiliza en parte la experiencia acumulada en proyectos educativos vinculados a la memoria de la última dictadura militar como un proceso mediante el cual las organizaciones construyeron un conocimiento histórico específico. La legitimación de sus prácticas educativas se vería plasmada en la aceptación y el incremento de la participación voluntaria de establecimientos educativos, docentes y alumnos en los nuevos proyectos y por lo tanto en el lugar privilegiado que las mismas adquirirían progresivamente dentro de la comunidad educativa en su conjunto. La falta de alternativas pedagógicas provenientes de los gobiernos provinciales y nacional junto al reconocimiento oficial de los proyectos educativos colocaría a las agrupaciones como entidades creadoras y poseedores de un conocimiento histórico pedagógico constituyéndolas en los referentes educativos sobre el pasado dictatorial.

FORJANDO EXPERTOS: UN TRABAJO EN CONJUNTO

En el año 2006, con motivo del 30 aniversario del golpe de Estado y en plena concordancia con los grandes cambios sobre la prioridad de este tema en la esfera pública impulsado por el gobierno, desde el Ministerio de Educación de la Nación se pusieron en marcha distintos proyectos educativos no prescriptivos. Con el objetivo de generar los recursos necesarios para la efectiva inclusión de nuevos contenidos del pasado dictatorial por vías alternativas al curriculum oficial desde las distintas subsecretarías del Ministerio se convocó, por un lado a las organizaciones de Derechos Humanos y por otro a un grupo investigadores y docentes de las ciencias sociales y de las ciencias humanas que

¹⁴Información obtenida en: <http://www.comisionporlamemoria.org/jovenesymemoria/los-numeros.htm>. Para consultar el material elaborado producto de este programa consultar <http://jovenesymemoria.comisionporlamemoria.net/> (10.01.2014).

¹⁵ Gassmann: Los docentes piensan el pasado, p. 47.

trabajaran sobre temas de memoria. La falta de empleados con experiencia concreta en la transmisión de esta temática dentro del plantel del Ministerio, llevó a la inclusión y formación de equipos pedagógicos especializados articulados con los organismos de Derechos Humanos.

Entre las primeras agrupaciones de Derechos Humanos en ser consultadas se encontraron las Abuelas de Plaza de Mayo, junto a quienes el Ministerio de Educación financió la creación de un cuadernillo con propuestas didácticas para los docentes del nivel secundario.¹⁶ Para el mismo nivel educativo organizaron un apunte con actividades recreativas para ser implementadas en el día Nacional de la Memoria por la Verdad y la Justicia, día en el que se conmemora el último Golpe de Estado.¹⁷ El grupo de las Madres de Plaza de Mayo también fue consultado para la creación de dos Monografías cortas para utilizar en clase. El primer libro, trataría el tema del Mundial de Fútbol llevado a cabo por el gobierno dictatorial en 1978.¹⁸ El segundo, giraría en torno al surgimiento y el posterior desarrollo de la organización de las Madres.¹⁹

El gobierno de la ciudad de Buenos Aires convocó a Memoria Abierta para realizar una colección de tres CD con diversos tipos de fuentes sobre los años pre-dictatoriales, dictatoriales y de apertura democrática para utilizar en clase.²⁰ La organización Memoria Abierta agrupa a distintos organismos argentinos de Derechos Humanos y su objetivo es el de promover la concientización de lo ocurrido durante el terrorismo de Estado, para lo cual cuentan con un archivo

¹⁶ Abuelas de Plaza de Mayo/ Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación: Cuadernillo de orientación para docentes con propuestas didácticas para estudiantes de nivel medio o EGB y Polimodal. Buenos Aires 2006.

¹⁷ Abuelas de Plaza de Mayo/ Gobierno de la ciudad de Buenos Aires: Apuntes y Actividades para trabajar sobre el día de la memoria. Recuerdo, Reflexión y aprendizaje. Nivel Medio. Buenos Aires 2006.

¹⁸ Madres de plaza de Mayo/ Ministerio de educación, Ciencia y Tecnología de la Nación/ Pablo Llonto: La venganza de todos. El dedo en la llaga del mundial 78. Buenos Aires 2005.

¹⁹ Madres de plaza de Mayo/ Ministerio de educación, Ciencia y Tecnología de la Nación: Historia Madres de plaza de Mayo. Buenos Aires 2006.

²⁰ Memoria Abierta y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (vol. I): La Primavera de los Pueblos. La movilización política y social de los tempranos setentas. Testimonios, textos y otras fuentes sobre el terrorismo de Estado en argentina. Buenos Aires 2005. Memoria Abierta y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (vol. II): 24 de marzo de 1976: el golpe y el terrorismo de Estado. Testimonios, textos y otras fuentes sobre el terrorismo de Estado en argentina. Buenos Aires 2005. Memoria Abierta y Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (vol. III): El 83: la transición democrática y el camino hacia la Justicia. Testimonios, textos y otras fuentes sobre el terrorismo de Estado en argentina. Buenos Aires 2005.

fotográfico, audiovisual y oral con materiales sobre la temática.²¹ Asimismo, lanzaron en conjunto una página web con documentos para trabajar en clase.²² Memoria Abierta ofreció además en forma conjunta con el Centro de Pedagogías de Anticipación, escuela de capacitación docente de la ciudad de Buenos Aires, cursos de formación docente sobre temas relacionados a enseñanza de la dictadura militar. Así, se ofrecieron en las distintas sedes del Centro de Pedagogías de Anticipación ubicadas en todos los barrios de la ciudad cursos de verano, intensivos y regulares sobre la Historia reciente, dictados en su gran mayoría por integrantes de las organizaciones de Derechos Humanos.²³ Si bien el trabajo en conjunto plasmado en cursos y cátedras abiertas había comenzado en el 2003, en el segundo cuatrimestre de 2005 se dio inicio a una concurso de ensayos sobre las relaciones entre los argentinos y la memoria colectiva para docentes con motivo a del 30° aniversario de la dictadura militar.²⁴

La renovada preocupación por la transmisión de la última dictadura militar en la clase surgida en torno a la conmemoración de los treinta años del golpe militar, encontró su apoyo y fundamento en los distintos proyectos iniciados con anterioridad por las diferentes instituciones vinculadas a la defensa de los Derechos Humanos. El acercamiento oficial a las agrupaciones de Derechos Humanos, plasmado en un trabajo conjunto por crear nuevos medios para la transmisión en el ámbito escolar, manifestó el re-direccionamiento de las

²¹ Memoria Abierta es un grupo conformado por distintas agrupaciones de derechos humanos, que intentan promover políticas de la memoria sobre el terrorismo de estado a nivel nacional, conformado por Asamblea Permanente por los Derechos Humanos, Centro de Estudios legales y Sociales, Fundación Memoria Histórica y Social Argentina, Madres de plaza de Mayo y Servicio de Paz y Justicia. Para mayor información véase www.memoriaabierta.org.ar (10.01.2014).

²² Memoria Abierta y Secretaría de Medios de Comunicación de la Ciudad de Buenos Aires : 24 de Marzo 1976-2006, del horror a la esperanza. Buenos Aires 2006.

²³ Centro de Pedagogías de Anticipación (CEPA) (2003) Cartilla del primer cuatrimestre, 35; CEPA (2003), Cartilla del segundo cuatrimestre, 38; CEPA (2004), Cartilla del primer cuatrimestre, 45; CEPA (2004), Cartilla del segundo cuatrimestre, 24; CEPA (2005), Cartilla del primer cuatrimestre, 38; CEPA (2006), Cartilla del primer cuatrimestre, 55; CEPA (2006), Cartilla del segundo cuatrimestre, 26; CEPA (2007), Cartilla del primer cuatrimestre, 36. CEPA (2007); Cartilla del segundo cuatrimestre, 41; CEPA (2008), Cartilla del primer cuatrimestre, 10; CEPA (2008), Cartilla del segundo cuatrimestre, 12.

²⁴ CEPA (2005) Cartilla del segundo cuatrimestre, 30.

políticas de la memoria llevado a cabo por el gobierno nacional.²⁵

El ámbito escolar se enmarca a su vez en un contexto de transformación más amplio respecto del pasado. Las interpretaciones del pasado provenientes de las agrupaciones de Derechos Humanos se convertirían en parte de un consenso sustentado por el Estado. De este modo, esta transformación colocaría el pasado militante y la represión dictatorial en el centro de la atención.²⁶ Así, las representaciones sostenidas por los organismos de Derechos Humanos sobre de la última dictadura militar como terrorismo de Estado vinculadas a una crítica de las condiciones económicas de exclusión y pobreza del presente, se establecerían como dominantes y oficiales.

Si bien su lucha de los organismos de Derechos Humanos contaba con una cierta legitimación de una parte de la sociedad, fue la convocatoria desde el Ministerio de Educación Nacional como órgano del Estado corporizada en una demanda concreta de su experiencia lo que promovió el reconocimiento social de las mismas brindándoles un status diferente como expertos del pasado. A diferencia de otros grupos portadores de un saber profesional entendido a priori como neutro, el reconocimiento social del saber histórico de las agrupaciones de Derechos Humanos fue y es objeto de disputas, ya que el mismo se basa en la experiencia producto de su lucha política en distintos niveles, como el judicial, cultural, educativo etc. En efecto, la coincidencia ideológica acerca del pasado por parte del gobierno nacional fue necesaria para impulsar la convocatoria de las organizaciones en función de su competencia específica en temas de memoria. Este proceso le otorgó al reconocimiento social existente de las agrupaciones un aval oficial, lo cual colocó a las agrupaciones y a su visión de la historia en un nuevo lugar como referentes de un saber histórico y pedagógico. Este nuevo status fue posible debido a nuevos consensos hegemónicos en la sociedad sobre el pasado, propios del contexto político en la que se desarrolló la consulta educativa a las agrupaciones de Derechos Humanos.

²⁵ Así figuraría en el portal del Ministerio de Educación de la presidencia de la Nación: “Esta política, a la vez, era y es parte de un esfuerzo más general por volver a poner la voz del Estado en estas cuestiones, voz que había estado ausente, como no fuera por omisión, prácticamente durante toda la década del noventa.” Extraído del portal <http://www.me.gov.ar/educacionymemoria/index.html> (10.01.2014).

²⁶ Elizabeth Jelin: *La conflictiva y nunca acabada mirada sobre el pasado*. En: Florencia Levín y Marina Franco (eds.): *Historia reciente, perspectivas y desafíos para un campo en construcción*. Buenos Aires 2007, p. 334.

Asimismo desde el Ministerio de Educación se convocó a una serie de profesionales que provenían tanto de las ciencias sociales como de las humanidades para formar el programa *Educación y Memoria: Entre el Pasado y el Futuro. Los Jóvenes y la Enseñanza de la Historia Reciente*. En el marco de este programa proliferaron iniciativas de formación docente en forma de talleres y conferencias, así como la elaboración de materiales pedagógicos. Todos impulsados por la Subsecretaría de Equidad y Calidad Educativa del Ministerio de Educación de la Nación en conjunto con distintas secretarías y direcciones de nación y de la ciudad de Buenos Aires. El equipo fue conformado por profesionales que se ya se desempeñaban como docentes en bachilleratos y universidades y contaban con una lista de publicaciones de libros escolares y/ o en revistas especializadas sobre la enseñanza del pasado reciente. María Celeste Adamoli, licenciada y profesora en la carrera de Sociología de la Universidad de Buenos Aires, coordinó el proyecto y junto a ella participaron Cecilia Flachsland, licenciada y profesora en la carrera de Ciencias de la Comunicación de la Universidad de Buenos Aires y Federico Lorenz, historiador y doctor en Ciencias Sociales e investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Matías Farías, licenciado y profesor en la carrera filosofía de la Universidad de Buenos Aires y por último Violeta Rosenberg licenciada en Ciencia Política de la Universidad de Buenos Aires. La interdisciplinaridad del grupo debía posibilitar la complementariedad en la creación de nuevas entradas educativas.

Ante todo este proyecto se focalizó en la formación docente como el eslabón primordial para la transmisión de una reflexión crítica sobre el pasado. A pesar de que los ejes temáticos del proyecto giraron en torno a ciertos conflictos de la Historia argentina como *La lucha por la vigencia de los Derechos Humanos en vísperas del Bicentenario*, *Memorias de la dictadura*, *Malvinas: sentidos en pugna*, el equipo de coordinación incluiría la *Enseñanza del Holocausto* como cuarto eje.²⁷ La inclusión de este último eje temático expresa una cierta tendencia proveniente de los círculos académicos argentinos de relacionar ciertos aspectos de la última dictadura militar con la Shoá. En el 2007 el sociólogo Daniel Feierstein se convertiría en el referente de esta tendencia con la publicación de su libro *El genocidio como práctica social. Entre el nazismo y la experiencia argentina*. Sin embargo, este tipo de análisis comparativo encontraría también sus opositores dentro de los historiadores, como lo fue el

²⁷ Extraído del portal <http://www.me.gov.ar/educacionymemoria/index.html> (10.01.2014).

caso de Romero.²⁸ A pesar de las posiciones encontradas respecto a este tema, existe un cierto consenso educativo sobre la utilidad de universalizar ciertos hechos históricos en función de la enseñanza de los Derechos Humanos. En este sentido, los Derechos Humanos como conquistas sociales y por lo tanto como producto de la acción humana posibilitan más allá de una hecho puntual discutir y reflexionar sobre nociones de responsabilidad y participación en la escuela.²⁹

En el marco del proyecto se desarrollaron entonces distintos encuentros y seminarios regionales y nacionales para docentes. Una de las convocatorias más relevantes fue producto del seminario *Entre el Pasado y el Futuro; los Jóvenes y la Transmisión de la Experiencia Argentina Reciente*, realizado en noviembre de 2006. Los resultados de este encuentro se plasmaron en el libro *Seminario 2006: Entre el pasado y el futuro; los jóvenes y la transmisión de la experiencia argentina reciente* publicado por el Ministerio de Educación en el 2007, también de distribución nacional y gratuita.³⁰

Asimismo como parte del programa Educación y memoria surgió el programa *A 30 años del golpe*, el cual dependía de la Dirección Nacional de Gestión Curricular y Formación Docente del Ministerio de Educación, y del equipo de *Memoria y Educación*. Sin embargo, para la organización del mismo no se utilizó la planta del ministerio. Una vez más se configuró un equipo especial de jóvenes especialistas compuesto principalmente por licenciados en educación e historiadores. Del grupo de Memoria y Educación participarían María Celeste Adamoli, Violeta Rosemberg, Cecilia Flachsland y Federico Lorenz en un rol más bien de asesores. Como parte del equipo trabajarían Gabriel D'Orio, filósofo, Lucía Horowitz y Nicolás Arata licenciados en Ciencias de la Educación todos egresados de la Universidad de Buenos Aires. Así como Pablo Luzuriaga, Roberto Pittalugia y Javier Trimboli licenciados en historia de la misma universidad. Los mismos se desempeñan como docentes en las Facultades de Filosofía y Letras y en la de Ciencias Sociales de la Universidad

²⁸ Luis Alberto Romero: Recuerdos del proceso imágenes de la democracia. En: Clio & Asociados, no. 7 (2003).

²⁹ José Antonio Caride: Los derechos humanos en las políticas educativas. En: José Antonio Caride (ed.): Los derechos humanos en la educación y la cultura. Rosario 2009, pp. 56-57.

³⁰ Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología/ Subsecretaría de Equidad y Calidad: Seminario 2006: Entre el pasado y el futuro; los jóvenes y la transmisión de la experiencia argentina reciente. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Buenos Aires 2007.

de Buenos Aires. Además se desempeñan como investigadores del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Dentro de las distintas iniciativas llevadas a cabo por el equipo de grupo de científicos sociales fue la muestra itinerante *Educación en la Memoria para Construir el Futuro*, la cual recorrió tanto el país como el extranjero, cuyo objetivo fue transmitir a la sociedad y particularmente a los docentes “la necesidad de educar en la memoria de hechos traumáticos para las sociedades de todos los tiempos, como paso necesario para construir el futuro.”³¹

Entre los materiales elaborados por el equipo de historiadores y pedagogos fue la publicación del libro *30 Ejercicios de la memoria*,³² en el cual participaron treinta personalidades. Escritores, poetas, educadores, periodistas, artistas plásticos y actores, entre otros, eligieron una imagen significativa del pasado para desarrollar un texto breve, como un ejercicio personal de la memoria. Este libro fue distribuido gratuitamente en todos los establecimientos del país. Asimismo, el programa confeccionó distintos materiales como por ejemplo afiches para trabajar en clase y una página web que ofrecía recomendaciones sobre material bibliográfico, películas, canciones, fotos y guías para la utilización de medios audiovisuales en clase.³³ Respecto a los docentes, el mismo equipo junto con la Secretaría de Derechos Humanos de la ciudad de Buenos Aires y el Ministerio de Educación nacional, organizó un concurso de Monografías para los estudiantes de los Institutos de Formación Docente de todo el país.³⁴

El programa *Memoria y Educación* y todas las iniciativas creadas a partir del mismo constituyeron los proyectos disparadores de la nueva tendencia en la política educativa de trabajar el golpe de Estado relacionando el pasado, el presente y el futuro. En efecto las construcciones críticas a las condiciones del presente se encontraría en parte fundamentadas de una perspectiva histórica puntual, el terrorismo de estado y la continuidad en periodos democráticos de las políticas económicas comenzadas durante el régimen militar.

³¹ Información obtenida en <http://memoriafuturo.educ.ar/acerca/index.html> (10.01.2014).

³² Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología/ Dirección Nacional de gestión Curricular y Formación Docente: A treinta años del golpe, treinta ejercicios de memoria. Buenos Aires: Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología. Buenos Aires 2006.

³³ Entrevista con Javier Trimboli. En: Buenos Aires, 20.12.2008.

³⁴ Información obtenida en <http://www.me.gov.ar/a30delgolpe/home/> (10.01.2014).

Esta misma narrativa sustentada por las organizaciones de Derechos Humanos ha contado con un reconocimiento social muy distinto al reconocimiento del que gozan los historiadores y educadores desde su rol de profesionales. Debido a la imagen de neutralidad con la que cada profesional cuenta gracias al aval de su disciplina, su posición ha sido menos controvertida. En el caso de los historiadores como expertos en la construcción del saber histórico y en el caso de los educadores, como expertos en procesos de transmisión y por lo tanto cuestiones cognitivas de aprendizaje. Por lo tanto, su status privilegiado ha sido en menor medida cuestionado. Sin embargo su saber especializado producto de sus estudios universitarios no conlleva necesariamente a la conformación de un experto.³⁵ En efecto, es también en este caso la relación con el Estado y la demanda del mismo, así como la constitución de un grupo interdisciplinario avocado con exclusividad a la elaboración de nuevas narrativas educativas sobre el terrorismo de Estado lo que les ha otorgado una posición de expertos, conscientes de su conocimiento.

Si bien todas las iniciativas y materiales hasta el momento mencionados no poseían carácter prescriptivo, si poseían rango curricular en tanto fueron gestionados por el Ministerio de Educación Nacional, constituyendo parte de lo que se denomina currículum ampliado. Debido a la descentralización de las escuelas a las provincias y la reforma educativa de los 90 estos dispositivos educativos poseen especial importancia en el caso de la Argentina. Desde entonces, la estrategia del Ministerio de Educación de la Nación se ha basado ante todo en la creación de dispositivos alternativos de intervención en la educación. Mediante la elaboración y puesta a disposición de materiales específicos, todos de distribución nacional y gratuita, y sobre todo de capacitación docente a nivel nacional, las iniciativas educativas se constituyeron los ejes de las nuevas políticas educativas de la memoria. El carácter optativo de su uso y la libre disposición de concurrir a las especializaciones docentes o no, limita una aproximación real a su utilización en clase, dependiendo esto tanto de la voluntad de las autoridades educativas como de los profesores a cargo de los cursos.

Sin embargo, la sumatoria de las iniciativas por parte del Estado muestra un fuerte interés en articular entradas educativas que impulsasen un cambio respecto a la enseñanza del último golpe de Estado. La necesidad de una transformación educativa fue acompañada por la intención concreta del Estado

³⁵ Pfadenhauer: *Der Experte*, p. 105.

de involucrar nuevos actores que pudieran desde su lugar de creadores de conocimiento proponer un cambio de las narrativas del pasado. En el proceso de inclusión ambos actores participarían en paralelo y de forma complementaria, sin establecerse competencias que imposibilitaran o debilitaran el proceso puesto en marcha. De este modo, ambos actores fueron incluidos al sistema educativo por el Ministerio en calidad de expertos con diferentes tipos de competencia, todas necesarias para el giro de la memoria educativa.

REFLEXIONES FINALES

El giro en la postura oficial del gobierno nacional respecto del pasado dictatorial a principios del nuevo siglo, permitió que el ámbito de la educación se constituyera como uno de los ejes principales sobre el cual girarían parte de las políticas de la memoria. La proliferación de impulsos educativos dedicados con exclusividad a la transmisión del pasado dictatorial en la escuela conquistó un terreno hasta el momento desatendido por los gobiernos provinciales y nacional. Para la confección de nuevas entradas educativas sobre el golpe de Estado, se realizaría desde el Ministerio de Educación Nacional en conjunto con distintas secretarías una convocatoria explícita a las organizaciones de Derechos Humanos y a un grupo interdisciplinario de profesionales, quienes como expertos sobre el pasado dictatorial llevarían a cabo la integración de esta temática al curriculum ampliado.

Si bien el saber de las agrupaciones de Derechos Humanos no ha sido considerado como un saber experto, la convocatoria por parte del Estado le otorgaría a su práctica y experiencia acumulada un lugar diferenciado. El reconocimiento por parte del gobierno de las agrupaciones de Derechos Humanos como generadoras de saber, sobre qué ocurrió durante la dictadura, cómo debe de ser interpretada y ante todo transmitida, invertiría a ese saber especializado en un saber experto, colocando a estos actores dentro de la comunidad educativa como referentes y expertos en esta temática. En efecto, un proceso similar tuvo lugar durante el trabajo realizado por los grupos de *Educación y Memoria* y *A treinta años del golpe*. La convocatoria por parte del Estado de profesionales especializados, provenientes de distintos campos como la historia, la educación, la filosofía y la sociología, le otorgó a los mismos la legitimidad necesaria para actuar como expertos al interior de la comunidad educativa, en tanto se convertirían en un grupo interdisciplinario generador de

nuevas propuestas pedagógicas para abordar el tema en el aula dependiente del Ministerio pero a la vez externo al mismo.

Por distintos motivos, en ambos casos el conocimiento histórico y el conocimiento sobre los procesos de transmisión excedía un nivel de conocimiento promedio sobre un área temática específica, colocándolos en un lugar privilegiado para la consulta efectuada por el Estado. En ambos casos la invitación a participar en la construcción de las nuevas narrativas del pasado dictatorial, es decir, del saber histórico nacional, otorgó al conocimiento consultado un nuevo status de conocimiento experto. En este sentido, es el reconocimiento del gobierno de ambos como fuentes legítimas de producción de conocimiento histórico a partir de la explicación de contextos históricos específicos, lo que marca la diferencia con otros actores al interior de la comunidad educativa. Sin embargo, los profesionales cuentan con una legitimidad a priori muy distinta a la de las agrupaciones de Derechos Humanos. Como mujeres y hombres de la ciencia, su conocimiento se sustenta en base a la pretendida neutralidad otorgada desde las distintas disciplinas y la formación de conocimiento a través de estudios universitarios.

La posición de las organizaciones de Derechos Humanos como expertos supone una controversia mayor, ya que diferente es la visible posición política sobre las que se formaron y desarrollaron las mismas. Agrupaciones definidas y formadas a partir de sus convicciones ideológicas políticas respecto del pasado y del presente. Si bien existe un imaginario sobre la pretendida neutralidad de la figura del experto, los mismos cuentan con principios, convicciones y criterio para evaluar los problemas y actuar en respuesta a aquellos.³⁶ En efecto, los organismos de Derechos Humanos han actuado como expertos desde su convicción ideológica, ya que es esta misma por la que han sido convocados. De este modo, es la convocatoria por parte del Estado que legitima y reconoce la lucha política como fuente sobre el que se sustenta su saber.

En síntesis, con la conmemoración del aniversario de los 30 años del golpe de Estado se produciría un giro en las políticas educativas vinculadas a la memoria del mismo. La participación de actores externos en este proceso se produjo por medio de un pedido puntual del gobierno nacional. En un intento coordinado por avanzar sobre los vacíos en la enseñanza de la última dictadura militar las agrupaciones de Derechos Humanos y un grupo interdisciplinario de

³⁶ Pfadenhauer: *Der Experte*, p. 99

profesionales se convertirían en los expertos educativos al interior de la comunidad educativa.

**KNOWING THE FUTURE:
PROGNOSES, 'DEVELOPMENT', AND SOCIAL CHANGE**

“A new brand of magicians”: Albert O. Hirschman und entwicklungsökonomische Expertise in Kolumbien, 1946-1958

This paper aims at analyzing development economic expertise using the example of Albert O. Hirschman (1915-2013). His engagement as an expert in Bogotá, Colombia from 1952 through 1954 is examined against the backdrop of the increasing scientification of politics, the assertion of the concept of “development” and the rise of economics. The paper takes into account the entanglements of academia, politics and the concrete setting in Bogotá. It scrutinizes the dynamics and functioning of expertise in a concrete setting where different agendas of foreign economic experts, local politicians and international organizations came into conflict and where expert knowledge was contested, modified and used for political legitimization. Hirschman was directly confronted with the complexities of development planning and the possibilities of failure of expertise. The knowledge he gained during his practical experience had strong repercussions on his theoretical writings, particularly on his first book “The Strategy of Economic Development” (1958).

1952 landete der Ökonom Albert O. Hirschman (1915-2012) in Bogotá, um als „Asesor Económico de la Oficina de Planificación“ die kolumbianische Regierung in Fragen der Wirtschaftsplanung zu beraten. Nach eigenen Angaben verfügte er zu diesem Zeitpunkt weder über Kenntnisse zum lokalen Kontext noch zur „ökonomischen Entwicklung“.¹ Dennoch wurde er von der International Bank for Reconstruction and Development (im Folgenden Weltbank) für die Position empfohlen und von der kolumbianischen Regierung als Experte eingestellt. Auf diese Weise wurde Hirschman einer der ersten Entwicklungsökonomien, der von seinem praktisch erworbenen Expertenwissen in seiner späteren Theoriebildung profitieren konnte. Im Folgenden wird daher

¹ Albert O. Hirschman Papers; 1900-2004 (mostly 1950-2000), Public Policy Papers, Department of Rare Books and Special Collections, Princeton University Library (im Folgenden AOHP), Box 81, Folder 14, Talk on Colombia, 30.9.1995 und Albert O. Hirschman: A Dissenter’s Confession: „The Strategy of Economic Development“ Revisited. In: Gerald M. Meier und Dudley Seers (Hrsg.): Pioneers in Development. Washington, D.C. 1984, S. 85-111, Zitat S. 88.

nicht nur untersucht, was Hirschmans Anerkennung als entwicklungsökonomischer Experte begründete, sondern auch wie Expertise in seinem Fall funktionierte. Abschließend soll der Einfluss seiner Arbeit in Kolumbien auf seine erste entwicklungsökonomische Monographie dargestellt werden.

Neben der Übertragung und der Anwendung von Wissen ist die Zuschreibung des Expertenstatus von außen für die Expertise konstitutiv.² Hirschmans Einsatz und Anerkennung als Experte in Kolumbien während der frühen 1950er Jahre ist eng verbunden mit drei sich seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges verstärkenden Prozessen: die Verwissenschaftlichung von Politik und Sozialem, die Verbreitung des Konzepts der „Entwicklung“ und der Aufstieg der Wirtschaftswissenschaften. Wie Ariane Leendertz herausgearbeitet hat, besteht die funktionale Beziehung zwischen Politik und Wissenschaft darin, dass einerseits wissenschaftliches Wissen in der Politik eingesetzt wird, um Probleme zu lösen und staatliche Maßnahmen zu legitimieren. Andererseits stellt die Politik Geld für Forschung zur Verfügung und bestimmt dadurch auch Forschungsfelder.³ Auf „intellektueller und institutioneller“ Ebene ist die Verflechtung noch komplexer. Wissenschaft „prägt die Wahrnehmungen gesellschaftlicher Wirklichkeit“ durch Theorien, wissenschaftliche Begriffe und empirische Forschung, die wiederum in politische Diskurse und Problemdefinitionen einfließen.⁴ Oftmals schafft die Wissenschaft durch ihre Erkenntnisse aber auch erst neue Interventionsfelder, für die sie gleichzeitig das wissenschaftliche Fundament und damit die Legitimation anbieten. Um jedoch die Theorie in „Anwendungswissen“ zu übersetzen, werden Experten gebraucht.⁵

Eines der nach dem Zweiten Weltkrieg neu entstandenen Felder staatlicher Intervention war die „Entwicklungspolitik“. Mit wirtschaftlichen und

² Nico Stehr und Reiner Grundmann: Expertenwissen. Die Kultur und die Macht von Experten, Beratern und Ratgebern. Weilerswist 2010, S. 20; Lutz Raphael: Experten im Sozialstaat. In: Hans Günter Hockerts (Hrsg.): Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit. NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich. München 1998, S. 231-258, hier S. 232.

³ Vgl. dazu und für das Folgende Ariane Leendertz: Experten: Dynamiken zwischen Wissenschaft und Politik. In: Christiane Reinecke und Thomas Mergel (Hrsg.): Das Soziale ordnen: Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert. Frankfurt 2012, S. 339-371, hier S. 340. Leendertz beruft sich für die „Verwissenschaftlichung der Politik“ und der „Politisierung der Wissenschaft“ auf die Forschungen von Peter Weingart, Margit Szöllösi-Janze, Wilfried Rudloff und Mitchell Ash, vgl. ebd., S. 339.

⁴ Ebd.

⁵ Ebd., S. 346.

wissenschaftlich-technischen Maßnahmen setzte sich „Entwicklung“ nach 1945 als ein Konzept durch, das „unterentwickelte“ Länder in einem aktiven Transformationsprozess „entwickeln“ sollte. Das wirtschaftliche Erfolgsrezept der Industrialisierung, das zuvor in kapitalistischen und sozialistischen Staaten angewandt wurde, sollte nun auch in „rückständigen“ Weltregionen für schnelles Wirtschaftswachstum sorgen. Sowohl die Versuche Frankreichs und Großbritanniens, ihre Kolonien wirtschaftlich zu „entwickeln“, um sie effizienter ausbeuten und sozialen Unruhen entgegenwirken zu können, als auch die Unabhängigkeit vieler Länder nach 1945 führten zu einer gesteigerten Nachfrage nach Experten.⁶ Während mit der neu gewonnenen Souveränität ehemaliger Kolonien auf der politischen Ebene äquivalente Einheiten zu den westlichen Staaten entstanden, schien aus Sicht der Industrieländer und der postkolonialen politischen Führungseliten gesellschaftlich und wirtschaftlich Nachholbedarf zu bestehen, der durch den Einsatz von ausländischen Experten, Wissen und Kapital gedeckt werden musste. Er half dabei, staatliche Interventionen im Zuge der Transformation „unterentwickelter“ Gesellschaften wissenschaftlich zu begründen und zu legitimieren. Der Kalte Krieg verstärkte die Nachfrage nach Experten noch, da „Entwicklung“ als ein Vehikel der politischen Einflussnahme durch die USA, ihre westlichen Bündnispartner sowie der Sowjetunion genutzt wurde. Gerade Lateinamerika als „Hinterhof“ der USA spielte dabei eine wichtige Rolle. Zwar hatten die meisten lateinamerikanischen Länder schon im ersten Drittel des 19. Jahrhunderts ihre formale Unabhängigkeit durchgesetzt, wurden im Zuge der Systemkonkurrenz jedoch zu einem wichtigen Schauplatz zur Sicherung von Einflusssphären.

Für die „Entwicklung“ dieser Länder schienen die Wirtschaftswissenschaften unabdingbar, die sowohl in ihrer akademischen Professionalisierung als auch in ihrer politischen Nutzbarmachung eine enorme Aufwertung erfuhren. Vielschichtige Analysen und Ergebnisse wie Wirtschaftswachstum und nationales Einkommen konnten in scheinbar eindeutigen Kennzahlen zusammengeführt werden. Der Erfolg von Modernisierung und Industrialisierung der westlichen Länder ließ sich so mit konkreten Zahlen beziffern. Ökonomen kam als

⁶ Vgl. zum Zusammenhang von Dekolonisation und „Entwicklung“ die Beiträge in Anja Kruke (Hrsg.): *Dekolonisation: Prozesse und Verflechtungen, 1945-1990* (= Einzelveröffentlichung aus dem Archiv für Sozialgeschichte, Bd. 2). Bonn 2009; Frederick Cooper: *Modernizing Bureaucrats, Backward Africans, and the Development Concept*. In: ders. und Randall Packard (Hrsg.): *International Development and the Social Sciences: Essays on the History and Politics of Knowledge*. Berkeley 1997, S. 64-92.

Beschleuniger dieser Transformation eine Schlüsselrolle zu. Aufgrund der immer komplexer werdenden Theorie wurden gerade sie gebraucht, um wissenschaftliche Entwicklungsstrategien in leicht zu verstehende Politikempfehlungen zu übersetzen.⁷ Dadurch entstand eine Expertenkultur der Ökonomen, in der – wie Alexander Nützenadel es für die Wirtschaftswissenschaften in der Bundesrepublik Deutschland nach 1945 herausarbeitete – die Grenzen zwischen theoretischer Analyse, angewandter Forschung und politischer Expertise sowie die Demarkationslinien zwischen „positiver“ und „normativer“ Theorie zunehmend unschärfer wurden.⁸

„BROTLOSE KUNST“: VOM NATIONALÖKONOMEN ZUM „ÉMIGRÉ ECONOMIST“

Als sich Albert O. Hirschman 1932 an der Friedrich-Wilhelms-Universität in seiner Geburtsstadt Berlin für Nationalökonomie immatrikulierte, galt das Fach seiner Wahl als „brotlose“ Kunst.⁹ Dennoch verfolgte er das Studium der Ökonomie und Statistik an der renommierten Ecole des Hautes Études Commerciales weiter, nachdem er aufgrund seiner jüdischen Abstammung und seines Engagements in der Sozialistischen Arbeiterjugend 1933 nach Paris geflohen war. Seine Ausbildung an der Sorbonne vor allem bei seinem Professor für Wirtschaftsgeographie bezeichnete Hirschman als richtungweisend. Er selbst sagte 1995 im Rückblick, ihm sei unter anderem die Bedeutung von physischen Unterschieden zwischen einzelnen Ländern und von Standorten bewusst geworden.¹⁰ 1936 nahm er ein Stipendium der London School of Economics an und verfolgte sein Studium weiter. An der LSE wollte Hirschman seinen „erheblichen Defizite in den modernen Wirtschaftswissenschaften“ entgegenwirken.¹¹ Mit einem Umweg über die Internationalen Brigaden in Spanien landete Hirschman 1937 in Triest, wo er von einem Statistik-Professor promoviert wurde. Da in Italien 1938 jedoch die antisemitischen Rassengesetze

⁷ Vgl. dazu auch Daniel Speich: Der Entwicklungsautomatismus: Ökonomisches Heilsversprechen in der ostafrikanischen Dekolonisation. In: Kruke: Dekolonisation, S. 183-212.

⁸ Vgl. Alexander Nützenadel: Stunde der Ökonomen: Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik Deutschland, 1949-1974. Göttingen 2005.

⁹ Hirschman: Selbstbefragung und Erkenntnis. München 1996, S. 137.

¹⁰ Hirschman: A Propensity to Self-subversion. Cambridge, M.A. 1995, S. 115 f.

¹¹ Hirschman: Crossing Boundaries: Selected Writings. New York 1998, S. 59

erlassen wurden, war Hirschmans Flucht noch nicht beendet. In Marseille schloss er sich Varian Fry vom Emergency Rescue Committee der New School of Social Research an und half verfolgten Intellektuellen bei der Flucht in die USA. Mit einem Stipendium der Rockefeller Foundation gelangte Hirschman schließlich selbst mit einem Visum im Frühjahr 1941 in die USA.

An der University of California in Berkeley trat er eine Stelle am Lehrstuhl für Internationale Ökonomie an.¹² Er teilte sich dort ein Büro mit Alexander Gerschenkron, durch den er zum ersten Mal mit Fragen der wirtschaftlichen Entwicklung konfrontiert wurde. 1951 nahmen beide Wissenschaftler an einer von Bert Hoselitz organisierten Konferenz in Chicago teil, auf der Gerschenkron seine Arbeit zu „Economic Backwardness in Historical Perspective“ vorstellte. Gerschenkron verglich dabei die Industrialisierung Großbritanniens, Frankreichs, Deutschlands und Russlands historisch. Er argumentierte, dass die „late comers“ durch ihre „Rückständigkeit“ einen Vorteil gehabt hätten und ihre Entwicklungspfade nicht gleich gewesen seien, sondern je nach historischer Situation variierten.¹³ Diese Einsicht öffnete Hirschman, wenn man seinen rückblickenden Aussagen Glauben schenkt, für seine zukünftige Arbeit die Augen.¹⁴ Er selbst arbeitete in Berkeley an seiner 1945 erschienenen Monographie „National Power and the Structure of Foreign Trade“. Darin widersprach er der Handelstheorie David Ricardos, wonach alle Partner vom Handel profitieren.¹⁵ Am Beispiel des Deutschen Reiches vor dem Zweiten Weltkrieg machte er deutlich, dass politische Macht negative wirtschaftliche Auswirkungen auf schwächere Handelspartner haben könne. Rückblickend konstatierte Hirschman, dass er durch diese Analyse eine Sensibilität für den Hang großer und mächtiger Länder entwickelt habe, schwächere Staaten durch ökonomische Transaktionen zu dominieren.¹⁶ Jahre später nannte Hirschman sich selbst aufgrund dieser Analyse den Großvater der lateinamerikanischen

¹² Vgl. ebd., S. 45-73; Jeremy Adelman: *Worldly Philosopher. The Odyssey of Albert O. Hirschman*. Princeton 2012, S. 302.

¹³ Alexander Gerschenkron: *Economic Backwardness in Historical Perspective* [1952]. In: ders. (Hrsg.): *Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays*. Cambridge, M.A. 1962, S. 5-30.

¹⁴ Hirschman: *A Dissenter's Confession*, S. 88.

¹⁵ Hirschman: *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley 1945.

¹⁶ Hirschman: *A Dissenter's Confession*, S. 90.

Strukturalisten und ihrer Kritik an der „Entwicklungspolitik“. ¹⁷ Zudem entwickelte Hirschman einen Index zur Berechnung der Handelskonzentration eines Landes. Er reagierte damit reagierte Hirschman auf die zunehmende Mathematisierung und Formalisierung in den Wirtschaftswissenschaften, die in Anlehnung an die Naturwissenschaften immer modelllastiger wurden. ¹⁸

Nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges erhielt Hirschman 1946 über Gerschenkron eine Stelle als Ökonom in der Foreign Areas Section des Board of Governors of the Federal Reserve System. Dort war er zunächst für Italien und Frankreich, bald aber für ganz Westeuropa zuständig. Zu seinen Aufgaben gehörte die Beurteilung der ökonomischen Bedingungen während des Wiederaufbaus in den westeuropäischen Ländern. Hirschman produzierte eine große Anzahl an Texten, in denen er unter anderem die europäische Integration, die Währungsunion, Handelsprobleme und Kreditvergaben behandelte. Er versuchte in dieser Zeit, ein „technical economist“ zu werden, ein Ökonom, der komplexe Zusammenhänge in wirtschaftlichen Kennzahlen und Formeln ausdrückte. ¹⁹

Das Vertrauen auf einfache Kennzahlen im Umgang mit komplexen Prozessen wurde für Hirschman jedoch schnell zu einem Kritikpunkt. Er hatte sich einem „brain trust“ um Richard Bissell, einer der führenden Figuren des Marshall-Plans, angeschlossen, der unter anderem an der Durchsetzung der Europäischen Währungsunion arbeitete. Hirschman kritisierte die Vorgehensweise der Marshall-Planer in den jeweiligen Ländern und führte als Beispiel die Prognosen für die Zahlungsbilanzdefizite an, die die Höhe der Hilfszahlungen

¹⁷ Hirschman: *Beyond Asymmetry: Some Critical Notes on Myself as a Young Man and on Some Other Old Friends*. In: ders. (Hrsg.): *Essays in Trespassing: Economics to Politics and Beyond*. Cambridge, M.A. 1981, S. 27-33.

¹⁸ Vgl. Philip Mirowski (Hrsg.): *The Reconstruction of Economic Theory*. Boston 1986; zur Orientierung der Wirtschaftswissenschaften an der Physik vgl. ders.: *More Heat than Light: Economics as Social Physics. Physics as Nature's Economics*. Cambridge 1991; vgl. zum Wandel der Wirtschaftswissenschaften in einer immer abstraktere, scheinbar von Geschichte und Institutionen unabhängige Disziplin Geoffrey M. Hodgson: *How Economics Forgot History: The Problem of Historical Specificity in Social Science*. London 2001; zur Geschichte der Wirtschaftswissenschaften vgl. auch Margaret Schabas: *The Natural Origins of Economics*. Chicago 2005; zur Rhetorik der Ökonomie vgl. Deirdre McCloskey: *The Rhetoric of Economics*. Brighton 1986; dies.: *Knowledge and Persuasion in Economics*. Cambridge 1994. Vgl. zur Geschichte der wohl einflussreichsten aggregierten Kennzahl Philipp Lepenies: *Die Macht der einen Zahl: Eine politische Geschichte des Bruttoinlandsprodukts*. Berlin 2013 sowie Daniel Speich: *Die Erfindung des Bruttosozialprodukts: Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie*. Göttingen 2013.

¹⁹ Hirschman: *Crossing Boundaries*, S. 77.

bestimmen. Um Zahlungen mit den prognostizierten Zahlen Legitimität zu verleihen, mussten als Erstes diejenigen an die Aussagekraft der Statistiken glauben, die auch mit ihnen argumentierten. Dies geschah, obwohl auf einer sehr dünnen Wissensbasis operiert wurde, wie er rückblickend bemerkte. Um ihre Glaubwürdigkeit nicht zu verlieren, hätten Marshall-Planer dafür Sorge tragen wollen, dass ihre Prognosen durch aktive Einflussnahme in den jeweiligen Ländern wahr würden.²⁰ Er meinte, eine wichtige Erkenntnis aus seinen Marshallplan-Erfahrungen gewonnen zu haben. Er sei den orthodoxen Politikmaßnahmen des Marshallplans – „stop the inflation and get the exchange rate right“ – gegenüber sehr misstrauisch geworden. Er empfand diese als „politically naive, socially explosive and economically counterproductive“.²¹ Er nahm das Angebot der Weltbank daher dankend an, als diese ihm 1951 anbot, die Position eines Experten in Bogotá zu bekleiden und den neu gegründeten Consejo Nacional de Planificación des Präsidenten zu beraten.²²

Ein Blick auf die ersten Berufsjahre Hirschmans verdeutlicht exemplarisch die hohe Mobilität von Vertretern der Entwicklungsökonomik seiner Generation. Für den Aufbau dieses Fachgebiets waren bezeichnenderweise gerade innovative Wirtschaftswissenschaftler konstitutiv, die Deutschland wegen des nationalsozialistischen Regimes verlassen hatten.²³ Für den Großteil der in den 1950er und 1960er Jahren zur Berühmtheit gelangten Entwicklungsökonominnen war die intellektuelle Vorprägung aus dem Studium in verschiedenen Ländern von entscheidendem Vorteil, da sie schon zu Beginn ihrer Laufbahn mit unterschiedlichen Lehrmeinungen konfrontiert wurden.²⁴ Die vielen Aufenthaltsorte trugen zudem zu ihrer gesteigerten internationalen Ausrichtung bei. 29 Prozent der Entwicklungsökonominnen in den USA hatten vor ihrer Ankunft in drei oder mehr Ländern aufgehalten, von der Grundgesamtheit der in

²⁰ Hirschman: *A Dissenter's Confession*, S. 89.

²¹ Ebd., S. 89; vgl. auch Adelman: *Worldly Philosopher*, S. 297.

²² Jeremy Adelman weist in seiner Biographie darauf hin, dass Hirschman plante, für die ECA in Paris zu arbeiten. Das Loyalty Review Board der Civil Service Commission gab seinem Einsatz im Ausland jedoch nicht statt. Woran genau das lag, ob an seinem Engagement in der Sozialistischen Arbeiter-Jugend oder den Internationalen Brigaden, ist nicht nachvollziehbar. Adelman: *Worldly Philosopher*, S. 281.

²³ Vgl. Nützenadel: *Stunde der Ökonomen*, S. 47 und Hans Ulrich Eßlinger: *Entwicklungsökonomisches Denken in Großbritannien: Zum Beitrag der deutschsprachigen wirtschaftswissenschaftlichen Emigration nach 1933*. Marburg 1999, S. 207.

²⁴ Ebd., S. 211.

die Vereinigten Staaten emigrierten Ökonomen waren es lediglich 12,9 Prozent. Diese enorme Mobilität – ob erzwungen oder freiwillig – charakterisierte das Wanderungsprofil jener Wissenschaftler, die maßgeblich am Aufbau der neuen Teildisziplin der Wirtschaftswissenschaften beteiligt waren.²⁵ Die Emigrationserfahrung scheint zudem eine Motivation gewesen zu sein, „die Welt verändernd zu gestalten und Entwicklungsprozesse aktiv zu beeinflussen.“²⁶

Als Hirschman 1952 in Bogotá ankam, befand sich die Entwicklungsökonomik allerdings noch in ihren Kinderschuhen. Auch dies war ein Grund dafür, dass Hirschman zum Zeitpunkt seiner Ankunft nach eigenen Angaben kaum Wissen über wirtschaftliche Entwicklung besaß. Er war jedoch über seine Erfahrung beim ökonomischen Wiederaufbau Westeuropas bestens mit dem Aufbau von Märkten vertraut.²⁷ Allerdings war er ein studierter Ökonom und verfügte über Erfahrung mit dem ökonomischen Wiederaufbau Westeuropas. Der in einer kurzen Zeitspanne erfolgreich durchgeführte Marshall-Plan verstärkten sowohl Ökonomen als auch Politikern das Vertrauen, die Wirtschaftswissenschaften hätten die richtigen Werkzeuge, Wirtschaftswachstum und damit Transformationsprozesse anzutreiben.²⁸ Zunehmend respektierten Politiker ökonomische Prognosen und Expertisen.²⁹ Zunehmend wurden die ökonomischen Konzepte auch in diejenigen Länder exportiert, die noch nicht als „modern“ und industriell galten. Somit diente der Marshall-Plan und die Idee des „large-scale grant giving“, wie Hirschman es nannte, in den folgenden Jahren als Modell für zukünftige „Cold War foreign aid programs“.³⁰

„THE WORLD’S GREATEST EXPERTS“: VOM ÖKONOMEN ZUM ENTWICKLUNGSEXPERTEN

Im April 1947 wandte sich der damalige kolumbianische Präsident Mariano Ospina-Pérez mit der Bitte um finanzielle Hilfe an die Weltbank und bat um

²⁵ Ebd., S. 215.

²⁶ Ebd., S. 221.

²⁷ Adelman: *Worldly Philosopher*, S. 297.

²⁸ Vgl. dazu Michael J. Hogan: *The Marshall Plan: America, Britain, and the Reconstruction of Western Europe, 1947-1952*. Cambridge 1987, besonders S. 428.

²⁹ Vgl. Nils Gilman, *Mandarins of the Future: Modernization Theory in Cold War America*. Baltimore 2003, S. 35.

³⁰ Hirschman: *Crossing Boundaries*, S. 78; Diane B. Kunz: *Butter and Guns: America’s Cold War Economic Diplomacy*. New York 1997, S. 52.

einen Kredit für die „indispensable urgent reconstruction“ der kolumbianischen Wirtschaft.³¹ Das seit 1819 unabhängige Kolumbien hatte zwischen Ende des 19. und Mitte des 20. Jahrhunderts sein Transportsystem ausgebaut, dass das Land scheinbar einen Sprung „from the mule to the airplane“ gemacht hatte.³² Die massive Erweiterung des Transportnetzes begünstigte Investitionsentscheidungen zur Industrialisierung. Von 1945 bis 1974 wuchs die kolumbianische Wirtschaft um jährlich ungefähr 5 Prozent. Die Grundstrukturen des Handels blieben weitgehend konstant und waren von einer hohen Bedeutung des Kaffees geprägt. In Kolumbien hatte er von 1950 bis 1952 einen Anteil von ca. zwei Drittel am BIP. Bedeutend war auch der Energiesektor, der in Form von Öl und Kohle weitere 15 Prozente der Exporte lieferte.³³

Die Weltbank wollte jedoch nicht wie Peréz den „Wiederaufbau“, sondern die „Entwicklung“ Kolumbiens vorantreiben. Aufgrund der vorangeschrittenen Industrialisierung sollte das Land nach den Vorstellungen der Verantwortlichen der Weltbank ein Vorbild für die gesamte Region und eine Art „Labor“ für die Definition allgemeiner Politikmaßnahmen für Entwicklungsländer werden. Eine eigens eingerichtete Kommission sollte einen konzeptionellen Rahmen für weitere Studien in anderen „zu entwickelnden“ Ländern schaffen. Nach Ansicht der Weltbank war eine ausführliche wirtschaftliche Studie auch deswegen vonnöten, weil die kolumbianische Regierung selbst über zu wenige Informationen über die wirtschaftlichen Strukturen des Landes verfügte.³⁴

Im Juli 1949 kam die erste „IBRD General Survey Mission“ in Kolumbien an. Die Hauptaufgabe der von der Weltbank eingesetzten Kommission war es, den Lebensstandard der kolumbianischen Bevölkerung durch die Empfehlung

³¹ Zitiert nach Michele Alacevich: *The Political Economy of the World Bank: The Early Years*. Stanford 2009, S. 15.

³² Marco Palacios: *Between Legitimacy and Violence: A History of Colombia, 1875-2002*. Durham 2006, S. 124. Konkret bedeutete dies, dass in den 1920er Jahren hohe Ausgaben für das Schienennetz getätigt und zwischen 1930 und 1950 jährlich 850 Kilometer Straßen gebaut wurden. Mitte des Jahrhunderts liefen 21.000 Kilometer Straßen durch Kolumbien. Darüber hinaus wurde in der Tat der Luftverkehr sowohl für den Handel als auch für den Personenverkehr ausgebaut.

³³ Vgl. ebd., S. 135-151.

³⁴ Alacevich: *Political Economy*, S. 19. Auf einem Fragebogen, den die Weltbank der kolumbianischen Regierung zum Ausfüllen gegeben hatte, wurden viele Fragen mit „no data available“ oder „sketchy data“ beantwortet. Angaben zur Landnutzung oder Kapitalinvestitionen in bestimmte Sektoren wie Mineralextrahierung, Handwerk, elektrische Energiegewinnung oder in das Transportwesen konnten nicht gemacht werden und die Zeitangaben gingen nur drei Jahre zurück. Vgl. ebd.

geeigneter Maßnahmen zu erhöhen.³⁵ Die fünfzehnköpfige Gruppe unter der Leitung des kanadischen Ökonomen Lauchlin Currie wurde von die von sechzehn hochrangigen Begleitern aus der kolumbianischen Regierung unterstützt und reiste vier Monate durch Kolumbien.³⁶ Im Sommer 1950 wurde der so genannte Currie-Bericht veröffentlicht.³⁷ Die Kommission benannte, neben vielem anderen, als Wurzel des Problems einen Teufelskreis aus Armut, Unwissenheit, schlechtem Gesundheitszustand und niedriger Produktivität.³⁸ Die Armen seien arm, weil sie ungesund und Analphabeten seien, die Produktivität könne aus Mangel an Fähigkeiten, aber auch aufgrund fehlenden Zugangs zu Ressourcen nicht gesteigert werden. Die Autoren identifizierten eine Reihe von Hindernissen für einen wirtschaftlichen Aufschwung, die beseitigt werden müssten. Dazu gehörten ihrer Ansicht nach das Landbesitzsystem, das Kreditwesen, die Energieversorgung und das Transportwesen. Die Autoren formulierten zur Behebung der Probleme einen weitreichenden Plan, „a generalized attack throughout the whole economy on education, health, housing, food and productivity“.³⁹ Da der Delegation nicht ausreichend verlässliche Länderdaten zur Verfügung gestellt werden konnten, war eines ihrer erklärten Ziele, diesen Mangel mit Hilfe einer geeigneten staatlichen Institution zu ändern. So war eine Forderung des Berichts,

that every effort be made to build up within the Government a competent group of analytical economists, statisticians and accountants to fill in the gaps, improve the quality of basic statistics and study their significance more fully, and thus provide a firm basis for future planning and implementations of nations development policies and programs.⁴⁰

³⁵ International Bank of Reconstruction and Development (Hrsg.): *The Basis of a Development Program for Colombia: Report of a Mission. The Comprehensive Report.* Washington, D.C., S. xv.

³⁶ Vgl. ebd. S. viii; Alacevich: *Political Economy*, S. 33 f.

³⁷ IBRD: *Comprehensive Report*, S. xv. Neben dem 682 Seiten umfassenden Dokument wurden eine 100-seitige Zusammenfassung, ein 168-seitiger Anhang zu „National Accounts, including National Income and Capital Formation“ sowie eine spanische Übersetzung publiziert.

³⁸ Vgl., IBRD (Hrsg.): *The Basis of A Development Program for Colombia: Report of a Mission. The Summary.* Washington, S. 356.

³⁹ IBRD: *The Summary*, S. 356

⁴⁰ Ebd., S. 71.

Dieser Empfehlung folgend wurde der *Consejo Nacional de Planificación* gegründet, der direkt dem Präsidenten unterstellt war. Zur Unterstützung des Präsidenten des Consejo Emilio Toro und seiner Berater Jesús María Marulanda und Rafael Delgado Barreneche wurden externe Experten angefordert. Einer dieser Experten war Hirschman.

Der Ökonom trat seine Stelle an mit dem Wunsch, verschiedene konkrete Probleme der Wirtschaftspolitik zu bearbeiten, „with the intention of learning as much as possible about the Colombian economy and in the hope of contributing marginally to the improvement of policymaking“, wie er retrospektiv angab.⁴¹ Schon vor seiner Anreise hatte Hirschman damit begonnen, Dokumente zur Funktionsweise dieses Planungsbüros zu erstellen, die illustrieren, welche Rolle der Experte und seine Beratung der Regierung spielen sollten. Das Planning Office hatte laut Hirschman „a wide and rather vague range of functions among which the most important are the coordination of investment plans and screening of requests for foreign economic assistance.“⁴² Als wichtigstes Ziel erachtete er, „to maintain within the Colombian Government a sense of urgency about economic development of the country, to give the various efforts in this field a unifying direction, and to assure continuity of these efforts over a number of years.“ Außerdem sollte die Planungsbehörde Entwicklungsprojekte finanzieren und diese nach der Implementierung überwachen. Nicht zuletzt sollten die Berater Interesse an „all important measures of economic policy, [...] new measures of social security, of aid to agriculture“ haben. Damit laut Hirschman das Planning Office funktionieren könne, müsse es Personal „of a very high caliber“ einstellen, Personen „who have prestige and ideas and the ability to put ideas across.“ Zudem sollten die Beziehungen sowohl zum Präsidenten als auch zu den relevanten Ministerien und der Banco de la República aufgebaut und gepflegt werden. Jedoch dürfe das Office nur beratende Funktionen einnehmen und sich nicht zwischen die Ministerien und den Präsidenten stellen. Zur Vermeidung möglicher Konflikte sollte es an den Plänen mitarbeiten, damit es diese nicht nur bestätigen oder verwerfen müsse.⁴³

In einem Brief, den Hirschman in der Vorbereitungsphase seines Aufenthaltes im April 1952 an seine zukünftigen Kollegen sandte, legte er dar, dass die Aufgaben seines Erachtens hauptsächlich aus drei Elementen bestehen würden.

⁴¹ Hirschman: *Dissenter's Confession*, S. 90.

⁴² AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman an Burke Knapp, 23.7.1952.

⁴³ AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman, Notes on Planning Office, 25.3.1952.

Erstens müssten Fragestellungen bearbeitet werden, die der Präsident „for study and advice“ dem Planning Office vorlegen würde. Zweitens müsste es regelmäßig Stellungnahmen zu „problems [...] for review and advice as a matter of established routine“ abgeben, womit Hirschman unter anderem Großprojekte meinte, über deren Finanzierung und Realisierung das Kabinett entscheiden müsse. Dabei dürfe allerdings nie vergessen werden, dass das Hauptziel des Consejo sein müsse, „to be consulted by the Ministers not because they have to consult but because they want to do so of their own free will as a result of the prestige and reputation for helpfulness.“ Zudem habe der Consejo eine „stimulating’ or initiating function“, da es auch Projekte als Ergebnisse ökonomischer Studien selbst anstoßen sollte. Aufgrund der Komplexität dieser Aufgabenfelder, die von einem einzigen Experten nicht allein bewältigt werden könnten, regte Hirschman an, weitere spezialisierte Ökonomen für Bereiche wie öffentliche Finanzen, Geld- und Kreditpolitik, soziale Sicherungssysteme und Bildung hinzuziehen. Dabei wollte er jedoch zunächst auf Spezialisten aus den jeweiligen Ministerien zurückgreifen. Zusätzlich zur Anstellung von zwei bis drei Ökonomen, „who should have some organizing and some writing ability“, plante er innerhalb des Consejo ein Informationszentrum einzurichten, das nicht nur Pressespiegel erstellen, sondern auch routinemäßig Kopien von Memoranden und relevante Protokolle sammeln sollte.

Als letzte Idee formulierte Hirschman die Einrichtung einer „Interministerial Staff Planning Unit whose secretary would be the secretary of the Planning Office and which would meet at regular intervals“. Bei diesen Treffen sollten erstens Probleme, denen die verschiedenen Behörden begegneten, zweitens Pläne, die innerhalb der Behörden in Betracht gezogen wurden und drittens Schwierigkeiten bei der zwischenstaatlichen Koordination besprochen werden.⁴⁴ Die Aufteilung der Arbeit zwischen den Mitgliedern des Consejo sah Hirschman folgendermaßen vor:

Work that is primarily [sic] of a programming nature should be deferred in the first instance to the Planning Adviser and problems that are primarily [sic] of economic and financial nature should be deferred [...] to the Economic and Financial Adviser.

⁴⁴ AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman an Emilio Toro, 11.4.1952 und Folder 2, Hirschman an Rafael Delgado Barreneche, 11.4.1952.

In vielen Fällen sei allerdings eine Zusammenarbeit notwendig. Als konkrete Aufgaben der externen Berater identifizierte Hirschman die Anfertigung und Verteilung von Berichten zu relevanten Themen. Durch regelmäßige Mitarbeiterbesprechungen, in denen laufende Projekte, Probleme und Pläne diskutiert werden sollten, galt es zu verhindern, dass ein Berater ohne das Wissen des anderen arbeitete. Kontakte zu hohen Beamten sollten über den Generalsekretär des Consejo hergestellt werden, während dieser wiederum jede Möglichkeit nutzen müsse, die Berater mit kolumbianischen Beamten und privaten Individuen, „who can help them in the fulfillment of their mission“ bekannt zu machen.⁴⁵

Hirschman positionierte die Institution folglich an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Politik und wies den Beratern sowohl theoretisch-analytische als auch aktiv-politische Aufgaben zu. Der Staat sollte die Maßnahmen ergreifen, die von den Experten empfohlen worden waren. Seine Aufgabe sah Hirschman darin, die Komplexität der Informationen und des Wissens über Wachstum und Entwicklung zu reduzieren, um den politischen Entscheidungsträgern Handlungsoptionen anbieten zu können. Dem Experten wies er damit gleichsam eine über der Politik stehende Position zu.⁴⁶

Zu Beginn seines Aufenthaltes arbeitete sich Hirschman zunächst intensiv in die Gegebenheiten des Landes ein. Ihm war nach eigenen Angaben auch nicht zur Zeit seiner Anreise bewusst gewesen, „that this was a rather unstable government, one that had an increasingly bitter civil war on its hands, and would indeed be overthrown by a bloodless golpe.“⁴⁷ Politisch gesehen durchlebte das Land eine Phase der gewalttätigen Auseinandersetzungen, die so genannte *Violencia*, während der 200.000 Menschen ums Leben kamen und die in der Zeit von 1948 bis 1953 ihre Hochzeit hatte. Am 9. April 1948 wurde der linke Präsidentschaftskandidat Jorge Eliécer Gaitán ermordet. Das löste einen Aufstand, den *Bogotazo*, aus. Der konservative Präsident Mariano Ospina Pérez

⁴⁵ AOHP, Box 39, Folder 2, Hirschman, Some Standard Operating Procedures for the Planning Council, 19.11.1952.

⁴⁶ Dieser Wunsch war Hirschman schon bei den Vertragsverhandlungen wichtig gewesen. Er ließ sich zwar für die Position eines Experten von der Weltbank empfehlen, jedoch nicht von ihr bezahlen. Um seine Unabhängigkeit formal zu wahren, ging er nicht als Mitarbeiter der IBRD nach Bogotá, sondern handelte mit der kolumbianischen Regierung selbst einen Vertrag aus. Im Ergebnis bedeutete diese Konstellation eine „administrative ambiguity that gave me a certain freedom of action“, Hirschman: A Dissenter's Confession, S. 90.

⁴⁷ AOHP, Box 81, Folder 14, Talk on Columbia, 30.9.1995.

wurde 1950 von dem radikaleren Laureano Gómez abgelöst.⁴⁸ Aufgrund von Konflikten innerhalb der Konservativen putschte der Kommandant der Armee, General Gustavo Rojas Pinilla, in der Nacht vom 13. Juni 1953 gegen seinen Vorgänger. Dabei wurde er von der Kirche, führenden ökonomischen Gruppen und dem gesamten politischen Spektrum mit Ausnahme der Kommunisten und der Anhänger Gómez' unterstützt.⁴⁹

Die politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen verfolgte Hirschman vor Ort ebenso wie die ökonomischen. Im Rückgriff auf den Ethnologen Clifford Geertz beschreibt Jeremy Adelman das Wissen, das sich Hirschman in Kolumbien aneignete, als „experience-near“, da Hirschman die Zeit nutzte, Prozesse und Entscheidungen, an denen er beteiligt war, genau zu beobachten.⁵⁰ Zudem war Hirschmans Büro im Gebäude der Zentralbank untergebracht und so genoss der Ökonom schnell die physische Nähe zu den Personen, die nach seinen Angaben am meisten über die kolumbianische Wirtschaft wussten.⁵¹ Die drei kolumbianischen Mitglieder des Planungsbüros arbeiteten nicht hauptamtlich und waren keine Regierungsbeamten, sondern trafen sich lediglich zweimal in der Woche kurz am Nachmittag. Doch Hirschman knüpfte Kontakte mit Politikern in hohen Positionen wie dem Finanzminister Alvarez Restrepo und dem Präsidenten des Rechnungshofes Leopoldo Lascarro. Während er zu Beginn seines Aufenthaltes noch Englisch sprach und schrieb, wechselte er schnell ins Spanische.⁵²

Das Schreiben war eine der Haupttätigkeiten Hirschmans, denn er war vor allem mit dem Verfassen von Memoranden beschäftigt. Die Themenvielfalt erstreckte sich dabei von Stellungnahmen zur finanziellen und monetären Situation Kolumbiens über Berichte zur internen und externen Schuldenlast des Landes, zur Förderung von Flughäfen, Konzepten gegen die Inflation bis hin zu Einschätzungen der Höhe der Kaffeesteuer. Oftmals blieben seine Vorstellungen keine reinen Handlungsempfehlungen, sondern wurden direkt als Dekrete erlassen. Während er aus seiner Washingtoner Zeit an das Schreiben von Memoranden gewohnt war, die Handlungen lediglich implizierten, fand Hirschman in Bogotá schnell heraus, dass er die „commands“, die „decrees“

⁴⁸ Palacios: *Between Legitimacy and Violence*, S. 135-161.

⁴⁹ Vgl. ebd., S. 135-151.

⁵⁰ Adelman: *Worldly Philosopher*, S. 297.

⁵¹ AOHP, Box 1, Folder 2, Hirschman an Jesus Barrios, 10.12.2002.

⁵² Ebd.

selbst schrieb.⁵³ Das viele Schreiben von Berichten und Studien veranschaulicht, wie sich Experten durch ihre Empfehlungen stetig selbst legitimierten.

Trotz einiger kleiner Erfolge wie etwa bei der Bekämpfung der Inflationsrate äußerte sich Hirschman schon nach wenigen Wochen in Briefen an die Verantwortlichen bei der Weltbank frustriert über die Arbeitsbedingungen. Der Vize-Präsident der Weltbank, Robert Garner, hatte bei der Einrichtung des Consejo darauf gedrängt, dass Hirschman der einzige externe Berater würde. Er solle bei den Empfehlungen das letzte Wort haben.⁵⁴ Dies allerdings gestaltete sich in der Praxis anders. Die Zusammenarbeit mit seinen Kollegen, ebenfalls ausländische Berater, wurde für Hirschman ein ständiges Ringen um Autorität. Hirschman empfand die Anwesenheit Curries seit Beginn seines Aufenthaltes in Kolumbien als äußerst unangenehm. Dieser beschränkte sich nicht auf seinem ihm zugewiesenen Bereich einer Verwaltungsreform und mache nicht „the slightest effort to stay within this field“ wie Hirschman dem „Director of Operations Western Hemisphere“ der Weltbank, J. Burke Knapp schrieb.⁵⁵ Hirschman beschwerte sich, dass Currie ohne sein Wissen sowohl Entwürfe an den Planungsrat schickte, um diejenigen Hirschmans zu opponieren, als auch Verabredungen mit Ministern traf. Er beschrieb, dass Currie versuche „to double-cross [him] in a variety of ways“.⁵⁶

Während Currie lediglich informell für den Consejo tätig war, plante die Weltbank einen weiteren Experten offiziell einzustellen. Zwei Ökonomen von gleichem Rang sollten den Consejo beraten. Die Verantwortlichen bei der Weltbank erachteten es schnell als wichtig, zwischen „functions of an Economic and Financial Adviser and those of an Planning Adviser“ zu unterscheiden und zu „vest those different responsibilities in two persons rather than one“.⁵⁷ Hirschman sollte für Geld- und Finanzprobleme verantwortlich sein, während sich der zweite Experte um Investitionsprogramme, Rechnungswesen und individuelle Projektanalysen kümmern sollte. Letzterem sollten dabei drei weitere Experten zur Seite stehen, die in Bereichen wie Industrie und

⁵³ The Hungry, Crowded, Competitive World. Albert O. Hirschman, Clifford Geertz, Fernando Enrique Cardoso Conversation, Archives, Princeton Januar 1976. In: The Tocqueville Review/ La Revue Tocqueville 31 (2010), S. 33.

⁵⁴ Zitiert nach Adelman: *Worldly Philosopher*, S. 301.

⁵⁵ AOHP, Box 39, Folder 2, Hirschman an J. Burke Knapp, 18.9.1952.

⁵⁶ Ebd.

⁵⁷ AOHP, Box 39, Folder 2, J. Burke Knapp an Hirschman, 10.10.1952.

Landwirtschaft spezialisiert sein sollten. Seine Reaktion darauf beschrieb Hirschman als „somewhat less than enthusiastic“, da somit neue Nährböden für Konflikte geschaffen und er von Gebieten verdrängt würde, an denen er gerne beteiligt bliebe.⁵⁸ Er vermutete hinter der Befürwortung von zwei beratenden Ökonomen eine Strategie der Kolumbianer, wie er Knapp schrieb:

Moreover I am convinced that our Colombian friends do not mind very much if the possibility of conflicts is built into the staff organization of the Council. They just love to play one foreign expert out against the other: [...] it permits them to make their bow to foreign expert opinion and at the same time provides them with an alibi for doing exactly what they want.⁵⁹

Toro sei überzeugt davon, dass „Columbia should get nothing less than the world's greatest experts (and an expert who accepts to be subordinated to another expert obviously is not the world's greatest expert)“.⁶⁰

Trotz Hirschmans Einspruch beschloss die Weltbank schließlich den Ökonomen Jacques Torfs zu entsenden, der auch schon an der Erstellung des Currie-Berichtes beteiligt war.⁶¹ Dieser berichtete der Weltbank, dass Currie sich immer noch einmische und Hirschmans Arbeit sabotiere.⁶² Burke bestätigte Hirschman daraufhin, „that the Bank will have to let the Colombians know that it can no longer support this operation unless Dr. Currie is completely eliminated from the picture.“⁶³ Die starke Positionierung der Weltbank führte jedoch nicht zur Beruhigung der Gemüter in Bogotá. Hirschman äußerte 1952 die Vermutung, dass Toro ihm nicht mehr wohl gesonnen sei und ihn als „personal enemy“ betrachte und attestierte dem Chef des Consejo eine „vindictive and persistent person“ zu sein.⁶⁴ In einem Brief an die Weltbank wird deutlich, dass Hirschman mit seiner Einschätzung nicht

⁵⁸ Er verglich die Situation in Kolumbien mit den Problemen, die er während seiner Arbeit am Marshallplan kennen gelernt hatte und verwies auf die „clashes between the Finance and the Program Officers“. AOHP, Box 39, Folder 2, Hirschman an J. Burke Knapp, 20.9.1952.

⁵⁹ Ebd.

⁶⁰ Ebd.

⁶¹ Vgl. Alacevich: Political Economy, S. 57.

⁶² Ebd., S. 69.

⁶³ AOHP, Box 39, Folder 2, J. Burke Knapp an Hirschman, 7.11.1952.

⁶⁴ AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman an Burke Knapp, 20.11.1952.

falsch lag. Toro degradierte Hirschman bei der Weltbank und sprach ihm seine Legitimation als Experte ab.

It is quite evident that Dr. Currie has come to be a phantasmagoric obsession for some of these technicians. [...] Hirschman is a good man in his restricted field of monetary matters, but as Director of Programs, to plan the development of a country in all its aspects, he falls short and very short. He lacks broadness of concept, leadership, initiative, personality and has difficulties in expressing and getting consideration for his ideas.⁶⁵

Nach dem Rückzug Curries hörten die Schwierigkeiten jedoch nicht auf. Auch mit seinem neuen Kollegen Jacques Torfs geriet Hirschman immer wieder aneinander. Dieser mache ihm wie zuvor Currie seinen Kompetenzbereich streitig und wäre zudem nicht dazu in der Lage, kolumbianische Mitarbeiter auszubilden, um das Planungsbüro langfristig unabhängig von ausländischen Experten zu machen. Er ließe niemanden an seiner Arbeit partizipieren, teilte seine Kontakte nicht und „more important, his whole technique of programming is so personal, artificially esoteric but essentially arbitrary and therefore uncommunicable.“ Die Idee, Torfs könne einen Nachfolger für seine Stelle ausbilden, empfand Hirschman daher als utopisch.⁶⁶

Deutlich wird hier an diesen beiden Konflikten, dass Hirschman empfindlich reagierte, wenn ein anderer Experte in seinen vermeintlich eigenen Bereich übergriff und ihm seine Stellung streitig machen wollte. Zudem zeigt sich an diesen Konflikten, dass einem Experten Autorität zugesprochen werden muss, um wirken zu können. Vor diesem Hintergrund schien die Einbindung der Weltbank bei der Eskalation der Auseinandersetzung mit Currie sinnvoll, denn diese stärkte Hirschman und gab somit seiner Expertise den Vorrang. Der anschließende Rückzug Curries hatte zur, wenn auch nur zeitweiligen, Wiederherstellung von Hirschmans Autorität geführt.

Neben dem Ringen um Legitimation und Anerkennung war Hirschman auch an Debatten über ein Industrialisierungsprojekt in Kolumbien beteiligt, der Errichtung der Eisen- und Stahlfabrik in Paz del Río. Bereits vor dem Eintreffen der Currie-Mission hatte die kolumbianische Regierung einen nationalen Industrialisierungsplan mit zwei Varianten der Eisen- und Stahlerzeugung erarbeiten lassen. Da 1947 der Anteil des verbrauchten Stahls in Kolumbien nur

⁶⁵ Zitiert nach Alacevich: *Political Economy*, S. 60.

⁶⁶ AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman an Burke Knapp, 1.5.1954.

sieben Prozent des inländisch produzierten Stahls darstellte, obwohl zwei Alteisenfabriken in Medellín (Produktion von jährlich ca. 3.400 Tonnen) und Pacho (ca. 500 Tonnen) existierten, unterstützte die Regierung den Plan zur Errichtung einer Fabrik zur Förderung von Kohle und Eisen. Der zweite Plan war bescheidener und sah die Verarbeitung von Altmetall vor.⁶⁷ 1949 hatte das US-Unternehmen Koppers der kolumbianischen Regierung einen Vorschlag unterbreitet, eine solche Fabrik nahe der Stadt Paz de Río zu errichten.⁶⁸ Die Planer gingen davon aus, dass mit einer Produktion von 200.000 Tonnen jährlich gerechnet werden könne und sich die geschätzten Kosten auf 95 Millionen US-Dollar belaufen würden.⁶⁹ Diese Vorschläge nahm die Currie-Mission auch auf Druck der kolumbianischen Regierung auf und untersuchte, ob der Bau einer Stahlfabrik ökonomisch sinnvoll sei. Der Experte der Currie-Kommission für Industrie, Kraftstoffe und Elektrizität Carl Flesher schätzte, dass der inländische Markt 1955 langfristig etwa 100.000 Tonnen Stahl absorbieren könne.⁷⁰ Gleichzeitig äußerte die Delegation Zweifel, dass die Kosten von Koppers richtig berechnet worden seien und stellte in Frage, ob die Produktion überhaupt so profitabel wie behauptet sei. Zusätzlich erachtete sie das vorgefundene Mineral als qualitativ minderwertig, die Kohlevorkommen als zu gering und zu tief gelegen, das Fließendwasser für das Kühlsystem als unzureichend sowie die geographische Position als zu ungünstig. Die Isolation des Ortes verhindere, dass die Stahlfabrik jemals zu einem „growth pole“ werden und andere Maschinenfabriken anziehen würde.⁷¹ Daraus folgerten die Autoren, dass weder der voraussichtliche Preis noch die Qualität des Stahls wettbewerbsfähig sein würden und propagierten die Errichtung einer kleineren Stahlfabrik in Barranquilla zur Verarbeitung von importiertem Altmetall als Alternative. Da hier im Gegensatz zu Paz del Río weder zusätzlicher Strom generiert noch Wohngelegenheiten für die Arbeiter errichtet werden müssten, würden sich die Kosten nur auf lediglich 10 Millionen US-Dollar belaufen, wovon nur die Hälfte für importierte Güter verwendet würde, also von der

⁶⁷ IBRD: Comprehensive Report, S. 417; IBRD: The Summary, S. 19.

⁶⁸ Die Stadt Paz de Río liegt in der Provinz Boyacá im Andenhochland Kolumbiens. Die Eisen- und Stahlfabrik wird im Gegensatz zur Stadt Paz del Río genannt.

⁶⁹ Vgl. Alacevich: Political Economy, S. 88.

⁷⁰ Vgl. IBRD: Comprehensive Report, S. 418.

⁷¹ Vgl. ebd., S. 419-426.

Weltbank zu übernehmen wäre.⁷² Zudem sollte die bestehende metallverarbeitende Fabrik in Medellín weiter gefördert werden. Begründet wurde dies von der Currie-Delegation mit den relativ niedrigen Kosten, dem schnell möglichen Ausbau an beiden Standorten, dem Einsparen von US-Währungsreserven und der privaten Finanzierung.⁷³

Diese Vorschläge stießen bei der Empresa Nacional de Paz de Río, die gegründet worden war, um die Eisen- und Stahlfabrik zu bauen, auf wenig Gegenliebe. Die Junta Directiva de Paz de Río beauftragte daraufhin eine weitere US-Beratungsfirma mit einem Gegengutachten, das die Mitglieder des Komitees mit dem Vorwurf diskreditierte, ihre Kompetenzen reichten zur Planung einer Stahl- und Eisenfabrik nicht aus.⁷⁴ Die Empresa beharrte auf einer Kapazität von 140.000 Tonnen jährlich, so dass die Weltbank keine Möglichkeit mehr sah, dies zu verhindern, denn „Paz de Río had become a national symbol.“⁷⁵ Damit fiel der Startschuss für den Bau einer Eisen- und Stahlfabrik. Deutlich werden hier die Fallstricke von Expertise. Da der Currie-Bericht nicht die Variante empfahl, die politisch gewollt war, zog die Regierung ein weiteres Gutachten hinzu. Dieses sprach sich für Paz del Río aus, stellte gleichzeitig die Sachverständigkeit des Komitees in Frage und delegitierte somit seine Expertise. Auch der kolumbianische Ökonom Eduardo Durán Wiesner, der Paz del Río 1963 evaluierte, meinte rückblickend feststellen zu können, dass „nationale Motive über ökonomische Erwägungen gestellt wurden.“⁷⁶

Hinter den Forderungen der Weltbank stand die Idee des gleichgewichtigen Wachstums, die unter dem Schlagwort des „big push“ von dem Ökonomen Paul Rosenstein-Rodan propagiert wurde. Durch simultane Investitionen in wichtige Industriezweige sollte Wachstum ausgelöst werden. Seine Ansichten manifestierten sich in der Politik der Weltbank, da er von 1947 bis 1952 deren

⁷² Vgl. ebd., S. 426-428.

⁷³ Vgl. ebd., S. 428.

⁷⁴ Die Diskussion, die aufgrund der Ergebnisse und Empfehlungen des Currie-Berichtes einsetzte, wurde in einem Evaluierungsbericht des Paz del Río-Projektes von einem kolumbianischen Ökonomen als „una de las controversias más intensas, acaloradas y parcializadas de que se tenga historia en el país“ beschrieben [„eine der intensivsten, hitzigsten und kontroversesten Debatte, die das Land je erlebte“]. Eduardo Wiesner Durán (Hrsg.): Paz del Río: Un estudio sobre sus orígenes, su financiación, su experiencia y sus relaciones con el banco internacional para la reconstrucción y fomento. Bogotá 1963, S. 37.

⁷⁵ Zitiert nach Alacevich, Political Economy, S. 98.

⁷⁶ „En conclusión, es indudable que consideraciones nacionales primaron sobre las económicas.“ Wiesner Durán: Paz del Río, S. 43.

wichtigster Theoretiker war. Er sprach sich in dieser Rolle vehement gegen die Finanzierung einzelner Projekte aus und forderte stattdessen integrierte Entwicklungsprogramme.⁷⁷ Auch Hirschman hatte sich rasch nach seiner Ankunft von der Weltbank unter Druck gesetzt gefühlt, einen ambitionierten Entwicklungsplan aufzustellen, der über benötigte Investitions- und Wachstumsraten, Sparquoten und ausländisches Kapital Auskunft geben sollte, wie er rückblickend bemerkte.⁷⁸

Als 1954 sein Vertrag auslief, erläuterte Hirschman seinen Kontaktpersonen bei der Weltbank, warum er ihn nicht verlängern wolle. Als größtes Problem empfand er, dass das Planungsbüro noch nicht funktioniere. Zwischen seinen genauen Vorstellungen von der Funktionsweise sowie den Aufgaben des Planungsbüros und den tatsächlichen Umständen klappte eine große Lücke. Darüber hinaus spiele das Planungsbüro bei der Beratung von Ministerien keine Rolle. Jeden Einfluss, den Hirschman habe geltend machen können, sei seinen direkten Kontakten zum Finanzminister, dem Präsidenten des Rechnungshofes sowie Vorstandsmitgliedern der Zentralbank zu verdanken. Seine eigene Verbindung zu der Planungsinstitution sei dabei mehr Hindernis als Hilfe gewesen. Alle staatlichen Entwicklungsprogramme würden ohne die Beratung durch das Planungsbüro durchgeführt. Seinen Kollegen machte er den Vorwurf, diese Situation nicht zu ändern, sondern den Weg des geringsten Widerstands zu gehen und die gesamte Zeit auf regionale Programme zu verwenden. Dies sei auch viel angenehmer:

[O]ne travels, one is feted by the local authorities still thrilled by foreign experts whose glamour has worn a bit thin in the capital, and one escapes the thorny problem of collaboration with the Ministers. Then one throws together in a few weeks a report about how many road kilometers, kilowatts, schools, hospitals, houses etc. are to be built in that province during the next 5 years, tells the benighted population that they should have long ago moved from the slopes to the tropical plains and the whole thing is sent to the President and published.

⁷⁷ Vgl. Michele Alacevich: *Early Development Economics Debates Revisited*, 2007 (= Policy Research Working Paper 4441), S. 7, http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSCContentServer/WDSP/IB/2007/12/13/000158349_20071213112057/Rendered/PDF/wps4441.pdf.

⁷⁸ Vgl. Hirschman: *A Dissenter's Confession*, S. 90.

Die Pläne würden bei den kolumbianischen Entscheidungsträgern hohe Erwartungen auslösen, da aber der nationale Haushalt nicht auf Basis der Provinzen aufgestellt ist, könnten die Hoffnungen nicht erfüllt werden. Schuld gab Hirschman wiederum seinen Kollegen und nannte als Grund für diese unbefriedigende Situation die unrealistischen Selbsteinschätzungen der *Office*-Mitglieder. Empfehlungen würden direkt dem Präsidenten gemacht, „who then will say to his Ministers: This is it, boys.“ Dies hielt er jedoch für eine Fehleinschätzung, da der Präsident „at best gives the report, unread, to the competent Ministers leaving him full freedom to accept or reject it.“ Da die Minister aufgrund mangelnder vorhergehender Kommunikation zum ersten Mal von einem Projekt hörten und sich ärgerten, nicht hinzugezogen worden zu sein, fänden sie auch gute Gründe, es abzulehnen. Dies sei auch auf den Führungswechsel in Kolumbien und im Planungsbüro zurückzuführen. Nach dem Putsch des Generals Rojas Pinilla im Juni 1953 hatte Toro aus Protest den Consejo verlassen, während die Weltbank und auch Hirschman die Kooperation fortsetzten.⁷⁹ Der ehemalige Präsident habe durchaus um Einschätzungen zu wichtigen wirtschaftspolitischen Maßnahmen gebeten, der Nachfolger Toros, Ortiz Lozano, schien jedoch „to be consulted in this way by President Rojas Pinilla.“ Als ein Grundproblem betrachtete Hirschman zudem die Positionierung des Planungsbüros. Dass die Minister es als „competing with them for publicity and for the President’s ear“ auffassten, empfand er als besonders nachteilig, da es einer Kooperation entgegenstand.⁸⁰ Da der Erfolg eines Experten jedoch abhängig von seinem Verhältnis zu seinen Auftraggebern ist,⁸¹ löste Hirschman seinen Arbeitsvertrag auf. Während die Kolumbianer die ausländischen Experten am Anfang noch als „new brand of magicians“ behandelt hatten,⁸² schien der Zauber nach zwei Jahren verflogen zu sein.

⁷⁹ Vgl. Alacevich: *Political Economy*, S. 61, 63. Dass autoritäre Regime nicht nur toleriert, sondern für die Durchsetzung modernisierender Maßnahmen sogar übergangswiese als notwendig betrachtet wurden verdeutlicht Ulrich Menzel: *Das Ende der Dritten Welt und das Scheitern der großen Theorien*. Frankfurt 1992, S. 101.

⁸⁰ AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman an Burke Knapp, 1.5.1954. Nur einmal konnte Hirschman von einem positiv verlaufenen Treffen mit dem Präsidenten berichten, als es um die „monetary and foreign exchange policy situation resulting from the rise in coffee prices“ ging. AOHP, Box 39, Folder 1, Hirschman an Burke Knapp, 15.1.1954.

⁸¹ Stehr und Grundmann: *Expertenwissen*, S. 43.

⁸² Hirschman: *A Dissenter’s Confession*, S. 91.

„HIDDEN RATIONALITIES“: VOM EXPERTEN ZUM ENTWICKLUNGSÖKONOMEN

Das Expertenwissen, das Hirschman während seiner Zeit in Kolumbien erworben hatte, wollte er nicht ungenutzt lassen. Im gleichen Jahr hielt er auf einer Konferenz des Massachusetts Institute of Technology über Investitionskriterien und Wirtschaftswachstum einen Vortrag mit dem Titel „Economics and Investment Planning. Reflections Based on Experience in Colombia.“ Er zeigte sich ernüchtert und reflektierte die Grenzen seiner eigenen Disziplin und ihrer Fähigkeiten und forderte mehr Forschung darüber, welche Beitrag Ökonomen zur Entwicklungspolitik leisten könnten.⁸³ Erst zu diesem Zeitpunkt, als er seine Gedanken einem akademischen Publikum vorstellte, setzte sich Hirschman genauer mit der zu jenem Zeitpunkt verfügbaren entwicklungsökonomischen Literatur auseinander. Im Abgleich mit seiner Erfahrung stimmte er mit den dort herrschenden Lehrmeinungen nicht überein. Am Beispiel des Umgangs der Weltbank mit dem kolumbianischen Vorschlag zur Errichtung der Eisen- und Stahlfabrik in Paz del Río machte er seinen Widerspruch deutlich:

In spite of all the insistence on ‚overall‘ planning, I have yet to see a project that is thus well conceived rejected by national or international agencies disposing of investment funds on the ground that the investment required is too high considering the need for monetary stability and for ‚balanced‘ development. In Colombia, the only case to my knowledge into which this kind of consideration has thus far entered at all was that of Paz del Río steel mill. Nevertheless, the report of the International Bank Mission, which objected to the project, carried only one extremely vague sentence about the fact that the money involved in Paz del Río might be put to better use elsewhere in the economy [...].⁸⁴

⁸³ Hirschman setzte sich seit seiner Arbeit als Experte immer wieder mit der Rolle der ausländischen Experten auseinander, vgl. etwa Hirschman: *Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy in Latin America*. New York 1963; ders.: *A Prototypical Economic Adviser: Jean Gustave Courcelle-Seneuil*. In: ders. (Hrsg.): *Rival Views of Market Society and Other Recent Essays*. Cambridge, M.A. 1992, S. 183-187; vgl. dezidiert zu Hirschmans theoretischer Auseinandersetzung mit Experten: Ana Maria Bianchi, *Visiting-Economists through Hirschman's Eyes*. In: *European Journal of Economic Thought*, Nr. 18 (2011), S. 217-242.

⁸⁴ Hirschman: *Economics and Investment Planning. Reflections Based on Experience in Colombia* [1954]. In: ders. (Hrsg.): *A Bias for Hope: Essays in Development and Latin America*. New Haven 1971, S. 41-62, hier S. 49.

Er warf der Weltbank vor, seitenlange Erklärungen zu liefern, an welchen Stellen die Unzulänglichkeiten des Projektes lägen, gleichzeitig aber keine alternativen Investitionsmöglichkeiten vorzulegen und gegen ein einzelnes Projekt zu optieren, da sie lieber im Sinne des gleichgewichtigen Wachstums ein Gesamtprogramm realisieren wollte.⁸⁵ Anstatt sich auf die Mängel und Knappheiten eines „Entwicklungslandes“ zu konzentrieren, suchte Hirschman lieber nach den „hidden rationalities“, nach den „elements and processes of the Colombian reality that *did* work.“⁸⁶

Nachdem er zwei weitere Jahre in seiner eigenen Unternehmensberatung in Kolumbien gearbeitet hatte, bekam Hirschman eine Einladung, ein Forschungsjahr an der Yale University in New Haven zu verbringen, wo er seine Erfahrungen theoretisch verarbeitete. 1957 traf er auf einer Konferenz der International Economics Association in Brasilien auf lateinamerikanische Wissenschaftler, die ihn in seiner Herangehensweise bestärkten.⁸⁷ Vor allem der Vortrag von Alexandre Kafka schärfte seine Gedanken zum ungleichgewichtigen Wachstum. Der Ökonom wies darauf hin, dass es nicht die Teufelskreise von Armut und fehlendem Kapital, sondern vielmehr die durch den Kapitalismus hervorgerufenen strukturellen Veränderungen waren, auf die sich Entwicklungspolitik fokussieren müsse. Wachstum gleiche Ungleichheit nicht aus, sondern löse diese erst aus: „Imbalance seems to be an interesting part of the explanation of the successful economic development of important Latin American countries.“⁸⁸

In seiner Monographie „The Strategy of Economic Development“ (1958) führte er seine Beobachtungen aus Kolumbien und seine Einsichten aus Brasilien zusammen. Für die Ausführung seiner Theorie ging er wiederum auf die Eisen- und Stahlfabrik in Paz del Río ein. Er widersprach der Ansicht, dass bei der Errichtung von Paz del Río die Symbolträchtigkeit der Fabrik im Vordergrund gestanden habe: „Perhaps the underdeveloped countries are not so foolish and so exclusively prestige-motivated in attributing prime importance to this industry!“⁸⁹ Für Hirschman war Paz del Río nicht nur ein nationales

⁸⁵ Damit meinte er den vage formulierten Satz aus dem Bericht „The tremendous of capital involved, particularly U.S. dollars, would return much greater yields to Colombia invested in other sectors of the economy.“ IBRD: Comprehensive Report, S. 426.

⁸⁶ Hirschman: Dissenter's Confession, S. 91, Hervorhebungen im Original.

⁸⁷ Adelman: Worldly Philosopher, S. 333.

⁸⁸ Zitiert nach ebd., S. 333.

⁸⁹ Hirschman: The Strategy of Economic Development. New Haven 1958, S. 108.

Sinnbild für Entwicklung, sondern auch ein potentieller Generator für weiteren Fortschritt und deswegen ein mächtiges Entwicklungsinstrument.

Seine praktischen Erfahrungen in Kolumbien formten Hirschmans Ansichten und brachten ihn dazu, für ungleichgewichtiges Wachstum zu plädieren, da dieses seiner Meinung nach nicht mit einem derartig hohen Planungsaufwand wie die simultanen Investitionen des *big push* verbunden waren. Er kritisierte das Konzept des gleichgewichtigen Wachstums als zu komplex für eine Realisierung. Mehr noch, schob Hirschman nach, „if a country were ready to apply the doctrine of balanced growth, then it would not be underdeveloped in the first place.“ Er kritisierte die Theorie des gleichgewichtigen Wachstums als Rechtfertigung für zentralisierte Regierungseingriffe. Er hingegen war davon überzeugt, dass es Aufgaben gäbe, die die Fähigkeiten einer Gesellschaft schlicht überstiegen.⁹⁰ Hirschman wollte dem Staat nicht alle wirtschaftlichen Aufgaben übertragen, sondern vielmehr den Marktmächten vertrauen.

Aufbauend auf seinen Erfahrungen in Kolumbien und der Argumentation der lateinamerikanischen Sozialwissenschaftlern konzipierte Hirschman Entwicklung als Kette von Ungleichgewichten: „for each move in the sequence is induced by a previous disequilibrium and in turn creates a new disequilibrium that requires a further more.“⁹¹ Mit Hilfe von sequentiellen Investitionen könne das Wachstum eines Sektors eingeleitet, dadurch Bedarf an weiteren Inputs ausgelöst und letztendlich weitere Produktionen eingeführt werden. Die Investitionsentscheidungen sollten anhand der gegebenen technischen und finanziellen Möglichkeiten und Prioritäten getroffen werden. Dabei sei nicht davon auszugehen, dass die für die Entwicklung notwendigen Ressourcen und Elemente fehlten, sondern dass sie „hidden, scattered, or badly utilized“ seien.⁹² Unterbeschäftigte Arbeitskraft, ungenutzte Sparfähigkeit, latente oder in die falsche Richtung gelenkte unternehmerische Aktivität, eine breite Skala von einsatzfähigen Fertigkeiten sowie „modern industrial techniques that are waiting to be transferred from the advanced countries“ müssten genutzt und kombiniert werden.⁹³

Mit Hilfe von „pacing devices“ und „inducement mechanisms“ sollte dafür gesorgt werden, dass eine einzelne Investition weitere Wachstum generierende

⁹⁰ Ebd.

⁹¹ Ebd., S. 65, 67.

⁹² Ebd., S. 5.

⁹³ Ebd., S. 6.

Unternehmungen anstoßen würde.⁹⁴ Bei einer Investition sei nicht der resultierende erhöhte Output eines Landes entscheidend, sondern ihre Anschlussmöglichkeiten, die „forward“ und „backward linkages“. Ein „backward linkage“ würde die Produktion von Gütern anregen, die bei der Herstellung des Endproduktes als Inputs benötigt würden. Diese müssten nicht länger importiert werden, sondern könnten durch inländische Herstellung zur Verfügung gestellt werden. Damit würde eine Importsubstitution ermöglicht, die zur Stärkung der eigenen Industrie führen sollte. Analog dazu würden Produkte, die nicht ausschließlich als Endprodukte nachgefragt würden, wiederum auch als Inputs für andere Güter dienen und somit „forward linkages“ auslösen.⁹⁵

Über seine praktischen Erfahrungen hinaus gab es noch einen weiteren Grund, warum Hirschman sich so vehement gegen die Theorie des gleichgewichtigen Wachstums aussprach. Auf dem zu diesem Zeitpunkt sich beständig erweiternden Feld der Entwicklungsökonomik war das Bedürfnis groß, als Entwicklungsökonom anerkannt zu werden und sich zu legitimieren. Dafür war es auch hilfreich, seinen Standpunkt besonders hervorzuheben und daraus eine eigenständige Theorie zu bilden. Hirschman trug mit „Strategy“, das er 1987 „the old warhorse“ nannte, einen Teil zum Aufbau einer jungen Disziplin bei und sicherte sich so einen Platz unter den Pionieren der Entwicklungsökonomik.⁹⁶ Dass dies auch, oder gerade durch, das Abweichen von einer herrschenden Meinung über Entwicklungskonzepte möglich war, zeigt sein Beispiel sehr anschaulich. Michele Alacevich deutete dies als das „kindle cole principle“, das Robert Merton als Taktik beim Aufbau einer Disziplin beschrieben hatte.⁹⁷ Bei einer akademischen Kontroverse ginge es weniger um den wissenschaftlichen Erkenntnisgewinn als vielmehr um den Ausbau der eigenen akademischen Position auf Basis der kleinsten Differenz.⁹⁸

⁹⁴ Ebd., S. 26.

⁹⁵ Dieser Ansatz beruhte auf François Perroux: Note sur la notion de „pôle de croissance“. In: *Economie appliquée*, Nr. 8 (1953), S. 307-320 und die Studie von Ingvar Svennilson: *Growth and Stagnation of the European Economy*. Genf 1954, der auf die Bedeutung von komplementären Entwicklungen hinwies. Vgl. Hirschman: *Strategy*, S. 74; ausführlich zu seinem Konzept der Kopplungseffekte vgl. ebd., S. 100-104 sowie Hirschman, *Linkages in Economic Development*. In: ders. (Hrsg.): *Rival Views of Market Society and Other Recent Essays*. New York 1986, S. 56-76.

⁹⁶ AOHP, Box 81, Folder 3, Hirschman an Karen Foster, 9.2.1987.

⁹⁷ Vgl. dazu Alacevich: *Political Economy*, S. 105-111.

⁹⁸ Menzel: *Das Ende der Dritten Welt*, S. 64 f. unter dem Stichwort „Die Narzißten der kleinsten Differenz“.

Hirschmans Beispiel entwicklungsökonomischer Expertise zeigt dreierlei. Erstens war für seine Einstellung als Experte in Kolumbien war weder lokales noch entwicklungsökonomisches Wissen ausschlaggebend. Vielmehr beruhte seine Autorität und Legitimation auf seiner Ausbildung als Ökonom und seiner ausgewiesenen Erfahrung mit ökonomischen Fragestellungen im Zuge des Marshall-Plans. Hirschmans professionelle Auseinandersetzung mit dem europäischen Wiederaufbau Europas sowie europäischer akademischer Hintergrund hatten ihn jedoch früh für die Besonderheiten einzelner Länder sensibilisiert und ihn gleichzeitig misstrauisch gegenüber allzu simplen Politikempfehlungen gemacht.

Zweitens ist für eine Analyse von Expertise die praktische Ebene gewinnbringend, um die Aushandlung von Autorität und Legitimation näher zu beleuchten. Wie Hirschmans Beispiel zeigt, sind Experten keine passiven und neutralen Akteure.⁹⁹ Vielmehr ist der Expertenstatus' ständigen Herausforderungen unterworfen und muss immer wieder legitimiert werden. Die konkreten Auseinandersetzungen zwischen ausländischen Experten, kolumbianischen Politikern und internationalen Organisationen zeigen, dass der Expertenstatus auf verschiedenen Ebenen stetig neu verhandelt wurde.

Drittens werden die Rückwirkungen praktischer Erfahrungen und lokaler Einsichten auf die Theoriebildung ersichtlich. Das Wissen, das sich Hirschman in seiner Funktion als Experte angeeignet hatte, nutzte er für seine eigene Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung als Wissenschaftler und war dabei Teil des Aufbaus der neuen Disziplin der Entwicklungsökonomik. Er widersprach den damals gängigen Ansichten der westlichen Sozialwissenschaft in vielen Punkten und hatte deutlich mehr Anschlussfähigkeit zu lateinamerikanischen Sozialwissenschaftlern, „who seemed less disciplinarily constrained and more eclectic – without being any less serious about their economies.“¹⁰⁰

⁹⁹ Leendertz: Experten, S. 357.

¹⁰⁰ Adelman: Worldly Philosopher, S. 334.

MARIO FAUST-SCALISI

**(Re)präsentation wissenschaftlicher Autorität –
Expert_innen und die Kommunikation neuer Familienideale
in Mexiko, 1970er bis 1980er Jahre**

In the 1970s new family ideals were communicated by state and non-state actors in Mexico. These were based on ‘scientific expertise’ and ‘findings’. After internal and external pressures on political actors and enduring attempts to convince them of the necessity of new ideals the officially declared change in policy and communicated family ideals were based on a collaborative concurrence. Scientific based expertise set the content, and the state could use expertise and its (re)presentation as mode to declare the necessity of changes, contents and ideals. The modes how experts and expertise co-functioned with state politics which changed in grades, but not absolutely, and the mutual backing are to be stressed. This paper explores the changes of policy content and communicated family ideals based on scientific called encounters and claims. It also follows in examples as well as on a more general base the role and stylization of experts and expertise, their obvious and especially their not-so-visible influences. This leads to explanations how non-Mexican content got transformed to Mexican content and concepts, could be exported as alternative to international concepts and in the same time stay in content close enough to internationally followed concepts to get transnational funding.

Familienideale staatlich zu kommunizieren war im unabhängigen Mexiko immer ein zentrales Ziel. Dabei wurden stets verschiedene Medien eingesetzt um verschiedenste Gruppen und Landesbereiche zu erreichen. Es entwickelte sich dabei eine elitäre Kultur von Fachexpertise, die für verschiedene Modelle des kommunikativen Erreichens – damit verbunden auch für verschiedene Ideale und Inhalte – stand und dies lässt sich für *muralistas* sagen wie auch für Techniker_innen. Der Grad der wissenschaftlichen Begleitung dieser Maßnahmen ist dabei allerdings nicht als dauerhaft sehr hoch zu bezeichnen. Dies änderte sich jedoch in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, als das Ziel der kommunikativen Erschließung des gesamten Landes immer zentraler in den staatlichen Fokus geriet. Dabei waren einige technische Herausforderungen zu bewältigen, zum Beispiel um Radiosignale in abgelegene Täler zu transportieren

oder Fernsehempfang in immer mehr Regionen zu ermöglichen. Die technische Erschließung ist eine ganz eigene, auch transnational verwickelte Geschichte,¹ kann aber das Konzept von wissenschaftlicher Autoritätsrepräsentation nur bedingt füllen, insbesondere, wenn es um Expert_innensubjekte geht. Hier soll es daher um die Mexikaner_innen, aber auch transnationalen Akteur_innen gehen, die durch ihre Konzepte, ihre Studien und ihr Wirken sowohl die Art der Kommunikation, die Medienauswahl und -breite, aber auch und insbesondere die kommunizierten Inhalte beeinflussten.

EXPERTISE UND FAMILIENIDEALE – KONZEPTE

Dieser Artikel knüpft an historische Forschungen zu Bevölkerungspolitiken in Lateinamerika, aber auch darüber hinaus, in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts an. Die Rolle nicht-staatlicher Akteur_innen, oft als Expert_innen sich gerierend, ist dabei der zentrale Rahmen, dem hier gefolgt werden soll. Dabei ist Mexiko als Fokus bezüglich Bevölkerungspolitiken und inhärenten kommunizierten Familienidealen kaum erforscht. Auch die Rolle von Expert_innen in diesem Kontext wie dem größeren Kontext der Verbreitung genereller Ideale harrt der Erforschung, insbesondere unter Einbeziehung transnationaler Netzwerke und Verbindungen. Diesem soll hier in einem ersten Schritt vor dem Hintergrund aktueller Forschungen und neu gehobener Archivalien im transnationalen und insbesondere nicht-staatlichen Kontext begegnet werden.

Dabei soll Expertise nicht als etwas Messbares oder de facto stets klar Zuschreibbares verstanden werden. Expertise ist vielmehr sowohl als Label zu sehen, das genutzt wurde um Handlungen und Argumente zu ermöglichen und zu stützen, als auch als zentrale Facette von (Re)präsentierungen. Expertise, die sich in Subjekten manifestierte und materialisierte, nutzte der mexikanische Staat um neue Politiken zu rechtfertigen, Personen standen dabei für das ‚Wissen‘ der Richtigkeit und Notwendigkeit neuer oder alter Wege wie Ideale, sie präsentierten diese Ideale und Inhalte, repräsentierten sie aber auch stets und zugleich. Dies heißt nicht, dass (Fach)expertise als etwas Existentes hier geleugnet werden soll, doch wurde Expertise auch für anderes reklamiert und fand deutliche Ausdehnungen, sodass Demographieexpertise zur Expertise für

¹ Vgl. exemplarisch Alberto Esquivel Villar und Gabriel Sosa Plata: *Las mil y una radios: una historia. Un análisis actual de la radiodifusión mexicana*. Mexiko 1977.

Familienideale oder staatliche Bevölkerungspolitiken insgesamt werden konnte. Expertise wie Expert_innen waren so deutlich mehr als nur Fachwissen und -personal, sondern sie waren Funktionsträger_innen im Politischen wie Gesellschaftlichen. Ohne Einbindung von Expertise und Expert_innen, gar mit deren publiker Gegnerschaft, war Politik in diesem Feld in Mexiko, insbesondere eine anders ausgestaltete, schwierig umzusetzen und kaum breit zu verkaufen. Es bedurfte williger (Re)präsentation unter dem Dach und Label von ‚Wissenschaftlichkeit‘ und ‚Expertise‘ – und diese hatte, wie auszuführen ist, ihren Preis.²

Familienideale sind hier als zentraler Kommunikationsinhalt von Bevölkerungs- und relationalen Politiken zu verstehen. Dabei ist unter Ideal keineswegs eine Realform von Familie zu verstehen, noch notwendigerweise ein tatsächlich und explizit kommuniziertes Ideal. Vielmehr wurden Familienideale über Mutterbilder, aber auch Förder- und andere Gesetze gesetzt und beeinflusst. Der kommunizierte Normalfall, der als unhinterfragbares Faktum oder anzustrebende Zukunft konnotiert wurde, wird hier als Ideal betrachtet. Selbst wenn Normalfall und Ideal sowie zukünftig zu Erreichendes generell keine logische Einheit bilden und bildeten, konnte die gezielte Selektion von Bildern und die Verbreitung bestimmter Bilder und Fälle als ‚normal‘ und erstrebenswert diese Einheit doch entstehen lassen. Dies verband Familienideale auch mit anderen sozialen Idealen, mit Begriffen wie ‚Familienplanung‘ und Verhütungsverhalten oder auch Konzepten wie Fertilität. Während letztere klar Bestandteil der Ermöglichungskommunikation des Erreichens von Familienidealen waren, ist erstere Verbindung komplexer. Soziale Ideale wie staatliche Bilder und stabilisierende Konzepte verbanden sich nicht nur mit Familienidealen, sie hingen auch unhintergebar kommuniziert zusammen. Mexiko als Land der ‚institutionalisierten Revolution‘ in diesen Jahren unter der PRI konnte nicht funktionieren ohne die Verbreitung und Sicherung eines gesellschaftlichen Ideals. Dieses wiederum materialisierte sich im Sinnbild Familie als kommunizierte Grundeinheit der Gesellschaft. Familienideale sind so nicht weniger als Grundlage und (ein) Kern vieler folgender sozialer Ideale. Ausgemachte soziale Missstände konnten dieser Logik folgend auch nur

² Luis Leñero Otero: La familia como unidad sociodemográfica y como sujeto de las políticas de población. In: CONAPO (Hrsg.): Reunión Nacional sobre Fecundidad y Familia. Oaxaca de Juárez, Oax., a 13 de 1984. México 1984, S. 177-190; Viviane Brachet de Márquez: El proceso social en la formación de políticas: el caso de la planificación familiar en México. In: Estudios Sociológicos Bd. VII, H. 5/ 6 (1984), S. 315-319.

behaben werden mit der Familie als Grundeinheit und deren möglicherweise ausgemachten notwendigen Veränderung. Die Untersuchung von Expertise zur Verbreitung neuer Familienideale ist insofern als Sinnbild und Keimzelle für weitere soziale Prozesse und Kommunikationen wie der Rolle von Expertise in diesem Kontext zu sehen.³

HISTORISCHE HERLEITUNG

Die gesamten 1960er Jahre in Mexiko waren von sozialen Unruhen geprägt, und dies geht weit über die Ereignisse von 1968 hinaus, die aber letztlich doch den Kulminationspunkt mindestens in symbolischer Tiefe darstellen. Das Konzept der ‚revolutionären Familie‘ aller Mexikaner_innen und der Verbreitung besserer Lebensbedingungen für alle durch die ‚revolutionäre‘ Gesellschaftsführung standen deutlich in Frage, keineswegs war die in den über 40 Jahren zuvor entwickelte gesellschaftliche Ordnung mehr so standfest, wie sie zuvor gegolten hatte. Dieses Konzept der ‚revolutionären Familie‘ ist durchaus als Familienideal im weiten Sinne zu deuten, die ‚revolutionäre Familie‘ mit der PRI als Ordnungsgarantin war quasi Dach und Zielkoordinate jeder individuellen und innerfamiliären Ideale, quasi das Große des Kleinen, Sinnbild dafür, wie eine Familie als Familie, aber eben auch als Gesellschaft zu sein habe. Die PRI als Partei dauerhafter Herrschaft sah sich Kritik ausgesetzt, die Verheißungen der Revolution galten durch sie nicht mehr als für alle gesichert. Gerade in diesen Jahren, als konkurrierende Modelle vermehrt diskutiert wurden, als konkurrierende gesellschaftliche Ideale Diskurse bestimmten, galt es für die Regierungen diesem entgegen zu wirken. Die opponierenden Diskurse waren jedoch nicht nur urban geprägt, sie waren auch fast gänzlich urban und transnational eingebunden. Zu dieser Zeit kann jedoch noch, wenn auch nicht mehr lange, von einem vornehmlich ruralen Mexiko geschrieben werden, rurale Bevölkerungsschichten auf Kurs in ihren Konzepten zu halten war so zentrales Anliegen. Dazu bedurfte es der technischen Erreichbarkeit dieser Schichten, aber auch deren sozialer und wissenschaftlicher Verortung.

³ Frederick C. Turner: Responsible Parenthood. The Politics of Mexico's New Population Policies. Washington, DC 1974, S. 10-12; Julia Pauli: Das geplante Kind. Demographischer, wirtschaftlicher und sozialer Wandel in einer mexikanischen Gemeinde. Hamburg 2000, S. 1-5, 9-31; Leñero Otero: La familia, S. 163-190; William J. Moore und James W. Trowbridge: Mexico City Office – Population Program, April 1972, Report No. 003492, Ford Foundation Archives (FFA), S. 2/ 3, 10/ 11.

Gerade bei der Kommunikation von Familienidealen bedurfte es Vorwissen zu verbreiteten Konzepten und bestehenden Idealen. Auch die Interpretationshoheit über die Ereignisse der 1960er Jahre galt dabei als fundamental bedeutend um Tendenzen gesellschaftlicher Unruhe und Instabilität zu begegnen.⁴

Die Expertise, welche Botschaften zu wählen seien und wie diese medial verbreitet werden sollten, war universitär gebunden, dort saßen Kommunikationswissenschaftler_innen oder auch Sozialwissenschaftler_innen, dort entstanden die entsprechenden Studien. Vor allem die großen Universitäten des Landes waren aber auch ein Hort des Widerstandes, mindestens gewesen, deren Mitwirken im Sinne gesellschaftlicher Stabilisierung und der Verankerung von Grundkonzepten war aus staatlicher Sicht somit nicht als sicher und notwendig unterstützend zu werten. Doch es gab Abhilfe in Form einiger wissenschaftlicher Lehranstalten und privater wissenschaftlicher Institute. Diese waren generell deutlich transnational eingebunden und vertraten durchaus ihre eigenen Agenden. Ihr vornehmliches Ziel in diesen Jahren war nicht die Sicherung des Konzepts der ‚revolutionären Familie‘ Mexikos oder der Herrschaft der PRI, auch wenn sie diesen nicht notwendigerweise kritisch gegenüberstanden. Ihre Agenda war vor allem die Begegnung von ausgemachtem weiterhin verbreitetem Elend, Armut, sozialer Ungleichheit oder auch Arbeitslosigkeit, zur Ermöglichung der Umsetzung von Familienidealen und Begründung der Notwendigkeit der familiären Planung. Als Verbindungssachse all dieser sozialen Phänomene galt international wie auch in diesen Kreisen in Mexiko das Bevölkerungswachstum Mexikos, das mit seiner auch im globalen Vergleich deut-

⁴ Crescencio Ruiz Chiapett: *Hacia un país urbano*. In: Francisco Alba und Gustavo Cabrera Acevedo (Hrsg.): *La Población en el Desarrollo Contemporáneo de México*. México 1994, S. 159-178; Elaine Carey: *Plaza of sacrifices. Gender, power, and terror in 1968 Mexico*. Albuquerque, NM 2005, S. 11-151; Francisco Alba: *Reflexiones sobre población y desarrollo. Ensayo a homenaje a Víctor Urquidí*. In: Francisco Alba (Hrsg.): *Obras Escogidas de Víctor L. Urquidí. Ensayos sobre población y sociedad*. México 2010, S. 27/ 28; Gabriela Soto Laveaga: *“Let’s Become Fewer”: Soap Operas, Contraception, and Nationalizing the Mexican Family in an Overpopulated World*. In: *Sexuality Research & Social Policy* Nr. 4-3 (2007), S. 20; Héctor Aguilar Camín und Lorenzo Meyer: *In the shadow of the Mexican revolution. Contemporary Mexican history, 1910-1989*. Austin, TX 1993, S. 199-202; Luis Leñero Otero: *Sociocultura y población en México. Realidad y perspectivas de política*. México 1977, S. 30-37; Márquez: *El proceso social*, S. 311-319; Moore and Trowbridge: *Mexico City Office*, S. 2-4; Olga Pellicer: *México en el Debate Internacional sobre Población*. In: *Secretaría de Gobernación/ CONAPO (Hrsg.): El Poblamiento de México. Tomo IV. México en el siglo XX. Hacia el nuevo milenio: El Poblamiento en Perspectivas*. México 1993, S. 97/ 98; Pauli: *Das geplante Kind*, S. 214-219; Turner: *Responsible Parenthood*, S. 4, 8-12.

lichen Höhe als Auslöser dieser Probleme und zugleich besorgniserregend für die Entwicklungsperspektiven Mexikos, aber auch globale, ausgemacht wurde. Um dieses anzugehen verbanden sich einzelne profilierte Wissenschaftler_innen Mexikos mit transnationalen Akteur_innen und Organisationen zur Verteilung von Geldern, aber auch von Zahlen und Konzepten.⁵

(RE)PRÄSENTIERTE EXPERTISE UND AKTEUR_INNEN FAMILIENIDEALE UND STAATLICHE STABILISIERUNG

Besonders zentral war dabei das 1964 gegründete *Centro de Estudios Económicos y Demográficos* (CEED) des *Colegio de México*. Dieses widmete sich als erstes Institut Lateinamerikas der höheren Ausbildung von Demograph_innen und sorgte mit Zahlen und Studien dafür, dass sich die Gefahrenperzeption von Bevölkerungswachstum verbreitete. Dabei war das Konzept zentral, dass hohes Bevölkerungswachstum, angesehen als zu hohes, das wirtschaftliche Wachstum eines Landes gefährdete und weiteres sowie mehr Wachstum und Wohl für alle so nicht möglich seien. Dieses Konzept hatte den Charakter eines Dogmas und galt als ‚Erkenntnis‘ von großer Tragweite, es war an sich nicht zu hinterfragen, war es doch durch Zahlen untermauert, und führte notwendig zu politischen Implikationen. Diese ‚Erkenntnis‘ forderte zum Handeln heraus, ihre politischen Implikationen zu ignorieren war gleichzusetzen damit, wissenschaftliche ‚Erkenntnis‘ und ‚Expertise‘ zu ignorieren, und so den Menschen zu schaden. Geführt wurde das Institut durch Víctor Urquidí, der sowohl international als auch in Mexiko hohes Ansehen genoss. Er wurde in Frankreich geboren und studierte in London, um anschließend in Mexiko, aber auch den USA tätig zu sein. Dabei wirkte er sowohl für Ministerien in Mexiko als auch die *Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (CEPAL) und die Weltbank. Als er dann das CEED gründete, geschah dies international begleitet und unterstützt. Seine ersten Studien waren nur mit US-amerikanischen

⁵ Harley L. Browning and Joseph E. Potter: Los Estudios de la Población Mexicana: Una Visión Exterior. In: Francisco Alba and Gustavo Cabrera Acevedo (Hrsg.): La Población en el Desarrollo Contemporáneo de México. México 1994, S. 383-390; John S. Nagel: Papers on Ford Foundation population programs. Latin America. 1975-1977, Report No. 011868, FFA, S. 2 (Part 2); Márquez: El proceso social, S. 315-318; Moore and Trowbridge: Mexico City Office, S. 1-13; Turner: Responsible Parenthood, S. 9.

Geldern zu finanzieren und auch die Ausbildungstätigkeit des Instituts hing zentral von diesen ab.⁶

Doch was hatte nun dieses Institut mit den Bemühungen, insbesondere nach der Amtsübernahme 1970 durch Luis Echeverría als Präsident, zur Sicherung und Verankerung von Familienbildern und -idealen, in einer weiten Bedeutung in Richtung breiter sozialer Ideale, im Sinne der staatlich-systemischen Stabilisierung zu tun? Hier verknüpften sich zwei Interessen, die zunächst nicht zusammen passen sollten. Echeverría, als Mitverantwortlicher des Massakers von 1968, richtete seine gesamte Präsidentschaft darauf aus, wieder mehr populäre Unterstützung für den Staat und das System der Herrschaft durch die PRI zu erlangen, durch Verstaatlichungen, eine deutliche und auf starke Positionierung und Verankerung ausgerichtete Außenpolitik und zentrale Kommunikationsbemühungen. Dies versuchte er durch Rekurse auf die Revolution und insbesondere die Präsidentschaft Cárdenas zu erreichen, und so auch auf das Diktum, die Bevölkerung müsse im Sinne der Entwicklung Mexikos stark wachsen.⁷ So war eine wissenschaftliche, aber insbesondere auch repräsentative Unterstützung von und durch Personen wie Urquidi nicht zu erlangen. Dieser brachte nicht die Herausforderung mit an eine zentrale Universität und der in diesen ausgemachten Kritiken an Staat und System gebunden zu sein, das *Colegio de México* spielte da eine weniger offen kritische Rolle, doch inhaltlich hatte er eine deutlich andere Agenda als Echeverría. Dass es trotz dieser anfänglichen Anknüpfungen Echeverrias an eher pronatalistisch zu nennende Tendenzen zu einem gemeinsamen Wirken kommunikativer Erschließung kam, bedurfte einem weiteren Akteur, das private *Instituto Mexicano de Estudios Sociales* (IMES) unter Luis Leñero Otero. Diese beiden Institutionen, IMES und CEED, und Personen, Urquidi und Leñero Otero, sollen hier als immer wiederkehrende Exempel für Expertisenwirkung, -einsatz und -(re)präsentierung aufgeführt und analysiert werden, ohne nur deren Wirkungsgeschichte

⁶ Astorga Almanza: *Genealogía y Crítica*, S. 92; Browning and Potter: *Los Estudios de la Población*, S. 383-385, 390-392; Moore and Trowbridge: *Mexico City Office*, S. 9/ 10; Nagel: *Papers on Ford Foundation population programs*, S. 4 (Part 1), 2 (Part 2); SSA/ CGPF (Hrsg.): *Compendio*, S. 212; Turner: *Responsible Parenthood*, S. 18-24; Víctor Luis Urquidi: *El Desarrollo Económico y el Crecimiento de la Población*. In: *Demografía y Economía* Bd. 3, Nr. 1 (1969), S. 94-103; Víctor Luis Urquidi: *Empleo y explosión demográfica*. In: *Demografía y Economía* Bd. 7, Nr. 2 (1974), S. 141-153.

⁷ Aguilar Camín and Meyer: *In the shadow*, S. 203-209; Carey: *Plaza of sacrifices*, S. 153-163; Márquez: *El proceso social*, S. 320-324; Pellicer: *México en el Debate Internacional*, S. 98/ 99; Turner: *Responsible Parenthood*, S. 31-34.

nachzuvollziehen, sondern vielmehr sie als klare Sinnbilder für Funktionsweisen setzend.

Das IMES war ebenso deutlich international eingebunden wie das CEED, und versuchte ebenso die Notwendigkeit eines geringeren Bevölkerungswachstums zu verbreiten. Dies jedoch nicht, damit weiterhin wirtschaftliches Wachstum und die Verbreitung sozialen Wohls möglich seien, ohne dies auszuschließen, sondern vor allem, da Mexikaner_innen, so die Argumentation und Studienergebnisse des IMES, weniger Kinder wollten als sie hätten, Verhütung und Informationen dazu nachfragten. Dies war zentral im Sinne des Staates unter Echeverría: Wenn Mexikaner_innen so dachten und verlangten, sollte der Staat darauf eingehen, um so als Staat für alle Mexikaner_innen zu wirken und Unterstützung und sinkende Gegenwehr zu erfahren. Sich diesem zu widersetzen gefährdete laut staatlicher Sichtweise weitere Unterstützung für das herrschende Politik- und Gesellschaftsmodell. Doch die Sorge vor der Gegenwehr gesellschaftlicher Gruppen, vor allem der Kirche oder als ‚links‘ eingeordneter Opposition, ein anderes ‚links‘ als der Staat sich selber auf die Fahnen schrieb, ließ die Regierung Echeverría zögern diesem Verlangen zu entsprechen. Erst die Phalanx wissenschaftlicher Überzeugungsversuche von den beiden hier untersuchten und weiteren Instituten, dass es dringend und notwendig sei zu reagieren, sonst sei die gesellschaftliche Entwicklung in Gefahr, und die ‚Erkenntnis‘, dass befürchtete Gegenwehr keineswegs so groß sein würde, wofür zentral die IMES sorgte, führten zu einem langsamen Umschwung. Dieser wurde einerseits erreicht durch die Ermöglichung, so an internationale Gelder zu kommen, aber insbesondere durch die Aussicht, das Handeln der Regierung dadurch mit dem Label wissenschaftlicher Expertisemprüfung zu versehen.⁸

⁸ Luis Alejandro Astorga Almanza: *Genealogía y Crítica de la "Política de Población"* en México. México 1987, S. 80-83; Luis Leñero Otero: *Investigación de la familia en México. Presentación y Avance de Resultados de una encuesta nacional*. México 1968, v. a. S. 189-201; Leñero Otero: *Sociocultura y población*, v. a. S. 35-43; Luis Leñero Otero et al.: *Población, Iglesia y Cultura: sistemas en conflicto*. México 1970, v. a. S. 335-361; Moore and Trowbridge: *Mexico City Office*, S. 10/ 11; Nagel: *Papers on Ford Foundation population programs*, S. 5, 8 (Part 1); Raul Urzua and Reuben Hill: *A Critical Review*, S. 1-6, 19-23; SSA/ CGPF (Hrsg.): *Compendio*, S. 212/ 213; Turner: *Responsible Parenthood*, S. 27-31.

LABEL UND KONZEPTE – MULTIPLE INHALTLICHE FÜLLUNG

Eine neue politische Ausrichtung wurde nach internen Vorbereitungen und langer Forderung schließlich 1972 verkündet. Das Familienideal verkehrte sich von der Groß- zur Kleinfamilie, Verantwortungsübernahme hieß fortan Planung und Verhütung. Elternschaft sowie Familie erfuhren eine radikal neue Bedeutung, zumindest was die staatliche Kommunikation anging. Vorausgegangen waren nämlich bereits nicht-staatliche Pilotversuche und Studien, die Verhütungsmittel verteilten und neue Ideale zu verbreiten suchten. Für die dann tatsächliche staatliche Wende zentraler waren jedoch wissenschaftliche Bemühungen gewesen, die Notwendigkeit von verbreiteter Verhütung und neuen Familienidealen, für den Staat und seine Entwicklung, aber auch im Sinne des Willens der generalisierten Mexikaner_innen aufzuzeigen. Sie richteten sich in und als Studien an die Öffentlichkeit, wirkten aber auch auf die und in der Politik. Sie ermöglichten die Wende erst, indem offene Kritik gemieden und zugleich Unterstützung für eine Wende offen geboten wurde. Die Wende bevölkerungspolitischer Ausrichtungen und hin zu neuen zu verbreitenden Familienidealen erfuhr dann auch höchste wissenschaftliche Meriten, durchaus als Koryphäen gehandelte Wissenschaftler_innen wie Urquidi konnten alle verbundenen politischen Maßnahmen mit dem Label ‚wissenschaftlich erwiesener Notwendigkeit‘ versehen, während Organisationen und Akteur_innen wie das IMES der Politik die positiven Reaktionen der Bevölkerung zur Stabilisierung der politischen Maßnahmen versicherten.⁹ Dabei ergaben sich sehr komplexe Verschiebungen von Idealen und Konzepten, Label erhielten neue Inhalte und machten es so allen beteiligten Seiten möglich, dieser neuen Kommunikation zu folgen. Alte Label konnten so beibehalten oder breit

⁹ Alba: Reflexiones, S. 28-30; Astorga Almanza: Genealogía y Crítica, S. 134-137; Juan José Ramírez Bonilla: Población y Políticas Sociales en Japón y México, 1870-1990. México 1996, S. 53-55; Leñero Otero: Investigación de la familia, v. a. S. 189-201; Leñero Otero: Sociocultura y población, v. a. S. 35-43; Leñero Otero et al.: Población, Iglesia y Cultura, v. a. S. 335-361; Márquez: El proceso social, S. 318-324; Moore and Trowbridge: Mexico City Office, S. 1-11, 17-19; Nagel: Papers on Ford Foundation population programs, S. 1-5 (Part 1), 1-3 (Part 3); Soto Laveaga: “Let’s Become Fewer“, S. 20-22; SSA/ CGPF (Hrsg.): Compendio, S. 8-19; Turner: Responsible Parenthood, S. 1-8, 13-15, 18-31; Urquidi: Empleo y explosión demográfica, S. 141-153; Víctor Luis Urquidi: Recent Trends in Mexican Population Growth: The Beginning of a Reversal. In: Japan Science Society, Draper World Population Fund (Hrsg.): Action now toward more responsible parenthood worldwide. Proceedings of the Tokyo International Symposium. Tokio 1977, S. 210/ 211.

unterstützte genutzt werden und mit inhaltlicher Neubefüllung auch Interessen transnationaler wie wissenschaftlich in diese Richtung in Mexiko wirkender Akteur_innen befriedigen, die dafür ihre Unterstützung boten, konnten sie doch inhaltlich prägen. Akteur_innen wie Urquidi, aber auch dahinter stehende transnationale und internationale Organisationen und Akteur_innen waren daran interessiert, kleinere Familien und Verhütung zu neuen Idealen zu stilisieren und diese zu verbreiten, die Zentralregierung vor allem daran, das System zu stabilisieren und zu festigen ohne Grundkonzepte aufzugeben. Konzepte wie die ‚revolutionäre Familie‘, gemeinsames gesellschaftliches Wirken, systemisch materialisiert in der PRI, aber auch Verantwortung als Mexikaner_innen wurden beibehalten, nur neu gefüllt. So sollte neuer Zusammenhalt nach der Krise der 1960er Jahre durch Rückgriffe auf alte gesellschaftliche Konzepte wie neue Inhalte erreicht werden; die Betonung von Gesundheit, aber auch Frauenrechten und Kampagnen gegen häusliche Gewalt vereinigten sich unter dem Dach der Idee mehr Wohl für alle und revolutionäre Entwicklung als Weg dieses Ideal zu erreichen. Die Regierung konnte so ihre zentralen Botschaften bewahren und Gemeinsamkeit als Wesenseinheit des herrschenden Systems, stilisiert als große Familie vieler kleinerer Familien, beschwören, während wissenschaftlich begleitende Akteur_innen nun ihre Inhalte unter diesen Labels verbreiten konnten. Mexiko als Land, das auch international nach mehr Gerechtigkeit strebte, nach mehr vollendeter Gleichheit, wie es unter Echeverría zentral kommuniziert wurde, ermöglichte dies nun durch die Bereitstellung von Informationen und Verhütungsmitteln, dargestellt durch weniger, aber besser gebildete und integrierte Kinder, nicht auf internationalen Druck oder aufgrund äußerer Zwänge, wie stets betont wurde, sondern als Ausdruck gesellschaftlichen Willens und durch Verantwortungsübernahme, zum Erreichen einer besseren Welt für alle. Sich so zu präsentieren, nach innen und nach außen, dieses Konzept von Mexiko als vorkämpfendes Lande zu bewahren, bedurfte einer Nivellierung von Gegenwehr und Gegenstimmen, bedurfte dem Verdecken tatsächlichen inter- wie nationalen Drucks und Anreizen und diese konnte nur im gemeinsamen Wirken zu unterschiedlichen Interessen erreicht werden.¹⁰

¹⁰ Astorga Almanza: *Genealogía y Crítica*, S. 136/ 137; CONAPO (Hrsg.): *Política Demográfica y Planificación Familiar*, Archivo General de la Nación, Galería 3/ José López Portillo. Secretaría de Gobernación, Caja 1886, Exp. 76, S. 2-4, 6, 16, 17, 23; Márquez: *El proceso social*, S. 315/ 316; Soto Laveaga: „Let’s Become Fewer“, S. 24-26, 30; SSA/ CGPF (Hrsg.): *Compendio*, S. 8-32; Turner: *Responsible Parenthood*, S. 4-8, 31-34; Urquidi: *Recent Trends*, S. 211; Urzua and Hill: *A Critical Review*, S. 6/ 7.

EXPERTISE IN ZUSCHREIBUNG UND STILISIERUNG

Die wissenschaftliche Expertise als Hintergrund dieser Maßnahmen war zugeschrieben und erarbeitet, hing aber auch deutlich mit (Selbst)stilisierung zusammen. Urquidi verbreitete sein Konzept der Notwendigkeit einer reduzierten Bevölkerungswachstumsrate als Grundlage für weiterhin existierendes und zunehmendes gesellschaftliches Wohl und wirtschaftliches Wachstum sowohl in Mexiko als auch international, mal als internationaler Experte, der über Mexiko sprach, mal als mexikanischer Experte internationaler Güte. So konnte international Mexiko präsentiert, aber in anderen Kontexten, teilweise ebenso zugleich, auch repräsentiert werden. Die politischen Maßnahmen und die kommunizierten gesellschaftlichen Ideale nach der politischen Wende, als auch Echeverría auf weniger Bevölkerungswachstum im Sinne einer verbreiteten ‚verantwortungsvollen‘ Fertilitätsselbstregulation setzte, konnten auf diese Weise international als vorbildlich präsentiert werden. Das in Mexiko und international kommunizierte Bild eines vorbildlichen Mexikos, das neue, nicht international verlangte und vorgebrachte Wege beschritt, eine latein-amerikanische Alternative mit lateinamerikanischen und mexikanischen Idealen darstellte, bedurfte dieser Doppelpositionierung Urquidis. So wenig das Bild auch real war, das Verdecken der inhaltlichen Nähe unter anderen Labels und die Autorität der präsentierenden wie repräsentierenden Expertise ermöglichten es, dieses Bild wirkungsmächtig werden zu lassen.¹¹ Etwas anders gedreht praktizierte dies auch Luis Leñero Otero. Dieser hatte in der Hochphase des Wirkens des IMES vor der und um die Wende weder seine Doktorarbeit in Belgien abgeschlossen noch stets finanzielle Sicherheit. Durch seine internationale Einbindung, seine Forschungskonzentration auf dieses Thema und die deutliche und breite Distribution seiner Publikationen und der des IMES hatte er aber einen Ruf als der Experte für die Willenswelt der Mexikaner_innen, ihre sozialen, familiären und gesellschaftlichen Vorstellungen. So fuhr er inter- und transnationale Gelder ein, aber erhielt auch Aufmerksamkeit der mexikanischen Regierung und auf nationaler, vor allem aber internationaler Bühne. Schrieb

¹¹ Browning and Potter: *Los Estudios de la Población*, S. 383-385; Nagel: *Papers on Ford Foundation population programs*, S. 6 (Part 1); Pellicer: *México en el Debate Internacional*, S. 102/ 103; Urquidi: *El Desarrollo Económico*, S. 94-103; Urquidi: *Empleo y explosión demográfica*, S. 141-153; Víctor Luis Urquidi Meeting March 28, 1963, with Dudley Kirk and Joseph Mayone Stycos, Folder: FC-S Mexico 1960-1966, Box: 28, Series: Foreign Correspondence, RG: Accs. II, Collection: Population Council, Rockefeller Archive Center.

oder sagte er, die Mexikaner_innen hätten mehr Kinder als sie wünschten und verlangten nach Verhütungsmitteln und relationalen Informationen, auch wenn solche Studien oft auf maximal einigen hundert erfassten Mexikaner_innen beruhten, galt diese Aussage. Die Regierung nutzte sie als Rechtfertigung ihrer Maßnahmen, internationale Finanziere ebenso, und international half dies, ein bestimmtes Mexikobild weiter zu festigen. Die hier eher zugeschriebene und selbst deklamierte Expertise durch die herausragende Menge an Studien, die selbst unter Finanzieren in ihrer Güte als mindestens ausbaufähig galten, war grundlegend, um neue gesellschaftliche Ideale verbreiten zu können, beruhend auf ‚wissenschaftlicher Expertise‘ und ‚Erkenntnis‘. Anders als Urquidí, der international wie in Mexiko als Experte für Demographie und relationale ökonomische Zusammenhänge galt und dabei generell unumstritten war, muss für Leñero Otero festgehalten werden, dass er keineswegs die Erfahrungen und das komplexe und differenzierte Wissen zu dieser Zeit aufweisen konnte. Aber sowohl transnationale Akteur_innen als auch bald die Regierung in den Wendevorbereitungen sprachen und schrieben ihm Expertise mehr als gerne zu, insbesondere um seine ‚Erkenntnisse‘, die oft noch deutlicher als Urquidís neue Familienideale und eine klare neue Politik forderten, zur Rechtfertigung und Autorisierung der neuen Politik als ‚notwendig‘ nutzen zu können.¹² Die Regierungsmaßnahmen waren in diesem Sinne ‚wissenschaftlich fundiert‘, ebenso neue, breit verstandene Familienideale, und wurden zugleich in ihrer Labelkonstanz zur Konstanzsicherung der Regierungsselbstbeschreibung und -konzeption. Wichtig dabei war bei beiden hier vorgestellten Akteur_innen, und auch bei weiteren Akteur_innen dieses Politikfeldes, die international eingebundene Ausbildung. Transnationale Organisationen und Finanziere mühten sich darum, durch Austausch und die Bezahlung von Auslandssemestern oder Kongressreisen, internationale Konzepte in Mexiko zu verankern. Zugleich erhöhte dies die wissenschaftliche Expertisenwahrnehmung und -präsentationsmöglichkeit, internationales Standing und Expertise bewiesen sich quasi durch internationale Präsenz. Die international erworbenen Konzepte bildeten die Grundlage für deren Anwendungstransfer auf und nach Mexiko. So war in

¹² Astorga Almanza: *Genealogía y Crítica*, S. 81-83; IMES (Hrsg.): *System of Evaluation of Activities in 1971 and for the Biannual Report of 1970-71*, 1971, Grant No. 70-224, Reel No. 2787 2788 3200 3209 3210, FFA, S. 09-16; Leñero Otero: *Investigación de la familia*, v. a. S. 189-201; Leñero Otero: *Sociocultura y población*, v. a. S. 35-43; Nagel: *Papers on Ford Foundation population programs*, S. 5 (Part 1); Urzua and Hill: *A Critical Review*, S. 1-8, 14-19.

gewissen Grenzen die nicht völlige konzeptionelle Abweichung gewährleistet, zusätzlich gesichert durch konstante transnationale Einbindungen und oftmals auch Finanzierungen.¹³ Keineswegs sollen beziehungsweise sollten aber die mexikanisch dargestellten und sich darstellenden Akteur_innen dieses Feldes als nur internationalem Druck und Machtstrukturen unterworfen gezeichnet werden, sie waren keineswegs instrumentalisierte Marionetten, sie prägten deutlich mit, und nur so konnten sie dem Staat Repräsentanz seiner Politik als Gegenpart ihres Agierens ermöglichen. Ihre Konzepte international mit einzubringen ermöglichte es erst, das Wirken Mexikos international sichtbar werden zu lassen. Dass ihre Konzepte dabei in mehr als groben Zügen inhaltlich internationalen Bestrebungen und Tendenzen entsprachen, war dabei im Sinne der Darstellung nebensächlich, wenn transnational auch angestrebt, wichtig war, dass mexikanische Expertise prägte. Dies suchte die mexikanische Zentralregierung zu erreichen, aber auch transnationale Akteur_innen, letztere, um eine stilisierte mexikanische Alternative neuer Label kaum veränderten international geforderten Inhalts verbreiten zu können.

NEUE (MEXIKANISCHE) EXPERTISE FÜR BREITERE KOMMUNIKATION UND DEREN EXPORT

Dieser Rahmen und diese Wirkungsweise zeigten sich auch unter Echeverría's Nachfolger López Portillo, sogar zunehmend deutlich. Die Ausbildung weiterer Expertise in Mexiko wurde weiter forciert; nicht nur Mexikaner_innen, sondern auch Wissenschaftler_innen aus den meisten anderen Ländern Latein- und vor allem Mittelamerikas wurden zunehmend im als vorbildlich deklarierten und dargestellten Mexiko ausgebildet. In Mexiko war es besonders zentral in diesen Jahren neue mediale Wege zu suchen, breitere Schichten zu erreichen. Wurde zunächst vor allem auf Zeitungs- und Plakatkampagnen gesetzt, waren zu Beginn der 1970er Jahre Zeitungsinterviews oder Berichte über Konferenzen oder Studien der zentrale Wege neue Ideale zu kommunizieren und diese als wissenschaftlich notwendig zu verankern, wurde immer deutlicher, dass es mehr bedurfte, um die Schichten zu erreichen, die gerade nicht jeden Tag Zeitung

¹³ IMES (Hrsg.): System of Evaluation, S. 13-16; LAC/DR Martin an LAC/DR Brown, 06. Februar 1981, Folder: AID / W – DS / POP / LA Offices – Incoming Correspondence FY81, Box 1, Mexico Population Correspondence 81-82, UDUP 69 - Mexico Population Correspondence 81-82, National Archives, insbesondere S. 07; Moore and Trowbridge: Mexico City Office, S. 17-21.

lasen. Nicht nur mexikanische Akteur_innen, staatliche wie nicht-staatliche, verlangten ein entsprechendes Vorgehen, auch transnationale und internationale Akteur_innen waren daran interessiert neue Kommunikationsstrategien zu erproben.¹⁴ Dabei gab es zweierlei Wege, einerseits neue Botschaften, andererseits neue Medien. Botschaften zu verändern verlangte aus transnationaler und nicht-staatlicher Sicht auf zwei Seiten Rücksicht zu nehmen, zum einen auf die Bedürfnisse und Konzepte der zu erreichenden Bevölkerungsschichten, andererseits auf Regierungsbedürfnisse. Einige Schichten konnten laut Studien und oft vor allem erfahrungsgenerierte Expertise nur indirekt auf Konzepte wie Sexualität angesprochen werden, anderen kaum neue Genderkonzepte vermittelt werden. Die Regierung ging jedoch bei neuen Botschaften sehr weit, solange das Konzept revolutionärer Einheit nicht in Frage stand, dass System an sich verankert blieb. Dafür bedurfte es sowohl wissenschaftlicher Expertise, die neue Konzepte und Botschaften rechtfertigte, aber auch Expertise, die eher im Hintergrund wirkte. Gewirkt sollte werden, aber bitte im Sinne staatlich gestützter Repräsentanz. Insgesamt wurde, auch wegen all diesem, nur bedingt an Konzepten und Botschaften operiert, diese erfuhren nur graduelle Änderungen und neue Betonungen. Zentral blieb inhaltlich die Betonung von Verantwortung und von Rationalität als Verhalten der Moderne und im Sinne eines revolutionär zu entwickelnden Mexiko. Stattdessen wurde zentral an Medien experimentiert. Daran herrschte großes transnationales Interesse: Wie indigene oder Bevölkerungsschichten ohne TV- oder Radio-Zugang sowie Schichten hoher Analphabetenraten erreicht werden konnten war auch über Mexiko hinaus interessant, gerade da Mexiko nicht nur als Feld der Erprobung galt, sondern zugleich auch als vorbildlich mindestens für Lateinamerika, als Land der Innovation und eben als Vorbild. Wenn dort Indigene erreicht werden konnten, so konnten diese auch in anderen Gebieten auf ähnliche Weise erreicht werden, dies war die Logik, nach der gehandelt wurde.¹⁵ Es vermischten sich dabei international erwünschte und von der Regierung in Mexiko intendierte Tendenzen. Bald gab es eine sehr große Breite an Ansätzen, die in Mexiko ihre Erprobung erfuhren. Besonders mexikanische Institutionen, die inter- und

¹⁴ Astorga Almanza: *Genealogía y Crítica*, S. 108-114; Browning and Potter: *Los Estudios de la Población*, S. 395-397; Nagel: *Papers on Ford Foundation population programs*, S. 5, 9 (Part 3); Ramírez Bonilla: *Población y Políticas Sociales*, S. 56-58; SSA / CGPF (Hrsg.): *Compendio*, S. 172-189; Urquidí: *Recent Trends*, S. 212-216.

¹⁵ CONAPO (Hrsg.): *Política Demográfica*, S. 6, 7, 16-22; Pellicer: *México en el Debate Internacional*, S. 102/ 103; Urquidí: *Recent Trends*, S. 215/ 216.

transnational eingebunden waren, konnten mexikanische Erkenntnisse als global anwendbar zu verbreiten suchen. Urquidi und das CEED wie Leñero Otero und das IMES spielten dabei eine eher untergeordnete Rolle, doch prägten sie nach wie vor inhaltliche Setzungen, bewegten zu politischen Betonungen und evaluierten Ansätze. Zentraler aber noch war, dass sie auch bei neuen medialen staatlichen, zunächst aber vor allem nicht-staatlichen Ansätzen der Verbreitung breit konzipierter Familienideale durch ihre Expertise autorisierend wirkten. Dass beispielsweise auch Indigene dem Konzept ‚Kleinfamilie‘ folgen sollten bedurfte der Rechtfertigung via stilisierter Expertisen gestützter Argumentation dies sei rational, modern und absolut notwendig.¹⁶ Das Zusammenwirken von im Hintergrund autorisierender Expertise, durch Praxis reklamierter Erfahrung zur Konzeptverbreitung über Mexiko hinaus und inhaltlicher internationaler Prägung unter der ‚Mexikanisierung‘ von Konzepten und Labeln, lässt sich an drei kurzen, aber prägnanten Beispielen neuer medialer Verbreitungswege zwischen Ende der 1970er bis Ende der 1980er Jahre aufzeigen: dem Einsatz von Radio- und Telenovelas, dem Engagement Japans in Mexiko in diesem Feld und dem Projekt *Sin Palabras*.

RADIO- UND TELENÓVELAS

Radio- und Telenovelas sollten dazu dienen alle Gesellschaftsschichten, besonders aber Frauen und bildungsfernere Schichten zu erreichen. Insbesondere wurden sie auch in anderen Ländern Lateinamerikas eingesetzt, die Expertise mexikanischer ‚Experten‘ der Produktion und Umsetzung, aber auch die Expertise der Erprobung in Mexiko als Praxisausweis waren die Argumente für diese deutliche, nach ihrer Hochphase in Mexiko folgende Verbreitung. Diese passte sehr gut ins Konzept Mexikos dieser Jahre unter López Portillo, sich als globale Alternative und internationale Führungsnation blockfreier Staaten zu präsentieren. Auch die Regierung konnte das eher nicht-staatlich verankerte Wissen, das Grundlage für diesen Ansatz war, und die zugeschriebene und zugerechnete Expertise für sich und ihr Staats- wie Politikkonzept reklamieren umso schließlich Radio- und Telenovelas zum zentralen staatlichen Erreichungsansatz aber auch Exportgut zu machen. Dieser

¹⁶ Browning and Potter: Los Estudios de la Población, S. 395-397; SSA/ CGPF (Hrsg.): Compendio, S. 172-189; Urquidi: Recent Trends, S. 212-216; Urzua and Hill: A Critical Review, S. 6-16.

Erfolg beruhte einerseits auf der wissenschaftlichen Expertise was zu verbreiten war, aber auch der nicht-staatlichen Praxisexpertise, wie Kommunikation wirkte, welche Bilder Wirkungsmacht hatten, sowie deren Willigkeit, ihre ‚Erfahrung‘ als Autorisierung des Ansatzes zu präsentieren und ebenso den staatlichen Ansatz und Weg zu repräsentieren. Als ‚Bonus‘ gab es dann quasi die internationale Verbreitungsmöglichkeit oben drauf.¹⁷

JAPANS ENGAGEMENT IN DER KOMMUNIKATION VON FAMILIENIDEALEN IN MEXIKO

Das Engagement Japans in der Kommunikation neuer Familienideale in Mexiko in den 1980er Jahren nach López Portillo reichte, auch vom Impact her, sehr weit, sodass selbst offensichtlich nicht mexikanisch basierte mediale Kommunikationsansätze zur Verbreitung erwünschten sozialen Verhaltens als Ausweis der globalen Expertise und singulärerem Stellung Mexikos herangezogen wurden. So erprobte die Japanische Entwicklungshilfeorganisation für Familienplanung JOICFP ihre Filme zur Verbreitung von Familienplanung nicht nur in Mexiko, sie wurden auch mit einer mexikanischen Partnerorganisation zusammen entwickelt und dort als mexikanisch eingesetzt und verbreitet. Die Figuren dieser Filme, die teilweise eher japanischen Mangazeichnungen glichen, sprachen in einigen Filmen nur in Lauten – optimal zur globalen Verbreitung und zum Erreichen der verschiedensten Schichten, so wurden zumindest diese Filme zu verbreiten gesucht. Auch hier zeigte sich ein komplexes Zusammenspiel in einem nicht-staatlichen Ansatz, der sich über wissenschaftliche Expertise in seinen Inhalten rechtfertigte und mit der für seine ‚notwendige‘ internationale Verbreitung argumentiert wurde. Zugleich entstand so neue Expertise im Sinne von Praxis und Erfahrung, die der mexikanische Staat zu seiner Selbstdarstellung ebenso nutzte wie nicht-staatliche Akteur_innen zur Verbreitung von Ansätzen, Labeln und Inhalten. Die Inhalte waren auch hier

¹⁷ Vgl. exemplarisch Eduardo Clave Almeida: La Radionovela como medio para difundir la política demográfica de México y la planeación familiar, ca. 1976, in file: Basic Substantive Data, in series: Population Communication Programme, United Nations Technical Assistance Mission in Mexico, S. 175-1453-01, United Nations Archives; Soto Laveaga: “Let’s Become Fewer“, S. 19, 26-28.

international klar kompatibel und zugleich darstellbar als ur-mexikanisch, solange die wahrgenommene Expertise dieses Bild stützte.¹⁸

SIN PALABRAS

Ein letztes Beispiel für die Kommunikation und Verbreitung neuer Familienideale ab López Portillo ist der nicht-staatlich entwickelte Ansatz über Flyer auf der Basis von Piktogrammen nicht spanisch sprechender und beziehungsweise oder Schichten hoher Analphabetenraten zu erreichen. Was verbreitet werden sollte, die Anwendung von Verhütungsmitteln, rechtfertigten und stützten dargestellte Experten wie Urquidi und Leñero Otero; die ‚Notwendigkeit‘ Verhütung zur generellen gesellschaftlichen Praxis zu machen manifestierte sich in diesem Ansatz. Darin Verantwortung und Notwendigkeit unter mexikanischen Labeln zu manifestieren, kann als der Weg Mexikos nochmals unterstrichen werden, um internationale Unterstützung wie Verbreitung zu erfahren. Die Konzeptualisierung dieses Ansatzes generierte dabei neue darstellbare Expertise, zu Wegen des Erreichens, einzusetzenden Bildern und Labeln, aber auch dem Umgang mit Botschaften und Inhalten. Mexikanisierte Konzepte verbreitet durch ‚mexikanische‘ Expertise, weil es sich um dort erprobte und mindestens teilweise entwickelte Wege handelte, war Verbreitungsgegenstand und -weg staatlicher wie nicht-staatlicher Bemühungen, zur Kommunikation von Familienidealen, aber auch der ‚gerechtfertigt‘ reklamierten Stellung Mexikos international, als Hort von Expertise auf Erfahrung wie Forschung, und zugleich Rechtfertigung, diese Stellung einzufordern.¹⁹

EXPERTISE UND IMPACT – MEXIKANISIERUNG ALS ZENTRALER PFEILER

Gerade beim zweiten Beispiel zeigte sich aber auch ein Auseinanderdriften zwischen Expertise-Präsentation und tatsächlichem Impact. Der Mangel an Identifizierbarkeit mit den in diesen Filmen verwendeten Figuren wurde bei den

¹⁸ Adriana Corona: *Uso del Cine y el Video en la Educación Sexual. Sexo, Verdades y Video*, México 1994; José Ángel Aguilar Gil: *El video y la salud sexual juvenil. Manual para el manejo didáctico de videos sobre salud sexual*. México 1998, Nr. 4, 11.

¹⁹ Ann Leonard: *Sin Palabras (Without Words)*. Printed Materials for People Who Do Not Read, Folder: ORG-MEX-1 PIACT de Mexico, S. A. FY80, Box 16, Subject Files 1977-1982, UDUP 67 - AID / Mexico Population and Family Planning, National Archives.

produzierten Trickfilmen immer wieder deutlich kritisiert, aber dieser Mangel bedeutete zugleich breite Anwendbarkeit, so wurde es zumindest kommuniziert und gerne präsentiert. Eine andere Tendenz, die sich auch an diesem ebenso wie den anderen Exempeln festmachen lässt, war die Notwendigkeit von Labeln und einem Sich-dem-System-fügen. Die japanisch-mexikanischen Koproduktionen setzen zentral auf die Botschaften Planen, Verantwortung und Besserung, aber auch *Sin Palabras* und Tele- und Radionovelas kreisten um diese Botschaften, wie die staatlichen Kampagnen zu dieser Zeit. Dies machte sie akzeptabel und staatlich nicht zu negieren.²⁰ Versuche allerdings, sensiblere Bereiche anzusprechen, hatten es deutlich schwerer, Kondome vor dem Bewusstwerden von HIV und AIDS waren kaum zu vermitteln, und Akteur_innen, die eher Kontrolle und staatliche Planung betonten als verantwortliches Handeln und Selbstentscheidung, konnten sich staatlicher Gegenwehr gewiss sein; wenn auch inhaltliche Ferne nur bedingt feststellbar war, stimmten die Label nicht. So setzte quasi folgerichtig *Sin Palabras* zunächst auf das auch staatlich zu dieser Zeit noch zentral gesetzte Verhütungsmittel, die Pille, bevor sich anderen Verhütungsmitteln gewidmet wurde, parallel zu entsprechenden staatlichen Bemühungen, die sich wiederum durch wissenschaftliche ‚Erkenntnis‘ und Expertise rechtfertigten und diese und weitere nicht-staatliche, aber auf Erfahrungsexpertise rechtfertigend beruhende Ansätze dafür als staatliche Kommunikationsmittel verwendeten. Vor allem mangelte es kontroverseren Ansätzen aber an der Unterstützung durch wissenschaftliche Expert_innen und Expertise sowie (Re)präsentation. Diese kooperierten eher mit staatlichen Interessen, um unterstützt ihre Ziele durchsetzen zu können. Die ausgemachten Expert_innen sprachen sich beispielsweise gegen reine Marktinteressen aus, Kommunikationen, Medieneerprobungen und Studien, die hauptsächlich bis singular darauf abzielten, einen Markt zu erschließen, wurden nicht nur nicht unterstützt, sie erfuhren auch, solange der Staat eher krisenfrei und mit Geldern operieren konnte, deutliche Gegenwehr, unter anderem durch staatlich subventionierte Preise um oder gar unter Marktpreisen. Dies änderte sich erst deutlich, als sich die Zentralregierung durch die Krisen der 1980er Jahre in ihrem Handeln beschränken musste und wissenschaftliche Expertise freier in größerer Breite agieren musste um ihren Impact zu wahren. Solange wie möglich wurde eher mit und im Sinne des Staates gewirkt, dafür durften Inhalte

²⁰ Aguilar Gil: El video, Nr. 4, 11; Corona: Uso del Cine y el Video, S. 31-39, 44-48, 62-68; Leonard: Sin Palabras (Without Words).

zentral gesetzt werden. Zu klar gegen staatliche Grundlabel und -konzepte stehende Ansätze galten als nicht durchsetzbar. Wissenschaftliche wie Praxis generierte deklamierte und deklarierte Expertise, wie sie sich sinnbildlich bei Urquidi und Leñero Otero fand, suchte ihren Weg der Beeinflussung, suchte inhaltliche Setzungen zu erreichen, dies war bis weit in die 1980er Jahre über den Staat einfacher zu erreichen, sofern nicht frontale Konfrontation gesucht wurde, sondern das Zugeständnis der Labelkonstanz und williger (Re)präsentation staatlicher Ansätze als ‚wissenschaftlich objektiv‘ richtig und nötig geboten wurde. Dafür durften die eigenen Inhalte Wirkung unter neuen Labeln entfalten und es boten sich, quasi als Zugewinn, Exportmöglichkeiten als urmexikanische Ansätze. Erst die Krisen der 1980er Jahre ermöglichten auch konfrontativere Ansätze und sich deutlicher abgrenzende Inhalte breit zu verbreiten, ohne dass jedoch der den Staat unterstützende Weg ‚mexikanisierte‘ Konzepte zum Politikinhalt werden zu lassen je fallen gelassen wurde. Dafür hatten sowohl ‚wissenschaftliche Expert_innen‘ wie staatliche Akteur_innen viel zu großes Interesse an diesem Ansatz und sahen in diesem viel zu deutlich ihre Möglichkeiten verwirklicht.²¹

Expertise *hecho en México* war innerhalb Lateinamerikas, bei allen Grenzen, generell doch deutlich leichter zu vermitteln, als Wissen oder Konzepte aus den USA oder Europa. International verankertes und erworbenes Wissen und Konzepte wurde dabei durch Präsentation und Repräsentation zu mexikanischer Expertise. Unterstrichen und gefestigt wurde diese ‚Mexikanisierung‘ durch die Begleitung und Evaluation praktischer Maßnahmen. Nicht in Mexiko generierte Konzepte und Ideale, wie die Kleinfamilie, wurden durch ihre praktische Umsetzung und Kommunikation zu mexikanischen Konzepten mit Aussagekraft und Exportmöglichkeiten für ganz Lateinamerika. Transnationale Akteur_innen förderten so ganz strategisch Mexiko und Mexikaner_innen, um über Mexiko und mit Mexiko als Vorbild Verbreitung zu suchen, und dies ging weit über die wissenschaftliche Ausbildung als Expertisengenerierung und -untermauerung hinaus. Die Zentralregierung bedurfte dieser ‚mexikanischen‘ Expertise, durch sie erst, durch sich als Mexikaner_innen und Expert_innen präsentierende Personen wurden Konzepte, die inhaltlich so dicht an international kolportierten waren, ‚mexikanische‘ Konzepte, die ‚gerechtfertigt‘ und schlussendlich

²¹ Astorga Almanza: *Genealogía y Crítica*, S. 93-101; CONAPO (Hrsg.): *Política Demográfica*, S. 1-4, 13; Márquez: *El proceso social*, S. 320-325, 330; Soto Laveaga: „Let’s Become Fewer“, S. 30; Turner: *Responsible Parenthood*, S. 4/ 5.

„notwendig“ die Politik prägten. Fehlte subjektive (Re)präsentation, das Festmachen von Argumenten und Vorgehensweise an „Expert_innen“, erhöhte sich die Gefahr Bilder zu zerstören, „mexikanischen“ Inhalt als internationalem Druck folgend scheinen zu lassen. Dies wollten inhaltlich prägende Akteur_innen und „Expert_innen“ genauso wenig wie staatliche oder transnationale. Wirkungsmacht war das zentrale Ziel, geringe Gegenwehr und möglichst breite Unterstützung auf der Logik von „Notwendigkeit“ zum Besten aller und dies wurde erreicht durch (re)präsentierende Expertise auf der Grundlage von inhaltlicher Offenheit bei Labelbewahrung.²²

WISSENSCHAFTLICHER NÄHE UND EXPERTISE – SYSTEMERHALT UND INHALTSPRÄGUNG

Nähe zum akademischen Umfeld war zentral für alle Kommunikationsanliegen in diesem Politikfeld. Diese ersuchte auch der Staat schnell, um in Kooperation quasi gemeinsame, aber inhaltlich durchaus unterschiedliche Ziele zu erreichen. Wissenschaftliche Expertise begründete staatliche Botschaften und Label, und ermöglichte zugleich transnational erwünschte und wissenschaftlich in Mexiko zu fundieren gesuchte Inhalte. Sie half international wie in Mexiko auch staatliche Wenden zu Konstanz im Sinne revolutionären Voranschreitens zu stilisieren. Wer sich in Mexiko dieser Systematik nicht anschloss, andere Gruppen zu erreichen suchte, Interessen hatte, die zu offensichtlich nicht denen des Staates entsprachen oder auch zu offen internationale Gelder einwarb und agierte, musste nicht nur mit Gegenwehr des Staates, sondern auch der einer elitären wissenschaftlichen Gruppe rechnen, wofür Urquidi und Leñero Otero sinnbildlich stehen und standen. Dies schloss nicht aus, dass auch diese mehr und anderes zu erreichen suchten, eine deutlichere Einbindung von Jugendlichen, mehr Betonung männlicher Verantwortung oder neue Frauenideale, aber nicht zu umgehend und zu radikal, zumindest in ihrer Kommunikation, und vor allem sollte dies durch internen Druck und eine Unterstützung für den Staat in seinem Handeln durch fundierte Argumente und Studien sowie (re)präsentierte Expertise erreicht werden. Eine solchartige Expertenkultur wurde dabei nicht nur staatlich gefördert und eingesetzt, sie war zugleich System erhaltend wie

²² LAC/ DR Martin an LAC/ DR Brown, 06. Februar 1981, insbesondere S. 7; Moore and Trowbridge: Mexico City Office, S. 17-21; Nagel: Papers on Ford Foundation population programs, S. 6 (Part 2); Urzua and Hill: A Critical Review, S. 19-23.

gefährdend. Staatliches Handeln konnte sich der Phalanx von Argumenten auf internationaler Ebene und in Mexiko wie Geldern und der Kommunikation von als ‚Erkenntnis‘ deklarierten Studien und Theorien nicht dauerhaft erwehren. Doch Kooperation wurde von beiden Seiten eher gesucht als Konfrontation, eine System erhaltende Funktion von Expertise wurde vom Staat angestrebt und Gegnerschaft zu vermeiden gesucht, dafür durften wissenschaftlich und transnational zu verbreiten gesuchte Argumente in Mexiko verbreitet werden, solange sie das System und zentrale Konzepte nicht hinterfragten und bestimmte Label bewahrten. Sonst hätte die perzipierte Gefahr bestanden, aus staatlicher Sicht wie nicht-staatlicher Kommunikation, über das Argument der Notwendigkeit und mangelnder staatlicher Einsicht und Willigkeit zur Umsetzung und politischen Richtungsveränderung das System fundamental zu hinterfragen. Elitäre wissenschaftlich deklarierte und nicht bis kaum staatlich gebundene Expertise war in diesen Jahren in Mexiko soweit entwickelt, dass soziale Veränderungen und neue Ideale nur noch mit dieser gemeinsam kommuniziert und verbreitet werden konnten. Die Regierungen konnten sich diesem nicht erwehren, wussten aber zugleich sich dieser Herausforderung durch Einbindung zu stellen, zur Sicherung des Systems wie ihrer Macht und zentraler Label in ihrer Konstanz, aber inhaltlich (neu) geprägt durch ‚wissenschaftlich‘ und als ‚Erkenntnis‘ präsentierte und repräsentierte Inhalte internationaler Prägung in ihrer ‚mexikanisierten‘ Form – dieser ‚Preis‘ war nicht zu umgehen und führte erst zur Bereitschaft von ‚Expert_innen‘ dieses Spiel der Stützung mit zu spielen.

**„Das Rückgrat für Familienplanung in Guatemala“ –
Die *Asociación de Pro-Bienestar de la Familia*
in transnationaler Vernetzung und lokaler Kritik**

By the late 1950s, countries worldwide experienced the foundation of private institutions which played an important role in spreading Family Planning as the new ‘universal’ principle for solving the ‘population problem’ and improving people’s health. In Guatemala, the *Asociación de Pro Bienestar de la Familia* (APROFAM) turned into the most reliable advocate for international and US-American institutions interested in establishing national population policies. Taking into account APROFAM’s transnational embeddedness this article examines from a micro perspective the processes which defined the acceptance and rejection of APROFAM and its members as experts in the field of ‘family planning’. In doing so the relation to the Ministry of Health and the medical community is crucial for the understanding of the rise and fall of experts in the field of Family Planning.

Als Rückgrat der ‚Familienplanung‘ bezeichnete Ernest Croft Long, Bevölkerungsbeauftragte der *United States Agency for International Development* (USAID), 1974 die *Asociación de Pro Bienestar de la Familia* (APROFAM). Diese gilt nicht nur als Pionierin, sondern war lange auch die einzige in diesem Bereich tätige Institution, während sich staatliche Behörden eher in Zurückhaltung übten. Gerade die Integration von Familienplanungsprogrammen in staatliche Organe im Rahmen einer offiziellen (antinatalistischen) Bevölkerungspolitik war allerdings zentrales Ziel der zu Beginn der 1960er Jahre populär werdenden globalen Familienplanungsbewegung, der sich auch die APROFAM-Mitglieder zugehörig fühlten. Den Weg zur staatlichen Bevölkerungspolitik sollten Experten ebnen: ‚Familienplanung‘ sollte auf die politische Agenda gesetzt und entsprechende Programme zur Verbreitung von Verhütungsmitteln eingerichtet werden. Die Möglichkeit, den Zeitpunkt und die Anzahl von Schwangerschaften selbst zu bestimmen, war dabei revolutionär und gleichzeitig umstritten. Inwieweit der APROFAM in diesen Prozessen ein Expertenstatus zugeschrieben und somit deren Autorität in diesem Gebiet anerkannt wurde, soll im Folgenden untersucht werden.

Damit knüpft der Aufsatz an neuere (geschichts-)wissenschaftliche Forschungen an, die in Erweiterung zu Lutz Raphael Anerkennungs- und Zuschreibungsmechanismen in den Mittelpunkt rücken.¹ Diesen Ansatz weiterführend wird es hier auch um Delegitimierungsprozesse gehen, die ebenso die spezifischen historischen Konstellationen bei der Akzeptanz von Wissen sichtbar machen können. Gewünschte Kooperationspartner im Bereich der ‚Familienplanung‘ waren dabei staatliche Organe, welche die von der APROFAM präsentierten Lösungsmodelle annehmen oder ablehnen und somit deren Status als Experten-zirkel legitimieren bzw. negieren konnten. Da Ärzte die dirigierende Berufsgruppe innerhalb der APROFAM bildeten, soll hier gleichfalls der Blick über die rein politischen Adressaten hinaus auf die professionelle, sprich medizinische Community, gewagt werden. Die Frage, ob diese zudem als ‚Gegenexperten‘ auftraten und damit den Status der APROFAM beeinflussten, wird in diesem Aufsatz ebenso behandelt.

Expertise, Experten und deren Akzeptanz wird dabei nicht als statisch, schon immer vorhanden oder verliehen begriffen, sondern als dynamischer Prozess aufgefasst. Die Definition von Stehr und Grundmann scheint insofern schlüssig, da sie die Vermittler- und Beraterrolle als zentrales Charakteristikum von Experten begreifen.² Ein neuer, bislang nur wenig beachteter Faktor bildet die transnationale Verflechtung von Experten: die APROFAM und ihre Mitglieder waren nicht nur Teil eines globalen Diskurses, sondern eben auch in ein nationales Geflecht von Institutionen und Werten eingebunden, was ein spezifisches Spannungsfeld produzierte, deren Untersuchung sich dieser Aufsatz widmen soll.

Der Aufsatz basiert auf neu erhobenem Quellenmaterial aus guatemaltekischen sowie US-amerikanischen Archiven, mit dem die Zuschreibungs- und Ablehnungsprozesse in den nachfolgenden Abschnitten differenzierter beurteilt werden können. Zuvor soll in den ersten beiden Kapiteln auf die historische

¹ Vgl. Ariane Leendertz: Experten-Dynamiken zwischen Politik und Wissenschaft. In: Christiane Reinecke (Hrsg.): *Das Soziale ordnen. Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert*. Frankfurt a.M. 2012, S. 345f.; Michaela Pfadenhauer: *Der Experte*. In: Markus Schroer et al. (Hrsg.): *Diven, Hacker, Spekulanten. Sozialfiguren der Gegenwart*. Berlin 2010, S. 98-106.

² Vgl. Leendertz: *Experten*, S. 356. Die dominierende Perspektive, ExpertInnen und deren Bezug zur Politik zu analysieren, wird bei Stehr und Grundmann aufgebrochen. Aufgrund der Quellenlage, die dazu verleiten würde, die Perspektive der AkteurInnen zu übernehmen, wird auf diesen Ansatz jedoch verzichtet.

Entwicklung des Konzeptes ‚Familienplanung‘ und die zugehörige globale Bewegung eingegangen sowie die Entstehungsgeschichte der APROFAM, deren institutionellen Spezifika und Legitimationsstrategien beleuchtet werden.

DIE GLOBALE FAMILIENPLANUNGSBEWEGUNG IN GUATEMALA

Für den ehemaligen Generaldirektor der *International Planned Parenthood Federation* (IPPF), Steven W. Sinding, bildete die erstmalige Verbindung zweier Prinzipien, die individuelle Entscheidungsfreiheit über Fortpflanzung und die Reduzierung des weltweiten Bevölkerungswachstums, den Ausgangspunkt für eine global vernetzte Familienplanungsbewegung. Die Gründung der IPPF und des *Population Council* im Jahr 1952 waren dabei für viele Ausdruck dieser ‚neuen‘ Verbindung. Ist der Darstellung der AkteurInnen insofern zu folgen, dass die Verbreitung von ‚Familienplanung‘ als Begriff und Handlungsmaxime erst nach dem Zweiten Weltkrieg prägend wurde, so waren die ideologischen Wurzeln und Strömungen zu Beginn des 20. Jahrhunderts doch vielfältiger und komplexer als angegeben.³

Mit der Debatte um das vermeintlich bedrohliche Bevölkerungswachstum, popularisiert vor allem durch US-amerikanische WissenschaftlerInnen, erhielt dieses Konzept allerdings in den 1950er Jahren einen Aufschwung. Im Kontext neuer Modernisierungs- und Entwicklungstheorien, welche um die Zusammenhänge zwischen Bevölkerungswachstum und wirtschaftlicher Unterentwicklung kreisten, sollte ‚Familienplanung‘ als Heilmittel gegen kommunistische Umstürze in den sogenannten Entwicklungsländern eingesetzt werden.⁴ Diese geopolitischen Überlegungen führten dazu, dass US-amerikanische Regierungen die Unterstützung und Anregung von nationalen, antinatalistischen Bevölkerungspolitikern in ihre außenpolitische Agenda aufnahmen und in ihre Entwick-

³ Es kann von Bevölkerungskontrollbewegungen gesprochen werden, die trotz ihrer unterschiedlichen Motive und Anliegen über nationale Grenzen hinweg im Austausch und Kontakt standen. Vgl. Allison Bashford: *Population, Geopolitics, and International Organizations in the Mid Twentieth Century*. In: *Journal of World History*, Nr. 19 (2008), S. 327-348. Matthew Connelly: *Seeing beyond the State: The Population Control Movement and the Problem of Sovereignty*. In: *Past and Present*, Nr. 193 (2006), S. 197-233. Maria Mesner: *Global Population Policy. Emergence, Function, and Development of a Network*. In: Berthold Unfried (Hrsg.): *Transnationale Netzwerke im 20. Jahrhundert. Historische Erkundungen zu Ideen, Praktiken, Individuen und Organisationen*. Leipzig 2008, S. 187-203.

⁴ Vgl. Bashford: *Population*, S. 333; Mesner: *Population Policy*, S. 197.

lungsprogramme integrierten.⁵ Auch innerhalb internationaler Organisationen gewann das Leitprinzip ‚Familienplanung‘ an Bedeutung: 1967 wurde der *UN Trust Fund for Population Activities* gegründet, ein Jahr später wurde ‚Familienplanung‘ zum Menschenrecht deklariert. Darunter wurde das Grundrecht eines jeden Menschen gefasst, frei und individuell über die Zahl der Kinder und den zeitlichen Abstand der Geburten zu entscheiden. Suggestierte dieser Begriff im Gegensatz zu ‚Geburtenkontrolle‘ Freiwilligkeit und Eigenverantwortung und bezog sich nicht zwingend auf die Verringerung der Familiengröße, blieb das primäre Ziel US-amerikanischer und internationaler Entscheidungsträger doch die Zahl der Geburten zu senken oder zumindest zeitlich zu entzerren. Praktisch konzentrierten sich Akteure zunächst auf die Information über Verhütungsmittel und deren Verbreitung, bevor die Angebote auch sexualpädagogische und gesundheitliche Aspekte einschlossen. Welche Ziele Familienplanung verfolgen sollte, was genau die Programmen anbieten und welche Akteursgruppen zuständig sein sollten, hing schlussendlich nicht nur von globalen Konjunkturen, sondern auch von der Umsetzung auf lokaler Ebene, den Debatten und Interpretationen lokaler AkteurInnen ab.⁶

Die Idee, mit modernen Verhütungsmitteln Familien planen zu können, fand auch auf lokaler Ebene Zustimmung. Nach der Gründung der IPPF entstanden in zahlreichen Ländern affilierte Tochterinstitutionen, über die in den Ländern selbst Interesse an Familienplanung, ob nun im Sinne von wirtschaftlicher Entwicklung, Mutter-Kind-Gesundheit oder eugenischer Diskurse, generiert werden sollte.⁷ Die IPPF unterstützte diese finanziell und bildete gleichzeitig einen inhaltlichen Bezugspunkt. Bei weltweit analogem Vorgehen bot die globale Familienplanungsbewegung – ein Quellenbegriff – dabei ein hohes Identifikationspotential, was sich in ähnlicher Funktionsweise, Zielsetzung und sogar Namensgebung der Tochterinstitutionen widerspiegelt.⁸ Selbstzuschrei-

⁵ Reimert T. Ravenholt: The A.I.D. Population and Family Planning Program-Goals, Scope, and Progress. In: *Demography*, Nr. 5 (1968), S. 563.

⁶ Zeitgleich zirkulierte der ebenso offene Begriff *Paternidad Responsable*.

⁷ Vgl. Connelly: *Seeing beyond the state*, S. 221f.

⁸ In Folge wird dieser Quellenbegriff benutzt. Andere Begriffe um das komplexe Netzwerk zu beschreiben ist bsp. „population control movement“, den der Historiker Matthew Connelly verwendet. Vgl. Connelly: *Fatal Misconception*, S. 12.

bungen wie „unser Kreuzzug für Familienplanung“⁹ ließen Fürsprecher dabei, trotz der hohen Anzahl an WissenschaftlerInnen und der wissenschaftlich-objektiven Argumentation, als Glaubensanhänger erscheinen.

Auch in Guatemala gründete eine Gruppe von Ärzten¹⁰, SozialarbeiterInnen und Krankenschwestern 1962 auf Anregung von Ofelia Mendoza, Beauftragte der IPPF-*Western Hemisphere*, eine solche Tochterinstitution, welche sich dem Wohlergehen der guatemalteckischen Familie verpflichtet fühlte und 1964 ihre Arbeit aufnahm.¹¹ Gerade die Mediziner, die aufgrund ihres technisch-medizinischen Know-hows, ihres Prestiges und ihrer beruflichen Erfahrungen „erste Reiheplätze in der Welthalle innehatten, um zu beobachten, wie ernst die Entwicklungsländer [...] durch die heuschreckenähnliche Plage von viel zu vielen Menschen [...] beeinträchtigt [seien.]“¹², wurden zu den Leitfiguren der APROFAM.

Entgegen der Behauptung Guttmachers trieb die APROFAM-Ärzte allerdings nicht das Bevölkerungswachstum an, sondern die hohe Zahl an illegalen Abtreibungen, was sie als Wunsch nach risikoarmen Verhütungsmethoden deuteten.¹³ Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass vor allem Gynäkologen und Kinderärzte die Reihen der APROFAM füllten. Von denen standen allerdings viele erst am Anfang ihrer beruflichen Laufbahn und waren auf dem Gebiet der Familienplanung unerfahren, so dass die APROFAM nicht durch bereits bekannte Mitglieder Prestige erlangen konnte. War die Mitarbeit zunächst ehrenamtlich und finanziell wenig ertragreich, konnten die Ärzte, mit

⁹ Brief an Mr. Jaffe, 15.6. 1962, Planned Parenthood Federation of America Papers II, (PPFA II), Smith College Archives, Northampton, MA. Im Sinne der Lesbarkeit wurden sämtliche spanische und englische Zitate von mir übersetzt.

¹⁰ Da in der APROFAM keine Ärztinnen vertreten waren und insgesamt der Prozentsatz an Medizinstudentinnen in Guatemala gering war, wird im Folgenden die männliche Form benutzt.

¹¹ Roberto Santiso Gálvez: 2nd Report of the Family Planning Association of Guatemala to the IV Conference of the IPPF, 1964, PPFA II, Smith College Archives, Northampton, MA.

¹² Alan Guttmacher: The Responsibility of the Public Health and Medical Professions. In: IPPF (Hrsg.): Proceedings of the 8th International Conference of the International Planned Parenthood Federation. Santiago de Chile 1967, S. 210.

¹³ Roberto Santiso Gálvez: 2nd Report of the Family Planning Association of Guatemala to the IV Conference of the IPPF, 1964, PPFA II, Smith College Archives, Northampton, MA.

zunehmender finanzieller Unterstützung seitens IPPF und USAID, neben der Arbeit in ihrer privaten Praxis, ihr Einkommen aufbessern.

Das Fehlen von Spezialwissen und Erfahrung in diesem Bereich wurde bereits von Ofelia Mendoza bei ihrer Reise in die zentralamerikanischen Länder diagnostiziert.¹⁴ Abhilfe sollten hier Ausbildungsseminare, Kurzzeitstipendien und Workshops schaffen – eine Idee, die langfristig die bisherigen Studienstipendien ablöste. Die standardisierten Kursinhalte boten dabei unterschiedliche Komponenten: von einer Einführung in die Bevölkerungswissenschaft über Verhütungsmethoden bis hin zur Integration von Familienplanungsprogrammen in staatliche Gesundheitssysteme und Werbestrategien.¹⁵ Das Kursprogramm verdeutlicht, dass die privaten Familienplanungsinstitutionen von Beginn an nicht nur Kliniken betreiben- die erste APROFAM-Klinik eröffnete 1965 in Guatemala-Stadt- sondern auch als Multiplikatoren von ‚Bevölkerungsfragen‘ auftreten sollten. Damit übernahmen sie entscheidende Aufgabe globale Ziele auf lokaler Ebene umzusetzen.

Um Schlüsselpersonen miteinzubeziehen und für das ‚Bevölkerungsproblem‘ zu sensibilisieren, organisierte die APROFAM mit potentiellen Kooperationspartnern runde Tische.¹⁶ Gleichzeitig wurden neue Forschungen angeregt, deren Ergebnisse, meist in Tabellen, Statistiken und dramatischen Kurvendiagrammen dargestellt, ein guatemaltekesches Bevölkerungswachstum bestätigen sollten. Dabei war auch die Autorenschaft relevant: Studien aus guatemaltekescher Feder, die zudem die Gefahren des Bevölkerungswachstums und ‚Familienplanung‘ als hierfür passendes Lösungsmodell präsentierten, galten als das perfekte Argument.¹⁷ Bei ihren Versuchen diese Themen auf die politische Agenda zu setzen, präsentierte sich die APROFAM dabei als Vermittlerin von exklusivem Wissen und legitimierte ihren Status auf ihrer Pionierarbeit: „Die APROFAM war bisher die Pionierorganisation der Verantwortungsbewussten

¹⁴ Ofelia Mendoza, Visit to Honduras, San Salvador, Guatemala and Mexico, August 25.8.-8.9.1955, PPFA II, Smith College Archives, Northampton, MA.

¹⁵ Vgl. Universidad de El Salvador: Curso regional de dinámica de población, fisiología de la reproducción y planificación familiar. Programa e información, 1968-1969. San Salvador. Mit wachsender Nachfrage entstanden später neue Seminarformen, die sich auf ein bestimmtes Spezialgebiet konzentrierten.

¹⁶ Vgl. Federación Médica de Guatemala: Crecimiento demográfico y planeamiento de la familia. Mesas redondas, 20.-21.5.1965. Guatemala 1966, S. 2.

¹⁷ Ofelia Mendoza: Report on Field Trip to Latin America, Mai 1965, PPFA II, Smith College Archives, Northampton, MA.

Elternschaft und Familienplanung, was ihr den Charakter von höchster Spezialität in dieser Materie gegeben hat.“¹⁸

Dass die APROFAM, bei aller nationaler Perspektive, in ein transnationales Netzwerk¹⁹ eingebunden war, zeigt sich, neben der bereits erwähnten finanziellen Unterstützung seitens IPPF und USAID, vor allem an der Beteiligung an internationalen Foren, bei denen die Mitglieder neue, global zirkulierende Argumente, Praktiken und Ideen für sich entdeckten.

DIE GOLDENEN JAHRE DER APROFAM

APROFAM und das Gesundheitsministerium

Das Agenda-Setting von APROFAM und USAID trug gegen Ende der 1960er Jahre Früchte. Etwa zeitgleich mit dem Beginn von ‚bevölkerungspolitischen‘ USAID-Aktivitäten konnte die guatemalteckische Familienplanungsorganisation mit offizieller Unterstützung des Gesundheitsministeriums agieren. AkteurInnen der globalen Familienplanungsbeziehung deuteten diesen Schritt, gerade angesichts der bis dato ablehnenden Haltung des Ministeriums, als großen Erfolg auf dem Weg zur dauerhaften Integration von Familienplanungsprogrammen in das guatemalteckische Gesundheitssystem. Damit sollte auf längere Sicht nicht nur die Verbreitung von Verhütungsmitteln in sämtlichen Gesundheitsstellen gewährleistet, sondern auch die USAID finanziell entlastet werden.²⁰ Einer der ersten Schritte, der 1967 mit dem ersten Abkommen zwischen dem guatemalteckischen Gesundheitsministerium, der APROFAM und USAID eingeleitet wurde, zielte auf die Nutzung bereits bestehender Strukturen ab, da Verantwortliche auf die Pioniere der guatemalteckischen Familienplanungsbeziehung und deren Erfahrungen zurückgriff. Dabei oblag der APROFAM die Aufgabe, neben der Weiterführung ihrer eigenen Kliniken, die Einrichtung von Familienplanungsberatung und -angeboten in den regionalen

¹⁸ Roberto Santiso-Gálvez: APROFAM y la Planificación Familiar aclara al Dr. Julio Penados del Barrio. In: La Hora (11.1.1975); vgl. APROFAM: Planificación Familiar. Guatemala o.D., S. 5.

¹⁹ Auf die breite Diskussion sowohl zu ‚Netzwerk‘ als auch zu ‚transnational‘ kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden.

²⁰ In den Evaluationen aus den 1970er Jahren wird der finanzielle Faktor immer wieder genannt und die finanzielle Abhängigkeit der APROFAM von ausländischen Geldern beklagt.

Gesundheitslokalitäten zu organisieren und so ‚Familienplanung‘ auch in die ländlichen Gebiete zu tragen.

Doch auch das Ministerium sollte stärker in die Pflicht genommen werden: Die Etablierung einer eigenen Abteilung für ‚Familienplanung‘ oder zumindest die Schaffung einer Stelle für Bevölkerungsfragen, blieb für ein Abkommen Grundvoraussetzung. Ebenso sollte laut USAID die schlecht strukturierte Abteilung für Mutter-Kind-Gesundheit neu aufgestellt werden. An dieser Planungsphase war die APROFAM nicht beteiligt, stattdessen waren es die vor Ort arbeitenden USAID-Mitarbeiter Deane Hinton und Donald MacCorquodale, welche die Gespräche mit dem Gesundheitsministerium führten. Zusätzlich sollte für die geplante Umstrukturierung dem Ministerium ein Berater zur Seite gestellt werden. Ein ‚unabhängiger‘, explizit US-amerikanischer Berater sollte beauftragt werden, und das, obwohl das Gesundheitsministerium die Mitwirkung einer mit US-Geldern finanzierter Person noch 1968 ablehnte.²¹ Dagegen wurde über den Einsatz von guatemaltekischen *Public Health* Experten, die zum einen häufig über eine internationale Ausbildung und das Fachwissen verfügten, zum anderen genaue Kenntnisse über das dortige Gesundheitssystem und das institutionell-personelle Geflecht besaßen, nicht nachgedacht. Ebenso wenig schienen die APROFAM-Mitglieder in die Überlegungen miteinbezogen gewesen zu sein, wurden sie doch auch mit ausländischen Geldern finanziert. Aus welchen genauen Beweggründen, eine Person aus den ‚eigenen Reihen‘ bevorzugt wurde, ist nicht genau nachzuvollziehen, doch vermutlich beabsichtigte die US-amerikanische Entwicklungsorganisation die Kontrolle über die Aktivitäten zu behalten. Ebenfalls ist nicht zu vergessen, dass die Zusprennung von Beraterkompetenzen an die APROFAM oder an ein einzelnes Mitglied, das Machtverhältnis zwischen der privaten Institution und dem staatlichen Organen empfindlich gestört hätte. Dass es zudem offenbar am nötigen Vertrauen fehlte, wurde deutlich, als die USAID die Lizenzen für die vergebenen Fahrzeuge bewusst nicht in die Hände der APROFAM gab.²²

²¹ Vgl. Deane Hinton an David Frost, 22.4.1968, Folder Population Growth Control, Container 9, Mission to Guatemala Public Health Office/ Subject Files (SF), Record Group (RG) 286, National Archives at College Park, MD (NACP); vgl. Thomas Hunt an Bernard Berelson, 23.10.1970, Folder Hunt-Correspondence, Container 9, SF, RG 286, NACP.

²² Memorandum von James C. King, 17.4.1969, Folder Oficina de Orientación Familiar, Container 5, SF, RG 286, NACP. King gab an, dass er dadurch die „die Kontrollflexibilität über das gesamte Programm“ behalten wolle.

Als Experte wurde 1968 stattdessen der promovierte Philosoph Thomas Hunt eingesetzt, der zunächst die APROFAM darin unterstützte, Familienplanungsangebote von der Hauptstadt auf die Gesundheitszentren der *departamentos* auszuweiten. Parallel dazu sollte gemeinsam die Neuorganisation des Ministeriums vorbereitet werden. Zwar entstand damit eine Handlungserweiterung für die guatemalteckische Familienplanungsorganisation, jedoch gewann sie keine Autonomie über die Entscheidungen, die von Hunt mitbestimmt und abgesegnet wurden – eine Tatsache, die auch einige Mitglieder der APROFAM mit Argwohn betrachteten. Trotz anfänglicher Schwierigkeiten entwickelte sich eine reibungslos funktionierende Zusammenarbeit zwischen Hunt und der APROFAM, die sich als wichtige Kooperationspartnerin erwies.²³

Als schließlich das lang erwartete nationale Familienplanungsprogramm innerhalb der neu gegründeten Abteilung für Mutter-, Kind-Familien-Gesundheit (*División de salud materno-infantil y familiar*, DIMIF) im Juli 1969 startete, wurde die Arbeit der APROFAM mit einer wichtigen Rolle belohnt. Die Abteilung selbst entwickelte sich, durch die von der USAID vergebenen Fördersummen, zur wichtigsten und größten Abteilung innerhalb des Ministeriums, wobei ihr Fokus laut den Instruktionen der USAID klar auf der Verbreitung von ‚Familienplanung‘ liegen sollte.²⁴ Die Abkommen, die bis 1975 jährlich neu aufgesetzt bzw. verlängert wurden, sahen vor, die private APROFAM in die Organisationsstruktur der DIMIF einzubinden, ohne erstere jedoch aufzulösen und in die staatliche Behörde zu integrieren, indem beispielsweise Mitglieder der APROFAM auf wichtige Posten in der neuen Abteilung gesetzt wurden. Erst gegen 1974 übernahm ein APROFAM-Mitglied, Ricardo López Urzúa, den Direktorposten der DIMIF. Eine die Übernahme von APROFAM-Angestellten forcierende Personalpolitik lässt sich allerdings nicht erkennen. Zur Bündelung der Ressourcen wurden die Aufgaben folgendermaßen aufgeteilt: Während die APROFAM neben der Weiterführung ihrer Familienplanungskliniken vor allem für die Ausbildung und die Bewertung unter-

²³ Mit dem Beginn des nationalen Familienplanungsprogrammes ‚siedelte‘ Hunt in das Ministerium um. Vgl. Thomas C. Hunt, Informe Final, 16.11.1970, Folder Population Reports, Container 3, SF, RG 286, NACP. Zur anfänglichen Beziehung zwischen Hunt und APROFAM vgl. Thomas C. Hunt, Second Monthly Report, October 1968, Folder Population Reports, Container 3, SF, RG 286, NACP.

²⁴ Vgl. Carlos R. Mazariegos, Rundbrief, 7.8. 1969, Folder Ministry of Health, Container 4, SF, RG 286, NACP; Thomas Bossert et al.: Sustainability of U.S. Supported Health Programs in Guatemala, Washington, D.C. 1987, S. 24.

schiedlicher Werbemethoden zuständig war, fiel der DIMIF eine federführende, planende Rolle zu: Sie sollte den normativen Rahmen schaffen und die Aktivitäten auf nationaler Ebene koordinieren und kontrollieren. Ebenso wurden unterschiedliche Kompetenzen an die beiden Institutionen verteilt. Der APROFAM oblag es, sich um die Vermittlung und Verbreitung medizinischer Geräte, Verhütungsmittel und Werbematerial zu kümmern. Gleichzeitig musste diese für jede neue Werbekampagne das Einverständnis der DIMIF einholen, was den staatlichen Mitarbeitern zumindest theoretisch die Möglichkeit zur Kontrolle und Einflussnahme bot. Scheinen beide Institutionen auf den ersten Blick gleichberechtigt gewesen zu sein, so zeigt die Geldvergabe, dass die private Organisation deutlich in Abhängigkeit von der DIMIF stand: In den Abkommen wurde den Institutionen jeweils ein eigener Etat bewilligt, allerdings musste die APROFAM die Auszahlung ihres Budgets und alle Mittel darüber hinaus bei der DIMIF beantragen. Zudem wurde die Handlungsfähigkeit der APROFAM dadurch beschnitten, dass diese, zumindest an den ersten Verhandlungen, nicht teilnehmen durfte. Strukturell verfolgte die USAID die Absicht, die Stellung und Verantwortlichkeit der DIMIF in dem trilateralen Abkommen zu fördern.²⁵

Die Beziehungen der drei Institutionen waren vielschichtig und wechselhaft, und sind dadurch, dass weder Unterlagen vom Gesundheitsministerium noch von der APROFAM überliefert sind, schwer zu deuten. Welche Strategien die beiden guatemaltekischen Institutionen entwickelten, wie sie die Situation einschätzten, bleibt an manchen Stellen im Unklaren. Die USAID-Unterlagen zeichnen ein heterogenes Bild: Im Spannungsfeld zwischen Finanzsicherung, Autoritätsgewinn und Erweiterung der eigenen Handlungsspielräume versuchte die Entwicklungsorganisation durch die Geldvergabe inhaltliche Richtungen vorzugeben, während sich die beiden Einrichtungen in Guatemala bemühten, gegenüber der USAID mehr Autonomie zu erhalten und gegenüber dem nationalen Partner die eigene Position zu stärken. Trotz der Konkurrenzsituation beschrieb die USAID die Zusammenarbeit als „eng und für beide Seiten nutzbringend“.²⁶ Gleichzeitig wird aber in den Korrespondenzen der

²⁵ Treffen James King, Rodolfo Estrada Avalos und Roberto Santiso Gálvez, 28.7.1970, Folder APROFAM, Container 9, SF, RG 286, NACP. Zur Abhängigkeit der APROFAM von der DIMIF vgl. E. Croft Long an George Coleman, 19.5.1971, Folder Family Welfare Association, Container 9, SF, RG 286, NACP.

²⁶ Development Associates, Trip Report, 18.-20.6.1973, Folder Population, Container 16, SF, RG 286, NACP.

APROFAM und DIMIF mit der USAID deutlich, dass sich Problemfelder ergaben, die nur selten direkt ausgetragen wurden, sondern über die USAID als Vermittler- und Entscheidungsinstanz liefen. Versuchte die guatemaltekische Familienorganisation so ihre eigene Existenz und ihre Verantwortlichkeit für bestimmte Aufgaben zu legitimieren, strebte die Behörde eine stärkere Kontrolle und Einflussnahme unter staatlicher Hand an. Im Folgenden werden einige dieser Konfliktfelder und das daraus resultierende Spannungspotential skizziert.

Zunächst galt es zu entscheiden, welche Institution für die Personalausbildung und die Vergabe von Diplomen zuständig war und damit Handlungsbefugnisse erteilen durfte. Zu Beginn waren es APROFAM-Mitglieder, die unterschiedliche Berufsgruppen in ‚Bevölkerungsfragen‘ und Verhütungsmittelanwendung schulten und zertifizierten. Dabei kam das bei internationalen Ausbildungsprogrammen erlernte Wissen zum Tragen und befähigte die APROFAM gegenüber den noch unerfahrenen Ministeriumsangestellten zur Übernahme dieser Aufgaben. Die DIMIF zeigte jedoch großes Interesse daran am Aufgabenbereich der APROFAM und untermauerte diesen Anspruch unter anderem mit dem Argument, dass die APROFAM ihre Tätigkeiten schlecht ausführe. Diese wiederum konterte, indem sie dem Ministerium vorwarf, die Schulungen nur aus strategisch-offiziellen Gründen ausführen zu wollen.²⁷ Das Ringen um Zuständigkeiten wird auch an der Frage deutlich, über welche Organisation Reisehilfen und Kurzzeitstipendien abgewickelt werden sollten. So reagierte der Programmdirektor im Ministerium, Rodolfo Chávez Salazar, auf den Versuch der APROFAM, sämtliche Ernennungen, auch die für staatliche Angestellte, über die private Organisation laufen zu lassen, äußerst empfindlich und sah dadurch die staatlichen Zuständigkeiten gerade auf der repräsentativ-symbolischen Ebene angegriffen: „Nein! Über mich! Ich repräsentiere die Regierung!“²⁸

Auch die Darstellung des Programmes in der Öffentlichkeit und die Bewerbung von Familienplanung bildeten einen Komplex, an dem die interinstitutionellen Probleme deutlich werden. Offiziell sollte der Eindruck eines gemeinsam getragenen, offiziellen Programms durch die Vereinheitlichung von Labels entstehen. Ziel war es, „ein einziges öffentliches Bild für die

²⁷ Vgl. Thomas Hunt an James C. King, 1.12.1969, Folder Hunt-Correspondence, Container 3, SF, RG 286, NACP. Treffen James C. King, Carlos Gallardo Flores, und Romeo de León, 20.11.1969, Folder Ministry of Health, Container 4, SF, RG 286, NACP.

²⁸ Development Associates, Trip Report, 18.-20.6.1973, Folder Population, Container 16, SF, RG 286, NACP.

koordinierten Aktivitäten, die [...] in parallelen Programmen sowohl von der APROFAM unter dem Namen ‚Familienplanung‘ als auch von der DIMIF als ‚Familienorientierung‘ ablaufen,“²⁹ zu schaffen. Diese Einschätzung zeigt, dass von einem gemeinsam organisierten und getragenen Programm nur bedingt gesprochen werden kann. Die institutionalisierte Zwillingsstruktur spiegelte sich auch in der Begriffsbenutzung wider: Während die APROFAM sich den globalen Begriff „Familienplanung“ (*Planificación Familiar*) angeeignet hatte, benutzte die staatliche Behörde dagegen „*Orientación Familiar*“, um dem eigenen Projekt eine nationale Prägung zu verleihen. Auch bei der Entwicklung von Werbekampagnen existierten zwei vollkommen unterschiedliche Öffentlichkeitsprogramme, was zu ständigen inhaltlichen und organisatorischen Konflikten führte. Die APROFAM, stärker als die DIMIF in einen transnationalen Austausch eingebunden, war dabei eindeutig experimentierfreudiger und ließ sich durch neue Werbeideen inspirieren. Ihre Werbeanzeigen setzten auf global verwendete Werbeslogans und sprachen vor allem, erkennbar an Kleidung und Haarfarbe, die urbane, nicht-indigene Bevölkerung an. Zwar wird auf die Kooperation mit dem „Nationalen Familienorientierungsprogramm“ hingewiesen, jedoch dominiert durch Logo und Fettdruck die APROFAM und weder das Gesundheitsministerium noch die DIMIF wurden explizit erwähnt.

²⁹ Roberto Santiso-Gálvez an Jorge Castillo Valverde, 10.7.1970, Folder APROFAM, Container 9, SF, RG 286, NACP.



Abb.1: Familia Planificada. In: El Imparcial (6.10.1971).

Die Werbekampagnen des Gesundheitsministeriums setzten dagegen auf kommerziellere und direktere Werbung über die lokalen Medien, wobei die Kampagnen selbst nur langsam anliefen und nie den Verbreitungsgrad der APROFAM-Kampagnen erreichten.

An den Diskussionen zu Werbestrategien wurde darüber hinaus deutlich, dass USAID und APROFAM sich inhaltlich sehr viel näher standen als die beiden in Guatemala ansässigen Institutionen. Eingebunden in ein globales Netzwerk verteidigten APROFAM und USAID neue Werbeideen, nicht zuletzt deshalb sollte die APROFAM laut Abkommen als Experimentierfeld fungieren. Die Meinungsverschiedenheiten verschärften sich soweit, dass die USAID mit einem Entzug der finanziellen Unterstützung drohte.³⁰ Dass die Abkommen mit dem Ministerium die Handlungsspielräume und Autonomie der APROFAM

³⁰ Vgl. Treffen James C. King und Carlos Gallardo Flores, 12.1.1970, Folder Ministry of Health, Container 4, SF, RG 286, NACP. Zur Diskussion um Werbestrategien vgl. Thomas Hunt, 25.8.1968, Folder Hunt-Correspondence, Container 3, SF, RG 286, NACP.

eher begrenzten als sie erweiterten, begriffen die Akteure bald selbst und drängten immer wieder auf separate Abmachungen mit der USAID.³¹

Erschwerend erwies sich zudem die neue Organisationsstruktur, in der das nationale Familienplanungsprogramm eine privilegierte, von den anderen Ministeriumsabteilungen fast abgetrennte Stellung einnahm. Besonders die Maßnahmen, dass die USAID zunächst Ärzten, die in staatlichen Gesundheitszentren Verhütungsmittel anboten, über die APROFAM Prämien pro PatientInberatung auszahlte und die Programmangestellten, im Gegensatz zu den regulären Mitarbeitern, ihre Gelder direkt von der USAID erhielten, beeinträchtigten die Akzeptanz des Programms und des Familienplanungskonzepts bei MinisteriumsmitarbeiterInnen. Besonders prägnant wurde das Problem bei der praktischen Umsetzung: Personen, die als Aufsichtspersonen für die DIMIF die Implementierung von Familienplanungsangeboten in den verschiedenen Gesundheitszentren kontrollierten, wurde die Autorität und Zuständigkeit deswegen aberkannt. Solange diese so offensichtlich über USAID-Gelder bezahlt werden würden, ginge dieser Konflikt weiter, so die Verantwortlichen der DIMIF während Evaluationsgesprächen mit der USAID. Damit stellte für das Führungspersonal aller Institutionen nicht etwa die grundsätzliche Auseinandersetzung um ‚Familienplanung‘ das größte Problem dar, sondern die Art und Weise, wie das nationale Programm in die guatemaltekischen Organisationsstrukturen implementiert wurde.³²

APROFAM und die Universidad de San Carlos de Guatemala

Neben dem Staat wurden die staatlichen Universitäten als wichtige Kooperationspartner in Forschung und Ausbildung, generell als Multiplikatoren, von AkteurInnen der globalen Familienplanungsbewegung identifiziert. Auf längere Sicht sollten ‚Familienplanung‘ und Bevölkerungswissenschaften in die Lehrpläne der medizinischen Fakultäten integriert werden, um dadurch die Ausbildung in Verhütungsmethoden zu gewährleisten und mit der Sensibilisierung für Bevölkerungsfragen neue Forschungen anzuregen. Gerade in den

³¹ Rodolfo Estrada Avalos an James King, 13.1.1969, Folder Population Growth/APROFAM, Container 3, SF, RG 286, P 427, NACP.

³² Vgl. James C. King, Doctors' Orientation Program, 18.-19.7.1969, Folder Oficina de Orientación Familiar, Container 5, SF, RG 286, NACP. Treffen James C. King und Carlos Gallardo Flores, 20.11.1969, Folder Ministry of Health, Container 4, SF, RG 286, NACP.

1960er Jahren thematisierten zahlreiche WissenschaftlerInnen und Organisationen wie die *Federación Panamericana de Asociaciones de Facultades de Medicina* (FEPAFEM) die Wichtigkeit von eben diesen Themen für medizinische Curriculae. Dies fügte sich zudem in die Wandlungsprozesse der lateinamerikanischen Medizinfakultäten ein, strebten diese doch im Sinne einer Sozialmedizin an, sich mehr dem Menschen und seinen sozioökonomischen Lebensbedingungen zu widmen. Das von der Weltgesundheitsorganisation verbreitete Gesundheitskonzept, das Gesundheit nicht mehr länger als Abwesenheit von Krankheit, sondern als Zustand „vollständigen körperlichen, geistigen und sozialen Wohlergehens“³³ interpretierte, gewann in Guatemala, vor dem Hintergrund des als fundamental begriffenen sozialen und politischen Wandels, an Boden. Vor diesem Hintergrund sollte der Medizinstudent eine humanitäre medizinische Praxis entwickeln und die nationale Realität in seine Diagnose integrieren. Laut des damaligen Dekans Julio de León Méndez sollte damit die Medizin nicht länger „eine ausschließlich biologische Wissenschaft sein“, sondern „sich in eine Wissenschaft mit hohem sozialem Gehalt verwandeln.“³⁴ Um diese Ziele zu realisieren, entwickelte de León Méndez in Zusammenarbeit mit der USAID eine KAP-Studie und bereitete die Integration von Demographie und ‚Familienplanung‘ in die medizinischen Studienpläne vor. Bezeichnenderweise wurde bei letzterem auf APROFAM-Ärzte zurückgegriffen. Zwar lassen sich in den Unterlagen keine Aussagen zu den Auswahlkriterien finden, doch spricht für sich, dass sich alle drei Ärzte, die von der medizinischen Fakultät mit dem Projekt beauftragt wurden, durch Auslandsstipendien beziehungsweise durch die Teilnahme an Seminaren und die Nähe zur APROFAM im Bereich der Familienplanung auszeichneten. Ronaldo Forno Aguirre, Arzt und APROFAM-Mitglied, wurde zum Programmkoordinator berufen. Roberto Santiso-Gálvez, damaliger Direktor der APROFAM-Programme, und César Corzantes waren die beiden anderen Projektmitarbeiter.³⁵ Doch nicht nur ihre Erfahrungen, sondern auch die

³³ Constitution of the World Health Organization, International Health Conference, New York, 19.-22.6.1946. In Kraft getreten am 7.4.1948. Zitiert nach: <http://www.who.int/about/definition/en/print.html>, Zugriff: 21.10.2013.

³⁴ Julio de León Méndez an Jorge G. Santiago, 3.2.1969, Correspondencia correlativa enviada, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

³⁵ Vgl. Programa sobre Demografía, Dinámica de la Reproducción y Planificación Familiar, estudio iniciado por la Facultad de Ciencias Médicas, Microfichas, D 01.- D-4 Demografía, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas, USAC sowie zu César Corzantes,

Abhängigkeit von finanziellen Ressourcen war hierbei ausschlaggebend. So profitierte die Fakultät in Zeiten knapper Universitätsressourcen von privaten Initiativen, ohne deren Finanzierung Projekte, wie das beschriebene Ausbildungsprogramm, nicht zustande gekommen wären. APROFAM und USAID übernahmen die Unkosten und schlugen aber das Personal vor. Die Auswahl – und damit die Bestätigung als Experte – wurde somit nicht allein von der medizinischen Fakultät, hier in Person von Méndez, der auch das Projekt leitete, getroffen.

Wie wenig Kompetenz, Ausbildungswege und ‚objektive‘ Kriterien in Guatemala eine Rolle spielten, wird an der einzigen KAP-Studie³⁶ deutlich, die die medizinische Fakultät im Bereich von ‚Familienplanung‘ in den Jahren von 1967-1969 realisierte. So ging es weniger um die Ergebnisse, sondern darum strategische Partner in der Wissenschaft zu gewinnen. Die Fakultätsmitglieder sollten für Bevölkerungsfragen sensibilisiert, als Multiplikatoren für ‚Familienplanung‘ gewonnen und deren Forschungsinteresse in diesem Bereich gefördert werden.³⁷ Neben einem Interesse an Zusammenhängen zwischen Gesundheit, demographischer Entwicklung und ‚Familienplanung‘ basierte die Selektion schlussendlich auch auf persönlichen Kontakten: León Méndez, Santiso Gálvez und Rolando Collado Ardón waren noch aus Studienzeiten befreundet, wobei sich die Beziehung zwischen ‚Rolandito‘ und León über die Jahre intensivierte – auch, weil beide linkspolitische Einstellungen teilten.³⁸ Gegen die Erwartung von USAID übernahm Collado die Studienleitung, die er auch noch in seinem

César vgl. Briefwechsel zwischen Julian Samora und César Corzantes, 1965-1968, Julian Samora Papers, III. Activities and Organisations, Box 70, Folder 6, Nettie Lee Benson Collection, University of Texas Libraries. César Corzantes war ehemaliger Ford Foundation-Stipendiat für Familienplanung und Mutter-Kind-Gesundheit und sollte in den späten 1960er Jahren in die medizinische Fakultät zurückgegliedert werden, entschied sich jedoch für eine Stelle an der Tulane University.

³⁶ KAP: Knowledge, Attitude, Practice. Diese Studie konzentrierte sich auf Frauen in Guatemala-Stadt, deren Kinderzahl und Haltung gegenüber Verhütungsmitteln und Abtreibungen.

³⁷ Vgl. Central American Notes, 30.6.1966, Ford Foundation Papers, Unpublished Reports, Box 18711, Rpt. 4513, Rockefeller Archive Center.

³⁸ Vgl. 29.6.1967, ebd. Die enge Beziehung zwischen Collado und León Méndez wird am vertrauten Umgangston (‚Tú‘ gegenüber dem sonst auf professioneller Ebene üblichen ‚Usted‘) deutlich. Korrespondenzen zwischen León de Méndez und Rolando Collado zwischen 1966 und 1969, Pasivo ‚Collado‘, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

politischen Exil in Mexiko weiterführte, während Santiso die Feldinterviews beaufsichtigte und eine eher untergeordnete Rolle in dem Projekt einnahm.

Auch am Verlauf des Projektes wird deutlich, dass APROFAM-Mitglieder und USAID-Zuständige andere Interessen verfolgten als die Fakultätsmitglieder. So entsprachen die Ergebnisse, die Rolando Collado aus der Analyse gewonnen hatte, nicht den Erwartungen von Santiso Gálvez, MacCorquodale und James King. Alle drei vermissten eine Sektion zur Haltung der befragten Frauen zu Verhütungsmitteln. Diese war nicht aufgenommen worden, obwohl die Erhebungen doch gezeigt hätten, dass ein großer Anteil der befragten Frauen Verhütungsmittel befürworten würde.³⁹ Die Auslassung dieses Faktors in der Studie zeigt, dass Familienplanungskritiker diesen Punkt gerne verschwiegen und mit der Datenauswahl eine Wertung vornahmen. Allgemein verdeutlichen sowohl Kritiken als auch die fertige Studie, dass das guatemalteckische ‚Fekunditätsprojekt‘, keine zweckungebundene, ‚objektive‘ Arbeit darstellte, sondern zuvor gestellte Annahmen und Erwartungen bestätigt werden sollten. Wie erwähnt, kam es neben ‚positiven‘, im Sinne von Familienplanung unterstützenden Ergebnissen, zudem auf die ‚Verpackung‘ an. Explizit sollte somit die medizinische Fakultät der nationalen Universität als Urheber auf dem Titelblatt vermerkt und damit der nationale Charakter und der prestigeträchtige universitäre Rahmen, in dem die Studie entstanden war, betont werden. So lautete das Urteil des Demographen Donald Bogue: „Trotz aller Defizite, die diese [Studie] haben mag, ist es immer noch ein guatemalteckisches Produkt, welches sicherlich für die Akzeptanz unter anderen Guatemalteken hilfreich sein wird.“⁴⁰

Trotz dieser Einschätzung wurde „La familia en Guatemala: ideas y experiencias de la mujer capitalina“ nicht (weiter) veröffentlicht und die Tatsache, dass Collado zuvor die Studie auf eigene Faust in Mexiko veröffentlicht hatte, von der USAID und der Fakultät scharf verurteilt. Bis heute steht den großen Bibliotheken in Guatemala kein Exemplar zur Verfügung. Dieser Exkurs zeigt, dass die Bündelung von ‚Spezialwissen‘ nicht immer ausschlaggebend war. Anstatt den Auftrag zur Studie an die verlässliche APROFAM zu vergeben,

³⁹ James C. King an Julio León de Méndez, 24.4.1969, Microfichas, D.04-D.25 Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

⁴⁰ Donald W. MacCorquodale an James C. King, 25.3.1969, Folder Faculty of Medicine, Container 11, SF, RG 286, NACP.

sollte die medizinische Fakultät beteiligt und die Mediziner für sozialmedizinische Fragestellungen gewonnen werden.

„DAS PATENKIND DER AID“ – DIE APROFAM UND ‚FAMILIENPLANUNG‘ IN DER KRITIK

Von Beginn an waren kritische Stimmen ein ständiger Begleiter von ‚familienplanerischen‘ Aktivitäten, doch intensivierten sich diese zu Beginn der 1970er Jahre merklich und wurden in der guatemaltekischen Öffentlichkeit wesentlich präsenter. Hervorgerufen durch die Debatten um die Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest 1974 und die steigende Zahl entsprechender Aktionen im ausgerufenen Weltbevölkerungsjahr, nahm das Interesse an den bisher realisierten familienplanerischen Aktivitäten und deren Initiatoren im eigenen Land zur Jahreswende 1974/ 1975 spürbar zu. So nahm die guatemaltekische Tageszeitung *El Gráfico* in drei Teilen im September 1974 eine ‚Bestandsaufnahme‘ vor, die eindeutig eine Sichtbarmachung von nordamerikanischen Tätigkeiten im Land und der (zu verurteilenden) Beteiligung guatemaltekischer Institutionen zum Ziel hatte.⁴¹ Allgemein nutzten Figuren des öffentlichen Lebens unterschiedlicher weltanschaulicher *Coleur* guatemaltekische Presseorgane als Sprachrohr, um ihre Ablehnung zum Ausdruck zu bringen. Die Palette an Argumenten war dabei breit gefächert und je nach politischer und religiöser Einstellung der Kritiker wurden einige Aspekte anders betont. Trotz unterschiedlicher Interpretationen waren sich die Kritiker jedoch in einem Punkt einig: die Beeinflussung nationaler Politik durch US-amerikanische Entwicklungsorganisation galt es abzulehnen. Die Finanzierung und Mitbestimmung des nationalen Familienplanungsprogramms, kanalisiert durch die Aktivitäten der APROFAM, deklarierten viele zum imperialistischen Akt.⁴² In diesem Punkt stellte Guatemala sicherlich keine Ausnahme dar, vielmehr ist ähnlich wie bei den Befürwortern von ‚Familienplanung‘ auch bei den Gegnern eine Kanonisierung der Argumente und Diskurse feststellbar. Die Betonung des ‚nationalistischen‘ Moments in den Kritiken war allerdings auch

⁴¹ Orígenes de la política de población en Guatemala. In: *El Gráfico* (19.9.1974).

⁴² Vgl. u.a. Cardenal Casariego enfoca el ‘Año de la Población’. Carta circular a los sacerdotes, religiosas y a fieles de la Arquidiócesis. In: *Diario de Centro América* (13.9.1974) und Clemente Marroquín Rojas: Condonos, Pildoras y Proxenetes. In: *La Hora* (9.1.1974). Marroquín Rojas war einer der schärfsten Gegner der ‚Familienplanung‘ in Guatemala.

das Produkt spezifischer guatemaltektischer Entwicklungen: Der von den USA unterstützte Putsch gegen die demokratisch gewählte Regierung von Jacobo Árbenz Guzmán im Jahr 1954 hatte sämtliche Träume des ‚demokratischen Frühlings‘ beendet und eine Phase politischer Repression und Radikalisierung in Guatemala eingeläutet. Neue Entwicklungshilfeprogramme sollten in Folge das Land in ein Musterbeispiel für Demokratie und Kapitalismus verwandeln, doch trotz aller Versprechungen und Pläne versank Guatemala in den folgenden Jahrzehnten in Terror und Gewalt.⁴³ Die Präsenz und Mitwirkung des ‚großen Nachbarn‘ im Land, beispielsweise bei *Counter-Insurgency*-Programmen oder dem geduldeten Militärputsch 1963, führte zu heftigen Abwehrreaktionen unter großen Teilen der Bevölkerung.⁴⁴ Vor diesem Hintergrund sahen Kritiker in ‚Familienplanung‘ ein weiteres mögliches Instrument, um auf Guatemala und die Bevölkerung Einfluss nehmen zu können. Gerüchte, dass bei Impfkampagnen Frauen ohne deren Zustimmung das Verhütungsmittel Depo-Provera injiziert wurde, verfestigten diese Haltung weiter. Klare Zielscheibe war und blieb die APROFAM, die bei Kritikern als rechte Hand und „Dienerschaft“⁴⁵ der USAID in Guatemala galt. Dadurch, dass die private Organisation im nationalen Familienplanungsprogramm eindeutig den aktiveren Part spielte und mit ihrer Werbekampagne den Programmen deutlich ihren eigenen Stempel aufdrückte, war die APROFAM sehr viel präsenter als die staatlichen Organe.

Ohne hier die Mediendebatte zum Schwerpunkt machen zu wollen, sei darauf hingewiesen, dass im Zeitalter einer massenmedialen Öffentlichkeit nicht nur Medienstrategien zur Popularisierung und Anerkennung von Wissen entwickelt wurden, sondern rückwirkend auch Medienpolemiken eine Neuorientierung innerhalb der Wissenschaften und deren Verhältnis zur Politik bewirken

⁴³ Von der positiven Wirtschaftsentwicklung profitierten in Guatemala nur Wenige. Vgl. Stephen M. Streeter: Nation-Building in the Land of Eternal Counter-Insurgency. Guatemala and the Contradictions of the Alliance for Progress. In: *Third World Quarterly*, Nr. 27 (2006), S. 62; Douglas W. Kraft: Una contrainsurgencia fuera de control. Lyndon B. Johnson y la contrainsurgencia en Guatemala. In: Roberto García Ferreira (ed.): *Guatemala y la Guerra Fría en América Latina, 1947-1977*. Guatemala 2010, S. 210.

⁴⁴ Vgl. Streeter: Nation-Building, S. 62. Die Kandidatur von Juan José Arévalo entfachte die Furcht vor einer ‚kommunistischen‘ Regierung in guatemaltektischen und US-amerikanischen Militärkreisen erneut. Die Bereitstellung guatemaltektischen Territoriums für die Kubainvasion 1960 galt ebenso als Beweis für den US-amerikanischen Einfluss im Land.

⁴⁵ Marroquín Rojas: Condonos.

konnten.⁴⁶ In Guatemala führte das mediale Interesse an der Involvierung nationaler Institutionen in ‚bevölkerungspolitische‘ Programme so zu einer neuen Auseinandersetzung und Bestimmung der eigenen Haltung zu dieser Thematik.

Diese Mediendebatten beeinflussten auch die guatemalteckische Ärzteschaft, die ebenso guatemalteckische Presseorgane als Sprachrohr nutzten, um auf die öffentliche Debatte Einfluss zu nehmen und damit ihren Expertenstatus zu untermauern.⁴⁷ Ein wahres Wortgefecht lieferten sich im Januar 1974 in der Tageszeitung *La Hora* Julio Penados del Barrio, Leiter der Mutterschafts-Abteilung im *Instituto Guatemalteco de Seguridad Social*⁴⁸ (IGSS), und der APROFAM-Präsident Roberto Santiso Gálvez. Obwohl die Artikel von Julio Penados del Barrio bekannte Argumente wiederaufgriffen, ging die Kritik darüber hinaus und nahm medizinisch-wissenschaftliche Praktiken in den Blick. Nicht nur die finanzielle Abhängigkeit, sondern auch die Übernahme globalisierter (und standardisierter) Legitimationsstrategien stand auf dem Prüfstand. Statt sich mit den spezifisch nationalen Problemen und den unterschiedlichen Faktoren, die den „familiären Zerfall“ verursachen würden, auseinanderzusetzen, würde die APROFAM „immer die gleiche Taktik [anwenden]: erklären, mit Zahlen überhäufen, damit sich der Leser in diesem Durcheinander verliert.“⁴⁹ Auch haben sich die APROFAM und speziell Santiso Gálvez zu stark auf die Verbreitung von Verhütungsmethoden und deren Verwendung bei den Benutzerinnen, präsentiert in unverständlichen Statistiken, konzentriert, und die ‚wahren Probleme‘ Guatemalas wie die „Landfrage“ oder die Mutter- und Kindsterblichkeit außen vorgelassen. Penados del Barrio betonte dabei immer wieder, dass er und die Mehrheit der Ärzte ‚Familienplanung‘, definiert als integrales Programm, das unter anderem vorgeburtliche Kontrollen,

⁴⁶ Auch Leendertz verweist auf die ‚breite Öffentlichkeit‘ als Adressat und Spielbühne. Vgl. Leendertz: Experten, S. 359.

⁴⁷ Trotz eigener Fachzeitschriften, beispielsweise die *Revista del Colegio de Médicos y Cirujanos*, blieben die Presseorgane ein beliebtes Forum für Ärzte und medizinische Institutionen. Letztere nutzten Tageszeitungen, um offizielle Stellungnahmen über (angekaufte) Annoncen zu verbreiten.

⁴⁸ Das IGSS wurde als semiautonomes Institut für soziale Sicherheit 1946 von Arévalo gegründet. Vgl. Ramiro Rivera Alvarez: *Salud Pública, Asistencia Social y Seguridad Social*. En: Jorge Luján Muñoz (Hrsg.): *Historia General de Guatemala. Época contemporánea. De 1945 a la actualidad*. Guatemala 1997, S. 313.

⁴⁹ Julio Penados del Barrio: *El Doctor Roberto Santiso Gálvez, Director General de APROFAM responde a nuestros comentarios I*. In: *La Hora* (15.1.1975).

Impfungen oder eine Sozialpathologie der Familie enthalten solle, durchaus befürworte, dass sich die APROFAM mit ihrer Fixierung auf Verhütungsmittel allerdings von den USA instrumentalisieren lasse.⁵⁰ Problem war folglich nicht allein die ausländische Finanzierung, sondern die Beeinflussung der Arbeit selbst. So galt die APROFAM, trotz ihres ausschließlich guatemalteckischen Personals, als Produkt ausländischer Ideen und Ziele und verlor gegenüber bestimmten Teilen der Medizinerschaft ihre Glaubwürdigkeit. All die Daten und Fakten, Tabellen und Graphen, die ‚Bevölkerungswachstum‘ und ‚Familienplanung‘ als ‚objektiv-logisches Wissen‘ darstellen sollten, verloren an Plausibilität und Wissenschaftlichkeit. So ist zwar eine Formulierung von ‚neuen‘ Problemfeldern bemerkbar, die zu einer stärkeren Auseinandersetzung des guatemalteckischen Gesundheitssektors mit der Problematik Mutter-Kind-Gesundheit und Bevölkerungswachstum führten, doch wurden dabei alternative Lösungen zu den von der APROFAM propagierten Erklärungen und Praktiken verfolgt.

Julio Penados del Barrio stand mit seiner Meinung nicht alleine da, auch das *Colegio de Médicos y Cirujanos*, der guatemalteckische Ärzteverband, lehnte die Agitation der APROFAM ab. Von ca. 1500 anwesenden ÄrztInnen wurde beim XXV. nationalen Medizinerkongress eine Stellungnahme verabschiedet, die ein schnelles Bevölkerungswachstum in Guatemala anerkannte und zur Formulierung einer „ganzheitlichen Bevölkerungspolitik innerhalb des nationalen Entwicklungsplanes“⁵¹ riet. ‚Bevölkerungspolitische‘ Fragen hatten folglich in den medizinischen Debatten Fuß gefasst, zentraler Diskussionspunkt blieb allerdings die Frage, wer über diese Politik(en) entscheiden dürfe. Anders als von APROFAM-Beteiligten erhofft, sprach die Ärzteschaft dem nationalen Familienplanungsprogramm klar die Legitimität ab und stellte die Zuständigkeit privater Organisationen in Frage:

Diese Situation, entstanden durch das rasche Bevölkerungswachstum in Guatemala, braucht eine gründliche Analyse von Seiten der für Gesundheitsentwicklung verantwortlichen Körperschaften: der Nationalrat für Wirtschaftsplanung, das Gesundheits-

⁵⁰ Vgl. Julio Penados del Barrio: El Doctor Roberto Santiso Gálvez II, La Hora, (16.1.1975); Ders.: El Doctor Roberto Santiso Gálvez VI, La Hora (22.1.1975).

⁵¹ XXV. Congreso Nacional de Medicina, Recomendación, 7. 11.1974, zitiert in: Carlos Gehlert Mata: Opinión valiosa del Dr. Gehlert Mata, La Hora (17.1.1975).

ministerium und die medizinische Fakultät [...] bevor die bisherigen konkreten Aktivitäten in diesem Bereich weitergeführt werden.⁵²

Nichtstaatlichkeit und Abhängigkeit von ausländischen Geldern, vor allem von der „Zimtücke“⁵³ AID, bildeten in den Debatten ein Ausschlusskriterium bei der Anerkennung von Wissen und Erfahrung im Bereich der ‚Familienplanung‘. US-amerikanische Finanzierung bedeutete offenbar Instruktionen und Fremdbestimmung von nicht-guatemalteken Zuständigen, ‚objektive‘ Forschung und Handeln schien in diesem Zusammenhang unmöglich. Gleichzeitig muss diese Argumentation auch als Delegitimierungsstrategie staatlicher Organe begriffen werden, die das eigene Deutungsmonopol gegenüber privaten Organisationen stärken sollte.

Ebenfalls delegitimisierend wirkte die Politisierung des Themas durch die Kritiker. Dass Familienplanungsgegner in der globalen Familienplanungs-bewegung eher eine ‚Glaubensbewegung‘ als einen wissenschaftlichen Zusammenschluss mit ‚universaler‘ Wirkungskraft sahen, zeigt sich darin, dass der APROFAM eine Doktrinierung und Ideologisierung der Problematik vorgeworfen wurde. Damit wurde gleichzeitig ein klarer Schnitt zwischen politischer und professioneller Praxis gezogen. Es ist daher bemerkenswert, dass die Ärzte der APROFAM zwar für die „Politik der Institution“ auf das Schärfste kritisiert wurden, ihr Expertenstatus im Bereich der Gynäkologie und Geburtshilfe aber/ allerdings unangefochten blieb:

Sie [die Leser] werden keine Attacke gegen deren Spezialität der Gynäkologie und Geburtshilfe finden. Es wäre dumm, wenn ich, als Arzt, neue Errungenschaften in Diagnose- und Behandlungsmethoden ablehnen würde. Was ich kritisiert habe, [...], ist die Politik der APROFAM als Institution.⁵⁴

Ganz im Sinne des ‚unpolitischen Berufsethos‘ diene die Verdrängung der Thematik aus der medizinischen in die politische Sphäre den Kritikern als Deprofessionalisierungsstrategie. Dieser Vorgang fand jedoch unbewusst statt als vermutet: weder die eigene Sprecherposition noch die vermeintliche Objektivität der eigenen medizinisch-wissenschaftlichen Praktiken wurde dabei

⁵² Ebd.

⁵³ Marroquín Rojas: Condonos.

⁵⁴ Julio Penados del Barrio: El Doctor Roberto Santiso-Gálvez V. In: La Hora (21.1.1975).

hinterfragt. Dabei war „Politik“ für guatemaltekische medizinische Akteure häufig negativ konnotiert, verstand diese doch darunter Abhängigkeit, Fremdbestimmung und damit eine Aufgabe der wissenschaftlichen Rationalität des Mediziners. ‚Politisches‘ Engagement wie Parteizugehörigkeit oder die Mitarbeit in der APROFAM bedeutete aus Sicht guatemaltekischer Ärzte die Manipulierung des Mediziners für (individuelle) Zwecke, die nicht dem Gemeinwohl dienlich waren. Hierzu wurden häufig auch berufliche Tätigkeiten im Gesundheitsministerium gezählt, was im Zusammenhang mit den immer wieder auftretenden Spannungen zwischen unterschiedlichen medizinischen Institutionen und dem Gesundheitsministerium stand, das aufgrund der schlechten Bezahlung und der Nähe zu den diversen Militärregierungen einen schlechten Ruf besaß. Anstellungen an der Universität standen dagegen an der Spitze der institutionellen Hierarchie, was vor allem mit ihrem autonomen und gesellschaftskritischen-unabhängigen Status begründet wurde. Die Aussage Julio Penados del Barrio ist deshalb als symptomatisch/ stellvertretend für das Politikverständnis und die Haltung der Medizinerschaft gegenüber der guatemaltekischen Familienplanungsorganisation zu deuten:

Julio Penados del Barrio hat immer das verteidigt, was er glaubt, niemals gehört(e) er einer Partei an, denn er war immer zu rebellisch, um sich in eine Gehege stecken zu lassen, und – Hören Sie gut zu!, ich bin kein Diener von niemanden, noch hänge ich am Gehalt ausländischer Geburtenkontrollorganisationen ab so wie Sie.⁵⁵

Mit dem Argument der Politikdistanz konnten sich Ärzte in der Öffentlichkeit zu ‚unabhängigen‘ rationalen Experten stilisieren.⁵⁶

Dass Praktiken und Sprachstrategien in Guatemala stark auseinandergingen, wird an der Haltung der reputationsträchtigen medizinischen Fakultät der staatlichen *Universidad de San Carlos de Guatemala* (USAC) deutlich. Das universitäre Engagement unter León Méndez in ‚bevölkerungspolitischen‘ Bereichen rief eine vor allem studentische Gegnerschaft auf den Plan, die eine „Integration von Geburtenkontrolle und Bevölkerungsplanung in die Studienpläne an den medizinischen Fakultäten unter den Namen Familienplanung,

⁵⁵ Julio Penados del Barrio: El Doctor Roberto Santiso Gálvez. In: La Hora (17.1.1975).

⁵⁶ Zum Spannungsfeld von Medizin und Politik, vgl. Tobias Weidner: Die unpolitische Profession: Deutsche Mediziner im langen 19. Jahrhundert. Frankfurt a. M 2012.

Mutter- und Kind-Programme und Demographie“⁵⁷ von Beginn an vehement ablehnte.

Doch Gegner fanden sich nicht nur in den studentischen Reihen, sondern, nach universitären Personalwechseln, auch unter den Führungskräften. Anders als unter dem Dekanat von León Méndez, als noch ein Interesse an ‚bevölkerungspolitischen‘ Fragen bestanden hatte und ‚Bevölkerungswachstum‘ eine undiskutierbare Variable darstellte, positionierten sich neue Führungsspitzen ab 1974 konsequent gegen ‚Familienplanung‘. Auch hier funktionierte das Medieninteresse als Auslöser für eine offizielle Stellungnahme, denn lange hatte weder die Universitätsspitze noch die Fakultät eine Haltung zu ‚Bevölkerungspolitik‘ definiert.⁵⁸ Als Reaktion auf den Vorwurf des *El Gráfico*, dass die Universität über ein eigenes bevölkerungswissenschaftliches Zentrum in die von den USA geleiteten Aktivitäten involviert sei, veröffentlichte die Universität eine Gegenstellungnahme, in der sie „die illegalen Aktivitäten, die Körperschaften wie die APROFAM durch die massenhafte Verbreitung von Verhütungs- und Sterilisationsmitteln in staatlichen und privaten Krankenhäusern und Beratungsstellen unter Duldung des Gesundheitsministerium realisieren“⁵⁹ denunzierte und sich von ‚Familienplanung‘ distanzierte. Das heißt, die APROFAM wurde deutlich als führende und lenkende Organisation in staatlichen Angelegenheiten wahrgenommen. Doch auch die Zustimmung des Gesundheitsministeriums wurde öffentlich missbilligt. Schärfer als im Empfehlungsschreiben der Medizinkonferenz standen folglich die Entscheidungen des Gesundheitsministeriums auf dem Prüfstand – ein Resultat der zunehmenden Konfrontationen, nicht nur zwischen Universität und Regierung(en), sondern auch zwischen medizinischer Fakultät und Gesundheitsministerium.⁶⁰

⁵⁷ 1er Seminario estudiantil centroamericano de Educación Médica, Guatemala, September 1969, Microfichas, S. 1-7 Seminarios varios 1968-1971, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

⁵⁸ Vgl. Comisión de Planeamiento de la Universidad de San Carlos de Guatemala, Proyecto de Investigación propuesto por los doctores Aramburú, Santizo y Forno, 3.8.1970. Correspondencia de la Rectoría, 1970, Archivo General de la USAC.

⁵⁹ Rechazo a toda medida de control de la natalidad, reitera el alma mater. In: La Hora (9.1.1975).

⁶⁰ In den 1960er und 1970er Jahren gab es immer wieder Streiks und Konflikte um Stellenkürzungen und Gelderverteilung, bei denen die Fakultät die streikenden Gruppen gegenüber dem Gesundheitsministerium verteidigte. Beispiel. Streik der Medizinstudenten in den Krankenhäusern, Juli 1969.

„Familienplanung“ wurde nunmehr einzig mit der Verringerung der Geburtenrate gleichgesetzt und als Ablenkungsstrategie von den eigentlichen Problemen des zentralamerikanischen Landes begriffen: „Unsere Krise entsteht nicht durch Überbevölkerung, sondern durch Unterproduktion. Unsere Krise entsteht nicht durch viele Mäuler, die Brot begehren, sondern durch abartige Hände, die dieses für sich anhäufen.“⁶¹ Anders als auf der ‚gemäßigten‘ Medizinerkonferenz wurde die (globale) Problematisierung des Bevölkerungswachstums innerhalb universitärer Reihen scharf kritisiert. Diese marxistische Interpretation der Debatte findet sich in allen Stellungnahmen der Fakultät wieder, von Ideologiefierne dieser kann also keine Rede sein.

Dass sich die Haltung gegenüber ‚Familienplanung‘ von einer neugierig-befürwortenden Haltung zu einer deutlich ablehnenden entwickelte, war nicht nur abhängig von Personalwechseln, sondern auch Produkt der politischen Radikalisierung der *San Carlistas* in den 1970er Jahren – von der Studentenschaft über die Fakultäten bis hin zum Rektorat. ProfessorInnen und StudentInnen verstanden sich klar als „Gewissen“, mehr noch als „Retterin der Nation“. Gemäß dieser Rolle war die Universität ab den 1960er Jahren in ihren Tätigkeiten mehr und mehr einem gesellschaftspolitischen Auftrag gefolgt. Wissenschaft sollte angewandt und zum Nutzen marginalisierter Gesellschaftsgruppen verwendet werden, ‚Familienplanung‘ jedoch fasse das Übel an der falschen Wurzel an, so die Mehrheit der Medizinprofessoren und -studentInnen.

Damit einhergehend bestimmte Imperialismuskritik die Aktivitäten der Fakultät: Abkommen, welche die praktisch-medizinische Ausbildung in Zusammenarbeit mit ländlichen Kliniken kirchlicher und privater Trägerschaft zum Ziel hatten, wurden dabei ausgiebig auf die Existenz von Familienplanungsprogrammen geprüft, wie bei den Kooperationsgesprächen mit der Carroll Behrhorst⁶²-Klinik in Chimaltenango oder der ‚Micatokla‘⁶³-Klinik in Santiago de Atitlán deutlich wird. So hieß es bei einer Dekanatssitzung 1973 Dr. Carroll Behrhorst solle

⁶¹ De León Méndez: Planificación Familiar, S.117.

⁶² Behrhorst, lutherischer Arzt, eröffnete seine Klinik 1962 in Chimaltenango. Vgl. Richard Luecke (Hrsg.): A New Dawn in Guatemala. Towards a World Wide Health Vision. Prospects Heights 1993.

⁶³ Micatokla ist ein Akronym für „Misión católica de Oklahoma“, die von der Diözese von Oklahoma und Tulsa in Santiago Atitlán 1964 begonnen wurde.

die Existenz des Familienplanungsprogramm begründen, indem er die sozialen, politischen und ökonomischen Auswirkungen solcher Aktionen für das Land und den erschwerenden Faktor, dass die Existenz dieser Programme den in hegemonischen Ländern diktierten Politiken folgen würden, einbezieht.⁶⁴

Interessanterweise war es die Fakultät, die ‚familienplanerische‘ Aktivitäten kritisch hinterfragte und nicht die katholischen KirchenvertreterInnen, denen häufig eine ablehnende Haltung zugeschrieben wurde und wird.⁶⁵

Die kritische Haltung gegenüber der Beteiligung ausländischer Organisationen und der Nutzung ihrer Gelder für Fakultätszwecke fand sich nicht nur im Bereich der ‚Familienplanung‘ wieder.⁶⁶ Auch bei der Forschung stand die Beteiligung ausländischer, insbesondere US-amerikanischer Organisationen auf dem Prüfstand. Ähnlich wie bei der Pressepolemik zu Beginn des Jahres 1975 wurde die vermeintlich interessengeleitete Forschung in transnational organisierten Institutionen und die Ignorierung der spezifisch guatemalteckischen Probleme kritisiert.⁶⁷

Die APROFAM als Institution verlor folglich innerhalb der medizinischen Gemeinschaft Guatemalas immer mehr an Reputation. Die Betonung liegt in diesem Zusammenhang auf dem institutionellen Zusammenschluss, denn auf individueller Ebene blieben die (ärztlichen) Mitglieder der APROFAM durchaus in die guatemalteckische Ärzteschaft eingebunden. Anders als vermutet werden kann, scheint es somit nicht zu einer Marginalisierung gekommen sein. Trotzdem ist festzustellen, dass die Ärzte der APROFAM, anders als noch in den 1960er Jahren, nicht mehr in die Aktivitäten der medizinischen Fakultät

⁶⁴ Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Médicas, Acta 1035, 7.9.1973, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas. Ähnlich kritisch wurde die Kooperation mit der ‚Micatokla‘-Klinik beäugt. Vgl. Bericht von Carlos A. Waldheim an José Quiñónez, 20.3.1973; Briefwechsel zwischen Padre Judas Pansini und César Vargas, März 1973, Microfichas C 02-C 82, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

⁶⁵ Zur Diskrepanz zwischen Aussagen der Kirchengspitze und lokalen Praktiken vgl. Raúl Necochea López: *Priests and Pills. Catholic Family Planning in Peru, 1967-1976*, in: *Latin American Research Review*, Nr. 43 (2008), S. 34-56.

⁶⁶ Vgl. Protestbrief der Comisión Paritaria Docente estudiantil de la Fase II an den Dekan Carlos Armando Soto, 21.6.1974 sowie Junta Directiva de la Facultad de Ciencias Médicas, 20.6. 1975.

⁶⁷ Vgl. *Aproximación a una política de investigación de la Facultad de Ciencias Médicas*, Documento de circulación interna 1979, Microficha I.04-I-12, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

eingebunden waren. Nicht zuletzt daran wird deutlich, dass das Label ‚Familienplaner‘ wenn auch nicht karriereschädigend, so doch eben auch nicht karrierefördernd war. Eine ablehnende Haltung gegenüber Familienplanung, gerne in Verbindung mit einer marxistisch Einstellungen, galt zudem als informelles Kriterium für eine Einstellung an der Fakultät. Dass sich Julio de León Méndez, ehemaliger Dekan und Befürworter von ‚Familienplanung‘, von diesem Konzept distanzierte, war somit nicht nur Resultat der zunehmenden politischen Radikalisierung, sondern auch Folge professioneller Anpassungsmechanismen. Obwohl dieser noch 1968 erklärt hatte, dass er „vollkommen mit dem Programm einverstanden“ sei und sich gleichzeitig erhoffte, „dass das Programm permanent und nicht nur für ein Jahr“⁶⁸ zur Verfügung stünde, übernahm er 1974 die ablehnende Position der Fakultät.⁶⁹

Waren APROFAM-Mitglieder auf guatemalteckischen Veranstaltungen in den 1960er Jahren wegen ihrer Erfahrungen im Bereich von Familienplanung und ihrer lokalen Eingebundenheit gern geladene Gäste, griffen guatemalteckische ebenso wie US-amerikanische Verantwortliche in den 1970er Jahren eher auf zwar gebürtig guatemalteckische, aber in den USA ausgebildete Ärzte zurück, welche als Panelleiter und Diskutanten ‚Familienplanung‘ populärer machen sollten. Damit könne man, so die Zuständigen, „Akzeptanz-, Glaubwürdigkeits- und Sprachprobleme überwinden“.⁷⁰ Es scheint bedeutend, nicht nur die Zuschreibungsprozesse von Expertise, sondern auch diejenigen historischen Situationen zu betrachten, in denen vermeintliche Experten trotz passender Voraussetzungen nicht angenommen wurden. Die Tatsache, selbst Ziel von Kritiken zu sein und die Verflechtung in lokale Konflikte – ob nun individuell-karrieristisch, institutionell oder politisch – disqualifizierte die APROFAM-Ärzte als strategische Multiplikatoren.

⁶⁸ Julio de León Méndez an Guillermo Andrade, 12.1.1968, Microfichas N.04-N-3, Archivo de la Facultad de Ciencias Médicas.

⁶⁹ Vgl. León Méndez, Julio de: Nuestra definición ante la ‚Planificación Familiar‘, Guatemala, Julio 1974, veröffentlicht in: Ders.: Educación médica. Estrategia y táticas de cambio, Guatemala, C.A. 1976, S.117-120. Die retrospektiven Aussagen, dass bei Beförderungsgesprächen die Kandidaten zu ihrer Haltung zu Familienplanung befragt wurden, kann weder in den Quellen noch über Gespräche mit (anderen) Zeitgenossen bestätigt werden. Vgl. Roberto Santiso Gálvez und Jane T. Bertrand: The Stymied Contraceptive Revolution. Chapel Hill 2000, S. 1.

⁷⁰ Memorandum for the Records, E. Croft Long, 22.6.1973, Folder Faculty of Medicine, Container 15, SF, RG 286, NAPC. Hierfür wurden Aldo Castañeda, der „expert in family planning“ César Corzantes sowie Federico Arthes ausgewählt.

AUSBLICK

Mit der Etablierung des nationalen Familienplanungsprogramms im Jahr 1969 schien die Expertenrolle der APROFAM offiziell beglaubigt. Ihre Legitimation begründete sich eher auf pragmatische und strategische Motive, als auf (bedingt vorhandenes) Prestige oder Ausbildungswege, und war schlussendlich nicht von dem guatemaltekischen Gesundheitsministerium selbst, sondern von der großen Sponsorin USAID vorgegeben. Letztere sah in der APROFAM nicht nur inhaltlich eine Verbündete, sondern konnte mit der Nutzung von existierenden Strukturen und Erfahrungswerten auch die Dopplung von Ressourcen vermeiden. Die unterschiedlichen Nuancen von Zuschreibungs- und Ablehnungsprozessen und das Spannungsfeld, das sich durch zwei Entscheidungsträger für die APROFAM ergab, wird nur deutlich, wenn der Blick über die offizielle Anerkennung hinaus auf die daraus entstehenden Problemfelder geworfen wird. So brachte das Eindringen in Felder, die normalerweise unter staatlicher Obhut standen, die APROFAM in einen Zwiespalt zwischen ihrem Engagement für ‚die Sache‘ – durch eine stärkere Einbindung der staatlichen Organe – und der Sicherung ihrer eigenen Autonomie und Handlungsspielräume. Gleichzeitig sahen sich USAID und APROFAM trotz inhaltlicher Nähe nicht als Verbündete oder gar Stellvertreterin. Zwar übernahm die APROFAM in den Augen der USAID-Zuständigen eine wichtige und zuverlässige Verbindungsrolle, jedoch ohne ihr eine vollständige Autonomie zuzugestehen. Deutlich wurde ebenso, dass die Annahme von angebotenen Lösungsmodellen nicht ausschließlich mit dem Inhalt und deren Plausibilität, sondern eben auch mit der Umsetzungsmodalitäten zusammenhängt.

Mit der Anerkennung durch staatliche Entscheidungsträger und der Zunahme familienplanerischer Aktivitäten schwand jedoch die Legitimität der APROFAM in Kreisen der guatemaltekischen Ärzteschaft. Doch auch bei diesen Ablehnungsprozessen lassen sich unterschiedliche Nuancen erkennen. Zwar hatte die APROFAM die ‚Bevölkerungsdebatte‘ in dem zentralamerikanischen Land bekannt gemacht, doch deren Lösungsmodelle und Praktiken wurden einhellig abgelehnt. Nicht-Staatlichkeit und Abhängigkeit von ausländischen Organisationen waren die Argumente, die bei Gegenexperten aus der Universität und anderen bekannten Gesundheitsinstitutionen am stärksten ins Feld geführt wurden. Delegitimierend wirkte ebenso das Herausdrängen des Themas aus der wissenschaftlich-medizinischen Sphäre, was nicht nur als berufsspezifische Deprofessionalisierungsstrategie verstanden werden muss, sondern eben auch

ein Ergebnis des spezifisch guatemalteckischen Vertrauensverlustes in Staat und Politik war.

Die Diskussionen in Medizinerkreisen und der breiten Öffentlichkeit beeinflussten den Fortgang ‚familienplanerischer‘ Aktivitäten in Guatemala massiv. Zwar blieb das nationale Familienplanungsprogramm offiziell bestehen, doch die Beteiligung des Ministeriums nahm immer mehr ab. Wie bei der Medizinerkonferenz gefordert, verabschiedete die Regierung im Dezember 1975 ein Dekret, das die Schaffung einer Abteilung für Bevölkerungsfragen im nationalen Sekretariat für wirtschaftliche Entwicklung, eine laut USAID gegenüber ‚Familienplanung‘ kritische Abteilung, festlegte.⁷¹ Die Zahlungen beschränkten sich auf die APROFAM, deren Aktivitäten an Intensität, geographischer Verbreitung und inhaltlicher Breite zunahmen. Sie fand in den 1970er Jahren zahlreiche Kooperationspartner, vor allem auf transnationaler Ebene, allerdings übernahm sie hierbei eher die Geberrolle, ohne in großem Maße an Forschungsarbeiten beteiligt gewesen zu sein. Statt ihrem ‚Wissen‘ waren ihre Daten und Mithilfe gefragt.⁷² Das Label ‚APROFAM‘ funktionierte somit in mehrere Richtungen: Bestätigte es zum einen auf der transnationalen und temporär auch auf der nationalen Ebene die Mitglieder als Experten, so wirkte es gleichzeitig delegitimierend: in der offenen Verbindung zur Geldgeberin USAID sah ein breites Spektrum an Familienplanungsgegnern ein eigenständiges Handeln der APROFAM zu Gunsten der guatemalteckischen Nation eingeschränkt. Dadurch musste die APROFAM bei ihren Aktivitäten auf lokaler Ebene umdenken, vor allem sollte sie in der Öffentlichkeit diskreter auftreten, beispielsweise bei der Auswahl von Stipendiaten, „um nicht in einen politischen, institutionellen oder individuellen Konflikt zu geraten“⁷³ und ihr Image als gemeinnützige Gesundheitsorganisation pflegen. Trotzdem blieb die APROFAM im kollektiven Gedächtnis ausschließlich eines: die Stütze der umstrittenen ‚Familienplanung‘.

⁷¹ Vgl. John Paul James an John Nagel, 19.4.1976, Folder Population and FP Correspondence, Container 18, SF, RG 286, P 427, NACP.

⁷² Enge Verbindungen unterhielt die APROFAM zum *Community and Family Study Center University of Chicago* oder zum *International Fertility Research Program*.

⁷³ John P. James an Thomas Moulding, 23.3.1976, 19.4.1976, Folder Population and FP Correspondence, Container 18, SF, RG 286, P 427, NACP.

„Lateinamerika ist ein Paradies für Demografen und ein Albtraum für Planer“ – Bevölkerungsexpertise im Kalten Krieg

In the 1960s population experts around the world were trying to find an answer to the question of how to stop the population growth in ‘underdeveloped areas’. Their primary answer was to develop private and government-funded family planning programs. These should provide access to contraceptive methods, explain their use and relevance and defuse what they understood as the ‘population bomb’ in the ‘Third World’. Taking the career of sociologist J. Mayone Stycos in focus, this article traces the rise of global population experts in the 20th century, concentrating on their formation in the United States. Furthermore, the article addresses the place of Latin America in the global scenario of crisis and Stycos’ high profile as a Latin America expert among the population scientists. Finally, the paper also deals with the conflictual relationship between ‘pure’ social science and policy-oriented expert knowledge.

Im August 1965 versammelten sich in Cali, Kolumbien, zahlreiche Experten aus Wissenschaft und Politik aus über 20 Ländern zur ersten panamerikanischen Bevölkerungskonferenz. Primäres Ziel der Konferenz war es, so der ehemalige Präsident Kolumbiens Alberto Lleras Camargo bei seiner Eröffnungsrede, der Öffentlichkeit in den Amerikas bewusst zu machen, dass das schwerwiegendste gegenwärtige Problem des Kontinents und der Menschheit die ‚Bevölkerungsexplosion‘ darstelle.¹ In keiner anderen Weltregion wachse die Bevölkerung so schnell wie in Lateinamerika, gleichzeitig fehle nach wie vor die politische und öffentliche Wahrnehmung dieser ‚Zeitbombe‘, warnte Lleras Camargo wenige Monate später.²

Worin die Gefahr dieser ‚Explosion‘ und ‚Bombe‘ bestehe, erläuterte der US-amerikanische Soziologe und Bevölkerungsexperte J. Mayone Stycos gemein-

¹ Alberto Lleras Camargo: Palabras del Señor Alberto Lleras en la Primera Asamblea Panamericana de Población. Cali. Agosto 11, 1965 – Hora: 6 p.m., auf: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/exhibiciones/lleras/pdf/carpeta-45/documento-611.pdf> (22.01.2011), S. 1.

² Alberto Lleras Camargo: La bomba de tiempo. In: Visión (04.02.1966), S. 19.

sam mit seinem guatemaltekischen Kollegen Jorge Arias in der Einleitung zu den veröffentlichten Redebeiträgen der Konferenz in Cali:

Lateinamerika ist ein Paradies für Demografen. In einer Region mit so vielen historischen, kulturellen und sprachlichen Gemeinsamkeiten sind die demografischen Unterschiede und Veränderungen wahrlich bemerkenswert. (...) Doch der Traum des Demografen kann der Albtraum des sozialen Planers sein. Der Planer, der darum bemüht ist, Veränderungen einzuführen, welche die Gesundheit, Bildung, Wohnsituation und Landwirtschaft verbessern, ist mit harten Fakten konfrontiert: Bis zum Ende des Jahrhunderts wird sich die Bevölkerung Lateinamerikas, die aktuell 240 Millionen Menschen umfasst, verdoppeln, vielleicht sogar verdreifachen. (...) Das Bevölkerungswachstum zu überwinden und die Lebensbedingungen aller zu verbessern, wird eine Herkulesaufgabe darstellen.³

Diese ‚Herkulesaufgabe‘, das heißt die Beantwortung der Frage, wie das historisch einmalig schnelle Anwachsen der Bevölkerungen in den Ländern der ‚Dritten Welt‘ gebremst werden könne, beschäftigte Mitte der 1960er Jahre zahlreiche Experten aus der ganzen Welt. Sie arbeiteten in universitären Forschungsinstituten, in privaten Stiftungen, in internationalen Organisationen und in zahlreichen staatlichen Behörden von Puerto Rico bis Indien. Der primär entwickelte Lösungsansatz bestand darin, private und staatliche Familienplanungsprogramme aufzubauen. Diese sollten den Zugang zu alten und neu entwickelten Verhütungsmitteln ermöglichen, Männer und vor allem Frauen über deren kollektiven und individuellen Nutzen aufklären und dadurch die ‚Zeitbombe‘ entschärfen.⁴

³ „Latin America is a demographer's paradise. In a region with so many significant historical, cultural, and linguistic similarities, the demographic variations and changes are truly remarkable. (...) But the demographer's dream can be the social planner's nightmare. The planner, seeking to introduce changes which will improve health, education, housing, agriculture, etc., must face the stark fact that by the end of the century Latin America's current population of 240 million will almost certainly be doubled, and may even be tripled. (...) To surpass population growth and achieve improvement in *per capita* welfare will often require Herculean efforts.“ J. Mayone Stycos und Jorge Arias: Introduction. In: ebd. (Hrsg.): *Population Dilemma in Latin America*. Washington D.C. 1966, S. ix-xiii. Eigene Übersetzung.

⁴ Siehe hierzu u.a. folgende Überblickswerke: Matthew Connelly: *Fatal Misconception. The Struggle to Control World Population*. Cambridge MA 2008; Warren C. Robinson und John A. Ross (Hrsg.): *The Global Family Planning Revolution. Three Decades of Population Policies and Programs*. Washington D.C. 2007.

Dieser Aufsatz untersucht anhand ausgewählter Karrierestationen von J. Mayone Stycos den Aufstieg globaler Bevölkerungsexperten im 20. Jahrhundert. Diese entstammten ganz unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen, so begann der Soziologe Stycos seine Laufbahn als Meinungsforscher. Unter dem akademischen Dach der *Population Studies* wurden Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen aus der Soziologie, Medizin, Ökonomie und weiterer Disziplinen in den 1960er Jahren zu Bevölkerungsexperten. In der Anfangsphase ihrer Karrieren betrieben die zukünftigen Experten in der Regel eigenständige Forschung, die sehr unterschiedliche Schwerpunkte haben konnte. Doch in ihren beratenden und leitenden Tätigkeiten in Stiftungen, Entwicklungshilfeagenturen und internationalen Organisationen und auch in der Öffentlichkeit vertraten sie homogene Standpunkte. Obschon ihr Expertenwissen auf begrenzter lokaler oder nationaler Feldforschung fußte, galt es stets auch als repräsentativ für die ‚Dritte Welt‘ und als Grundlage für vergleichende Studien.⁵

Im Anschluss an einen kurzen einführenden Überblick zu Konzeptionalisierungen von Experten und Expertenwissen im 20. Jahrhundert wird dargestellt, wie sich rund um die Frage des Bevölkerungswachstums in der ‚Dritten Welt‘ und den Möglichkeiten, dieses zu verringern, ausgehend von den Vereinigten Staaten das Expertisefeld ‚Bevölkerungsprobleme‘ sowie der Typus des Bevölkerungsexperten formierte. Anschließend wird beleuchtet, welchen Platz Lateinamerika in den globalen Krisenszenarien spielte und wie es Stycos gelang, seinen Expertenstatus über einen dezidierten Lateinamerikaschwerpunkt zu festigen. Im Mittelpunkt der Analyse steht dabei das spannungsgeladene Verhältnis zwischen ‚reiner‘ Wissenschaft und politikrelevantem Expertenwissen, oder – um es in Stycos’ und Arias’ Worten zu sagen – zwischen der wissenschaftlichen Neugierde der Demografen und Demografinnen und den demografischen Herausforderungen der Entwicklungsplaner und -planerinnen. Dieses Spannungsverhältnis charakterisiert die Bevölkerungswissenschaften, die stets die Nähe zur Politik suchten und gleichzeitig permanent um eine Abgrenzung von dieser bemüht waren, seit ihren Anfängen im 19. Jahrhundert. Gleichzeitig prägt es auch die Studien zur Geschichte des Bevölkerungswissens in den USA, wobei jünge-

⁵ Marc Frey: Experten, Stiftungen und Politik. Zur Genese des globalen Diskurses über Bevölkerung seit 1945. In: Zeithistorische Forschungen (Online-Ausgabe), Nr. 4 (2007); John Sharpless: Population Science, Private Foundations, and Development Aid. The Transformation of Demographic Knowledge in the United States, 1945-1965. In: Frederick Cooper und Randall Packard (Hrsg.): International Development and the Social Sciences. Essays on the History and Politics of Knowledge. Berkeley CA 1997, S. 176-200.

re Arbeiten davon Abstand nehmen, Wissenschaft und Politik als getrennte Bereiche zu konzipieren und vielmehr deren konstitutive Verschränkung betonen.⁶ Diese ist auch ein wichtiges Merkmal in übergreifenden Konzeptualisierungen der Figur des Experten.

EXPERTEN

Die Figur des Experten hat in jüngster Zeit vermehrt die Aufmerksamkeit der Geschichtswissenschaft erfahren.⁷ In Lutz Raphaels Interpretation der Moderne, die das lange 20. Jahrhundert durch die „Verwissenschaftlichung des Sozialen“, charakterisiert sieht, nimmt der Experte eine Schlüsselrolle ein. Raphael spricht von humanwissenschaftlichen Experten, die als Gutachter, Beamte, Berater und Therapeuten in zahlreiche Bereiche des Lebens eingedrungen seien. Über diese Expertentypen hinaus nimmt in seiner Argumentation der „praxisbezogene Sozialwissenschaftler als eigenständiger Gelehrtentypus“ eine prominente Stellung ein. Dieser habe gegenüber dem „reinen Universitätsgelehrten“ und dem „engagierten Intellektuellen“ zunehmend an öffentlicher Anerkennung gewonnen.⁸ Im deutschsprachigen Raum wird Raphaels Skizze des humanwissenschaftlichen Experten in zahlreichen Arbeiten aufgegriffen und weiterentwickelt. Das gilt für Studien zu Planung, Technokratie, *Social Engineering* und Zukunftswissen so-

⁶ Paul Demeny: Social Science and Population Policy. In: Population and Development Review, Nr. 14 (1988), S. 451-479; Susan Greenhalgh: The Social Construction of Population Science. An Intellectual, Institutional, and Political History of Twentieth-Century Demography. In: Comparative Studies in Society and History, Nr. 38 (1996), S. 30-31.

⁷ In ihrer Einleitung zum gleichnamigen Schwerpunktheft, fragen Beatrice Schumacher und Thomas Busset: „Ist es nur eine Einbildung, dass der ‚Experte‘ fast nur in seiner grammatikalisch männlichen Form denkbar scheint, und die ‚Expertin‘ fast schon eine ungewöhnliche Wortschöpfung darstellt?“ Beatrice Schumacher und Thomas Busset: ‚Der Experte‘. Aufstieg einer Figur der Wahrheit und des Wissens. In: Traverse, Nr. 2 (2001), S. 15. Sie verweisen damit auf einen in der Historisierung des Experten wichtigen Gender-Aspekt, der in der im Folgenden betrachteten Literatur meist unberührt bleibt. In diesem Aufsatz wird der Begriff Experte ausschließlich in seiner männlichen Form verwendet, um zu verdeutlichen, dass der Experte sowohl als analytischer Begriff als auch als Quellenbegriff eine männliche Figur ist.

⁸ Lutz Raphael: Die Verwissenschaftlichung des Sozialen als methodische und konzeptionelle Herausforderungen für eine Sozialgeschichte des 20. Jahrhunderts. In: Geschichte und Gesellschaft, Nr. 22 (1996), S. 170-171.

wie für Untersuchungen zum Handlungsfeld der Politikberatung. Die Glanzzeit der Experten wird einhellig in den Jahren von 1930 bis 1980 gesehen.⁹

Eine griffige Zusammenfassung und Systematisierung von Raphaels Expertenbegriff hat Ariane Leendertz, die selbst zu Raumplanern in der BRD geforscht hat, formuliert. Sie schlägt eine Erweiterung der an Raphael angelehnten historischen Studien durch soziologische Ansätze vor und kritisiert das Fehlen eines analytischen Expertenbegriffs. An Leendertz anknüpfend, lassen sich folgende Merkmale des Experten sowie Fragen, die bei ihrer Untersuchung gestellt werden sollten, festhalten: Sie fungieren als beratende Vermittler und Übersetzer zwischen Wissenschaft und Politik und gelten dabei als unpolitisch, überparteilich und rational. Diese Attribute werden ihnen von der ‚politischen Öffentlichkeit‘ zugeschrieben, wobei es diese legitimierenden Zuschreibungsmechanismen zu untersuchen gelte. In den soziologischen Studien, die Leendertz heranzieht, wird die Vermittlungsfunktion am stärksten hervorgehoben. Experten müssen demnach kein eigenes Wissen produzieren, sondern erlangen ihren Status durch die Vermittlung, Übersetzung und Interpretation problemorientierten Wissens. Aus wissenshistorischer Perspektive gelte es darüber hinaus zu beachten, dass Experten entscheidend dazu beitragen, politische und gesellschaftliche Probleme zu konstruieren und praxisrelevantes Wissen zu produzieren, welches zur Lösung eben dieser Probleme dient. Bedeutsam sind weiterhin die medialen Strategien zur Inszenierung als Experte und das Agieren in relativ geschlossenen Expertenkreisen.¹⁰

⁹ Dirk van Laak: *Technokratie im Europa des 20. Jahrhunderts – eine einflussreiche ‚Hintergrundideologie‘*. In: Lutz Raphael und Clelia Caruso (Hrsg.): *Theorien und Experimente der Moderne. Europas Gesellschaften im 20. Jahrhundert*. Köln 2012, S. 101-128; Anselm Doering-Manteuffel: *Ordnung jenseits der politischen Systeme: Planung im 20. Jahrhundert. Ein Kommentar*. In: *Geschichte und Gesellschaft*, Nr. 34 (2008), S. 398-406; Thomas Etzemüller: *Social engineering als Verhaltenslehre des kühlen Kopfes. Eine einleitende Skizze*. In: ebd. (Hrsg.): *Die Ordnung der Moderne. Social Engineering im 20. Jahrhundert*. Bielefeld 2009, S. 11-39; Heinrich Hartmann und Jakob Vogel: *Prognosen. Wissenschaftliche Praxis im öffentlichen Raum*. In: ebd. (Hrsg.): *Zukunftswissen. Prognosen in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft seit 1900*. Frankfurt am Main 2010, S. 7-29; Stefan Fisch und Wilfried Rudloff (Hrsg.): *Experten und Politik. Wissenschaftliche Politikberatung in geschichtlicher Perspektive*. Berlin 2004.

¹⁰ Ariane Leendertz: *Experten – Dynamiken zwischen Wissenschaft und Politik*. In: Christiane Reinecke und Thomas Mergel (Hrsg.): *Das Soziale ordnen. Sozialwissenschaften und gesellschaftliche Ungleichheit im 20. Jahrhundert*. Frankfurt am Main 2012, S. 337-369. In der Wissensgeschichte spielen Experten als Träger von Wissen eine wichtige Rolle, im Mittelpunkt der Untersuchung stehen jedoch weder die Akteure, noch die Institutionen, die Wis-

Das Auftauchen von Bevölkerungsexperten ab den 1950er Jahren ist eng mit dem Beginn des Kalten Krieges, der Erfindung der ‚Dritten Welt‘ und der Gründung zahlreicher Entwicklungsorganisationen ab den späten 1940er Jahren verknüpft. Expertise über die Gesellschaften Asiens, Afrikas und Lateinamerikas gewann im Zuge dessen immer mehr an Bedeutung. Zahlreiche US-amerikanische Experten strömten in den 1950er und 1960er Jahren zur Entwicklungsplanung und Modernisierung in die ‚Dritte Welt‘ aus. Diese im New Deal der 1930er Jahre sozialisierten ‚liberalen Internationalisten‘¹¹ sind mit den Bevölkerungsexperten eng verwandt: Das entscheidende Kriterium, welches Entwicklungs- und Bevölkerungsexperten gleichermaßen von anderen Expertengruppen abhob und worauf sich ihre Anerkennung ganz entscheidend stützte, war, dass sie international agierten und ein globales Problembewusstsein entwickelten. In diesem Zusammenhang ist auch die „Bedeutung der Transnationalität“ für die demografische Expertengemeinschaft nach dem Zweiten Weltkrieg unterstrichen worden.¹²

BEVÖLKERUNGSWISSENSCHAFT UND -EXPERTEN IN DEN USA

In den frühen 1960er Jahren finanzierte die Ford Foundation den Aufbau von zehn *Population Studies Center* an US-amerikanischen Universitäten. Sie sorgte damit für die Konsolidierung der Bevölkerungswissenschaften im Universitäts-system der Vereinigten Staaten und für die Ausbildung von praxisorientierten Bevölkerungsexperten.¹³ Die Zentren waren in der Regel an die soziologische Fakultät der jeweiligen Universität angebunden, hatten jedoch einen semiauto-

sen herstellen oder transportieren, sondern das Wissen selbst. Siehe hierzu programmatisch Jakob Vogel: Von der Wissenschafts- zur Wissensgeschichte. Für eine Historisierung der ‚Wissensgesellschaft‘. In: *Geschichte und Gesellschaft*, Nr. 30 (2004), S. 639–660; Philipp Sarasin: Was ist Wissensgeschichte? In: *Internationales Archiv für Sozialgeschichte der deutschen Literatur*, Nr. 26 (2011), S. 159–172; Daniel Speich Chassé und David Gugerli: Wissensgeschichte. Eine Standortbestimmung. In: *Traverse*, Nr. 1 (2012), S. 85–100.

¹¹ Michael E. Latham: *Modernization as Ideology. American Social Science and ‚Nation Building‘ in the Kennedy Era*. Chapel Hill NC 2000, S. 58.

¹² Heinrich Hartmann und Corinna Unger: Einleitung. Zur transnationalen Wissensgeschichte der Demografie. In: *Berichte zur Wissenschaftsgeschichte*, Nr. 33 (2010), S. 236.

¹³ Ford Foundation: *Grants in Population and Family Planning*, [1966]: Division of Rare and Manuscript Collections, Cornell University Library, J. Mayone Stycos papers, Box 14, Folder 36. In allen folgenden Fußnoten wird der im Archiv der Cornell University archivierte Nachlass von J. Mayone Stycos ohne Nennung des Archivs mit „JMS papers“ abgekürzt.

nomen Status. Um von der Ford Foundation gefördert zu werden, musste der thematische Schwerpunkt der Institute auf ‚Fertilitätsforschung‘ und der regionale Schwerpunkt auf der ‚Dritten Welt‘ liegen. Das lässt sich darauf zurückführen, dass der Lösungsansatz des ‚globalen Bevölkerungsproblems‘ in einer Senkung der hohen Kinderzahl von Frauen in den ‚Entwicklungsländern‘ gesehen wurde. Ausgebildet wurden an den Zentren einerseits Studierende aus den USA für die Arbeit in US-amerikanischen und internationalen Institutionen und Programmen der Bevölkerungskontrolle und Familienplanung, andererseits eröffneten umfangreiche Stipendienprogramme Studierenden aus der ‚Dritten Welt‘ die Möglichkeit einer bevölkerungswissenschaftlichen Ausbildung in den Vereinigten Staaten. Im Anschluss daran sollten die Absolventen und Absolventinnen dann in ihren jeweiligen Heimatländern ihre Expertise für bevölkerungspolitische Programme einsetzen.¹⁴ Auch an der namhaften Cornell University in Ithaca, New York wurde in diesen ‚goldenen Dekaden‘¹⁵ der US-amerikanischen Demografie ein Zentrum für Bevölkerungsforschung gegründet. Geleitet wurde das *International Population Program* (IPP) über dreißig Jahre lang von J. Mayone Stycos.

Der Aufbau der *Population Studies Center* in den USA sowie zahlreicher Bevölkerungsprogramme an Universitäten in Ländern der ‚Dritten Welt‘ ist in der Forschungsliteratur als Strategie zur wissenschaftlichen Legitimierung der Interessen des *Population Establishment* und als Voraussetzung für die globale Ausbreitung der US-amerikanischen Definition von ‚Bevölkerungsproblemen‘ bezeichnet worden.¹⁶ Die Gründung der *Population Studies Center* ist in dieser Interpretation also ein Symptom für den wachsenden Einfluss des finanzstarken *Population Establishment* auf politische und hochschulpolitische Entwicklungen. Die Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen betrieben jedoch selbst

¹⁴ John Caldwell und Pat Caldwell: *Limiting Population Growth and the Ford Foundation Contribution*. London 1986, S. 52-76.

¹⁵ Greenhalgh: *The Social Construction of Population Science*, S. 33.

¹⁶ Susanne Schultz: *Hegemonie – Gouvernementalität – Biomacht. Reproduktive Risiken und die Transformation internationaler Bevölkerungspolitik*. Münster 2006, S. 84-85; Sharpless: *Population Science*, S. 176-200. Der Begriff *Population Establishment* wurde in den 1970er Jahren von kritischen Zeitgenossen und –genossinnen geprägt, um jene zu bezeichnen, die in großen US-amerikanischen Stiftungen, NGOs und staatlichen sowie internationalen Behörden mit dem Thema Bevölkerungswachstum Karriere machten und dabei, so die Kritik, von den außen- und sicherheitspolitischen Interessen der Vereinigten Staaten gelenkt wurden. Connelly: *Fatal Misconception*, S. 170.

Lobbyarbeit für die staatliche und supranationale Finanzierung bevölkerungspolitischer Programme und hatten Leitungs- und Beratungsposten in den Institutionen, die dem *Population Establishment* zugerechnet werden, inne. Symptom und Impulsgeberin, Ergebnis und Auslöserin – für die historische Untersuchung der US-amerikanischen Bevölkerungsforschung im Kalten Krieg gilt, dass eine klare Trennung zwischen Wissenschaft und Politik, aber auch zwischen privaten und staatlichen Geldern und Programmen keine zufriedenstellende Erklärungskraft besitzt.¹⁷

Sowohl die enge Verschränkung mit Politik und Regierung als auch das große Interesse an Fertilität hatten indes eine lange Tradition, die weit vor die Zeit des Kalten Krieges hinausweist. Die Forscher und Forscherinnen, welche in den 1950er Jahren in Organisationen wie dem Population Council oder Stiftungen wie der Ford Foundation im Bevölkerungsbereich arbeiteten und die Leiter und Leiterinnen der *Population Studies Center* ausbildeten, hatten ihre Laufbahn in der Sozialdemografie der 1920er und 1930er Jahre begonnen. Das Feld war rund um die Frage gruppenspezifischer Geburtenraten entstanden und institutionalisierte sich am prominentesten im 1936 gegründeten *Office of Population Research* (OPR) an der Princeton University.¹⁸ Zahlreiche Studien dieser Jahre waren von der eugenischen Sorge um sinkende Bevölkerungszahlen im Allgemeinen und um den relativen Rückgang der *Native White Americans* im Besonderen geprägt.¹⁹ Im Kontext der New Deal-Reformen der 1930er Jahre wurde das neue sozialwissenschaftliche Expertenwissen seitens der US-amerikanischen Regierung stark nachgefragt. Der Blick ‚nach innen‘, den der Ausbau des Sozialstaats

¹⁷ Zur Transformation der US-amerikanischen Wissenschaft und Universitäten im Kalten Krieg und zur damit verbundenen Rolle philanthropischer Stiftungen siehe u.a. David C. Engerman: Bernath Lecture. American Knowledge and Global Power. In: *Diplomatic History*, Nr. 31 (2007), S. 599-622; John Krige und Helke Rausch: Introduction – Tracing the Knowledge: Power Nexus of American Philanthropy. In: ebd. (Hrsg.): *American Foundations and the Coproduction of World Order in the Twentieth Century*. Göttingen 2012, S. 7-34.

¹⁸ Siehe hierzu Edmund Ramsden: Social Demography and Eugenics in the Interwar United States. In: *Population and Development Review*, Nr. 29 (2003), S. 547-593. Als institutionelle Anfangsmomente der sozialwissenschaftlichen Bevölkerungsforschung gelten weiterhin die Gründung der Scripps Foundation für Research in Population Problems 1922, die Einrichtung der Forschungsabteilung im Milbank Memorial Fund (MMF) 1928 und die Gründung des Verbandes Population Association of America (PAA) 1931.

¹⁹ Johanna Brumberg: ‚Fact Finder for the Nation‘. Die Entdeckung des Baby Booms im US Census von 1940. In: Reinecke und Mergel: *Das Soziale ordnen*, S. 123-154.

implizierte, und das damit einhergehende Interesse an der ‚sozialen Frage‘ prägte die Bevölkerungsforschung der 1930er Jahre.²⁰

Vor dem Hintergrund des Zweiten Weltkriegs wandte sich der Blick der US-amerikanischen Sozialdemografie jedoch ‚nach außen‘ und auch dieser Richtungswechsel war durch eine enge Verflechtung zwischen Wissenschaft und Politik gekennzeichnet. So führte das OPR im Auftrag des Völkerbundes eine großangelegte Studie zur Zukunft der Bevölkerungen Europas und der Sowjetunion durch. Im Auftrag des Department of State erweiterte das OPR dann seinen Untersuchungsraum Richtung Asien und produzierte umfangreiche demografische Studien zu Indien, Pakistan und Japan.²¹ Es kann daher für die 1940er Jahre von einer sehr engen personellen Anbindung der US-amerikanischen Bevölkerungswissenschaftler und -wissenschaftlerinnen an Debatten und Institutionalisierungen rund um die Fragen der globalen Nachkriegsordnung und des Wiederaufbaus der alliierten Territorien gesprochen werden. Es ist überzeugend argumentiert worden, dass dieser Kontext die demografische Theoriebildung und vor allem die Nachfrage nach dem theoretischen Modell der demografischen Transition entscheidend prägte, welche in den 1940er Jahren von den Princeton-Demografen Dudley Kirk, Kingsley Davis und Frank Notestein wirkungsmächtig formuliert wurde.²² Die Aussagen und Implikationen der Transitionstheorie blieben über mehrere Jahrzehnte innerhalb der Bevölkerungswissenschaften fast unhinterfragt und prägen Bevölkerungsforschung und -politik bis heute in sehr hohem Maße. Daher sollen ihre zentralen Aussagen hier kurz dargestellt werden.

Grob zusammengefasst, lässt sich die Transitionstheorie als ein evolutionäres Drei-Stadien-Modell charakterisieren, welches die historische Bevölkerungsentwicklung Europas und der USA beschrieb und daraus eine allgemeingültige

²⁰ Rainer Mackensen: Bevölkerungslehre und Demographie. Unterschiede theoretischer Entwicklungen in kontinentaleuropäischen und angloamerikanischen Ländern 1930-1960. In: *Historical Social Research*, Nr. 31 (2006), S. 189.

²¹ Frank W. Notestein: *Demography in the United States. A Partial Account of the Development of the Field*. In: *Population and Development Review*, Nr. 8 (1982), S. 664-665. Die Studien gingen auf eine Forschungsreise Frank Notesteins und Irene Taeubers, ebenfalls eine OPR-Demografin, zurück, welche von der Rockefeller Foundation in Auftrag gegeben worden war. Siehe Sharpless: *Population Science*, S. 176-200.

²² Simon Szreter: *The Idea of Demographic Transition and the Study of Fertility Change. A Critical Intellectual History*. In: *Population and Development Review*, Nr. 19 (1993), S. 665-667.

Abfolge entwickelte, in welche sich alle Bevölkerungen einordnen ließen. Die Theorie beschrieb die Vergangenheit und ordnete dabei die Gegenwart. Zudem – und das war aus planerischer Perspektive besonders relevant – richtete sie den Blick in die Zukunft, d.h. die Theorie prognostizierte, wann bestimmte Regionen und Länder das dritte Stadium erreichen würden. Dieses anzustrebende dritte Stadium zeichne sich durch eine niedrige Sterbe- und niedrige Geburtenrate und somit durch einen perspektivischen Bevölkerungsrückgang aus. Ein ausgewogenes Verhältnis herrsche, der Theorie zufolge, auch im ersten Stadium vor, das jedoch durch eine hohe Sterbe- und Geburtenrate gekennzeichnet sei. Im zweiten Stadium hingegen sei die Sterberate niedrig, die Fertilitätsrate jedoch weiterhin hoch, daher komme es in diesem Stadium zu einem schnellen und starken Bevölkerungswachstum. Die aus planerischer Perspektive entscheidende Frage war, wie lange das zweite Stadium andauere und wie stark die Bevölkerung in diesem Stadium anwuchs. Beide Veränderungen, d.h. sowohl die Senkung der Sterbe- als auch der Geburtenrate, wurden in der Theorie durch Modernisierungsprozesse erklärt, wobei insbesondere den Phänomenen der Industrialisierung, Urbanisierung, Individualisierung und Alphabetisierung ein großer Einfluss zugesprochen wurde. Die politische Botschaft der Demografen und Demografinnen war klar: Nur durch Modernisierung konnten die ‚unterentwickelten‘ Länder die demografische Transition in die dritte Phase vollziehen.²³ Diese Annahme, wonach die Fertilität eine abhängige Variable sei, die durch breite gesellschaftliche Veränderungen beeinflusst werde, änderten die führenden Princeton-Demografen jedoch schon nach wenigen Jahren. So konzeptualisierten Davis und Notestein die Theorie Anfang der 1950er Jahre neu und machten aus der Fertilität eine unabhängige Variable, die es senkend zu beeinflussen gelte, um dadurch Modernisierung und Entwicklung voranzutreiben. Sie schufen damit die

²³ Dudley Kirk: Population Changes and the Postwar World. In: American Sociological Review, Nr. 9 (1944), S. 28-35; Kingsley Davis: The World Demographic Transition. In: The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences. Nr. 237 (1945), S. 1-11; Frank W. Notestein: Population – The Long View. In: Theodore W. Schultz (Hrsg.): Food for the World. Chicago IL 1946, S. 36-57. Zwar war die Transitionstheorie schon in den 1920er Jahren entwickelt worden, sie wurde jedoch erst in ihren klassisch geltenden Formulierungen von 1944/ 1945 umfangreich zur Kenntnis genommen. Siehe hierzu Szreter: The Idea of Demographic Transition, S. 659-701. Neben ‚Transitionstheorie‘ ist ‚Theorie des Demografischen Übergangs‘ eine häufig verwendete Bezeichnung. Manche Autoren und Autorinnen lehnen es auch ab von ‚Theorie‘ zu sprechen und bevorzugen die Begriffe ‚Modell‘ oder ‚Konzept‘. Ohne damit Aussagen über ihren Theoriegehalt treffen zu wollen, wird hier der Einfachheit und Kürze halber stets von ‚Transitionstheorie‘ gesprochen.

intellektuelle Grundlage für die Familienplanungsprogramme der folgenden drei Jahrzehnte. Eine detaillierte Untersuchung der Schriften Notesteins führt sein Umdenken in erster Linie auf den Sieg der Kommunistischen Partei und die Ausrufung der Volksrepublik China 1949 zurück. Das habe Notestein bewogen, mit der Einführung von Programmen der Bevölkerungskontrolle in Ländern wie Indien konkrete politische Gegenmaßnahmen vorzuschlagen, anstatt, so Notestein, untätig zuzusehen, wie sich in Asien der Kommunismus ausbreite.²⁴ Hatte sich der Blick der US-amerikanischen Bevölkerungswissenschaft mit dem Zweiten Weltkrieg von ‚innen‘ nach ‚außen‘ und dabei vor allem Richtung Europa und Asien verschoben, so richtete er sich also nur wenige Jahre später auf die gesamte ‚Dritte Welt‘. Dieser Blickwechsel fügt sich ein in die Neuausrichtung der US-amerikanischen Außenpolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Das 1949 von Präsident Truman formulierte Projekt zur ‚Verbesserung und zum Wachstum unterentwickelter Gebiete‘, deren Armut eine ‚Hürde und Bedrohung sowohl für sie selbst als auch für wohlhabendere Gebiete‘ darstelle, führte zur Begründung und zum stetigen Ausbau von Entwicklungshilfe und Entwicklungswissen.²⁵

Zu den Studierenden, die in den 1950er Jahren von der Transitionstheorie geprägt wurden, gehörte auch J. Mayone Stycos, der 1947 in Princeton seinen Bachelorabschluss in Ökonomie und Soziologie machte. Kingsley Davis betreute dort seine Abschlussarbeit und entsandte ihn im Anschluss zur Feldforschung nach Puerto Rico. Das Wissensfeld, auf dem sich Stycos in den späten 1940er und frühen 1950er Jahren bewegte, war das des *Survey Research*. Unter diesem Oberbegriff wurden Meinungsumfragen, Wahlprognosen und Marktforschung sowie die dazugehörigen Techniken der empirischen Sozialforschung gefasst.²⁶ Das massenhafte Aufkommen und die schnelle Verbreitung dieser Form der Wissensproduktion in den Vereinigten Staaten der 1930er und 1940er Jahre ist als gesellschaftlicher Blickwechsel weg von den ‚sozialen Rändern‘ und hin

²⁴ Szreter: *The Idea of Demographic Transition*, S. 675-679.

²⁵ Harry S. Truman: Inaugural Address, January 20, 1949, auf: http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/50yr_archive/inagural20jan1949.htm (19.09.2013). Siehe zur Geschichte von Entwicklungshilfe und -wissen u.a. Hubertus Büschel; Daniel Speich (Hrsg.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*. Frankfurt/ M. u.a. 2009; Arturo Escobar: *Encountering Development. The Making and Unmaking of the Third World*. Princeton NJ 1995.

²⁶ Jean M. Converse: *Survey Research in the United States. Roots and Emergence 1890-1960*. Berkeley CA 1987.

zum ‚Durchschnittsbürger‘ interpretiert worden. Private Meinungsforschungsinstitute schufen und stillten ebenso wie universitäre Einrichtungen den ‚Appetit auf soziale Fakten‘ und partizipierten an einem ‚dichten Austausch sozialwissenschaftlich generierter Zahlen, Wissensbestände und Normen‘.²⁷ Zu den universitären Pionierinstituten gehörte das 1944 gegründete *Bureau of Applied Social Research* (BASR) an der Columbia University. Stycos fand hier von 1949 bis 1951 seine erste Anstellung. Sein Vorgesetzter war erneut Kingsley Davis, der von 1948 bis 1961 Direktor des Instituts war.²⁸ Stycos war am BASR unter anderem an der groß angelegten *Middle East Study* des *International Radio Project* im Auftrag des staatlichen Auslandssenders *Voice of America* (VOA) beteiligt, welches unter der Leitung von Daniel Lerner stand. Leners *The Passing of a Traditional Society* von 1958 gehört heute zum Kanon der Modernisierungstheorie und basiert auf eben jener Radiostudie im Mittleren Osten.²⁹

Als Stycos 1952 zu einem zweiten und deutlich längeren Aufenthalt in Puerto Rico aufbrach, bewegte er sich bereits souverän im Wissensfeld *Survey Research* und war Träger von Techniken der Interviewführung und Meinungsforschung. Fast alles, was er später als Bevölkerungsforscher entwickelte, kann als fortwährende Anwendung dieses Wissens interpretiert werden. Stycos war dabei mitnichten der einzige zukünftige Bevölkerungs- oder Entwicklungsexperte, der seine Karriere in Puerto Rico begann, sondern vielmehr Teil einer großen Gruppe von Forschern und Forscherinnen, die in den 1940er und 1950er Jahren in das ‚Point Four Trainingslager‘³⁰ strömten und dort ihre Karriere begannen. Der kolonisierte Inselstaat war in der Ausgestaltung der US-amerikanischen Ideen von ‚Entwicklung‘ von großer Bedeutung. Zudem wurde Puerto Rico schon seit den 1930er Jahren ein gefährlich schnelles Bevölkerungswachstum diagnostiziert und dieses als zentrale Ursache für Armut und ‚Unterentwicklung‘ ausgemacht. Als Stycos auf Puerto Rico forschte, war

²⁷ Sarah Igo: *The Averaged American. Surveys, Citizens, and the Making of a Mass Public*. Cambridge MA 2007, S. 12.

²⁸ Siehe zum BASR Converse: *Survey Research in the United States*, S. 267-304.

²⁹ Siehe hierzu Shah Hemant: *The Production of Modernization. Daniel Lerner, Mass Media, and the Passing of Traditional Society*. Philadelphia PA 2011, S. 79-100.

³⁰ Millard Hansen: *Training and Research in Puerto Rico*. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, Nr. 285 (1953), S. 110-115.

‚Überbevölkerung‘ dort weder in wissenschaftlichen noch in medialen oder politischen Debatten ein neues Thema.³¹

Zudem war sozialwissenschaftliche Expertise in Puerto Rico staatstragend: Die *Operation Bootstrap*, das Modernisierungsprogramm der Regierung der *Populares* um den ersten gewählten Gouverneur José Luiz Alberto Muñoz Marín, setzte auf eine enge Verzahnung sozialwissenschaftlicher Expertise und staatlicher Planung. Als Schaltstelle zwischen den US-amerikanischen Sozialwissenschaftlern und -wissenschaftlerinnen und der puertoricanischen Regierung fungierte die staatliche *Universidad de Puerto Rico* und besonders das 1945 gegründete *Social Science Research Center/ Centro de Investigaciones Sociales* (SSRC/ CIS).³² Studien zu Bevölkerungswachstum bildeten einen Schwerpunkt des Instituts, dessen sichtbarstes Ergebnis die *Puerto Rico Family Life Study* war. Drei unter diesem Projekttitel subsumierte Forschungsprojekte untersuchten das ‚reproduktive Verhalten‘ puertoricanischer Frauen und Familien sowie Möglichkeiten, dieses zu beeinflussen. Der Anspruch, anwendbares Wissen zu produzieren, wurde darin klar formuliert. Stycos war an allen drei Studien maßgeblich beteiligt: An der ersten Studie wirkte er als Ausbilder der Interviewerinnen mit, die zweite verfasste er eigenständig und wurde damit auch am *Department of Sociology* der Columbia University promoviert und die dritte verfasste er in gemeinsamer Autorenschaft mit Reuben Hill und Kurt W. Back.³³

Stycos äußerte sich auf Puerto Rico auch wiederholt zu seinem Selbstverständnis als Sozialwissenschaftler. Seine Aufgabe bestehe darin, so Stycos auf einem Kongress 1952, die ‚Wünsche des Volkes‘ in politisch verwertbare Datensätze für die Regierung zu übersetzen.³⁴ Im Mittelpunkt seiner 1955 publi-

³¹ Laura Briggs: *Reproducing Empire. Race, Sex, Science, and U.S. Imperialism in Puerto Rico*. Berkeley CA 2002.

³² Michael Lapp: *The Rise and Fall of Puerto Rico as a Social Laboratory, 1945-1965*. In: *Social Science History*, Nr. 19 (1995), S. 169-199.

³³ Paul K. Hatt: *Backgrounds of Human Fertility in Puerto Rico. A Sociological Survey*. Princeton NJ 1952; J. Mayone Stycos: *Family and Fertility in Puerto Rico. A Study of the Lower Income Group*. New York 1955; Reuben Hill, J. Mayone Stycos und Kurt W. Back: *The Family and Population Control. A Puerto Rican Experiment in Social Change*. Chapel Hill NC 1959. Siehe zur *Family Life Study* und zur engen Zusammenarbeit zwischen dem SSRC/ CIS und der puertoricanischen Regierung Raul Necochea López: *Cold War, Tropical Social Science. The Puerto Rico Family Life Study, 1946-1959*. Im Erscheinen.

³⁴ J. Mayone Stycos: *La psicología social del control poblacional*. In: *Colegio de Trabajadores Sociales de Puerto Rico* (Hrsg.): *Memorias de la Séptima Convención de Trabajo Social 1952*, S. 272-281.

zierten Studie *Family and Fertility in Puerto Rico*, die auf Interviews mit 72 Ehepaaren basierte, standen jedoch nicht die ‚Wünsche‘, sondern ein a priori als problematisch definiertes Verhalten des puertoricanischen ‚Volkes‘, welches er als paradigmatisch für die ganze ‚Dritte Welt‘ betrachtete. Das ‚problematische Verhalten‘ analysierte er mit dem Ziel, es zu verändern, und sprach der Sozialwissenschaft die Verantwortung zu, diese Veränderungen einzuleiten. Die Wissenschaftler und Wissenschaftlerinnen trügen auf ihren Schultern stellvertretend für ‚den Westen‘ die Last der Verantwortung für die großen Probleme, welche aus der Einführung moderner Technologien und der daraus folgenden Senkung der Sterberate entstanden seien.³⁵ Die in der Transitionstheorie der 1950er Jahre formulierte Logik, wonach der ‚Westen‘ in der Pflicht stehe, Programme zur Senkung der Geburtenrate zu entwickeln, wurde hier zur ganz persönlichen Verantwortung des Bevölkerungswissenschaftlers.

Stycos kam zu dem Schluss, dass eine große Diskrepanz zwischen der gewünschten und der tatsächlichen Familiengröße bestehe und sah diese vor allem in Geschlechterrollen begründet. Er verwendete und erklärte hier die Begriffe Machismus, männliche Dominanz sowie weibliche Bescheidenheit und machte weiterhin fehlende Kommunikation zwischen den Ehepartnern als Problem aus. Trotzdem konzentrierte sich sein Abschnitt ‚Empfehlungen‘ ganz auf Modifikationen der bestehenden staatlichen Programme zur Kontrolle des Bevölkerungswachstums.³⁶ Hier zeigt sich die Transitionstheorie in ihrem Übergang mit einem widersprüchlichem Ergebnis: Einerseits ist die Geburtenrate das Resultat vermeintlich fehlender gesellschaftlicher Modernisierung, andererseits ist sie der Ansatzpunkt, um diese zu erreichen. Hier wird auch deutlich, weshalb Michael Lapp der *Puerto Rico Family Life Study* vorwirft, das ‚ideologische Milieu‘ bereitet zu haben, in dem Puerto Rico zum ‚Labor‘ der Verhütungsmittelindustrie werden konnte und in dem es zur massiven Sterilisation von Frauen kam.³⁷ So lautete Stycos’ dringendste Empfehlung, die Sterilisationsprogramme auszubauen, diese seien die Antwort auf Puerto Ricos Bevölkerungsproblem und auf den sozialen und kulturellen Wandel könne nicht gewartet werden.³⁸ Retrospektiv

³⁵ Stycos: *Family and Fertility in Puerto Rico*, S. 3-4.

³⁶ Ebd., S. 250-251.

³⁷ Lapp: *The Rise and Fall of Puerto Rico*, S. 180-181.

³⁸ Stycos: *Family and Fertility in Puerto Rico*, S. 250-254. Für die Sterilisationsprogramme auf Puerto Rico sprach Stycos sich auch in der Zeitschrift der American Eugenetic Society

kann Stycos Dissertation zu Puerto Rico als Beginn seiner Karriere als Bevölkerungsexperte bezeichnet werden. Vom Fachpublikum wurde sie jedoch sehr unterschiedlich bewertet. Zahlreiche Rezensenten kritisierten seine Methodik und stellten die Gültigkeit seiner Ergebnisse in Frage.³⁹ Uneingeschränkter Zusppruch bekam Stycos bezeichnenderweise von Ronald Freedman, der selbst am Beginn einer erfolgreichen Karriere als Bevölkerungsspezialist mit soziologischer Ausbildung stand.⁴⁰ Innerhalb des sich formierenden Feldes der *Population Studies* fand Stycos trotz deutlicher Kritik insgesamt also großen Anklang.

Auf die Feldforschung und Anstellung in Puerto Rico folgte eine parallel angelegte Untersuchung auf Jamaica gemeinsam mit Judith Blake und Kingsley Davis (1953-1954) und ein vom Population Council finanzierter Studienaufenthalt bei dem Familiensoziologen Reuben Hill an der University of North Carolina (1954-1955).⁴¹ Judith Blake betonte rückblickend, dass es für sie und Stycos eine außergewöhnliche Chance gewesen sei, bereits mit Mitte 20 ein Forschungsprojekt zu leiten.⁴² Die Untersuchung von ‚Bevölkerungsproblemen‘ bot jungen Soziologen und Soziologinnen wie Blake und Stycos einmalige Karriereermöglichkeiten. War Stycos im Rahmen seiner ersten Bevölkerungsstudien in Puerto Rico an der Universidad de Puerto Rico angestellt gewesen und hatte insgesamt drei Jahre auf der Insel verbracht, so beschränkte sich seine Präsenz in Jamaica auf einige kurze Forschungsreisen.⁴³ Seine Funktion war die eines

aus: J. Mayone Stycos: Female Sterilization in Puerto Rico. In: *Eugenics Quarterly*, Nr. 1 (1954), S. 3-9.

³⁹ Melvin M. Tumin: Family and Fertility in Puerto Rico. By J. Mayone Stycos. In: *American Sociological Review*, Nr. 21 (1956), S. 400-401; Robert G. Potter: Family and Fertility in Puerto Rico. By J. Mayone Stycos. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, Nr. 305 (1956), S. 201; David B. Carpenter: Family and Fertility in Puerto Rico. By J. Mayone Stycos. In: *The Midwest Sociologist*, Nr. 19 (1956), S. 51-52.

⁴⁰ Ronald Freedman: Family and Fertility in Puerto Rico. By J. Mayone Stycos. In: *American Anthropologist*, Nr. 58 (1956), S. 927-928.

⁴¹ Die Ergebnisse der Jamaica-Studie wurden von Judith Blake veröffentlicht: Judith Blake: *Family Structure in Jamaica. The Social Context of Reproduction*. New York 1961.

⁴² Jean van der Tak: *Demographic Destinies. Interviews with Presidents and Secretary-Treasurers of the Population Association of America*. PAA Oral History Project. Volume 1 - Presidents. Number 3 – From 1977 through 1993, 2005, auf: http://geography.sdsu.edu/-Research/Projects/PAA/oralhistory/PAA_Presidents_1977-93.pdf (16.01.2012), S. 96.

⁴³ Die Angaben zu der Dauer von Stycos' Puerto Rico Aufenthalt sind widersprüchlich. In seinem Lebenslauf heißt es, er sei von 1952-1955 als Ko-Direktor der *Family Life Study* am SSRC/ CIS angestellt gewesen. In dieselben Jahre fallen jedoch auch Feldforschungen auf Jamaica und das Stipendium für die Postgraduierenausbildung an der University of North

Koordinators und Ausbilders. Hier zeigt sich zu einem frühen Zeitpunkt der Übergang vom Forscher zum Wissensvermittler.

Im Anschluss an den Studienaufenthalt bei Reuben Hill bekam Stycos eine Anstellung als Associate Professor der Soziologie an der privaten St. Lawrence University und wechselte nur zwei Jahren später, 1957, an die Cornell University, an der er bis zu seiner Emeritierung im Jahre 2001 lehrte und forschte.⁴⁴

LATEINAMERIKA IM BLICK DER BEVÖLKERUNGSEXPERTEN

Weder seitens der ersten Generation der Princeton-Demografen und -Demografinnen, noch unter der von ihnen ausgebildeten Führungsriege der *Population Studies Center* der 1960er Jahre nahmen Studien zu Lateinamerika einen prominenten Platz ein. Stycos gelang es vor diesem Hintergrund, den Lateinamerikaschwerpunkt zu seinem Alleinstellungsmerkmal zu machen und sich und sein Institut über diesen regionalen Fokus zu profilieren.

In zusammenfassenden Rückblicken auf die Forschung am *Office of Population Research* (OPR) in Princeton zeichnet sich Lateinamerika vor allem durch Abwesenheit aus. Dabei war Kingsley Davis ausdrücklich dafür angestellt worden, diesen Teil der Welt ‚abzudecken‘.⁴⁵ So gibt es von Davis auch einige Überblicksabhandlungen zur lateinamerikanischen Bevölkerungsentwicklung,

Carolina. Siehe Curriculum Vitae, J. Mayone Stycos, 13.06.2001: JMS papers, Box 10, Folder 44, S. 1.

⁴⁴ Er war dort zunächst als stellvertretender *Associate Professor* angestellt, ab 1960 dann als *Associate Professor* und 1963 wurde er *Full Professor* der Soziologie.

⁴⁵ Jean van der Tak: *Demographic Destinies. Interviews with Presidents and Secretary-Treasurers of the Population Association of America*. PAA Oral History Project. Volume 1 - Presidents. Number 2 – From 1961 through 1976, 2005, auf: http://geography.sdsu.edu/-Research/Projects/PAA/oralhistory/PAA_Presidents_1961-76.pdf (16.01.2012), S. 15. In der von David Heer verfassten Biographie Kingsley Davis' fehlt dieser Hinweis: David M. Heer: *Kingsley Davis. A Biography and Selections from his Writings*. New Brunswick NJ 2005. Einen etwas längeren Forschungsaufenthalt absolvierte Davis nur auf Puerto Rico 1940/ 41. In einem Interview von 1989 sagte Davis, er habe Puerto Rico beispielhaft als nicht-industrialisierten Forschungsort ausgewählt und sei vor allem zu eigenen Ausbildungszwecken auf die Insel gefahren. Im selben Interview sagte Davis auch, er habe seinen jeweiligen Universitätscampus nie länger als sechs Wochen verlassen. Länger brauche man nicht, um ein Land zu verstehen. Jean van der Tak: *Demographic Destinies*, Nr. 2, S. 15,18. Siehe hierzu auch Maria Dörnemanns Konzept des „Transitexperten“: Maria Dörnemann: *Bevölkerungsexperten in der Kontaktzone: Die Anfänge des nationalen Familienplanungsprogramms in Kenia zwischen 1964 und 1972*. Im Erscheinen.

seinen Schwerpunkt legte er jedoch nie auf die Region. Die Mitte der 1940er Jahre insgesamt noch optimistische Sicht der Princeton-Demografen und -Demografinnen auf die zukünftigen globalen Bevölkerungsentwicklungen traf für Lateinamerika ganz besonders zu. Der Region wurde das weltweit schnellste Bevölkerungswachstum konstatiert und es wurde auf eine Reihe relationaler Bevölkerungsprobleme hingewiesen, d.h. z.B. auf ein aus volkswirtschaftlicher Perspektive ungünstiges Verhältnis zwischen jungen, finanziell abhängigen und erwachsenen, erwerbstätigen Menschen. Dennoch wurde das bereits berechnete bzw. geschätzte sowie das prognostizierte Bevölkerungswachstum, mit Ausnahme Puerto Ricos, als unproblematisch eingestuft – eine Einschätzung, die sich im Laufe der nächsten zwei Jahrzehnte deutlich änderte.⁴⁶

Der entscheidende Bruch in der US-amerikanischen Wahrnehmung der demografischen Entwicklung Lateinamerikas lässt sich auf 1959 datieren und auf den Sieg der Revolution auf Kuba zurückführen. Schon vor dem Machtwechsel auf Kuba galt, dass das spezifische und potentiell problematische Charakteristikum des lateinamerikanischen Bevölkerungswachstum nicht in der absoluten Zahl, sondern im Ausmaß und der Schnelligkeit dieses Wachstums und dessen Einfluss auf die ökonomische Entwicklung gesehen wurde. Mit der erhöhten Relevanz, welche dieser nach der Kubanischen Revolution beigemessen wurde, erlangte auch das Bevölkerungswachstum auf dem Subkontinent eine neue sicherheitspolitische Qualität.⁴⁷ Deutlich zeigt sich das in Stycos' 1962 formulierter Forderung, Familienplanungsprogramme in die Allianz für den Fortschritt zu

⁴⁶ Zwischen 1946 und 1949 publizierte Davis in recht dichter Abfolge zu Lateinamerika, danach erschienen von ihm nur noch 1958 und 1964 zwei kurze Aufsätze zu dieser Weltregion: Kingsley Davis: *Population Trends and Policies in Latin America*. In: University of Texas, Institute of Latin-American Studies (Hrsg.): *Some Economic Aspects of Postwar Inter-American Relations*. New York 1946, S. 25-46; Kingsley Davis und Ana Casis: *Urbanization in Latin America*. In: *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, Nr. 24 (1946), S. 186-207; Kingsley Davis: *Latin America's Multiplying Peoples*. In: *Foreign Affairs*, Nr. 25 (1947), S. 643-654; Kingsley Davis: *Population and Resources in the Americas*. In: Department of State (Hrsg.): *Proceedings of the Inter-American Conference on Conservation of Renewable Natural Resources*. Denver, Colorado, September 7-20, 1948. Washington D.C. 1949, S. 88-97; Kingsley Davis: *Recent Population Trends in the New World. An Over-all View*. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, Nr. 316 (1958), S. 1-10; Kingsley Davis: *The Place of Latin America in World Demographic History*. In: *The Milbank Memorial Fund Quarterly*, Nr. 42 (1964), S. 19-53.

⁴⁷ Karina A. Felitti: *La 'explosión demográfica' y la planificación familiar a debate. Instituciones, discusiones y propuestas del centro y la periferia*. In: *Revista Escuela de Historia*, Nr. 7 (2008), S. 8-9.

integrieren, da die wirtschaftliche Entwicklung Lateinamerikas nicht vorangebracht werden könne, wenn darauf gewartet werde, dass zunächst das Bildungsniveau steige und die Frauen und Männer Lateinamerikas dann ‚von selbst‘ zu Verhütungsmitteln griffen.⁴⁸ Ganz klar spricht auch aus dieser Argumentation die Transitionstheorie in ihrer Version der 1950er Jahre, in der Fertilität eine unabhängige zu beeinflussende Variable ist, deren Senkung ökonomische Entwicklung und gesellschaftliche Modernisierung vorantreibt. Im Unterschied zu Stycos' Analyse zu Puerto Rico wenige Jahre zuvor taucht die Geburtenrate in diesem Text jedoch ausschließlich als unabhängige Variable auf. So hat die Kubanische Revolution zwar nicht wie die Machtergreifung der Kommunisten in China zu einer Reformulierung demografischer Theorien geführt, für die Beschäftigung der US-Demografie mit Lateinamerika lässt sie sich dennoch ganz klar als Wendepunkt bezeichnen. Erstens nahmen die demografischen Analysen an Alarmismus deutlich zu und zweitens wurde der Region seitens der Institute, welche Bevölkerungsforschung organisierten und finanzierten, eine erheblich größere Aufmerksamkeit zuteil. Das gilt ganz besonders für den Milbank Memorial Fund (MMF), der 1964, 1965 und 1967 große Konferenzen zu den ‚Bevölkerungsproblemen‘ Lateinamerikas ausrichtete.⁴⁹ Selbstverständlich muss hierbei einschränkend festgehalten werden, dass die Kubanische Revolution für sehr viele weitere Bereiche der US-amerikanischen Beziehungen zu Lateinamerika und der (sozial)-wissenschaftlichen Erforschung der Region einen deutlichen Wendepunkt darstellt. Zudem muss die verstärkte Auseinandersetzung mit den ‚Bevölkerungsproblemen‘ Lateinamerikas in den 1960er Jahren vor dem Hintergrund der völlig veränderten Konjunktur der US-amerikanischen Bevölkerungswissenschaften eingeordnet werden.

Stycos hatte 1955 erstmals den südamerikanischen Kontinent bereist. Bei der regionalen Bevölkerungskonferenz in Rio de Janeiro, zu der die Vereinten Nationen geladen hatten, war er der einzige US-amerikanische Teilnehmer und fungierte als einer von zwölf Diskussionsleitern, welche der Konferenzleitung assis-

⁴⁸ J. Mayone Stycos: Population Growth and the Alliance for Progress. In: Population Bulletin, Nr. 18 (1962), S. 121-125.

⁴⁹ Siehe übergreifend zu den Aktivitäten des MMF in Lateinamerika Clyde V. Kiser: The Work of the Milbank Memorial Fund in Population since 1928. In: The Milbank Memorial Fund Quarterly, Nr. 49 (1971), S. 15-66.

tierten.⁵⁰ Für die Ausweitung seines Forschungs- und Expertisebereichs von der Karibik zu ganz Lateinamerika war die Zusammenarbeit mit dem Population Council von entscheidender Bedeutung. Diese Forschungs- und Lobbyorganisation war 1952 von John D. Rockefeller III. mit dem Ziel gegründet worden, wissenschaftliche Forschung zu qualitativen und quantitativen Bevölkerungsproblemen zu betreiben und zu fördern.⁵¹ Stycos war einer der ersten jungen Wissenschaftler, den der Population Council mit einem Stipendium unterstützt hatte. Nach seiner Anstellung an der Cornell University bekam seine Verbindung zu der Organisation dann eine neue Qualität. So übernahm der Population Council von 1958-1960 die Hälfte von Stycos' Gehalt. In der Vereinbarung mit der Universität heißt es, diese vertragliche Konstruktion solle ermöglichen, dass Stycos Forschungsprojekte im Interesse des Population Council durchführe.⁵² Zudem wurde er auch ermutigt, Kontakte nach Lateinamerika zu knüpfen, um bei dortigen Universitäten für die Einrichtung von Bevölkerungsinstituten und demografischen Studiengängen zu werben. Die erste Reise dieser Art unternahm er 1958. Die Karrierechancen, die sich jungen US-amerikanischen Wissenschaftlern und Wissenschaftlerinnen eröffneten, die sich in jenen Jahren der Bevölkerungsforschung zuwandten, werden mit Blick auf diese Reise deutlich. Die von der Carnegie Foundation finanzierte Reise führte Stycos, zwei weitere ‚junge Männer mit Spanischkenntnissen‘ und zahlreiche lateinamerikanische Funktionäre nach einem Urlaubswochenende auf Puerto Rico durch mehrere Länder des südamerikanischen Kontinents.⁵³ Stycos stellte während dieser Reise, die ihn u.a. nach Rio de Janeiro, Buenos Aires, Lima und Bogotá führte, wertvolle Kontakte her, an die er bei zukünftigen Vernetzungsbestrebungen anknüpfen konnte. In einem Gespräch gegen Ende der zweijährigen Zusammenarbeit im Dezember 1959 be-

⁵⁰ Im Vorwort der Konferenzdokumentation heißt es, die Diskussionsleiter seien ‚zwölf besondere Experten‘: United Nations: Latin American Seminar on Population. Rio de Janeiro, Brazil, 5-16 December 1955. New York 1958, S. 2.

⁵¹ Thomas Robertson: *The Malthusian Moment. Global Population Growth and the Birth of American Environmentalism*. New Brunswick NJ; London 2012, S. 66-68. Siehe zum Population Council auch Mario Faust-Scalisi: *Die Ford Foundation und der Population Council – Zwei Institutionen, die gemeinsam globale Bevölkerungsdiskurse prägten*. Im Erscheinen.

⁵² Dudley Kirk an John W. Hastie, New York, 10.04.1958: JMS papers, Box 10, Fol. 46.

⁵³ Dudley Kirk an OF und VHW. Population Council, Office Memorandum, Subject: Memo of conversation with J. Mayone Stycos 4/ 9/ 58, New York, 10.04.1958: Rockefeller Archive Center (RAC), Population Council Archive, Acc. 1, 4.2 Population Council General File, Folder 11 – 149 – Cornell University – Stycos, Joseph – 1957-1961.

kräftigte Parker Mauldin, zu dem Zeitpunkt der stellvertretender Direktor der Abteilung für Demografie des Population Council, wortwörtlich gegenüber Stycos, dass großes Interesse daran bestehe, ihn in dem ‚Feld Bevölkerung in Lateinamerika‘ zu halten.⁵⁴ Diese Formulierung ist bemerkenswert, denn sie zeigt, dass aus dem Soziologen und Meinungsforscher mit Karibikschwerpunkt nur sieben Jahre nach seinen ersten Feldforschungen auf Puerto Rico ein Bevölkerungswissenschaftler und anerkannter Lateinamerikakenner geworden war. Er war universitär verankert und mit den Stiftungen und Organisationen vernetzt, die in jenen Jahren begannen, Bevölkerungsforschung gemäß ihrer weltpolitischen Agenda zu fördern und zu entwickeln.

Der Übergang in das Feld der öffentlichen Wissensvermittlung gelang Stycos dann in den 1960er Jahren. Als in dieser Dekade immer größere Summen in die Bevölkerungsforschung flossen, war er perfekt positioniert. 1962 kam es zum akademischen Durchbruch, als an der Cornell University mit Geldern der Ford Foundation das *International Population Program* (IPP) eingerichtet wurde, welches Stycos dreißig Jahr lang leitete. Das Institut war das einzige der neu gegründete *Population Studies Center*, dessen regionaler Schwerpunkt auf Lateinamerika lag. Das lässt sich einerseits durch die engen Verbindungen zu lateinamerikanischen Universitäten und Behörden erklären, die Stycos zu dem Zeitpunkt bereits geknüpft hatte, andererseits durch die Kooperation mit dem Lateinamerikastudienprogramm der Cornell University. Dieses wurde zeitgleich mit dem IPP durch einen weiteren umfangreichen Zuschuss der Ford Foundation ausgebaut und institutionalisiert. Stycos leitete bis 1966 auch dieses Programm. So fügt sich der Aufbau des IPP nicht nur in die Gründung zahlreicher *Population Studies Center* ein, sondern muss aus Perspektive der Cornell University auch im Kontext des umfangreichen Ausbaus aller *Area Studies* und anderer international ausgerichteter Programme eingeordnet werden. Diese intensivierten die internationale Forschungsausrichtung der Universität ab 1962 in hohem Maße.⁵⁵

⁵⁴ W. Parker Mauldin an Frank Notestein, Dudley Kirk und MCB. Population Council, Office Memorandum. Subject: Conversation with Joe Stycos, December 1 and 2, New York, 04.12.1959: RAC, Population Council Archive, Acc. 1, 4.2 Population Council General, Folder 11 –150 – Cornell University – Stycos, Joseph – 1957-1961.

⁵⁵ Ford Foundation: Grants in Population and Family Planning; o.A.: World Studies Gain. Major Ford grant and two others received. In: Cornell Alumni News, Nr. 64 (1962), S. 23. Siehe zum Ausbau der Lateinamerikastudien in den USA u.a. Helen Delpar: Looking South.

Das methodische Markenzeichen von Stycos und seinem Institut wurden die sogenannten KAP-Studien, wobei das Kürzel für „Knowledge, Attitudes and Practices“ steht. Die erste große Studie dieser Art war die sogenannte CELADE/IPP-Studie von 1963, welche vom IPP in Kooperation mit dem *Centro Latinoamericano de Demografía* (CELADE) konzipiert und vom Population Council finanziert wurde. Für die Studie wurden Frauen in sieben lateinamerikanischen Großstädten interviewt.⁵⁶ Stycos war daran gleich in drei Rollen beteiligt: als Leiter des IPP, als Angestellter des Population Council, für den er 1963 und 1964 wieder arbeitete, und als Berater von CELADE. Die Verzahnung von Wissenschaft und Politik bestand hier also bereits innerhalb eines einzelnen Forschungsprojektes. Ähnlich wie schon auf Puerto Rico ging es in dieser und allen weiteren KAP-Studien stets darum, Frauen zu ihren Kenntnissen, ihrer Meinung und ihrem Gebrauch von Verhütungsmitteln zu befragen, um die Nachfrage nach eben diesen zu belegen. Die Verbindung zur Meinungsforschung war nach wie vor sichtbar: In einer Veröffentlichung in der Zeitschrift *Public Opinion Research* schrieb Stycos 1964, KAP-Studien funktionierten ähnlich wie jedes Marktforschungsprojekt.⁵⁷ Das Ergebnis dieser Studien war stets dasselbe: Die Frauen wollten kleinere Familien, es fehle ihnen nur der Zugang zu Verhütungsmitteln und die Kenntnisse über deren Verwendung.⁵⁸ Auf Grundlage dieser Ergebnisse argumentierte Stycos, dem Erfolg der Familienplanungsprogramme stünden nicht die Frauen, sondern bestimmte meinungsführende Gruppen der jeweiligen lateinamerikanischen Länder im Wege und es gelte deren Einstellungen genauer zu untersuchen. Als widerständige Gruppen machte er Marxisten, Nationalisten und Katholiken aus.⁵⁹

The Evolution of Latin Americanist Scholarship in the United States, 1850-1975, Tuscaloosa AL 2008.

⁵⁶ CELADE; CFSC: Fertility and Family Planning in Metropolitan Latin America. Chicago IL 1972.

⁵⁷ J. Mayone Stycos: Survey Research and Population Control in Latin America. In: *Public Opinion Quarterly*, Nr. 28 (1964), S. 368.

⁵⁸ Die Absicht und Methodik der KAP-Forschung wurde ab den 1970er Jahren stark kritisiert. Siehe u.a. Anthony Marino: KAP Surveys and the Politics of Family Planning. In: *Concerned Demography*, Nr. 3 (1971), S. 36-75.

⁵⁹ J. Mayone Stycos: Opinions of Latin-American Intellectuals on Population Problems and Birth Control. In: *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, Nr. 360 (1965), S. 11-26; J. Mayone Stycos: Los anticonceptivos y el catolicismo en América Latina. In: *Revista Latinoamericana de Sociología*, Nr. 3 (1967), S. 41-57.

Die Aufgabe, diese zu interviewen, übernahmen seine Studierenden. Denn der Experte Stycos fungierte seit 1963 primär als Leiter von Forschungsprojekten, betrieb kaum noch eigenständige Forschung und verfasste vor allem breite, programmatische, sich wiederholende Texte, in denen wieder und wieder die Notwendigkeit, das Bevölkerungswachstum in Lateinamerika zu bremsen betont wurde. Zu seinen erfolgreichsten Publikationen jener Jahre zählen eine Sammlung von Arbeiten seiner Studierenden und eine Kompilation bereits veröffentlichter Aufsätze.⁶⁰

Neben der Leitung wissenschaftlicher Forschungsprojekte wurde Stycos auch intensiv politikberatend tätig. Mit dem Auftrag für die Organisation, Lateinamerika zu ‚entwickeln‘, so Stycos wörtlich, unternahm er im Auftrag des Population Council seit 1958 zahlreiche Reisen in die Region.⁶¹ Stycos Auftrag war es, in Lateinamerika Kontakte zu Entscheidungsträgern und -trägerinnen aus Wissenschaft und Politik zu knüpfen. Erstere sollten von der Einrichtung demografischer Studiengänge und Lehrinhalte überzeugt werden, zweitere von der Implementierung staatlicher Familienplanungsprogramme. Dafür qualifizierte ihn neben seinen Karibikstudien, so ein Mitarbeiter des Population Council 1963, seine Fähigkeit, fesselnde Vorträge zu Bevölkerungsthemen auf spanischer Sprache halten zu können.⁶² Es sind insbesondere diese Reisen für den Population Council, die Stycos in der ganzen Region bekannt machten.

Doch Stycos Lateinamerikaexpertise wurde nicht nur vom Population Council nachgefragt. Zu den Institutionen, in denen er ab den 1960er Jahren beratend tätig war, zählten u.a. die Entwicklungshilfeorganisation US AID, der Familienplanungsdachverband IPPF, die Panamerikanische Gesundheitsorganisation, die UNESCO und der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen.⁶³ Im Auftrag dieser Institutionen war er an der Ausarbeitung zahlreicher staatlicher und privater Familienplanungsprogramme in Lateinamerika beteiligt. Nach der Implementierung dieser Programme, zu der es in den späten 1960er und im Laufe der

⁶⁰ J. Mayone Stycos (Hrsg.): *Ideology, Faith, and Family Planning in Latin America. Studies in Public and Private Opinion on Fertility Control*. New York 1971; J. Mayone Stycos: *Human Fertility in Latin America. Sociological Perspectives*. Ithaca NY 1968.

⁶¹ J. Mayone Stycos an W. Parker Mauldin. *Ruminations on the PC on the Occasion of my Semi-Retirement*, 06.01.1965: JMS papers, Box 10, Folder 39.

⁶² Dudley Kirk an Frank Notestein, 12.12.1963: RAC, Population Council Archive, Acc. 1, 4.3a Population Council Grant File – Regular, Folder 60 – 992 – D64.85 U. of Los Andes, Colombia: *Salary Expenditures for Demographic Program*.

⁶³ *Curriculum Vitae*, J. Mayone Stycos, S. 2-3.

1970er Jahre in vielen lateinamerikanischen Ländern kam, wurde Stycos' Expertise wiederum herangezogen, um die Programme zu evaluieren und optimieren. Diese Tätigkeit prägte in den 1970er Jahren auch die Forschung am IPP in Cornell und die dort entstehenden Publikationen.⁶⁴

Innerhalb des US-amerikanischen *Population Establishment* war Stycos stets gut positioniert, aber er hatte nie hohe Posten. Das mag daran liegen, dass er mit seinem Lateinamerikaschwerpunkt regional zu abseitig agierte. Dennoch konnte er mit dem Fokus auf Lateinamerika seinen Expertisebereich klar abstecken. In Lateinamerika selbst wurde er in hohem Maße als Experte wahrgenommen und anerkannt. Seine gesamten Monographien wurden ins Spanische und teils ins Portugiesische übersetzt, der Sammelband *Human Fertility in Latin America* bzw. *Fertilidad en América Latina* war sogar in erster Linie für den lateinamerikanischen Markt konzipiert worden.⁶⁵ In dem Vorwort zur zweiten spanischen Auflage heißt es über Stycos, er näherte sich Lateinamerika als ein Freund seiner Völker an, er sei verliebt in die Bräuche und verehere die Kultur.⁶⁶ Auch in einem ausführlichen Porträt, das 1974 in der kolumbianischen Tageszeitung *El Tiempo* erschien, wurde Stycos als Kenner und Liebhaber Lateinamerikas dargestellt.⁶⁷

BEVÖLKERUNGSEXPERTISE IN DER KRISE

In schnellen und steilen Karriereschritten war also aus dem jungen Meinungsforscher, der Mitte der 1950er Jahre erstmals Frauen und Männer nach ihren Einstellungen zu Verhütungsmitteln befragt hatte, zwanzig Jahre später ein angesehenen Bevölkerungsexperte geworden, der aus allen Erdteilen Antworten auf diese Fragen gesammelt und ausgewertet hatte. Deutlich zeigt sich in Stycos beruflicher Biographie der Aufstieg vom Forscher, der Wissen produziert, zum Koordinator, Vermittler und Berater, der Wissensproduktion und -zirkulation organisiert, übersetzt und zur politischen Anwendung bringt. Oder – um es

⁶⁴ Siehe u.a. J. Mayone Stycos (Hrsg.): *Clinics, Contraception, and Communication. Evaluation Studies of Family Planning Programs in 4 Latin American Countries*. New York 1973.

⁶⁵ J. Mayone Stycos: *Fecundidad en América Latina. Perspectivas Sociológicas*. Bogotá 1968, S. ix.

⁶⁶ Alvaro García Peña: *Introducción*. In: J. Mayone Stycos (Hrsg.): *Fecundidad en América Latina. Perspectivas Sociológicas*. México D.F. 1970, S. 8.

⁶⁷ Lucy de Nieto Samper: *Los hijos de la barriada*. In: *El Tiempo* (17.03.1974), S. 6-7.

nochmals in Stycos' Worten zu sagen – der Traum des demografischen Forschens weicht in Stycos' Lebenslauf zunehmend dem Albtraum des Planens. Der Blick auf Stycos im Besonderen und auf Bevölkerungsexperten im Allgemeinen verdeutlicht weiterhin die charakteristische Verkopplung zwischen der Konstruktion und Sichtbarmachung von Problemen einerseits und dem Angebot, diese mit Hilfe des Expertenwissens zu lösen, andererseits. Die Verzahnung zwischen Wissenschaft und Politik zieht sich, auch das konnte klar gezeigt werden, durch die professionelle Biografie der Expertenfigur Stycos und durch die Produktion, Verbreitung und Popularisierung von Wissen rund um das Bevölkerungswachstum in der ‚Dritten Welt‘. Die Trennung zwischen den Bereichen Wissenschaft und Politik ist zu Recht als nicht haltbar kritisiert worden. Im Selbstverständnis der Akteure und Akteurinnen spielt sie dennoch eine wichtige Rolle. So ist z.B. für die Herausbildung der Demografie als eigenständige Disziplin im frühen 20. Jahrhundert überzeugend argumentiert worden, dass die rhetorische Abgrenzung gegenüber ‚nicht-wissenschaftlichen‘ Bevölkerungsforschern und -forscherinnen sowie gegenüber den Aktivisten und Aktivistinnen der Geburtenkontrollbewegung der Hervorhebung der ‚Wissenschaftlichkeit‘ der sozialdemografischen Forschung diene. Konflikte entlang der Linie ‚reine Wissenschaft‘ versus ‚aktivistische Forschung‘ prägten auch die Bevölkerungswissenschaft in den 1960er und 1970er Jahren. Eine Spaltung zwischen denjenigen, die mit der ‚Familienplanungsindustrie‘ zusammenarbeiteten und deren Ziele teilten und denjenigen, welche diese enge Anbindung kritisierten, zeigen Interviews und autobiographische Texte ganz deutlich.⁶⁸ Stycos lässt sich klar in die erste Gruppe einordnen.⁶⁹

Die Position der zweiten Gruppe fand ab Mitte der 1970er Jahre zunehmend Gehör, als vermehrt laute und wirkungsvolle Kritik an ‚Bevölkerungskontrolle‘, ‚Familienplanung‘ und auch der damit verbundenen Forschung geäußert wurde. Das ‚unpolitische‘ Expertenwissen wurde spätestens ab der Weltbevölkerungskonferenz in Bukarest 1974, dem ‚Waterloo der Bevölkerungskontrollbewegung‘⁷⁰, als politisch interpretiert und kritisiert. Die antiimperialistische und fe-

⁶⁸ Siehe hierzu bspw. ein umfangreiches Interviewprojekt mit dem Großteil der ehemaligen Präsidenten und Präsidentinnen der Population Association of America (PAA): Jean van der Tak: *Demographic Destinies* Number 1-3.

⁶⁹ Siehe hierzu seine Selbstdarstellung in einem Interview von 1986: William Steele: ‚Birth Control Is Not Enough‘. Prof. Stycos and Cornell's Population Program. In: *Cornell Alumni News* (Feb. 1986), S. 22-25.

⁷⁰ Connelly: *Fatal Misconception*, S. 316.

ministische Kritik richtete sich gegen die Kausalität der Transitionstheorie, gegen eine modernisierungstheoretisch geprägte Weltsicht, gegen Zwangsmaßnahmen in Familienplanungsprogrammen, gegen die Fremdbestimmung des weiblichen Körpers und die Macht der Experten.⁷¹ Auch Stycos geriet ins Kreuzfeuer der Debatten. Einer der jungen US-amerikanischen Demographen, die sich innerhalb des Verbandes *Population Association of America* (PAA) als *Concerned Demographers* zusammengeschlossen hatten, warf ihm vor, zu dem Teil des *Population Establishment* zu gehören, welcher kritische Stimmen als kommunistisch bezeichne und diffamiere.⁷² Die kritische Stimme, die Carder verteidigte, war eine Sonderausgabe der britischen Zeitschrift *New Internationalist*. Und seine Kritik an Stycos bezog sich auf einen Aufsatz, in dem dieser davor gewarnt hatte, dass vermehrt auch nicht-sozialistische Intellektuelle in der ‚Dritten Welt‘ marxistische Positionen in der Debatte, die um Armutsbekämpfung versus Familienplanung kreiste, einnähmen.⁷³ Die hier nur kurz angerissene Transformation der ‚Familienplanungsindustrie‘ und auch der Bevölkerungsforschung in den 1970er Jahren, führte zu starken Auseinandersetzungen innerhalb der *Population Studies* und zu einem Richtungswechsel hin zu ‚reproduktiven Rechten‘ in Institutionen wie dem Population Council.⁷⁴ Das Aufbrechen des Narrativs über die Gefahr der ‚Bevölkerungsbombe‘ und der Notwendigkeit sie durch ‚Familienplanung‘ zu ‚entschärfen‘, diversifizierte weltweit die bevölkerungspolitischen Programme, Debatten und Standpunkte der Experten. Nichtsdestotrotz blieb Stycos’ Expertise nach den Umbrüchen der 1970er Jahre nach wie vor gefragt. Er beriet in den 1980er und 1990er Jahren unter anderem den Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen, die Weltgesundheitsorganisation und weiterhin die Entwicklungshilfeagentur USAID und war auch als Kommentator kontroverser bevölkerungspolitischer Themen weiterhin gefragt.⁷⁵ Mit Blick auf Stycos, kann Ariane Leendertz’ ersten Überlegungen zum Status von Expertenwissen seit den 1970er Jahren nur zugestimmt werden: Das Auftauchen

⁷¹ Siehe hierzu als prominentes Beispiel Bonnie Mass (Hrsg.): *Population Target. The Political Economy of Population Control in Latin America*. Toronto 1976.

⁷² Michael Carder: *A Family Quarrel? ‘Developmentalism’ or Family Planning*. In: *Concerned Demography*, Nr. 4 (1974), S. 7-8.

⁷³ J. Mayone Stycos: *Demographic Chic at the UN*. In: *Family Planning Perspective*, Nr. 6 (1974), S. 161.

⁷⁴ Faust-Scalisi: *Die Ford Foundation und der Population Council*, S. 17-18.

⁷⁵ Siehe u.a. J. Mayone Stycos: *China Has Eased World Population Pressure*. In: *The New York Times* (20.04.1989).

von ‚Gegenexperten‘ und Zweifeln am Planungsoptimismus der 1960er Jahre, führte nicht zu einem Bedeutungsverlust von Experten und Expertise, sondern vielmehr zur Ausdifferenzierung und Spezialisierung von Expertenwissen.⁷⁶

⁷⁶ Leendertz: Experten, S. 359-369.

AUTHORS

Cristina Alarcón is Research Assistant in the Department of History of Education at Humboldt-Universität zu Berlin. alarconc@cms.hu-berlin.de

Nikolai Brandes is PhD student at the Department of African Art at Freie Universität Berlin. nikolai.brandes@fu-berlin.de

Mario Faust-Scalisi is Ph.D. candidate at Universität Bremen and Fellow of the Studienstiftung des deutschen Volkes. mariofaustscalisi@gmail.com

Georg Fischer is Ph.D. candidate in Latin American history and Assistant Professor of Brazilian Studies at the Department of Culture and Society at Aarhus University. fischer@cas.au.dk

Delia González de Reufels is professor for Latin American History at Universität Bremen, Germany. dgr@uni-bremen.de

Annika Hartmann is Ph.D. candidate in Latin American history and teaching assistant at the History Department at Universität Bremen. annika.hartmann@uni-bremen.de

Christine Hatzky is professor of Latin American and Caribbean History at Leibniz Universität in Hannover. christine.hatzky@hist.uni-hannover.de

Teresa Huhle is Ph.D. candidate in Latin American history and teaching assistant at the History Department at Universität Bremen. teresa.huhle@uni-bremen.de

Thomas Maier is Ph.D candidate at the Institute of the Americas-UCL. thomas.maier.12@ucl.ac.uk

Jurandir Malerba is Professor in the Postgraduate Program in History of Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul and researcher of the National Council of Technological and Scientific Development (CNPq). Jurandir.malerba@puers.br

José Augusto Ribas Miranda is PhD candidate in the Postgraduate Program in History of Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. joseribas50@hotmail.com

Mario Peters is Ph.D. candidate in Latin American history and teaching assistant at the History Department at Leibniz Universität Hannover. mario.peters@hist.uni-hannover.de

Stefan Rinke is professor of Latin American History at Freie Universität Berlin. stefan.rinke@fu-berlin.de

Stephan Scheuzger is SNF-Förderungsprofessor of Latin American History at the Universität Bern. stephan.scheuzger@hist.unibe.ch

Anna Barbara Sum is PhD candidate in Contemporary History and a Junior Fellow at the Institute of Advanced Sustainability Studies in Potsdam. annabarbara.sum@iass-potsdam.de

Nadia Zysman is Postdoctoral Research Fellow of the International Research Training Group “Between Spaces”, Freie Universität Berlin. nadia.zysman@fu-berlin.de

This book deals with the role of experts in the modernization efforts of Latin American states in the 19th and 20th centuries. Understanding expert knowledge as the application of academic knowledge in non-academic contexts, a vast number of new research questions have opened up. These refer to tensions between the supply, demand and implementation of specialist knowledge as well as to the mechanisms by which knowledge is transferred. The production of expert knowledge took place in transnational settings characterized by power asymmetries, different national traditions, and multiple histories of professionalization. Latin American societies were not mere receptors of foreign expertise. Local experts actively took part in global transfers of knowledge and external expertise was always subject to complex adaptations in new contexts.

www.wbg-wissenverbindet.de

ISBN 978-3-534-27470-3



wbg Academic