

LA TECNOCRACIA FRANQUISTA: EL SENTIDO IDEOLÓGICO DEL DESARROLLO ECONÓMICO

The francoist technocracy: The ideological sense of economic development

Antonio CAÑELLAS MAS
antonioacanyellas@yahoo.es
Universidad de Navarra
BIBLID [0213-2087(2006)24;257-288]

Fecha de aceptación definitiva: septiembre 2006

RESUMEN: Los rasgos ideológicos de la planificación económica habrían de manifestarse en España a partir de 1957 con la formación de los llamados gobiernos tecnócratas. El objeto de este estudio pretende mostrar las raíces del pensamiento político-económico, que inspirarían a los gestores españoles de la planificación. Sin duda, los argumentos de orden económico, promovidos por los teóricos estadounidenses, partían no sólo de una consideración económica, sino también política. Con ello, se pretendía favorecer un desarrollo que repercutiese en beneficio de la sociedad, al objeto de eludir cualquier amenaza de signo marxista que socavase los pilares del orden capitalista.

De este modo, si a estas posturas se añaden los principios esgrimidos por la tradición ideológica de la derecha autoritaria en España, podrá comprobarse la trascendencia de su influjo en los tecnócratas del franquismo. La continuidad del legado conservador en la reforma de la estructura administrativa, en conformidad con los patrones de la eficacia técnica, contribuirían al robustecimiento del andamiaje institucional. Salvaguardando así la pervivencia autoritaria de un Estado tradicional, mediante la aplicación del ideario de la socialización conservadora.

Palabras clave: desarrollo, capitalismo, planificación, progreso, socialización conservadora, antimarxismo, estado autoritario.

ABSTRACT: The ideological characteristic of the economic planning had to be manifested in Spain since 1857 with the formation of what we call technocrat government. The purpose of this investigation wants to show the roots of the political and economic thought, that would inspire the spanish managers of the planning. With no doubt, the economic reasoning promoted by the USA theorists, would begin not only from an economic consideration, but also politic with this they tried to favour a development that would rebound in the benefit of the society, and with the object to elude any Marxist menace that would undermine the pillars of the capitalist order.

This way if we add to these ideas the principles used by the ideological tradition of the authoritarian right-wing in Spain, we could proof the importance of its influence in the technocrats of the Franco system. The continuity of the conservative legacy in the reformation of the administrative structure, in agreement with the patterns of the technical efficiency, will contribute to strengthen the institutional strength. This way they safeguarded the authoritarian continuity of a traditional State, through the application of the theory of the conservative socialisation.

Keywords: development, capitalism, planning, progress, conservative socialisation, marxist menace, authoritative State.

1. FUNDAMENTOS DEL DESARROLLISMO

El Gobierno de 1957 significó un nuevo giro trascendental para la economía española, con el abandono definitivo de las viejas políticas autárquicas que contribuyeron a retrasar el despegue económico en España.

Esta nueva línea política marcada por el interés de estabilizar la economía fue diseñada por los técnicos del Gobierno a partir de los Ministerios de Hacienda y Comercio dirigidos por Navarro Rubio y Ullastres Calvo respectivamente. De hecho, el impulso de la nueva política económica venía determinada por el auge de las tesis desarrollistas, cuya significación cobraría especial relieve después de la Segunda Guerra Mundial a partir de las distintas aportaciones de los llamados «pioneros del desarrollo». Sin embargo, cabe citar aquí la trascendencia de otros teóricos que, como Schumpeter, elaboraron un auténtico análisis económico tendente a la promoción de un crecimiento notable, anterior a la fase de los años treinta. No resulta baladí efectuar una especial referencia en este sentido, dada la influencia que habrían de tener dichos planteamientos en el seno de la Comisaría de planificación española, debido a la asunción de una parte de aquellos postulados por parte de no pocos responsables de ese organismo, toda vez que ya se habían asentado los métodos y estructuras planificadoras con la aprobación de los dos primeros programas de actuación. En cualquier caso, la teoría schumpeteriana partía de la distinción conceptual entre el crecimiento y desarrollo económico, dando a éste último la iniciativa para iniciar el despegue de aquél. Así, el desarrollo consistiría expresamente en el empleo y movilización de los recursos existentes, con arreglo a la extensión del crédito. De todo ello se deriva la discontinuidad del proceso desarrollista, alejado de

cualquier consideración armónica y gradual trazada por otros economistas, menos apegados a la influencia marxista de la evolución económica. Según Schumpeter, la crisis aparecía con el incremento de los precios, provocando la caída de la inversión, entendida como el motor fundamental de aquella dinámica. No obstante, las consideraciones del economista austriaco no determinaban la propia contraposición interna del modelo capitalista, tal como había formulado Marx. En este sentido, Schumpeter estimaba que no existía barrera alguna que alterase la posibilidad certera de un desarrollo sostenido en el marco del sistema, aunque provocase, a largo plazo, serias contrariedades en el orden sociopolítico que derivarían al socialismo. Resulta interesante comprobar aquí el grado de consideración de esas tesis por parte de la mentalidad tecnócrata franquista, por cuanto repudiaba al socialismo, cuyo modelo de organización había de combatir con energía mediante la debida carga social en el proceso desarrollista, al objeto de evitar los desequilibrios derivados del incremento económico. Téngase en cuenta que Schumpeter partía del estudio de la realidad capitalista liberal, ajena a la intervención reguladora por parte del Estado, carente de una sólida política social en beneficio de la comunidad nacional. Así, la promoción del desarrollo económico en manos del empresario innovador adolecía de la debida participación del Estado como garante de la justicia social en el reparto de la nueva riqueza, sin perjuicio de las ganancias implícitas en el sistema capitalista. Por ello, el teórico austriaco entendía que la única solución a la aparente contradicción era la construcción de una democracia de empresarios, supervisados por la acción de los bancos de negocios, que actuarían como la agencia social del orden económico. De esta forma, se eludía la implicación directa del Estado en ese ordenamiento, a causa de sus connotaciones socialistas que ello suponía por aquel entonces.

En este campo, la obra de John Maynard Keynes significaría una considerable transformación respecto a las tesis económicas anteriores, por cuanto implicaba la acción del Estado en el fomento del crecimiento, traducido en la consecución del pleno empleo como máximo hito del reformismo social. Cabe recordar que los planteamientos keynesianos fueron la consecuencia lógica de un contexto de cambios en la estructura socioeconómica originada por la Gran Depresión de 1929. La crítica a las tesis del liberalismo clásico surtieron efecto a raíz de la quiebra del sistema, cuya respuesta encontraba en la política económica del Estado la solución alternativa al modelo marxista. Por todo ello, el Estado se convertiría ahora en el gran promotor del desarrollo económico en colaboración con el respeto e impulso a la empresa privada, propia del capitalismo. No debe extrañar, por tanto, que buena parte de los teóricos desarrollistas de la segunda posguerra mundial inspirasen su esquema económico en las líneas fundamentales trazadas por el economista inglés.

De hecho, la censura a las tesis del neoclasicismo económico fueron forjándose a principios de los años cuarenta de manos de autores como Karl Polanyi, quien realizó un análisis histórico crítico centrando sus ataques al sistema de mercado autorregulador que, a su juicio, era el responsable del cataclismo económico

capitalista¹. Precisamente, la defensa social del modelo llevó al autor a un razonamiento implacable contra el marxismo y, por regla general, de todos los sistemas totalitarios que, en su caso, consideraba producto de la deriva liberal. Por esa razón, entendía que la economía de mercado debía ser planificada en el fin social de salvaguardar la libertad del hombre mediante su progreso, desterrando incoherencias en el orden económico. Para ello, postulaba la conservación de los factores positivos del liberalismo económico por lo que se refiere al equilibrio presupuestario y a la estabilidad del crédito interior, ejes primeros en la acción reguladora del proceso económico, que debía extenderse al ámbito internacional como garantía de la funcionalidad general de la economía capitalista. Así pues, estos trazos muestran la continuidad con las tesis keynesianas, al objeto de mantener el equilibrio de la estructura para así vigorizar los mercados en la constante creación de empleo. De esta forma, se conformaría un cuadro institucional ligado al correcto funcionamiento de la economía, procurada por los poderes ejecutivo y legislativo, velando así por el desarrollo en el contexto del orden público de la sociedad, evitando así intereses de grupo que, dado el caso, repercutiría negativamente en el transcurso del progreso general². Sin duda, esta moción habría de repercutir directamente en los pioneros del desarrollo y, por extensión, a los gobiernos encargados de su aplicación práctica en beneficio del Bien Común. Así, los gabinetes tecnócratas en España vendrían a adaptar su política a los cauces economicistas de orden internacional, que habrían de perfilarse a partir de 1945 en las nuevas instituciones supranacionales. Por todo ello, la planificación debía suponer una auténtica oportunidad para el progreso general de los pueblos, reforzando así su libertad.

Ciertamente, la reglamentación y el dirigismo dentro del libre mercado no eran considerados perjudiciales para el desenvolvimiento de la propiedad y los derechos del hombre, más bien todo lo contrario, puesto que estimulaba su andadura con la postergación de hipotéticas soluciones extremistas, fruto de la injusticia económica. Es de notar que esa posición resultaba coincidente con el pensamiento reformista decimonónico, cuyo conservadurismo entendía imprescindible la acción renovadora desde el poder en provecho del conjunto social. De ahí la relevancia de las tesis de Von Stein que, en el plano de la organización económica, también serían asumidas por el Comisario del Plan español, Laureano López Rodó, en convergencia con sus convicciones cristianas, alineadas con el Magisterio social de la Iglesia.

De todos modos, el empuje reformador de los tecnócratas respondía a un patrón de íntima coordinación, en función de la innovación técnica como principio de eficacia en la gestión de todos los resortes políticos del Estado, incluida la actividad económica que, por su parte, estaba estrechamente enlazada con la buena marcha del sistema.

1. POLANYI, Karl: *La gran transformación. Crítica del liberalismo económico*. Madrid: La Piqueta, 1989 (1ª ed. 1944), p. 65.

2. *Ibidem*, p. 369.

Así, las medidas liberalizadoras del Gobierno venían a asentar los pilares fundamentales en la construcción de la planificación económica, puesto que precisaba de una previa apertura de mercado que facilitase las inversiones extranjeras con el objetivo claro de incentivar el despegue de una economía estancada, sumida en un aislamiento que la abocaba al subdesarrollo. En este sentido, la política tecnócrata estuvo apoyada por el propio Carrero Blanco, artífice de su promoción en las carteras ministeriales y coincidente en la necesidad de estabilizar la economía con el fin ideológico de asegurar la consolidación del Régimen.

De esta forma y en razón del ideario de Carrero no debe sorprender su particular interés en el desarrollo económico, como manifestó en la elaboración de un informe a finales de 1957 que, bajo el título de *Introducción al estudio de un plan coordinado del aumento de la producción nacional*, pretendió fijar la conveniencia de planificar los recursos económicos del país para el aumento del crecimiento económico, mejorando los niveles de producción, riqueza y, por tanto, el bienestar de la sociedad. Con ello, el marino se adhería al modelo económico dominante en Occidente inspirado por la nueva política norteamericana, a la que siempre estuvo atento el Ministro Subsecretario como firme contraposición a los regímenes comunistas que aborrecía de forma visceral. En cualquier caso, la estrategia política estadounidense, basada en la contención del comunismo, implicaba una intervención internacional, cuyas líneas de acción se centraron en la apertura de mercados donde colocar los excedentes de capital y mercancías acumulados durante la guerra. Todo ello facilitó que el desarrollo económico se convirtiese, por primera vez, en la principal faceta de la política exterior. De ahí que las tesis desarrollistas y, a su vez, antimarxistas de sus teóricos pioneros cobrasen especial relieve en la esfera mundial, con su incorporación a los distintos Departamentos económicos de los gobiernos norteamericanos y de las principales instituciones surgidas del nuevo orden internacional de 1945. Esa táctica estaba, por tanto, circunscrita no ya a un notable compromiso moral de aquellos economistas, sino también a la necesidad por parte de los Estados Unidos de reforzar económicamente a sus aliados para así asegurar la estabilidad social en la continuidad política anticomunista de sus socios extranjeros.

De este modo, el éxito de la planificación indicativa durante los años cuarenta en los países de primera línea en Occidente, determinó la extensión del modelo a otras naciones con mayor nivel de subdesarrollo. El caso de España no fue, por tanto, una excepción a la regla generalizada, marcada por los dictámenes internacionales³.

Así, la estructuración del Ejecutivo en 1957 venía motivada por la definitiva inclusión del Estado en el juego anticomunista internacional, reforzando con el impulso económico las bases políticas del Régimen. Se aplicaba así el programa

3. La elaboración de informes en la sección de estudios de la futura Comisaría del Plan de Desarrollo referentes a las tendencias de la economía mundial, pretendían proyectar los puntos de trabajo en la estructuración de la planificación indicativa en España, centrando la atención en el impulso industrial, concordando los intereses nacionales con la dinámica internacional. Archivo General de la Administración, Comisaría del Plan, caja 4496.

tradicionalista de españolización en los fines y europeización en los medios, entendido como adaptación de las férreas estructuras conservadoras del sistema a las maneras y modos de la técnica moderna que, por su eficacia funcional en el progreso, legitimaría el modelo sociopolítico imperante en España tras la victoria de 1939. Todo ello sin perjuicio de realizar los ajustes pertinentes de las instituciones a los nuevos tiempos, preservando la inalterabilidad de sus esencias fundacionales. Aquel afán reformista de los políticos y economistas de la posguerra mundial habría de repercutir en la mentalidad tecnocrática española que, sin renunciar a su ideología conservadora, podía aportar su caracterización específica. De hecho, el determinante influjo del pensamiento keynesiano suscitó un renovado interés por el crecimiento a largo plazo, edificado sobre el empleo y la inversión de capitales. Estas ideas se dejan notar con claridad no sólo en el diseño de la futura planificación española gestionada por López Rodó, sino por los proyectos personales de Carrero que, lejos de constituir un análisis rigurosamente técnico de la realidad económica, presenta toda una batería de soluciones al estancamiento que, sin duda, coinciden con la ola desarrollista de aquellos años. Sin embargo, el Informe de 1957 habría de remitirse a los distintos Ministros del área económica del Gobierno, incluido el Secretario General Técnico de la Presidencia, López Rodó, siempre preocupado por la correcta evolución del país, en términos de avance y mejora dentro del orden político establecido.

Así, el escrito del Ministro Subsecretario de la Presidencia reviste una curiosa combinatoria que certifica el sello de su personal autoría. De esta forma, en primer lugar el texto presenta un sustrato ideológico coincidente con el equipo tecnócrata, dada su afinidad religiosa, puesto que circunscribe el progreso material de la comunidad social con arreglo a la convicción cristiana de la justicia y caridad en beneficio de todos, opuesta al paradigma del materialismo comunista representado por la planificación económica stalinista que, según Carrero, venía a sacrificar al individuo en aumento de la producción. Ello entrañaba un grave atentado contra la dignidad de la persona humana, significando la antítesis de cuanto representaba el Movimiento Nacional:

Nuestro principio de orden político y moral debe ser que el ritmo de crecimiento de la producción quede supeditado a asegurar un mínimo bienestar posible a los españoles, es decir, que debe tratarse de que el crecimiento de la producción sea el mayor posible en un mínimo tiempo, pero sin que los españoles tengan que vivir peor que en estos últimos años, sin que haya que dar un salto atrás en la marcha hacia la meta de bienestar estabilizado para todos que el Movimiento persigue⁴.

En su propuesta concreta para tal fin el Ministro Subsecretario procuró organizar la alternativa de un plan coordinado entre los distintos departamentos ministeriales, resultando así una planificación conjunta que permitiese el mayor rendimiento de los gastos e inversiones generales. Sin embargo, la iniciativa del

4. *Introducción al estudio de un Plan coordinado de aumento de la producción nacional*. AGA, Presidencia, Subsecretaría, caja 5688, p. 12.

marino partía de una consideración nacionalista de la economía, enraizada en una cierta concepción cuartelera de la dinámica económica del país. En este sentido, Carrero, al igual que Franco, eran deudores de una mentalidad nacionalista que se reflejó en la aplicación de una política semiautárquica a partir de los años cincuenta. Ambas personalidades no consideraban tan negativa aquella política, a juicio de la mejora experimentada respecto a la etapa del aislacionismo de la inmediata posguerra. Se trataba, en definitiva, de mejorar la producción de los recursos nacionales para asegurar un amplio abastecimiento interior, reservando los recursos de divisas para la importación de materias primas que, como el petróleo, demandaba el Estado para asegurar ese ansiado crecimiento. Esa sería, por tanto, la misión de un plan coordinado en su conjunto a partir de una base parcial, es decir, se estructuraría en función de los distintos aspectos particulares de la producción, que su autor agrupaba en cuatro secciones de orden agrícola, industrial, transportes y vivienda⁵. Lo cual se alejaba de un plan general indicativo para el sector privado y, a la vez, vinculante para el público que, en su caso, habría de elaborar López Rodó en el más estricto respeto a las normas de libre mercado.

Nótese la divergencia entre estos planteamientos a pesar de su coincidencia en los objetivos marcados, esto es, el impulso del crecimiento en interés del bienestar social y el fortalecimiento del Estado, como subrayaba la propia legislación franquista en el Fuero del Trabajo de 1938. Por esa razón, entendemos que el proceso de transformación que llevó a la industrialización y modernización económica del país implicó una voluntad decidida por parte del Régimen⁶, precisamente al objeto de consolidar el propio sistema, dándole solución de continuidad como pretendieron desde el comienzo sus máximos jerarcas. Así, no puede confundirse el debate político sobre distintas fórmulas en la aplicación de las medidas económicas adoptadas por los sucesivos gabinetes desde 1939, con la pasividad de los responsables competentes en la materia, sujetos al contexto de la época y, sobre todo, al predominio de unos principios ideológicos que favorecían el intervencionismo económico, cuya acción demostraría su ineficacia, motivando, por tanto, el cambio de la política económica hacia la apertura liberalizadora. En este sentido, los nuevos dirigentes ejecutivos del Régimen adoptarían la expresa voluntad de impulsar la reforma económica en base al modelo de planificación indicativa en el marco del libre mercado con la aquiescencia del Jefe del Estado que, pese a sus reservas iniciales, acabaría por bendecir decididamente la nueva orientación económica, a tenor de sus buenos resultados en la finalidad

5. *Ibidem*, p. 22.

6. En este sentido, no podemos compartir las afirmaciones del profesor Barciela y su equipo redactor, por cuanto sitúan la liberalización del sistema económico «a pesar» de la voluntad política del Régimen, responsabilizando a los tecnócratas de ese cambio irremediable motivado por la insostenibilidad de la autarquía. Con ello, se da la impresión de que los tecnócratas resultaban ajenos al franquismo, obrando de forma independiente a las estructuras institucionales del sistema. Ciertamente, ese estancamiento económico facilitó el cambio expreso de posición en la estrategia política gubernamental, asumiendo nuevos supuestos de tecnicidad promovidos por Carrero y respaldados por Franco que, en todo caso, se caracterizó por su manifiesto pragmatismo.

legal de robustecer al Régimen conforme a la extensión generalizada del bienestar social.

2. LOS CRITERIOS POLÍTICOS DE LA PLANIFICACIÓN

Con todo, que se liberalizase la economía no implicaba, a priori, una automática y paralela apertura política que, pese a todo, se iría imponiendo con el paso del tiempo. Esa adaptabilidad política al crecimiento económico ya fue estudiada por no pocos teóricos economistas como Arthur Lewis, Gunnar Myrdal o el propio Walt Rostow, pioneros del desarrollismo que inspirarían, en buena medida, la elaboración ideológica del modelo planificador en España.

En cualquier caso, las nuevas tendencias económicas de ámbito mundial habrían de ser secundadas por la actuación del Ejecutivo que, con el impulso coordinado de las carteras de Hacienda y Comercio, diseñó las nuevas reglas de la política económica tendentes a la liberalización del mercado y su apertura al exterior en base a la austeridad y la contención del gasto público, con el fin de conseguir el afianzamiento de un verdadero sistema de superávit presupuestario que permitiese el crecimiento de las inversiones en la economía española.

La elaboración del Plan de Estabilización respondía, por tanto, a las imprescindibles reformas internas de la estructura económica, inspiradas por la línea del capitalismo internacional interesado en la creación de nuevos mercados que contribuyesen a una mayor dinamización económica, garantizando así la consolidación del mercado libre que, evitando la propagación del marxismo entre las sociedades en vías de desarrollo. Así, el pleno crecimiento económico aseguraría, con el consiguiente bienestar, la creación de un orden social conservador. Tal sería el objetivo de las políticas tecnócratas de los distintos gobiernos franquistas, expresado por el propio López Rodó que, como Comisario del Plan de Desarrollo Económico y Social, perseguiría dicho fin:

Entre los objetivos del desarrollo merece subrayarse la integración social, o sea, el aumento de la renta de los diversos sectores de la población y la reducción progresiva de las diferencias entre los distintos niveles de vida.

También debe destacarse el objetivo del desarrollo regional, que favorecerá el desenvolvimiento de las diversas zonas geográficas para conseguir la participación equilibrada de todas ellas en el bienestar económico y social.

Entre los objetivos de expansión económica me permito señalar la flexibilidad de la economía, que garantice la libertad de elección de los consumidores en un mercado competitivo, el acceso a los diversos puestos de trabajo y la libre decisión de las propias actividades empresariales; el pleno empleo, que permita asegurar el trabajo dentro de nuestras fronteras, dar la formación profesional adecuada y crear cuadros dirigentes en todos los niveles laborales⁷.

7. LÓPEZ RODÓ, Laureano: *Política y desarrollo*. Barcelona: Aguilar, 1970, p. 231.

La aprobación del Plan de Estabilización en julio de 1959 confirmaba, por tanto, el propósito desarrollista de la economía inspirado en el modelo de planificación francesa, que sirvió al Banco de España para elaborar un informe sobre la conveniencia de la apertura económica a Europa, mediante la aplicación de una política económica clásica basada en la búsqueda del equilibrio presupuestario, ajustando los gastos a los ingresos y financiando los primeros de forma no inflacionista. Para ello se propugnaba una subida de los ingresos no inflacionistas, mejorando el rendimiento del sistema fiscal⁸.

También se dispusieron limitaciones de la inversión al ahorro disponible, aplicando unas políticas monetarias y financieras restrictivas, que restableciesen el contenido de la política monetaria y el papel del banco central como instrumento de la misma. El plan de actuación propuesto comprendía la devaluación de la peseta hasta fijar una paridad realista, próxima al cambio en el mercado libre.

En cuanto a los pagos, se pretendía caminar hacia la normalización del mercado de divisas, autorizando un cierto importe a los turistas y eliminando toda discriminación de pagos en las transacciones de renta y capital.

Asimismo, el Plan reguló las entradas de capital extranjero, suavizando las limitaciones impuestas a las inversiones extranjeras y eliminando restricciones a las repatriaciones de capital. Se trataba de fomentar la entrada de capital extranjero para impulsar el crecimiento y la competitividad de la economía española, al tiempo que sirviera para equilibrar la balanza de pagos⁹.

Así las cosas, las disposiciones estabilizadoras contempladas en el Plan de 1959 se cumplieron en su mayor parte, puesto que la combinación de una política monetaria restrictiva unido a la liberalización de las importaciones constituyó un freno eficaz contra la inflación, produciéndose la estabilización de los precios.

Si a ello se añade el saldo positivo de la balanza comercial con un intento notable de las exportaciones, fruto de la devaluación de la peseta, el nuevo arancel de 1960, de carácter proteccionista, así como la disminución de la demanda interna, provocó un considerable aumento de los ingresos del Estado, en base al rígido control del gasto público, permitiendo obtener un superávit presupuestario de 5600 millones de pesetas para el año 1960.

Asentadas las bases de la estabilización económica debía procederse, con arreglo al informe del Banco Mundial de 1962, a iniciar la fase de crecimiento y expansión en función de la programación económica. A tal efecto se creó la Comisaría del Plan de Desarrollo inspirada en el Comisionado del Plan francés, creándose en la Presidencia del Gobierno, un organismo perteneciente a la llamada Administración de misión con el cometido concreto de elaborar la programación económica de carácter indicativo.

En todo caso, la influencia francesa en la organización de la Comisaría es anterior a su creación, puesto que en la citada Ley de Régimen Jurídico de la

8. NAVARRO RUBIO, Mariano: *Mis memorias*. Barcelona: Plaza y Janés, 1991, pp. 495-508.

9. BARGIELA, Carlos (y otros): *La España de Franco, economía*. Madrid: Síntesis, 2001, pp. 182-187.

Administración (1957) ya se tenía presente la necesidad de la planificación económica, estrechamente vinculada a la Presidencia, con la creación de la Oficina de Coordinación y Programación Económica (OCYPE), formada por los secretarios generales técnicos de la Presidencia, Hacienda y Comercio¹⁰, encargada, como órgano de trabajo, de elaborar una visión de conjunto sobre la evolución de la economía española y de los programas de realización económica.

3. COMISARIA DEL PLAN DE DESARROLLO: IMPLICACIONES IDEOLÓGICAS

Precisamente, la Comisaría del Plan se creó a partir de la Oficina de Coordinación, nombrando al Secretario General Técnico de la Presidencia, López Rodó, nuevo Comisario para así diseñar los Planes de Desarrollo propiamente dichos. De hecho, el Decreto por el que se creó el nuevo cargo el 1 de febrero de 1962 disponía la articulación de un instrumento adecuado, que sirviera de enlace entre la Comisión Delegada de Asuntos Económicos y los distintos organismos que habrían de participar en la elaboración y ejecución del Plan de Desarrollo. Con ello se organizaba la administración interna de la Comisaría, siguiendo el ejemplo de otras experiencias mundialmente contrastadas, vinculando el organigrama planificador en el seno de la Presidencia del Gobierno que, en su caso, facilitaría la coordinación y vigilancia del mismo¹¹.

Así, si bien es cierto que la estructura de la Comisaría se inspiró en el citado modelo francés, inaugurado en la inmediata posguerra mundial con el fin de acelerar la construcción y recuperación del país, no pueden descartarse otras pautas de ordenamiento planificador. En este sentido, la Oficina de Coordinación y Programación Económica se preocupó de recabar información acerca de aquellos entes que, por afinidad política, también habían diseñado un modelo centralizado que, por su carácter autoritario, incluían en la dirección de la Presidencia. Tal fue el caso de Portugal que, a comienzos de los años cincuenta, impulsó la creación de un conducto especializado que tomaba a su cargo los problemas relacionados con la elaboración de sus Planes de Desarrollo, mediante la Inspección Superior del Plan de Fomento, integrado en la Secretaría General de la Presidencia del Consejo, coordinando así los elementos que para ello eran requeridos por las entidades públicas y privadas, ligadas a la promoción y ejecución de su financiación a través de los trabajos de la Comisaría interministerial del Plan de Fomento. De todos modos, la Inspección Superior del Plan constituía un servicio de estudio, coordinación e inspección sin responsabilidades de administración, cuyo personal burocrático estaba conformado por aquellos funcionarios pertenecientes al propio cuadro de la Secretaría General de la Presidencia que, para el caso, eran seleccionados mediante previo concurso de pruebas documentales y prácticas en

10. En 1959 se incorporaría a la Oficina el Subgobernador del Banco de España, encargado de ensamblar los datos de los diversos Ministerios, para así detectar la repercusión de las medidas estabilizadoras del Plan en los distintos sectores de la economía.

11. Archivo de la Presidencia del Gobierno, Subsecretaría orgánica, leg. 184, caja 4796.

los términos marcados por la ley. Esta ordenación administrativa contenía un elevado nivel de disposición técnica, más si cabe cuando el funcionamiento de la rama económica interministerial marcaba una especialización acusada para cada departamento que, al fin, venía a ordenar la estructuración conjunta del Plan¹².

Resulta interesante comprobar el grado de afinidad que, en este caso, tenía la organización portuguesa con los antecedentes inmediatos del entramado planificador en España. Por una parte, la coincidencia con la planificación parcial en cada uno de los Ministerios económicos, coordinados por una plataforma de inspección vinculada a la Presidencia, lo cual concordaba con el informe particular de Carrero, analizado en las líneas superiores del texto. Por otra, su carácter indicativo que incluía la participación activa del sector privado en su elaboración, unido a la demanda administrativa de una notable preparación técnica en sus funcionarios, factor ineludible para el consecuente éxito del Plan.

Ciertamente, el esquema del Plan portugués respondía a la influencia organizativa del modelo francés, promotor de la planificación indicativa en Europa, a pesar de la propia peculiaridad lusa en el encuadre concreto de su Plan que, de todos modos, unía a las disposiciones de la Presidencia, asegurando la unión y centralidad de su poder, cuyos objetivos se orientaron al aumento de financiación en el proyecto de vigorización industrial¹³. No debe sorprender, por tanto, la correspondencia entre el Comisario español y su homólogo portugués, dada la estrecha relación ideológica de López Rodó con el régimen salazarista, de honda raigambre tradicional-católica, a pesar de las diferencias procedimentales de los órganos peninsulares, puesto que en el caso español se adoptaría un entramado administrativo de gestión directa en la planificación, exento de una mera función de estudio coordinador¹⁴.

En este sentido y respecto a la cuestión económica, los estudios de López Rodó se remiten a los albores de aquellos años de la guerra mundial conforme al intervencionismo administrativo en materia de subsistencias, publicado en Coimbra en 1944. Cabe contextualizar dicho texto en la dinámica planificadora de finales de los años cincuenta y principios de los sesenta, para así demostrar la línea continuista de un proceso iniciado en una época en la que, como hemos expuesto, cobraron especial relieve los autores de la planificación. Éstos criticaron con dureza al liberalismo económico al que responsabilizaban no ya sólo de la propia quiebra del mercado capitalista, sino del auge de los totalitarismos en el

12. *Resposta ao questionário formulado pela Secção de Documentação de Oficina de Coordenação y Programação Económica de Espanha, sobre os rogaos de planificação económica portuguesa*, AGA, Presidencia, Comisaría del Plan, caja 4496.

13. APG, Subsecretaría orgánica, leg. 184, caja 4796.

14. «La elaboración, puesta en marcha y control de la ejecución del plan, con todo el cortejo de trabajos complementarios que comporta, demanda la presencia de un órgano íntegramente dedicado a esa misión [...]. La unidad administrativa de planificación no es un simple órgano de estudio [...], una buena fórmula ha de ser que asegure la implicación de la Administración activa en la propia unidad de planificación». LÓPEZ RODÓ, Laureano: *La Administración pública y las transformaciones socioeconómicas*. Madrid: Publicaciones del Centro de formación y perfeccionamiento de funcionarios, 1963, pp. 138-139.

mundo como consecuencia lógica de su contradicción social. En este sentido, la actitud de Laureano López fue coherente con sus principios religiosos, que revisitaron su actuación y compromiso jurídico en la construcción de un Estado social de Derecho que, en su caso, debía ordenar la economía con la firme pretensión de evitar desajustes en su desarrollo. Por ello, entendía que el mejor patrón económico que se ceñía a la justicia social sin derivación al marxismo era el corporativismo, promovido por la propia doctrina de la Iglesia en las enseñanzas de Pío XI. No obstante, este modelo debía encuadrarse dentro de una economía liberal planificada, cuyo criterio intermedio resultaba más acertado¹⁵. La intervención del Estado tendría por objeto una finalidad conservadora del orden económico, contrapuesto a la transformación del intervencionismo que, a su vez, se bifurcaría en dos direcciones. Por un lado el intervencionismo social y, por otro, el de carácter político que pondría al servicio del Estado toda la organización económica, dando paso al socialismo. Sin duda, López Rodó apostaba por el primero de ellos, cuya finalidad manifiesta descansaba en el principio moral de la elevación del nivel de vida de la comunidad, resultando así una intrínseca intención política con el afianzamiento de aquel régimen. La apuesta por este modelo es clara, puesto que seguiría las coordenadas ideológicas esbozadas por el pensamiento conservador del jurista barcelonés, íntimamente inspirado en la derecha regeneracionista y en el reformismo social germánico de Von Stein, coincidente con las enseñanzas sociales de la Iglesia.

Así pues, López Rodó estimaba inexcusable el respeto escrupuloso a la iniciativa individual, en el que las fórmulas jurídicas estableciesen una ordenación del Estado que asegurase el cumplimiento de la función social exigida a toda actividad económica¹⁶.

Esta argumentación documentada nos confirma en la resolución de que existió una sincera voluntad por parte de los políticos tecnócratas del franquismo de procurar el crecimiento económico del país, imbricando el proceso en el cauce de las corrientes económicas de Occidente, para garantizar así su éxito con la debida promoción social, asegurando el futuro político del Régimen. En definitiva, el caso concreto de López Rodó no fue una adaptación forzada a la evidencia de la andadura económica internacional de los años cincuenta, sino una vocación planeada en plena guerra mundial, que coincidió con los principios de la nueva escuela económica del desarrollo que, a posteriori, habría de orientar las guías de la acción política del mundo libre. Con eso no queremos decir que López Rodó fuese ajeno a las influencias de los teóricos economistas del momento, más bien todo lo contrario. Sin embargo, a su catolicismo se unía una militancia falangista que le hacía partícipe del intervencionismo económico como adelanto en la prosecución de la justicia social, planteamiento que no estaba exento de la trascendencia revolucionaria keynesiana, que hubo de sentar un punto y aparte en la evolución económica capitalista.

15. LÓPEZ RODÓ, Laureano: *Intervencionismo administrativo en materia de subsistencias*. Coimbra, 1944, p. 4.

16. *Ibidem*, p. 7.

De todos modos, el político catalán no participó de la visión dirigista de la economía por parte del Estado, cuyo estatismo era propio de los regímenes totalitarios que, por su concepción católico-tradicional, nunca compartió. Ese estatismo económico, propio de los autoritarismos desenfrenados, derivaban en un férreo nacionalismo que inducía a la autarquía con la consecuente disminución del nivel de vida de la sociedad, en beneficio de los estrictos intereses macroeconómicos del Estado¹⁷. Su crítica al modelo soviético, italiano y alemán de aquel tiempo llevaba parejo una censura implícita al nuevo sistema económico español, imitador de las fórmulas totalitarias en un país con escasos recursos después de la guerra. Sin embargo, eso no significa un ataque solapado a la legislación franquista, expresada en este caso en el Fuero del Trabajo de 1938, sino a la fórmula práctica en el desenvolvimiento de aquellos principios legales que regulaban un modelo mixto, inclinado hacia las tendencias estatistas como resultado del influjo falangista en su redacción. Se trataba, por tanto, de corregir aquella situación en conformidad con un reformismo social de nítida inspiración cristiana, ya planteado por los prohombres de la derecha renovadora en España, de manos del maurismo en sus exponentes más destacados para el ideario tradicional franquista. Así, cabe recordar que políticos como Eduardo Aunós, José Pemartín o José Calvo Sotelo habían presentado alternativas creíbles para el impulso económico dentro del beneficio y promoción social de los ciudadanos. Los ejes principales de aquel ideario vendrían a constituir el precedente inmediato de las políticas económicas de la tecnocracia franquista, tanto por su valor técnico como por su fundamentación ideológica, de fuerte raíz conservadora en la construcción y forja del nuevo Estado.

De esta manera, Aunós difundió los postulados del tradicionalismo católico francés, en el que se basaron buena parte de las renovadas corrientes conservadoras. De ahí que el nuevo orden social cristiano debiera estructurarse a modo de una organización corporativa, que debía sobrepasar el ámbito laboral para extrapolarlo al andamiaje institucional del Estado, como garantía de respeto a los derechos naturales del hombre, encontrando su modo orgánico de representación y participación política, preservando la armonía de todo el conjunto social. Ello concluía en una negativa consideración del liberalismo y el socialismo; el primero como agente atomizador del cuerpo social en función de su actitud individualista, que había de socavar el interés general de la sociedad; el segundo por su autoritarismo encarnizado, debido a su total dominio sobre los medios de producción con arreglo a una burocracia despótica¹⁸.

Así las cosas, la alternativa se encuadraba en la formulación corporativa, solución intermedia de los extremos, fiel al doctrinarismo católico que, en principio, debía asegurar el orden social con el estímulo voluntarista del desarrollo económico. Se trataba, pues, de aplicar aquella reforma esbozada por Calvo Sotelo en su obra *El capitalismo contemporáneo y su evolución* (1935), recuperando

17. *Idem*.

18. AUNÓS PÉREZ, Eduardo: *El Estado corporativo (Discurso pronunciado en la Unión Patriótica de Madrid el 16 de abril de 1928)*. Madrid: Biblioteca de la Revista de Política Social (Vol I), 1928, pp. 10-12.

la estructura política de la representatividad orgánica como medio de gestión de la autoridad, apuntalada por la racionalización económica con el profundo saneamiento de la administración, motivada por la eficacia del aparato burocrático en la regulación del crecimiento económico en su directa promoción social. Con ello se establecían las premisas del proyecto de modernización conservadora, cuyo proceso venía a controlar la nueva y renovada elite tradicional. Dicho ideario converge plenamente con el trazado por el tecnocratismo franquista que, en base a un Estado católico y autoritario, tuvo la oportunidad de llevar a la práctica el «corpus» teórico elaborado por su directo precedente ideológico neoconservador, cuyas primeras pautas intentaron desarrollarse durante el gobierno de Primo de Rivera.

En cualquier caso, el compromiso ideológico de Calvo Sotelo había de enriquecer la base del pensamiento tecnoautoritario sobre los que el propio López Rodó construiría el armazón real del nuevo Estado:

El nuevo capitalismo, aunque sea más orgánico descansará sobre la iniciativa individual. Ella será siempre su cimiento, su raíz vital. Es posible, y quizá sea necesario, encauzarla, dirigirla. Lo que no cabe es suprimirla [...].

El progreso consiste en dos cosas: una, acortar la distancia entre los distintos rangos; otra facilitar el paso ascensional de los inferiores a los superiores. Todo ello, en definitiva, exige un Estado diligente, imbuido de santa espiritualidad cristiana, y capaz de llevarla hasta la médula misma de la vida económica¹⁹.

De todo lo dicho resultaría esencial la buena gestión técnica como contrapunto del sistema político liberal, en la aplicación efectiva de una reforma social, que regulase la armonía de aquel nuevo orden. En esta línea, se sitúan las enseñanzas de Von Stein, cuyas ideas conservadoras y reformistas fueron también integradas en el pensamiento particular de López Rodó en el plano del progreso económico. Según el pensador alemán se requería la previa estructuración de la Administración bajo patrones de una moderna eficacia, que impulsase el ansiado crecimiento de una economía cuyo capital debía mejorar las condiciones de trabajo, elevando el nivel de vida del grupo social, eludiendo la lucha de intereses clasistas. Para ello era menester una mentalidad reformista por parte de la élite dirigente del entramado económico-administrativo del Estado que, en su caso, debía centrar sus esfuerzos en mejorar la adquisición de capital entre aquellos sectores componentes de la base social. En aquel principio de actuación residía un doble fin, integrado por una premisa moral a la vez que política. No se trataba de incrementar las ganancias y bienes desde una óptica estrictamente materialista, por cuanto supondría una alineación del trabajador que le despojaría de su dignidad espiritual. Esa enseñanza, incardinada en los principios cristianos, implicaba para Von Stein la mejora integral del hombre, cimentando su inteligencia y autonomía personal en el cuidado y orden de su trabajo para así dignificarlo en el res-

19. CALVO SOTELO, JOSÉ: *El capitalismo contemporáneo y su evolución*. Valladolid: Cultura Española, 1938, p. 173.

tablecimiento de la verdadera libertad²⁰. En este punto, cabe señalar la difusión de esos argumentos en España por parte de Ángel López Amo, quien en su obra recalcaría aquella consideración de la libertad cristiana como eje de toda acción individual en el conjunto social²¹. Este asunto no reviste una importancia relativa, por cuanto se acopla a la cosmovisión teológica del trabajo en la espiritualidad católica del Opus Dei. De ahí que la receptividad de las tesis germánicas de Von Stein por parte de destacados miembros del Instituto Secular como López Amo o el propio Laureano López Rodó tuvieran especial significación en el cuadro mental de su universo católico. De todas formas, esa íntima imbricación entre la espiritualidad y el trabajo habría de trascender al plano de la organización y el sentido del progreso económico.

En cualquier caso, a todo lo dicho también se unía la justificación conservadora del ordenamiento político, sustentado sobre su reformismo social-cristiano que debía anteponer el legítimo interés particular a favor del general, sin perjuicio del rendimiento económico individual de los más acomodados, siempre y cuando salvase el principio moral del bienestar social comunitario:

En ninguna parte se encuentran mejor los capitales que allí donde se producen y sostienen por el bienestar [...].

Si la adquisición del capital se emplea en proporcionar al trabajo educación y adquisición, el trabajador se encuentra interesado en mantener y fomentar la ganancia del capital, que da satisfacción a sus exigencias. Si el trabajo se hace bien y solícitamente es interés del mismo capitalista proporcionar las condiciones que constituyen las premisas de semejante trabajo. La reciprocidad de intereses de ambos estamentos sustituye a su conflicto, y comienza así un orden nuevo²².

Tal afirmación se acopla a la letra del discurso de López Rodó, cuya practicidad atribuía a la Administración económica la tarea de conformar el orden social mediante la planificación del desarrollo, en su doble fin de combinar la adecuada fortaleza del Estado con la democracia social, orientando la construcción del Estado moderno hacia el porvenir en la consecución de ese bienestar²³. Con ello, no sólo entroncaba con el espíritu de la legislación franquista, sino con la regla política de la tradición del conservadurismo innovador, representado por el inmediato ideario de Calvo Sotelo, articulador de buena parte del nuevo régimen autoritario en España. De hecho, para el antiguo líder del Bloque Nacional, reflejo partidista del pensamiento del grupo intelectual de *Acción Española*, la cuestión económica resultaba primaria y, a la vez, pareja con la regulación política que, en todo caso, dependía de la mejora socioeconómica. Se trataba de promover las

20. VON STEIN, Lorenz: *Movimientos sociales y Monarquía*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1957, p. 477.

21. LÓPEZ AMO, Ángel: *La Monarquía de la reforma social*. Madrid: Rialp, 1952, p. 129.

22. VON STEIN: *op. cit.*, pp. 483-484.

23. LÓPEZ RODÓ, Laureano: *La Administración pública y las transformaciones...*, *op. cit.*, pp. 122-123.

reformas necesarias para desplegar ese bienestar en provecho de todas las clases, desechando el rédito egoísta de los grupos capitalistas que, por su falta de visión social, amenazaría el buen ritmo del sistema político, controlado por ellos mismos.

En conclusión, la consideración del desarrollo económico en López Rodó estaba supeditado a los márgenes ideológicos del conservadurismo social, cuya herencia cristiana hacía del progreso un hito imprescindible para la prosperidad de la sociedad en la vigorización del Estado, legitimando el orden político imperante conforme a los criterios de eficacia y utilidad:

Una política social planteada sobre la base de efectos generales antieconómicos, no responde al dinamismo del desarrollo, porque los efectos antieconómicos destruyen, en mayor o menor medida, las posibilidades de un efectivo y duradero progreso social [...]. Está probada científicamente para nuestro siglo XX la concordancia entre fluctuaciones económicas y movimientos sociales, tanto en sentido positivo como negativo. Como también resulta muy reveladora la influencia de la coyuntura económica en los cambios políticos²⁴.

Asimismo, con su nombramiento la organización del ente planificador continuó ligado a la Presidencia en conformidad con la Ley, garantizando la seguridad y tranquilidad de Carrero Blanco en el buen y leal funcionamiento de la Comisaría dirigida por su máximo colaborador, de ahí que se mantuviese y reafirmase la centralización del poder, asegurando una línea de actuación coherente con el mismo²⁵.

En cualquier caso, la organización de la Comisaría del Plan dirigida por Laureano López, que cesó como Secretario General Técnico de la Presidencia, estaría motivada por el ejemplo planificador francés, promovido por el general De Gaulle al finalizar la Segunda Guerra Mundial:

El Plan abarca la totalidad, fija los objetivos, establece una prelación de urgencias e importancias, introduce en los responsables y hasta en la mentalidad pública el sentido de lo global, ordenado y continuo²⁶.

Así pues, el Comisario del Plan francés era Delegado permanente del Presidente del Gobierno con facultad para crear comités de trabajo y comisiones sectoriales, cuya línea de actuación debía sustentarse sobre la continuidad temporal para conseguir la buena marcha de la economía.

La adopción del modelo galo por parte de las autoridades españolas se fundamentaba en el escrupuloso respeto a las leyes del mercado, con la supresión paralela de organismos interventores innecesarios y perjudiciales para la correcta evolución económica española hacia la expansión.

24. *Ibidem*, p. 129.

25. *Instrucciones del Comisario del Plan de Desarrollo acerca de las medidas preliminares a emprender por la Administración*. AGA, Presidencia, caja 4216.

26. DE GAULLE, Charles: *Memorias de esperanza*. Madrid: Taurus, 1970, p. 159.

En ese sentido, López Rodó, al igual que el Comisionado francés, dispuso de una gran autoridad y autonomía en la determinación de la programación económica, actuando como Delegado del Gobierno para la elaboración y vigilancia de los Planes. Por ello, pasó a configurar la organización de la Comisaría en base a tres subcomisarios responsables, cada uno de ellos, de un sector de la economía. También se creó la figura de un secretario general y una Junta Consultiva inspirada en el *Council of Economic Advisers* de los Estados Unidos, cuya función era la deliberación acerca de las líneas maestras del Plan, marcadas por la recomendación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en su informe sobre la economía española de 1963²⁷.

La necesidad del Plan de Desarrollo recomendado por los principales organismos internacionales, en consonancia con los procesos desarrollistas de Occidente, llevó a López Rodó y su equipo a diseñar el I Plan de Desarrollo Económico y Social, inspirándose en las aportaciones de aquellos teóricos economistas, pioneros del desarrollo. Entre éstos cabe citar a Arthur Lewis, cuya obra *Teoría del desarrollo económico* publicada en 1955 repercutió en el modelo desarrollista occidental, por cuanto apostaba por una verdadera transformación estructural en base a la tasa de ahorro interior y la entrada de capital extranjero, cuya acumulación

27. Desde hace más de un año la economía española está sometida a un fuerte proceso expansionista: Esta tendencia contiene un elemento evidente de recuperación cíclica [...]. Pero existen indicios de que la actual expansión de la inversión es algo más que un fenómeno transitorio. Está basada sobre una infraestructura material bastante adecuada creada durante el período anterior, revierte a la demanda a través de una elevación del empleo y de los salarios, y se propaga entre los diversos sectores productivos, gracias al grado de diversificación existente ya en la industria española [...].

En segundo lugar, se cuenta con los importantes resultados positivos de la política económica iniciada con el Programa de Estabilización: una importante corriente de ahorros privados; una sana hacienda pública; un alto nivel de reservas de divisas; un estado cercano al equilibrio de la balanza de pagos, y unas perspectivas futuras favorables en relación con los ingresos procedentes del turismo, las remesas de trabajadores y la entrada de capital privado.

En estas circunstancias, podría parecer que para promover el desarrollo económico del país es suficiente que las autoridades españolas dejen que continúe la actual expansión de las inversiones [...]. Sin embargo, tal opinión no estaría justificada, principalmente por las siguientes razones: el desarrollo de la industria española va a requerir, ciertamente, en muchos casos, ayudas especiales a través de diversas medidas de política crediticia, aranceles, [...]. El papel económico del Estado (tanto de la hacienda pública en sentido estricto como de las instituciones públicas y empresas de propiedad estatal) es muy importante. Como el volumen y dirección de la actividad del sector público ejercerá, en cualquier caso, una influencia considerable sobre la tendencia general de la economía [...]. Por último, un estímulo considerable para el proceso de desarrollo lo constituirá el que las empresas tengan cierta seguridad de que el Gobierno hará todo lo posible por ayudar al crecimiento de la economía y de la demanda de una manera ordenada y a un ritmo sustancial.

Por todas estas razones España tiene necesidad de un plan de desarrollo coherente y bien coordinado [...]. Los rasgos especiales de un plan de desarrollo económico realista y que tenga sentido, desde el punto de vista operativo, dadas las actuales condiciones españolas, parecen ser: a) definición de una orientación general de la política económica; b) establecimiento de unos objetivos generales realistas y consecuentes; c) un programa de hacienda pública, y d) la elaboración de un conjunto de medidas integradas, tendentes a influir en las actividades del sector privado, de acuerdo con unas líneas consecuentes con los objetivos generales del plan. *Informe económico de la OCDE sobre España*. Madrid: OCYPE, 1963, pp. 42-45.

debía motivar una previa intervención del Estado en el impulso de ese despegue económico, corrigiendo las imperfecciones de su andadura. El estudio de Lewis constituyó el primer gran intento de teorización desarrollista, de ahí su considerable relevancia en aquellos países que, como España, pretendían integrarse en la ola de la planificación. En efecto, cabe fijar la comparativa de aquella obra con la asunción de esos supuestos por parte del organismo planificador de la Comisaría regida por López Rodó. El objetivo del patrón Lewis era acrecentar la renta y producción per cápita entre la población, mediante el fomento de capital acumulado con la previa industrialización nacional, cubierta con nueva mano de obra procedente del campo que, en su caso, tecnificaría su método de producción, contribuyendo al aumento de su productividad con la reducción de costes, los cuales permitirían su inversión industrial con la paralela protección inicial del mercado nacional, conformando la clave de su estructuración teórica para el desarrollo.

Sin embargo, Lewis, al igual que el resto de teóricos de la planificación, no podían confiar en el libre funcionamiento de las fuerzas del mercado. Éstas se contemplaban con desconfianza, habida cuenta de la especificidad estructural del subdesarrollo y de la influencia de las provechosas experiencias keynesianas de gestión pública en los países anglosajones, de los que eran originarios casi todos los especialistas en desarrollo²⁸. Dentro de este esquema, la teoría particular de Lewis encontró especial aceptación en aquellos Estados dirigidos por una minoría cualificada de orden autoritario, ya que las tesis del economista justificaban, y aún legitimaban, los sistemas políticos elitistas, imbuidos de una sólida autoridad. Por cuanto facilitaban la rápida expansión del desarrollo económico, centrándose en la eficacia administrativa y la gestión técnica de los intereses económicos, que debían beneficiar a la comunidad con arreglo a ese aumento y distribución de la renta:

El desarrollo depende de una dirección despierta. Naturalmente, cuanto más grande sea esa minoría directora despierta, y cuanto mayor sea la libertad de acción, tanto más rápidamente crecerá económicamente la comunidad [...]. Si una comunidad tiene la fortuna de disponer de un buen dirigente, nacido en un momento decisivo de su historia, que sepa interpretar la voluntad y las capacidades espirituales de su pueblo y acierte a guiarlo durante una experiencia formativa, creará tradiciones, leyendas y normas que se entretrejerán con el pensamiento de su pueblo²⁹.

Sin duda, tales afirmaciones serían interpretadas desde una óptica legitimista por parte de los promotores franquistas del desarrollo, que entendían a la democracia liberal como un obstáculo para acelerar la tasa de crecimiento³⁰. En el caso de López Rodó puede perfilarse la aceptación de aquellas tesis a juicio de sus públicas valoraciones sobre el protagonismo del general Franco en aquel proceso

28. BUSTELO, Pablo: *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis, 1998, p. 128.

29. LEWIS, Arthur: *Teoría del desarrollo económico*. México: FCE, 1974 (1ª ed. 1955), pp. 45, 59.

30. *Ibidem*, p. 439.

de expansión, cuya legitimación trascendía ya el orden político-religioso en función de criterios prácticos y utilitarios que, sin desechar los anteriores factores, venían a resarcir la fuerza catalizadora del Caudillo quien, a través de su carisma, garantizaba el éxito del despegue y desarrollo económico³¹.

Asimismo, la correlación de pareceres entre Lewis y el Comisario del Plan español centraba su análisis en la importancia de la industrialización como pilar del crecimiento³² y en la solidaridad de la empresa desarrollista, marcada por la voluntad decidida del Gobierno en base a una fuerte cohesión nacional liderada por la resolutiva autoridad del Ejecutivo frente a los intereses particularistas³³, lo cual venía a coincidir con las tesis económicas de Myrdal³⁴. De ahí la relevancia fundamental en la creación de una administración eficiente en el primer empuje de la planificación, dando seguridad a la inversión privada y extranjera en el ámbito de la dirección indicativa en el libre mercado. Este programa de actuación corrobora la influencia de esas tesis en la mentalidad técnica de López Rodó, ya de por sí curtida en los postulados de la eficacia funcional del mundo anglosajón. La influencia de la Escuela administrativa norteamericana a partir de 1940 se manifiesta en los comentarios positivos del político catalán a la publicación de John Pfiffner sobre la administración municipal. De hecho, la defensa del sistema de gobierno por gerencia, siguiendo el ejemplo de los organismos empresariales privados, con el fin de incrementar la unidad de acción administrativa en base a la máxima competencia y coordinación de sus gestores, había de trascender al terreno de la Administración estatal con motivo de una extrapolación intencionada por parte de López Rodó, imprimiendo así un auténtico sentido empresarial³⁵.

Así pues, el diseño de la reforma administrativa significó la punta de lanza en el encuadre de la edificación planificadora, puesto que en el correcto devenir de aquélla residía el poder del Estado en su articulación del proyecto reformista, favorecedor del bienestar social³⁶. En esta línea cobraría difusión la idea empresarial de la Administración, adaptando la nueva estructura legal de manera más conveniente para el desarrollo económico. Estas tesis venían a redundar en los plantea-

31. Véase *Política y desarrollo*, p. 53 y prólogo a *Las etapas del crecimiento económico*, pp. 8-9.

32. «El cerco de la pobreza había que romperlo por un doble frente: el de la justicia social y el de la industrialización, motor principal de la expansión económica.» LÓPEZ RODÓ, Laureano: *Política y desarrollo*, p. 53, *op. cit.*, pp. 85-86.

33. LEWIS: *op. cit.*, pp. 85-86.

34. «Las nuevas naciones tienen que ser moldeadas en entidades colectivas efectivas, capaces de adoptar e imponer esas medidas políticas de gran alcance que puedan librar a sus pueblos del atraso cultural y económico. La primera tarea que espera a los líderes políticos de los pueblos subdesarrollados es tratar de sacar a las masas de la apatía y de la frustración, darles una visión del desarrollo económico, inspirarles iniciativa y cooperación e instigarles la disciplina necesaria para el esfuerzo eficaz, para el trabajo diligente y para hacer sacrificios encaminados a mejorar su situación. Esto sólo puede hacerse inspirándoles la unidad de una nacionalidad.» MYRDAL, Gunnar: *El Estado del futuro*. México: FCE, 1971 (1ª ed. 1960), p. 213.

35. CAÑELLAS MAS, Antonio: «Laureano López Rodó: el nuevo reformismo franquista», *Aportes*, nº 60, Madrid, 2006, p. 144.

36. VON STEIN: *op. cit.*, pp. 487-489.

mientos tecnicistas surgidos en Norteamérica durante los años treinta, confirmando el logro de una posiciones que constituyen la base primera del posterior desarrollismo. Sin embargo, su estímulo completo debía hundir sus razones no sólo en la voluntaria autoridad de los gobiernos, transformadores de la nueva mentalidad social, sino también con el apoyo técnico internacional a modo de coordinar el proceso general, salvando diferencias de fondo que, con las debidas reformas internas, acelerasen el ritmo de expansión³⁷. Precisamente, y como se ha venido formulando, ese crecimiento sería el factor primordial en la prevención de hipotéticas tensiones sociales, resultado de las enormes diferencias derivadas del estancamiento económico que refrenaría las aspiraciones de la masa poblacional, cuyas demandas habrían de trocarse en serias consideraciones de carácter político que alterasen la normativa imperante. Si bien es cierto que, como argumenta Lewis, el desarrollo económico no tiene porqué aumentar el grado general de bienestar, aunque fuese lo más deseable dada su carga y objetivo moral que, en todo caso, se adecuaba a las perspectivas ideológicas de Laureano López Rodó:

Un Plan de Desarrollo ha de perseguir objetivos sociales profundos: no sólo la creación de mayor riqueza, sino su más justa distribución; no sólo la creación de mayor número de puestos de trabajo, sino de puestos de trabajo mejor retribuidos [...].

Por ello, la política de desarrollo ha de apuntar a raíces más hondas que las puramente económicas, ha de modificar actitudes mentales. La mentalidad de desarrollo no debe identificarse con la primaria aspiración al consumo, a la posesión de bienes. El grado de desarrollo hay que estimarlo en función del ideal de una sociedad más culta, más capaz para las empresas colectivas [...].

El objetivo del desarrollo no es hacer un Estado más rico con ciudadanos pobres, sino una sociedad de hombres libres solidarios no en la coacción, sino en el bienestar³⁸.

En esta última afirmación reside el compendio fundamental del pensamiento político de López Rodó, plenamente coincidente con el antiguo proyecto maurista de socialización conservadora, único camino en la salvaguarda de la modernización política dentro del contexto de la tradición católica y monárquica de España.

Es claro que el desarrollo iba a suscitar cambios sociales evidentes que acabarían reclamando una lógica adaptación política a las nuevas circunstancias, de ahí la actitud aperturista de un López Rodó especialmente preocupado por ordenar el futuro dentro de la calma y el sosiego general, dirigiendo la eventual transformación en un clima de estabilidad conservadora que graduase esos cambios de la forma menos traumática, asegurando la continuidad en la unidad³⁹. En definitiva, no puede describirse su postura como inmovilista, puesto que estuvo

37. LEWIS: *op. cit.*, p. 418.

38. LÓPEZ RODÓ, Laureano: *Política y desarrollo...*, pp. 73-77.

abierto al cambio reglado en su máxima irrenunciable de evitar rupturas revolucionarias, siguiendo las normas del conservadurismo clásico. Por ello, cabe señalar que las tesis economistas autoritarias que fijaban en la modernización la necesidad de mantener invariable el orden social superaban los principios evolutivos de López Rodó. Además de su reaccionarismo, las tesis de la escuela conservadora del desarrollo se mostraban contrarias a toda intervención del Estado en la protección del mercado interior, para así facilitar la aceleración industrial, lo cual contravenía el programa asumido por el Comisario español, intrínsecamente unido a una arraigada consideración de ámbito religioso.

No obstante y a pesar de que el desarrollo dejó de concebirse como un medio para alcanzar determinados fines de prosperidad social y apertura política, en bien de un mero proceso de crecimiento como firme garantía de estabilidad y control social⁴⁰, la actitud reformista de López Rodó derivó en una doble tesitura que, en ningún caso, pretendió reprimir la promoción ciudadana, aunque dentro de una estructura estable, sujeta a las ponderadas transformaciones imprescindibles, preservando sus esencias fundamentales, apegadas a sus orígenes tradicionales.

De todos modos, el engranaje de su concepción económica desarrollista vino complementada por otros autores destacados como el norteamericano Walt W. Rostow, presidente del *Policy Planning Council* y autor de *Las etapas del crecimiento económico* publicado en 1960, en la que construyó una teoría sobre los estudios del proceso de transformación de la sociedad contrarios a los postulados marxistas sobre el cambio social y económico. Los argumentos esgrimidos por Rostow habrían de constituir la cabecera de buena parte de las citas y discursos de López Rodó sobre el desarrollo, por cuanto ahondaban en su crítica marxista y al estudio empírico del fenómeno histórico en el análisis integral del hombre como protagonista en la marcha del progreso.

Los estadios de la teoría de Rostow son cinco: la sociedad tradicional, la etapa de transición, el despegue, la madurez y la etapa final del consumo en masa.

El primer estadio es el que precede a la transformación, cuyo sistema económico se encuentra en una fase de estancamiento hasta que llega al período de transformación en el que se establecen las condiciones previas para el impulso inicial o despegue:

No sólo se propagó la idea de que era posible el progreso económico, sino también que éste era una condición necesaria para la consecución de otros

39. «El desarrollo tanto político como económico y social se conquista por los pueblos que saben sumar y conjugar, no sólo recursos, sino también voluntades. Para ello es imprescindible una efectiva política de participación mediante la cual todos nos sintamos solidarios en la tarea común [...]. La configuración del futuro implica autoexigencia, afán por no inmovilizarnos en la contemplación de lo conseguido, sino, por el contrario, sentirnos de continuo espoleados por las posibilidades de avance y mejora». *Ibidem*, p. 103.

40. BUSTELO, Pablo: *Teorías contemporáneas del desarrollo económico*. Madrid: Síntesis, 1998, p. 140.

objetivos igualmente convenientes: la dignidad nacional, la ganancia personal, el bienestar general o un medio mejor de vida para la juventud [...].

Se forman nuevos tipos de hombre de empresa —en la economía privada, en el gobierno— dispuestos a movilizar ahorros y a correr riesgos en busca de utilidades o de modernización [...]. Se expande el campo de acción del comercio interno y externo. Y surgen, aquí y allá, empresas manufactureras modernas que utilizan los nuevos métodos. Pero toda esta actividad camina a ritmo lento en una sociedad y una economía que se encuentran todavía caracterizadas por métodos tradicionales de baja productividad [...]. Desde un punto de vista político, la construcción de un Estado nacional centralizado y efectivo construyó un aspecto decisivo del período de las condiciones previas; y, casi universalmente, fue condición necesaria para el impulso inicial⁴¹.

Según el propio López Rodó y siguiendo dicha teoría establece la etapa de transformación española a partir de la década de los años treinta del siglo XIX hasta bien avanzado el siglo XX, en el que se producirá lo que Rostow denomina el impulso inicial, consecuencia de la iniciativa de un grupo de empresarios dinámicos en el que las nuevas inversiones adquieren una dimensión consistente desde el punto de vista macroeconómico y el sistema presenta una aceleración, comenzando un proceso de acumulación de capital e incremento de la productividad autosostenidos con tasas de crecimiento de la producción y de la renta que nunca antes se habían experimentado. Dicho análisis enlaza con la situación económica española que durante los años cincuenta y, especialmente, a partir de 1959 con el Plan de Estabilización emprende el impulso inicial para el despegue de la economía. De hecho, los contactos mantenidos entre López Rodó y Rostow manifiestan la creencia de éste último sobre la necesaria elaboración de un Plan de Desarrollo que, en primer lugar, elevase la renta agrícola mediante la creación de nuevas industrias que permitieran que el excedente de mano de obra campesina encontrase nuevas oportunidades de empleo, aumentando, a su vez, la productividad⁴².

La postura del presidente del Comité Político del Departamento de Estado norteamericano coincide, plenamente, con su teoría de la economía dinámica, encuadrando a la España de entonces en la fase del impulso inicial que fija en *Las etapas del crecimiento económico*:

El sector moderno puede y, con frecuencia, debe ser construido parcialmente con partidas de capital para la agricultura: maquinaria agrícola, fertilizantes químicos... En resumen, un ambiente de ingresos reales crecientes en la agricultura, con base a una productividad aumentada, puede constituir un estímulo importante para los nuevos sectores industriales modernos, esenciales para el impulso inicial.

41. ROSTOW, Walt W.: *Las etapas del crecimiento económico*. México: FCE, 1973 (5ª ed.), pp. 28-29.

42. LÓPEZ RODÓ, Laureano: *Memorias*. Barcelona: Plaza y Janés, 1990, p. 320.

En todo caso, la etapa de madurez se alcanza cuando el sistema se ha modernizado, entrando en una fase de modernización del crecimiento debido a una reducción de las oportunidades de inversión:

Podemos definir la madurez como la etapa en la cual la economía demuestra su capacidad para desplazar las primeras industrias que propiciaron su impulso inicial, y absorber y aplicar, efectivamente, sobre un amplísimo conjunto de sus recursos los frutos más adelantados de la tecnología⁴³.

Todo el proceso concluye con la época del consumo en masa con el estímulo de las empresas productoras de bienes de consumo a invertir en procesos de normalización de su propia producción, ampliando el mercado de esos bienes para garantizar así la tasa de crecimiento del sistema.

De esta forma, las etapas marcadas por Rostow fueron, en buena medida, el ejemplo a seguir por el equipo planificador español, dirigido por López Rodó, al objeto de lograr ese crecimiento económico previsto por el profesor norteamericano para el conjunto de España.

Con todo, en el esquema teórico de Rostow subyacen una serie de planteamientos de carácter ideológico que, por su esencia antimarxista, coincide con el de los tecnócratas del Régimen y, en este caso, con la figura del Comisario del Plan de Desarrollo español.

Así las cosas, la propuesta del profesor Rostow establece la necesidad de modificaciones en la estructura social y en el sistema político como una de las condiciones previas para el despegue, lo cual coincide con el proceso reformista que, en ese aspecto, ejerció Laureano López con la reforma administrativa del Estado, preparando la modernización de sus estructuras. Esta última cuestión enlaza directamente con la necesidad previa, para dicha modernización, de una élite preparada para capitanear el proceso en función de su técnica y sus principios morales para alcanzarla, lo cual coincide con el anterior planteamiento de Arthur Lewis:

La conveniencia de una nueva élite social, una nueva dirección, a la que se le debe conceder un amplio campo de acción para dar principio a la edificación de una sociedad industrial moderna debe aceptarse [...]. Es fundamental que los miembros de esta nueva élite consideren la modernización como una realización posible, que cumple una finalidad buena para ellos desde el punto de vista ético [...]. Esta nueva élite debe reemplazar en la autoridad política y social, a la antigua élite⁴⁴.

Se trata, por consiguiente, de una clase elitista formada por técnicos especialistas en cada uno de sus campos para que dirijan el proceso de modernización y progreso nacional mediante la eficacia de gestión sustentada en base a

43. ROSTOW: *op. cit.*, p. 32.

44. *Ibidem*, p. 49.

sus proyectos reformistas, de forma que la tecnología se convierte en condición del poder político en el que el Estado debe asumir, como uno de sus objetivos capitales, la promoción del bienestar económico nacional.

De esta manera, se consagran los principios de funcionalidad y eficiencia en manos de lo que Fernández de la Mora viene a denominar expertos, esto es, tecnócratas, legitimando su papel como verdaderos agentes del impulso modernizador.

A todo ello se une el factor ético y moral de su misión que, por otro lado, constituía un elemento de especial importancia en la mentalidad religiosa del protestantismo, difundido entre el mundo anglosajón. Es lo que Max Weber calificó como *la ética protestante y el espíritu del capitalismo*, dos aspectos que se entremezclan dando, en el caso calvinista, un sentido ascético al trabajo, entendiéndolo como mecanismo de salvación, como medio principal para conseguir la seguridad en sí mismo, inculcando la necesidad de recurrir al trabajo profesional incesante como único modo de ahuyentar la duda religiosa y obtener la seguridad del propio estado de gracia⁴⁵ con arreglo a la teología de la predestinación. Entonces aparecen unidas en estrecho maridaje la capacidad de concentración del pensamiento y la actitud rigurosamente fundamental de sentirse obligado al trabajo, con el más fino sentido económico, que calcula la ganancia y su cuantía, y un austero dominio sobre sí mismo y una moderación que acrecienta extraordinariamente la capacidad de rendimiento en el trabajo⁴⁶, forjando el nuevo espíritu capitalista que encarna cualidades éticas y ascéticas específicas.

No obstante, el planteamiento de Rostow estima insuficiente a los factores religiosos como principal explicación para el impulso económico, desvinculando el espíritu calvinista como responsable fundamental en la constitución del fenómeno elitista que había de desarrollar la expansión del capitalismo:

Es sumamente convencional que, con relación a esto, los economistas tengan que presentar sus respetos a la ética protestante [...]. Pero los casos conocidos de desarrollo económico que la teoría debe tratar de explicar nos llevan fuera de la órbita del protestantismo. En un mundo en el que los empleados públicos, samurai, parsis, judíos, italianos del Norte [...] han desempeñado el papel de élite dirigente en el crecimiento económico, no debe adjudicársele totalmente esta responsabilidad a Calvino. De manera más fundamental, cualquier alusión a una escala positiva de valores religiosos o de otra índole que conduzcan a actividades tendientes al logro de utilidades máximas, constituye una base sociológica insuficiente para la realización de este importante fenómeno. Aquello que requiere la aparición de esas élites no es simplemente un sistema apropiado de valores, sino dos condiciones adicionales: la primera, la nueva élite debe tener la impresión de que la sociedad tradicional [...] le niega las vías convencionales hacia el prestigio y el poder; segunda, la sociedad tradicional debe ser suficientemente flexible para permitir que [...] sus miembros busquen el adelanto material (o el poder político) como una ruta ascendente⁴⁷.

45. WEBER, Max: *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*. Barcelona: Península, 1987, p. 138.

46. *Ibidem*, p. 62.

47. ROSTOW: *op. cit.*, p. 76.

Así pues, el profesor Rostow desvincula al protestantismo como única explicación para el impulso del capitalismo, aunque no niega tampoco su implicación en el proceso, como tampoco la de otros credos como el judaísmo o el catolicismo que Max Weber descarta en su hipotético papel de agentes dinamizadores del desarrollo económico, en función de su diferente concepción sobre el valor del trabajo respecto a la ética protestante calvinista.

Ese valor sacramental del trabajo para la consecución de la riqueza es el que Ramiro de Maeztu, desde una perspectiva católica, incorporará en su obra *El sentido reverencial del dinero* publicada en forma de artículos durante la década de los años veinte, inspirándose en la teoría weberiana respecto a la relación entre el ascetismo religioso y las riquezas.

Con su aportación filosófica Maeztu pretendía la canalización del desarrollo económico-social basado en los principios católicos a los que consideraba igualmente válidos para la consecución de la riqueza:

El sentido reverencial del dinero no es doctrina protestante. Se practica corrientemente en mi país vascongado, y es lo que le ha permitido, al cabo de dos guerras civiles y con escasas riquezas naturales, convertirse en uno de los más ricos de España [...].

El espíritu de piedad, unido al de trabajo, produce la riqueza, lo mismo entre los países católicos que entre los protestantes. En cambio, el espíritu sensual conduce a la miseria en todos ellos⁴⁸.

La pretensión de Maeztu era, por tanto, la de erradicar la mentalidad respecto al carácter sensual del dinero. Al contrario que en el mundo anglosajón, en la sociedad española predominaba el concepto precapitalista de la riqueza, producto de la influencia del catolicismo, que contemplaba la actividad como una simple previsión de las necesidades naturales del hombre. Por ello, resultaba preciso un cambio en el contenido de la mentalidad de la burguesía española, lo que sólo era viable, según Maeztu, dando una base de reverencia religiosa a la vida económica, cuyo cimiento fuese, no el puritanismo, sino un catolicismo depurado de sentimientos anticapitalistas⁴⁹:

Los hombres que no tenemos, pero que hacen falta, son los que consideran la economía como una de las regiones supremas del espíritu. El problema español, y el de los pueblos hispánicos, consiste precisamente en carecer de este concepto, al que vengo llamando el sentido reverencial del dinero. Miramos el dinero como algo natural [...]. No conseguimos verlo como espíritu⁵⁰.

48. MAEZTU, Ramiro: «El sentido reverencial del dinero» en *Obra completa*. Madrid: Editora Nacional, 1974, p. 669.

49. GONZÁLEZ CUEVAS, Pedro Carlos: *Maeztu. Biografía de un nacionalista español*. Madrid: Marcial Pons, 2003, p. 226.

50. MAEZTU, Ramiro: *op. cit.*, p. 681.

Maeztu entiende al valor sacramental del trabajo desde una óptica funcional que persiga, estrictamente, el desarrollo pleno de la economía mediante una motivación religiosa trascendental. Así pues, encuadra al trabajo como medio para alcanzar el fin, esto es, la riqueza plena, anteponiendo, bajo la influencia de la obra de Max Weber, el sentido religioso de la tarea en la consecución del desarrollo económico que, a su vez, fortalezca la posición sociopolítica del país.

Se trata de una concepción claramente economicista imbuida de espíritu religioso como primer motor, que empuje al cambio de mentalidad de las sociedades de cultura católica para alcanzar la meta de la pujanza política, fruto del bienestar socioeconómico, inspirándose en el ejemplo puritano:

¿Qué necesita el viejo continente sino dinero? Por falta de dinero no trabaja con eficacia, y por no trabajar con eficacia carece de dinero. El círculo vicioso no se rompe sino poniéndose a trabajar con toda el alma, sean los que fueren los elementos de producción de que se disponga. Primero, trabajo; segundo, ahorro; tercero, aplicación del ahorro al mejoramiento de la producción. Este es el camino [...]. Pero si hoy la ciencia económica ha proclamado, con Max Weber, que el capitalismo, como sistema económico, es un producto del puritanismo, la razón de ello es que los puritanos no creyeron que la economía era indiferente, sino que es en ella donde la moral se manifiesta [...].

No cabe duda de que existe una relación de causa a efecto entre el sentido reverencial de la vida económica y la prosperidad del país que lo posee. Donde la prosperidad es considerada como uno de los valores supremos, se dedican a adquirirla y a asegurarla los mejores espíritus [...].

La salvación consiste en rectificar este sentimiento económico, hasta adquirir lo que yo llamo el sentido sacramental del trabajo y el reverencial del dinero. Hemos de trabajar pensando que del trabajo depende la salvación ante la historia. Para ello sería conveniente que pudiéramos creer que del trabajo depende la salvación del alma. Hemos de buscar el dinero por el trabajo con la persuasión de que sólo los hombres inferiores consideran el dinero como placer. Hemos de buscarlo porque es el poder y porque tenemos el deber de que las naciones nuestras sean poderosas⁵¹.

Esta nueva mentalidad económico-religiosa facilitaría, al tiempo que legitimaría, el ascenso de una «nueva aristocracia» compuesta por industriales y banqueros, caracterizados por su dinamismo y por su acción emprendedora en la tarea de construir el sistema capitalista más desarrollado:

Para capitalizar hay que producir, pero además es necesario ahorrar. Y para ahorrar es convenientísimo que el ejemplo nos venga de arriba, que es la razón de que yo sueñe con un tipo nuevo de financiero o promotor de empresas que sea un asceta para su gasto personal y un magnate para las exigencias de su obra. Un tipo de hombre en que se den, al mismo tiempo, el príncipe para la empresa y el dominico para su persona⁵².

51. *Ibidem*, pp. 755, 759, 813, 845.

52. *Ibidem*, p. 768.

En el ideal del pensador vitoriano subyacía la pretensión de conciliar la fe religiosa de España y, por tanto, su tradición, con las aportaciones más innovadoras del capitalismo liberal para constituir un nuevo Estado caracterizado por su fortaleza y pujanza político-económica en base a sus principios morales:

Loyola creó la maquinaria más formidable de cuantas se dedican a enviar almas al cielo. Peñafloreda, la más eficaz de cuantas en España se han ideado para mejorar el mundo [...]. ¿No ha de constituir el destino de la centuria nuestra buscar la manera de fundir a Loyola con Peñafloreda, al ultramundo con la tierra, a la religión con la economía, hasta que pensemos en la mejora del mundo como en la obra de Dios, y en la obra de Dios como en la mejora del mundo? ¿No hay en el sentido reverencial del dinero y sacramental del trabajo promesa de esa futura síntesis?⁵³.

En este sentido, también se expresaría el autor en su obra *Defensa del espíritu*, en la que también estaba inserto el pensamiento de López Rodó. Maeztu redundaba en la idea del valor de la economía como trabajo divino en su estímulo para el fortalecimiento del Estado, acercando almas a Dios en la mejora de oportunidades y bienestar, perfeccionando la productividad en la medida de su religiosidad⁵⁴. Esa consideración del trabajo guardaba la esencia del impulso dinámico en todos los frentes de las tareas profesionales a causa de su espiritualización, llevando a los hombres a una entrega laboriosa con el recurso a la técnica moderna, promoviendo el desarrollo general del país. En el fondo de la propuesta residía una motivación político-religiosa, que perseguía la restauración de la hegemonía hispánica en Europa.

Estas ideas calaron hondamente en la mentalidad del Comisario del Plan, por cuanto reforzaban su acervo doctrinario, inmerso en aquella «teología política» que encontraba sus cimientos en una entera cosmovisión católica, legada de su vocación al *Opus Dei*.

Cabe recordar que no en balde algunos miembros del Instituto eran, a su vez, socios de la Asociación de Amigos de Maeztu por el carácter de su obra que, en algunos aspectos, resultaba coincidente respecto al espíritu sobrenatural propio del *Opus Dei*. En este caso, la santificación del trabajo, sea cual sea la labor profesional, enmarcada en el sentido católico de la honradez, implicaría poner en ejercicio la totalidad del ideal cristiano, entendido como una vocación para alcanzar la santidad en medio del mundo a la que está llamado todo ser humano como signo de su filiación divina⁵⁵.

El trabajo es considerado, por tanto, como el terreno y el lugar para llegar a un encuentro profundo con Dios, es decir, como ámbito de verdadera contemplación:

53. *Ibidem*, p. 829.

54. MAEZTU, Ramiro: «Defensa del espíritu» en *Obra completa*, p. 1099.

55. GÓMEZ PÉREZ, Rafael: *El Opus Dei. Una explicación*. Madrid: Rialp, 1992, pp. 66-67.

Mi predicación ha sido que la santidad no es cosa para privilegiados, sino que pueden ser divinos todos los caminos de la tierra, todos los estados, todas las profesiones, todas las tareas honestas [...].

Lo que he enseñado siempre —desde hace cuarenta años— es que todo trabajo humano honesto, intelectual o manual, debe ser realizado por el cristiano con la mayor perfección posible: con perfección humana (competencia profesional) y con perfección cristiana (por amor a la voluntad de Dios y en servicio de los hombres). Porque, hecho así, ese trabajo humano, por humilde e insignificante que parezca la tarea, contribuye a ordenar cristianamente las realidades temporales —a manifestar su dimensión divina— y es asumido e integrado en la obra prodigiosa de la Creación y de la Redención del mundo: se eleva así el trabajo al orden de la gracia, se santifica, se convierte en obra de Dios, *operatio Dei, opus Dei*⁵⁶.

En esa misma línea, monseñor Escrivá de Balaguer expresó con anterioridad la idea del valor santificador del trabajo en la construcción de la realidad terrenal, que debía marcar la pauta del progreso justo entre todos los hombres, conformando el orden de la nueva civilización cristiana⁵⁷. Ello implicaba, por tanto, poner en ejercicio la totalidad del ideal cristiano a través del trabajo que, en el caso de aquellos políticos, miembros de la Obra, habrían de transmitir en el desempeño de sus cargos, buscando la entera finalidad espiritual de su misión. Así, a pesar de los influjos economicistas del momento, López Rodó reservaba su entera carga bajo el patrón de su catolicismo, viviendo la personal vocación humana como parte de la vocación divina, esforzándose para alcanzar la mayor perfección posible en su espíritu de servicio. De esta forma, realizaría su peculiar apostolado, imprimiendo un certero sentido religioso a la consecución del progreso material, convirtiendo la acción política en provecho para el bien de la ciudad terrena⁵⁸.

Este sentido sobrenatural del trabajo, asumido por todos los miembros de la Obra, fue la pieza clave de la acción política de López Rodó que, desde la Comisaría del Plan, ejercería su tarea hacia esa doble dirección: su santificación y la de los demás a partir de una rigurosa labor al frente de sus puestos de responsabilidad, como marcaban las propias Constituciones del Instituto que establecían la fiel ejemplaridad en el ejercicio de cargos públicos, en caso de que el Estado los confiase a algunos socios de la Obra, propagando la doctrina de la fe católica por todos los medios aptos para ello⁵⁹.

56. AAVV: *Conversaciones con Monseñor Escrivá de Balaguer*. Madrid: Rialp, 2001, (nº 10, 26, 70).

57. «Humanamente el trabajo es fuente de progreso, de civilización y de bienestar. Y los cristianos tenemos el deber de construir la ciudad temporal, tanto por un motivo de caridad con todos los hombres como por la propia perfección personal.» ESCRIVÁ DE BALAGUER, Jose María.: «Carta 31-5-1954» en ILLANES, José Luis: *La santificación del trabajo*. Madrid: Palabra, 2001, p. 42.

58. ESCRIVÁ DE BALAGUER: «Carta 9-1-1932» en *Ibidem*, p. 114.

59. *Constituciones de la Sociedad Sacerdotal de la Santa Cruz y Opus Dei* (1950), Capítulo II, art. 18, puntos 4 y 5. Madrid: Tiempo, 1986, p. 25.

Así pues, la pretensión de converger a la economía española con la del resto del mundo para lograr el máximo desarrollo económico y social de España no respondía, únicamente, a motivaciones de interés práctico, sino también a intenciones de carácter ideológico, reforzando el poder y peso del Estado, por una parte, y, por otra, de carácter religioso, asumiendo el espíritu del Opus Dei y siguiendo, lógicamente, la doctrina de la Iglesia que, a su vez, inspiraba constitucionalmente la legislación del Estado franquista para alcanzar, en relación a dicha base, el máximo bienestar de la sociedad. De tal modo se expresaron varios informes elaborados para la Comisaría del Plan, haciendo hincapié en los principios ideológicos del Movimiento Nacional que, por su planteamiento social, distaba de los sistemas capitalistas clásicos. Así, la documentación remitida a Laureano López sobre la conveniencia de la reforma de la empresa partía de la consideración política de un Estado sustentado sobre la doctrina social, bajo el predominio de los valores humanos y espirituales, a cuyo servicio se adecuarían las nuevas técnicas económicas de eficacia y productividad con arreglo a los principios católicos con los que se identificaba la legislación española en conformidad con los Principios Fundamentales. Por esa razón, el Magisterio Pontificio resultaba vinculante en el procedimiento reformista del terreno social⁶⁰.

En este sentido, la encíclica de Juan XXIII *Mater et Magistra* publicada en mayo de 1961 apuntó la necesidad de unir el sentido religioso del hombre con el de la propia proyección hacia el bien social.

De este modo, en base al sentido cristiano del hombre debía procederse, en la enseñanza pontificia, a impulsar el Estado del bienestar en línea con el desarrollo gradual y armónico del sistema económico, evitando marginalidades en el proceso de crecimiento, haciendo partícipes a todos los sectores sociales de los bienes del mismo⁶¹.

La encíclica del Papa inspiró, en buena medida, la elaboración del I Plan de Desarrollo respecto a la necesaria adecuación entre el desarrollo económico y el progreso social con las debidas exigencias de la justicia frente a las estructuras de la producción:

Producir mayor número de bienes, y producirlo por el procedimiento más idóneo, son exigencias de un planteamiento razonable y de las muchas necesidades que existen. Sin embargo, tanto las necesidades existentes como la justicia exigen que las riquezas producidas se repartan equitativamente entre todos los ciudadanos del país. Por lo cual, hay que esforzarse para que el desarrollo económico y el progreso social avancen simultáneamente. Este proceso, a su vez, debe efectuarse de manera similar en los diferentes sectores de la agricultura, la industria y los servicios de toda clase⁶².

60 AGA, Presidencia, Comisaría del Plan, caja 4219.

61 JUAN XXIII.: «Mater et Magistra (nº 128, 129)» en GUERRERO, Fernando: *El magisterio pontificio contemporáneo II*. Madrid, 1997, p. 1131.

62 *Ibidem*, nº 168, p. 1124.

Por todo ello, los objetivos del Plan de Desarrollo se sustentarían en base a una expansión económica que encauzase las oportunidades de progreso social mediante la consecución del pleno empleo, el incremento de la renta y su equitativa distribución dentro de un marco de flexibilidad y adaptación a la dinámica económica mundial:

El Plan de Desarrollo se propone conseguir, al ritmo más rápido posible y en condiciones de estabilidad económica, la elevación del nivel de vida, el desenvolvimiento de la cultura y el logro de un mayor bienestar para todos los españoles, al servicio de la dignidad y libertad de la persona⁶³.

4. A MODO DE CONCLUSIÓN: CONSECUENCIAS DE LA PLANIFICACIÓN

A la acción del desarrollo, se unen los planteamientos keynesianos y pioneros de la planificación económica, puesto que la configuración del Estado como coordinador de la economía nacional respondía a una de las líneas fundamentales de las teorías anglosajonas. Según esta concepción, el Estado debía ser el motor del relanzamiento en el consumo con el incremento de la inversión, unido al alza de las exportaciones, contribuyendo al paralelo aumento de la renta de los trabajadores para favorecer así el desarrollo del consumo, incentivado por las sucesivas rebajas fiscales del Estado⁶⁴.

Resulta interesante comprobar la remisión de informes elaborados por las autoridades británicas al organismo planificador de España, mostrando la exposición de objetivos para el incremento del crecimiento en base a los criterios de un mayor aumento de la producción que, en su caso, debía favorecer los ingresos del Estado con el incentivo del pleno empleo, acumulando grandes cantidades de capital. Como se recordará, dicho modelo era imprescindible en la concepción teórica de Lewis, sobreponiendo el interés individual a la causa solidaria de la comunidad en la extensión del beneficio socioeconómico. En cualquier caso, los rasgos planificadores del Gobierno británico apuntaban a la aplicación de un patrón general trazado por los economistas e instituciones internacionales creadas para tal fin. No debe extrañar, la preocupación por controlar el equilibrio de la balanza de pagos y asegurar la solidez de la moneda nacional, concentrando en la industria la pieza clave del despegue económico. Asimismo, existía interés por ejecutar el Plan en convergencia con los sectores económicos implicados por medio del Consejo Nacional de Desarrollo Económico⁶⁵. A imitación de ese modelo consultivo decidió reorganizarse en España el Consejo de Economía Nacional a instancias de Carrero Blanco a comienzos de 1958, al objeto de acelerar

63 *I Plan de Desarrollo Económico y Social para el período 1964-1967*. Madrid: BOE, 1963, p. 41.

64 NAPOLEONI, Claudio: *El pensamiento económico en el siglo XX*. Barcelona: Oikos, 1964, pp. 87-92.

65 *Declaración conjunta del Gobierno británico, la Trades Union y las asociaciones*. AGA, Presidencia, Comisaría del Plan, caja 4858.

su modernización, coordinando su funcionamiento con el programa reformista del Gobierno tecnócrata. Con ello se pretendía despojar a un organismo creado el 4 de junio de 1940 de su excesiva carga y retórica falangista, para así amoldar su marcha a la nueva política de liberalización económica y planificación indicativa trazada por los nuevos responsables del área. De todos modos, la función del Consejo respondía a una declaración de principios que centraban en la actividad económica el foco de atención en el doble rasero del bienestar social y el robustecimiento del Estado, dictaminado por el Fuero del Trabajo de 1938. Así las cosas, su utilidad estribaba en la sujeción de los distintos departamentos ministeriales conforme a unas firmes y armónicas directrices económicas, tendentes a orientar la ordenada política económica del Gobierno⁶⁶.

En este sentido, el escrito de Carrero aprovecharía la disyuntiva legal para proponer al Jefe del Estado la reorganización de tal organismo, en función de los consabidos criterios de coordinación eficaz entre las instituciones del Régimen. La iniciativa perseguía la inclusión de representantes de los distintos sectores de la empresa privada, la técnica económica y la Administración. Todo lo cual contribuiría al prestigio del Consejo, otorgando mayor peso a sus informes, puesto que por el orden de grupos representados podría, en el primero de los casos, imprimir un mayor sentido realista en relación a los intereses privados, reforzando su viabilidad en el terreno público. Ello se enmarcaba en el proceso de transformación empresarial de la Administración, diseñada por la mentalidad de la nueva tecnocracia conservadora y funcionalista.

De cualquier forma, el principio de intervencionismo estatal, a través del impulso de la inversión pública y privada, era un condicionante irrenunciable para el desarrollo económico. En la elaboración de la introducción y exposición del Plan participaron no pocas personalidades que, a la vista de los resultados finales, comprometieron parte de su redacción en función de unos criterios ideológicos que pretendían el más elevado nivel de tecnicidad y, por ende, la máxima legitimación del Régimen en sus obras de mejora socioeconómicas. Destacan las valoraciones de Vivente Mortes, futuro Comisario Adjunto en el órgano planificador, quien en una carta dirigida a López Rodó exponía la necesidad de recalcar los precedentes inmediatos, junto con los dictámenes del Banco Mundial para así reforzar el respaldo al proyecto en la intención de aunar voluntades⁶⁷. Cabe destacar aquí el atractivo de dicha argumentación por parte de López Rodó, quien subrayó estas líneas, reflejando una inclinación por la entera valoración teórica que venía estampada en la exposición de motivos del I Plan de Desarrollo.

Aún así, otros colaboradores de la Comisaría, que habían de alcanzar altas responsabilidades al frente de Ministerios del área económica, como Enrique Fuentes Quintana, presentaron la necesidad de afrontar estudios de carácter sociopolítico con el fin de determinar las posibilidades iniciadas por el Plan en

⁶⁶ «Preámbulo de la Ley del Consejo de Economía Nacional» en *Leyes Políticas de España*. Madrid: BOE, 1969, p. 465.

⁶⁷ *Introducción al Plan 8-7-1963*. AGA, Presidencia, Comisaría del Plan, caja 4858.

este sentido⁶⁸. Este breve informe manifiesta la clara conciencia de los autores de la planificación en el cambio paulatino de las estructuras políticas, asumiendo las conclusiones generales de los teóricos desarrollistas. Se confirma así la previsión de los gestores del Plan que, en el caso de López Rodó, se habían decantado por una escalonada evolución hacia la apertura, en razón de un sustrato conservador que debía repercutir en la andadura y definición del sistema, como hemos dicho. De ello se deriva, una vez más, la lógica coincidencia con observaciones que situaban en la fortaleza del desarrollo el éxito de la estabilidad política. Por esa razón, se repite reiteradamente en los varios estudios sobre la cuestión el explícito desenvolvimiento de la persona con la mira del Estado puesta en la elevación de ese bienestar, factor ineludible de la justicia distributiva en la igualdad de oportunidades⁶⁹.

En esa misma línea se sitúan los posicionamientos del profesor Rostow que, en el cuadro de las economías occidentales con planteamientos desarrollistas, elabora su teoría del crecimiento y dinamismo económico, en función del carácter indicativo de la planificación por parte del Estado:

El gobierno debe estar en posibilidad de organizar al país en tal forma que se desarrollen mercados comerciales unificados; debe crear y mantener un sistema fiscal e impositivo que desvíe los recursos hacia aplicaciones modernas; y debe indicar el camino, en todos los aspectos de la política nacional hacia la modernización de la economía y la sociedad de la que forma parte⁷⁰.

El Plan también contemplaba la inversión en obras públicas para favorecer el proceso de crecimiento y, a su vez, de la producción debido al aumento del volumen de ahorro entre las familias que dicha iniciativa generaría, junto con el equilibrio presupuestario, así como el de la balanza de pagos y la balanza comercial, respectivamente.

Se trataba, por tanto, en palabras del Comisario del Plan, de constituir una gran palanca de la promoción social en contra de las desigualdades en la distribución de la renta, a los desequilibrios regionales, a las prácticas monopolísticas y a cuanto se oponga a la creación de una sociedad más justa y a una convivencia más auténtica dentro del nuevo Estado del bienestar⁷¹.

⁶⁸ «El desarrollo aspira a ser un paso importante no solo en el crecimiento de nuestra economía, sino en el progreso institucional de nuestro sistema socioeconómico. El Plan constituye un nuevo avance en el camino hace tiempo emprendido hacia un sistema de economía social de mercado, al montar nuestro desarrollo económico conforme a un dinamismo abierto y competitivo, de libertad ordenada, orientando a la justicia y al bienestar social, capaz de utilizar racionalmente las fuerzas de concurrencia del mercado y de aplicar coyunturalmente los correctivos necesarios para mantener el equilibrio económico y la solidaridad social de los factores productivos. El Plan se integra, por otra parte, en el proceso perfectivo de nuestro Estado social de Derecho, en el que la normatividad legal asegura la eficacia directiva de la autoridad política y sirve de desenvolvimiento de la libertad personal». AGA, Presidencia, Comisaría del Plan, caja 4858.

⁶⁹ *Algunos problemas sociológico-políticos que deberá abordar el Plan de Desarrollo Económico*. AGA, Presidencia, Comisaría del Plan, caja 4858.

⁷¹ LÓPEZ RODÓ, Laureano: *Memorias*. Barcelona: Plaza y Janés, 1990, p. 418.