

Anna Catharina Hofmann

Una modernidad autoritaria

El desarrollismo en la España de Franco
(1956-1973)



UNA MODERNIDAD AUTORITARIA

El desarrollismo en la España de Franco
(1956-1973)

DIRECCIÓ

Ismael Saz (Universitat de València)

Julián Sanz (Universitat de València)

CONSELL EDITORIAL

Paul Preston (London School of Economics)

Walter Bernecker (Universität Erlangen, Núremberg)

Alfonso Botti (Università di Modena e Reggio Emilia)

Mercedes Yusta Rodrigo (Université Paris VIII)

Sophie Baby (Université de Bourgogne)

Carme Molinero i Ruiz (Universitat Autònoma de Barcelona)

Conxita Mir Curcó (Universitat de Lleida)

Mónica Moreno Seco (Universidad de Alicante)

Javier Tébar Hurtado (Universitat de Barcelona)

Teresa M.^a Ortega López (Universidad de Granada)

UNA MODERNIDAD AUTORITARIA

El desarrollismo en la España de Franco
(1956-1973)

Anna Catharina Hofmann

*Traducción
de Carlos Fortea*

*Esta publicación no puede ser reproducida, ni total ni parcialmente,
ni registrada en, o transmitida por, un sistema de recuperación de información,
en ninguna forma ni por ningún medio, ya sea fotomecánico, fotoquímico,
electrónico, por fotocopia o por cualquier otro, sin el permiso previo de la editorial.*

© Anna Catharina Hofmann, 2023

© De la traducción: Carlos Fortea Gil

© De esta edición: Universitat de València, 2023

Publicacions de la Universitat de València

<http://puv.uv.es>

publicacions@uv.es

Coordinación editorial: Amparo Jesús-María

Fotografía de la cubierta: Franco acompañado de Laureano López Rodó y otros ministros durante una visita al Polo de Desarrollo de Huelva el 25 de abril de 1967. Agencia EFE.

Diseño de cubierta: Celso Hernández de la Figuera

Maquetación: Celso Hernández de la Figuera

Corrección: Letras y Píxeles, S. L.

ISBN: 978-84-1118-189-1 (papel)

ISBN: 978-84-1118-190-7 (epub)

ISBN: 978-84-1118-191-4 (PDF)

Edición digital

A mi padre
A Madrid

ÍNDICE

PRÓLOGO	11
AGRADECIMIENTOS	15
INTRODUCCIÓN.....	17
ABREVIATURAS	37
I. EN BUSCA DE UNA NUEVA LEGITIMACIÓN	39
1. La crisis de 1956	39
2. El Estado como «máquina administrativa y desarrollista»	72
3. El descubrimiento del «subdesarrollo español».....	97
II. RUMBO AL PRIMER PLAN DE DESARROLLO (1957-1964).....	121
1. El <i>Estado social de Derecho</i> : La formación del Estado administrativo autoritario (1957-58)	121
2. Mr. Marshall llegó: el Plan de Estabilización y la misión económica del Banco Mundial (1957-1962)	139
3. El modelo francés: la Comisaría del Plan y el Primer Plan de Desarrollo (1962-1964).....	178
III. EN EL CÉNIT DE LA EUFORIA DESARROLLISTA (1964-1967)....	219
1. Legitimación y propaganda bajo el signo del desarrollismo	219
2. «Desarrollo social» y «desarrollo político» contra el «dominio de los tecnócratas»	252
3. Los peligros del discurso desarrollista: la planificación franquista, en crisis	276
IV. EL RÉGIMEN, A LA DEFENSIVA (1968-1973).....	311
1. «Subversión» y escándalo	311
2. Planificación y politización	334
3. El fantasma de la democracia de partidos.....	368
CONCLUSIONES	405
FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA.....	421
PROCEDENCIA DE LAS ILUSTRACIONES.....	473
ÍNDICE ONOMÁSTICO	475

PRÓLOGO

Entre la ya considerable historiografía sobre el franquismo y la menos numerosa, pero creciente, sobre su fase conocida como desarrollismo, pocos libros reúnen los elementos que posee el que presento en estas páginas. *Una modernidad autoritaria. El desarrollismo en la España de Franco (1956-1973)*, obra de la historiadora alemana Anna Catharina Hofmann, ofrece una visión innovadora y sólida del proyecto y de las realizaciones de los llamados (por sus rivales políticos) «tecnócratas», una «familia» del régimen construida alrededor de un personaje central del franquismo final: Laureano López Rodó. Este jurista catalán y numerario del Opus Dei, tres circunstancias personales clave para comprender su trayectoria intelectual, su red social y su ascenso político, es el eje personal desde el que se articula una panorámica mucho más extensa de las transformaciones políticas y económicas experimentadas por el régimen franquista en la década de 1960 y en los primeros setenta, antes de que el asesinato de Carrero Blanco y la crisis terminal del franquismo, que ya había arrancado a finales de la década anterior, se aunaran para marcar la clausura del proyecto de modernización autoritaria que los tecnócratas habían defendido.

El lector descubrirá, a lo largo de las páginas que siguen, la densidad de la información reunida y la rigurosa fundamentación de las interpretaciones de *Una modernidad autoritaria*. No puedo ni debo convertir este prólogo en un resumen amplio ni en una relación pormenorizada de sus aportaciones. Mucho menos quiero hacer de él una guía de lectura que considero totalmente innecesaria, dada la claridad de la estructura del libro. Deseo, por el contrario, explicar por qué lo considero innovador, en qué fundo mi visión de que debería cambiar nuestra lectura del franquismo desarrollista. No hay ni que decir que se trata de mis énfasis, no de los de la autora que el lector descubrirá en sus conclusiones.

Una primera razón es que *Una modernidad autoritaria* se toma en serio el propio criterio que sirve para distinguir la fase final del franquismo: el haz de políticas que buscaban el desarrollo económico... «y social» (como les gustaba recordar a los dirigentes del Movimiento, quienes por su parte añadían un tercer adjetivo, «político», en un sentido inaceptable para unos tecnócratas que tenían un horizonte político muy distinto). Entre muchos historiadores del franquismo que aparentemente hacen suyo este criterio político-económico, las instituciones y las políticas vinculadas al desarrollo se dan por supuestas sin mayor análisis, precisamente por pertenecer a un ámbito, el económico, que les resulta ajeno, quizá porque —a mi juicio erróneamente— lo consideran separable de la política propiamente dicha, como una especie de instrumentos tecnológicos autónomos. Los historiadores económicos que sí abordan los planes de desarrollo, las políticas sectoriales o los debates económicos de la época tienden con frecuencia a considerarlos de forma aislada, sin vincularlos a otras dimensiones de la política del régimen, de modo que resulta raro encontrar en sus publicaciones referencias a, por ejemplo, los enfrentamientos entre los diversos proyectos para el futuro del franquismo, cuando describen y valoran los planes de desarrollo o la política comercial, como si para quienes auspiciaban los primeros o trataban de definir la segunda, los diversos objetivos de la planificación o los aranceles en nada condicionasen las luchas por el futuro del régimen. Trascender esa tajante e irreal cesura y saltar sin solución de continuidad de la política, en sentido lato, a las políticas económicas y de estas a las luchas internas del régimen, todo ello en el marco de una comprensión profunda de las culturas políticas franquistas en conflicto y de un análisis incisivo del nuevo concepto de desarrollo y del haz de términos relacionados, es uno de los rasgos más sobresalientes de la obra de Hofmann.

Una segunda razón del valor que otorgo al libro es que *Una modernidad autoritaria* se construye como un estudio de los discursos, proyectos y medidas específicas de una élite política nacional. Se mueve, por lo tanto, en el espacio español, pero con una aproximación transnacional, es decir, siguiendo a los sujetos, los textos y las corrientes políticas en las que se inspiraban y con las que conversaban las élites franquistas más allá de las fronteras españolas (además de, por supuesto, más acá). El protagonista de la obra, que como hemos señalado fue también un sujeto nodal de la tecnocracia, Laureano López Rodó, era un administrativista bien conectado con los administrativistas de otros países europeos, gracias inicialmente a la intermediación de su director de tesis y padrino de su carrera académica, Gascón y Marín. En diálogo con estos medios jurídicos y funcionariales, primero, y a través de ellos de los teóricos estadounidenses de la ciencia administrativa o *management science*, en fechas posteriores, iría López

Rodó dando forma a sus proyectos de construcción de un Estado administrativo, legitimado por su capacidad de impulsar el desarrollo. Por su parte, los economistas a los que acabó dirigiendo en Presidencia o cuya asesoría en otros organismos públicos y privados buscó, tanto los más vinculados al Movimiento como los situados fuera de su órbita, fundaban sus proyectos en la ciencia económica transformada por la econometría que se impuso en la posguerra en todos los países de la OCDE. Hofmann no solo es capaz de desvelar relaciones e influencias intelectuales transnacionales, algunas conocidas, como las establecidas entre los responsables de la política económica y los «planificadores» y las misiones enviadas a España por el Banco Mundial, y otras muchas –como las existentes con los responsables de los organismos planificadores franceses o con el jurista alemán y discípulo de Carl Schmitt, Ernst Forsthoff– ignoradas por buena parte, aunque no por toda, la bibliografía existente, sino que realiza adicionalmente una productiva historia cultural de la economía política a lo largo de su obra. Como muestra de la fertilidad de esa aproximación, basta con leer el análisis que efectúa en el epígrafe 1.3, bajo el título «El descubrimiento del “subdesarrollo” español», que revela algo bastante obvio, pero también olvidado por muchos de los que estudian el crecimiento económico en perspectiva histórica.

Este énfasis en las redes intelectuales, culturales y políticas transnacionales permite explicar a la autora, en tercer lugar, que el franquismo desarrollista no fue ni mucho menos un proyecto excepcional. Se nutrió de la teoría de la modernización que en su versión demoliberal dominó los espacios europeo y estadounidense de la posguerra y que en su versión autoritaria compartieron con España diversos regímenes militares y autoritarios latinoamericanos y asiáticos, además de Portugal y, en un nivel de autoritarismo diferente y cambiante, Grecia. La modernización autoritaria fue aceptada y respaldada por los estadounidenses y, de forma diferente, por los países democráticos europeos. Para algunos observadores podía tratarse de una fase política necesaria para que las transformaciones socioeconómicas siguieran adelante, sin que sus efectos secundarios –y los conflictos potenciales que estos provocaran– acabasen abriendo la puerta a la amenaza comunista. Pero para muchos de sus protagonistas en la periferia europea, en Asia o en América Latina, entre ellos los tecnócratas, que no solo dirigieron las políticas económicas sino que además aprobaron el conjunto de leyes que pretendían prolongar el franquismo más allá de la vida del dictador, el autoritarismo era un fin y no un medio, en una sociedad en la que el crecimiento económico y el consumo de masas volverían obsoletas las ideologías. Todas salvo la suya, que en concreto la familia tecnocrática no veía como tal, sino como un credo transcendente, tanto en su dimensión de nacionalismo como en su dimensión de catolicismo.

Una razón final de mi muy positiva consideración del libro tiene que ver con su inteligente combinación de géneros historiográficos. No es una biografía de López Rodó y, sin embargo, es capaz de entrelazar el origen, la trayectoria, las preocupaciones intelectuales y los contactos internacionales del ministro franquista con una mirada mucho más amplia de su impacto en la política española que, a su vez, sirve como puerta de entrada en el desarrollismo: la propia cronología que preside tanto el libro alemán como el español no es la de una fase del franquismo, sino la del ciclo político del jurista catalán. A este hilo biográfico se suma un estudio de las élites franquistas de los años sesenta, de los tecnócratas, pero también de sus rivales azules, que se mueve entre la prosopografía y un análisis no formalizado de redes sociopolíticas. Todo ello entreverado con unas secciones en las que se avanza en un estudio de la nueva legitimación del régimen (a través de sus fundamentos, de su propaganda e incluso de su recepción) y de otras secciones, interconectadas con las primeras, en las que se revisa el funcionamiento de los grupos y las instituciones que presidían la política económica y los propios fundamentos de esta. El conjunto resultante funciona de un modo coherente, reuniendo esas estrategias de investigación tan diversas en un texto que avanza sin discontinuidades.

Todas estas virtudes que encuentro en el libro que presento en este prólogo no son independientes del origen de su autora. La historiografía alemana, desafortunadamente poco conocida en España, se caracteriza por el hecho de que se espera de sus integrantes un riguroso diálogo con las diversas ciencias sociales y con otras especialidades históricas, y por la obligación, tácitamente compartida, de que los historiadores se muevan entre campos y espacios diferentes a lo largo de su carrera académica. Este libro de Anna Catharina Hofmann pone de manifiesto que esos dispositivos comunitarios pueden ser muy fructíferos. Como lo es que se combinen, como también refleja esta obra, con la exigencia de un conocimiento profundo del idioma, la cultura y la bibliografía de los espacios estudiados. En cualquier caso, los estándares colectivos se quedan en reglas abstractas si no hay historiadores que sepan traducirlos en trabajos innovadores, como ha hecho la doctora Hofmann en este libro clave sobre el franquismo desarrollista.

Juan Pan-Montojo
Universidad Autónoma de Madrid

AGRADECIMIENTOS

Este libro es la versión reelaborada de mi tesis doctoral, defendida en la Facultad de Filosofía de la Universidad Albert Ludwig de Freiburg y publicada en 2019 en la editorial Wallstein de Göttingen con el título *Franco's Moderne. Technokratie und Diktatur in Spanien 1956-1973*. En el 53 Congreso de la Asociación de Historiadores e Historiadoras Alemanes (VHD), en 2021, fue galardonado con el premio Hedwig Hintze a la mejor tesis de historia en Alemania. Toni Morant i Ariño y Julián Sanz Hoya se han empleado a fondo en que pueda al fin ser publicado en español. Junto a ellos, doy las gracias a Amparo Jesús-María, editora de Publicacions de la Universitat de València, por la agradable colaboración, así como a los revisores de PUV por la cuidadosa lectura del manuscrito. Carlos Fortea ha traducido el libro al castellano con gran rigor y dedicación. Quisiera expresar mi más sincero agradecimiento por su excelente trabajo, nuestro grato intercambio y la magnífica colaboración.

Sin la generosa beca de la Fundación Gerda Henkel (Düsseldorf), la investigación en archivos y la primera publicación de este libro no habrían sido posibles. Además, recibí una beca de escritura de la Fundación para licenciados del land Baden-Wurtemberg. En los archivos, conté con el consejo y la ayuda de Pilar Casado Liso (AMAE), Daniel Gonzalbo Gimeno (AGA), Isabel Barrio Martín (ACMP), Inés Irurita Hernández, Marian Zabala Pardo, Ana María Pérez, Izaskun Ojer y José Montiel Muñoz (AGUN), Margarita Lobo Gómez y Trinidad del Río Sánchez, de la Filmoteca Española, así como los funcionarios de la Biblioteca Nacional de España y de la Biblioteca Tomás Navarro Tomás (CSIC). Lo mismo puedo decir de Meredith Gramann y Steven B. Rogers (World Bank Group Archives, Washington D. C.).

Como probablemente ocurre con la mayoría de los libros, también este va unido a muchas personas sin las que no habría sido escrito. En primer lugar, mi director de tesis, Ulrich Herbert, a quien agradezco de corazón los años de asistencia científica, decisivos en todos los sentidos, su apoyo personal sin reservas y su amistad. Expreso mi enorme gratitud por la minuciosa lectura del

manuscrito y los útiles comentarios a Steffen Dörre, Jan Eckel, Anna Barbara Sum, Julian Rieck y Niklas Weber. Después de publicarse el libro en Alemania tuve la oportunidad de someter a debate los resultados de mi investigación, entre otros lugares, en la Universidade de Santiago de Compostela (Xosé Manoel Núñez Seixas), en la Universitat de València (Ismael Saz y Toni Morant i Ariño), en las jornadas organizadas por el Instituto de Investigación Social de Hamburgo y en los congresos de la Asociación de Historia Contemporánea y de la Asociación de Historiadores del Presente. Fueron especialmente interesantes e instructivos los debates mantenidos en el marco del II Encuentro de Historia Jurídica Comparada en la Universidad de Sevilla, en otoño de 2021, organizado por Sebastián Martín Martín, Federico Fernández-Crehuet López y Alfons Aragoneses, y en los seminarios del grupo de investigación POSTDEMA (Universidad de Zaragoza / Université Grenoble Alpes), con Miguel Ángel Ruiz Carnicer, Carlos Domper Lasús y Nicolás Sesma. Junto a los ya mencionados, me gustaría agradecer de corazón su gran interés y enérgico apoyo a José Luis Aguilar López-Barajas, Jaume Claret Miranda, Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla, Emilio Grandío, Óscar J. Martín García, Carme Molinero, Juan Pan-Montojo, Rosa María Pardo Sanz y Pere Ysàs. Lo mismo cabe decir de Patrick Wagner, Till Kössler y Simone Barth, de la Universidad Martín Lutero de Halle-Wittenberg, Stefanie Middendorf, de la Universidad de Jena, y Wolfgang Knöbl y Philipp Müller, del Instituto de Investigación Social de Hamburgo. Gracias a Amando de Miguel por nuestras conversaciones en Madrid y sus muchos libros.

Debo una profunda gratitud, por su cariñoso apoyo y paciencia durante todos los años que pasé con este libro, a mis padres y a mis hermanos, Marieke y Martin, además de a Rémi, Alma, Joël y Mira. También pude confiar siempre en mi familia española, con Ana Bertrand, Purificación García-Mauriño y Juan Carlos Bertrand. Nunca olvidaré a la incomparable Christine Krauß y el tiempo que pasamos juntas en la calle Tres Peces. Junto con «las chicas», Guelfo Ascanelli, Anna Gouin, David del Olmo y Eduardo Huelin, acompañó mis investigaciones archivísticas en Madrid con mucho cariño y sentido del humor. Agradezco de corazón su amistad y apoyo a Anna Barbara Sum, Caroline van Meegen, Julian Rieck, Marie Püschel, Sebastian Schöttler, Ferdinand Ayen, Roberto Menéndez, Bea Sevilla, Antonio Farfán, Ina Cramer, Michel Abeßer y Katharina Wolbergs.

Ya no puedo entregar este libro a mi padre, que siempre me animó y leyó de cabo a rabo el manuscrito con gran interés. Por eso, junto a Madrid, la ciudad más hermosa del mundo, que me ha sostenido a lo largo de este trabajo, este libro está dedicado a él y a su memoria.

Berlín, noviembre de 2022
ANNA CATHARINA HOFMANN

INTRODUCCIÓN

Un Francisco Franco envejecido, rodeado de un séquito de militares uniformados y ministros económicos con trajes grises, muchos de ellos con las típicas gafas de sol, delante de la maqueta de una fábrica... Fotos como la que ilustra la cubierta de este libro se veían a montones en los años sesenta en los periódicos y noticieros españoles.¹ La imagen del dictador español había experimentado una llamativa transformación desde la victoria franquista en la Guerra Civil (1936-1939): el brutal general que había anunciado la sistemática erradicación de la «anti-España» se había convertido en un supuestamente bienintencionado promotor del progreso y la prosperidad económica. Al parecer, los dirigentes franquistas habían conseguido dar al sangriento régimen fascistizado surgido de la Guerra Civil una nueva base de legitimación como dictadura desarrollista occidental, que satisfacía a su población con el crecimiento del producto interior bruto y nuevas posibilidades de consumo. Porque el régimen no solo superó indemne el cambio de época que tuvo lugar en 1945, sino que se mantuvo en el poder otros treinta años y pasó a la historia como una de las más prolongadas dictaduras de derecha de la Europa del siglo XX.

Hasta ahora, hay pocos intentos por explicar la asombrosa estabilidad interna y externa del régimen de Franco, y por tanto su larga duración. De manera similar a lo que sucede con la historia de la República de Weimar, que

¹ Cf. Vicente Sánchez-Biosca: «El NO-DO y la eficacia del nacionalismo banal, en Stéphane Michonneau y Xosé Manoel Núñez Seixas (eds.): *Imaginario y representaciones de España durante el franquismo*, Madrid, Casa de Velázquez, 2014, p. 193; Anna Scicolone: «“¡Bajo la paz de Franco!”». Un análisis de los noticieros cinematográficos NO-DO de 1964», en Asunción Castro y Julián Díaz (coords.): *XXV años de paz franquista. Sociedad y cultura en España hacia 1964*, Madrid, Sílex Ediciones, 2017, pp. 236-237; Álex Amaya Quer: «La figura de Franco en el discurso de la Organización Sindical Española durante los años del *desarrollismo* a través del *Diario Pueblo* (1957-1969)», *Hispania. Revista Española de Historia* 68, 2008, pp. 510-511 y 515-516.

ha sido contada una y otra vez desde la perspectiva de su fracaso, la transición a la democracia después de 1975, considerada modélica, sigue siendo el punto de fuga de la historia de la dictadura después de la Segunda Guerra Mundial.² De ahí que el régimen suela aparecer como una isla anacrónica en medio de una Europa occidental democrática, y que su desplome se pinte como inevitable debido a los procesos de cambio socioeconómico que siguieron al llamado milagro económico español de los años sesenta.³ Por eso, durante largo tiempo, el primer plano del interés historiográfico lo ocupó la búsqueda de la «democratización antes de la democratización», y por tanto la cuestión de hasta qué punto ya durante el dominio franquista se produjo un cambio de mentalidad y se formaron estructuras civiles que favorecieron el paso a la democracia.⁴ En este contexto, la oposición antifranquista ha atraído, a pesar de su debilidad, mucha más atención historiográfica que el propio régimen político.⁵

Y, sin embargo, la idea de que la dictadura «sobrevivió» a la Segunda Guerra Mundial para mantenerse trabajosamente en el poder durante otros treinta años ignora la realidad histórica. Más bien, como expondrá el presente volumen, a finales de los años cincuenta la dictadura entró en una nueva fase

² Cf. Nigel Townson: «Introduction», en *id.* (ed.): *Spain Transformed. The Late Franco Dictatorship, 1959-1975*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007, pp. 10-11. Para la presentación de la transición española como modelo digno de imitación, véase Walther L. Bernecker y Carlos Collado Seidel: «Einleitung», en *id.* (eds.): *Spanien nach Franco. Der Übergang von der Diktatur zur Demokratie 1975-1982*, Múnich, Oldenbourg, 1993, pp. 13-14.

³ Cf., a modo de ejemplo, Ignacio Sánchez-Cuenca: *Atado y mal atado. El suicidio institucional del franquismo y el surgimiento de la democracia*, Madrid, Alianza Editorial, 2014, p. 18. Esta interpretación, inspirada en las teorías de la modernización, ha sido refutada de forma convincente por Mariano Torcal: «The Origins of Democratic Support in Post-Franco Spain Learning to be a Democrat under Authoritarian Rule?», en Nigel Townson (ed.): *Spain Transformed. The Late Franco Dictatorship, 1959-1975*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007, pp. 195-226. Un examen crítico de esta narrativa se encuentra también en Till Kössler: «Autoritäre Europäisierung. Stadtplaner und Westeuropa unter der Franco-Diktatur», *Comparativ. Zeitschrift für Globalgeschichte und vergleichende Gesellschaftsforschung* 25, 2015, pp. 38-40, y Roberto López Torrijos: «Franco's Technocracy and Spain's European Integration: Historiographic Paradoxes and New Conclusions», *Bulletin for Spanish and Portuguese Historical Studies* 39, 2014, pp. 108-119.

⁴ Cf. Víctor M. Pérez-Díaz: *The Return of Civil Society. The Emergence of Democratic Spain*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1993; Pamela Radcliff: *Making Democratic Citizens in Spain. Civil Society and the Popular Origins of the Transition, 1960-78*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2011; *id.*: «Associations and the Social Origins of the Transition during the Late Franco Regime», en Nigel Townson (ed.): *Spain Transformed. The Late Franco Dictatorship, 1959-1975*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007, pp. 140-162; Sasha D. Pack: *Tourism and dictatorship. Europe's peaceful invasion of Franco's Spain*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2006; Tamar Groves et al.: *Social Movements and the Spanish Transition. Building Citizenship in Parishes, Neighbourhoods, Schools and the Countryside*, Cham, Palgrave Macmillan, 2017.

⁵ Se lamenta de esto Townson: «Introduction», p. 10.

álgida..., curiosamente porque los dirigentes franquistas presentaron a España como un país «subdesarrollado» que se disponía, como los llamados países «en vías de desarrollo» del sur global, a dar el anhelado salto a la modernidad industrial con ayuda de las organizaciones internacionales y el capital extranjero. No por casualidad el país se convirtió en objeto de estudio predilecto de los antropólogos anglosajones, que analizaban en él la transformación de una sociedad agraria «tradicional» en una «moderna» sociedad industrial y de consumo.⁶ Al nivel de la política exterior, en el contexto de la euforia planificadora y tecnocrática de las tres décadas de posguerra, se logró borrar el estigma del fascismo e integrar a España en el bloque occidental como régimen desarrollista anticomunista.⁷ Hay mucho en favor de que esa estrategia también tuvo un efecto estabilizador de cara al interior: Porque, aunque la represión siguió siendo un instrumento central de poder de la dictadura incluso tras la muerte de Franco, a partir de los años cincuenta el régimen pudo permitirse renunciar en gran medida al terror y a la persecución sistemática.⁸ Además, recientes estudios demuestran que el auge económico de los años sesenta, que fue

⁶ Joseph Aceves: *Social Change in a Spanish Village*, Cambridge, Mass., Schenkman, 1971; William A. Christian Jr.: *Person and God in a Spanish Valley*, Nueva York / Londres, Seminar Press, 1972; Richard A. Barrett: *Benabarre. The Modernization of a Spanish Village*, Nueva York / Chicago / San Francisco, Holt, Rinehart & Winston, 1974; Stanley A. Brandes: *Migration, Kinship, and Community: Tradition and Transition in a Spanish Village*, Nueva York, Academic Press, 1975.

⁷ Cf. Neal M. Rosendorf: «Spain's First "Re-Branding Effort" in the Postwar Franco Era», en Francisco Javier Rodríguez Jiménez, Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla y Nicholas J. Cull (eds.): *US Public Diplomacy and Democratization in Spain. Selling Democracy?*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 157-158; Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla: «Consistency and Credibility: Why You Cannot Collaborate with Dictatorships and Sell Democracy», en Francisco Javier Rodríguez Jiménez, Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla y Nicholas J. Cull (eds.): *US Public Diplomacy and Democratization in Spain. Selling Democracy?*, Nueva York, Palgrave Macmillan, 2015, pp. 213-216; íd.: «El factor exterior en la consolidación y desarrollo de la dictadura», en Manuel Ortiz Heras (coord.): *¿Qué sabemos del franquismo? Estudios para comprender la dictadura de Franco*, Granada, Comares, 2018, pp. 278, 280; Carlos Fuertes Muñoz: «La representación de las actitudes políticas de los españoles en la prensa extranjera (1960-1975): Un modelo de análisis», en Miguel Ángel del Arco Blanco et al. (dir.): *No sólo miedo. Actitudes políticas y opinión popular bajo la dictadura franquista (1936-1977)*, Granada, Comares, 2013, pp. 117-120. Para la tecnocracia como «influyente ideología de fondo» en el siglo XX, cf. Dirk van Laak: «Technokratie im Europa des 20. Jahrhunderts – eine einflussreiche "Hintergrundideologie"», en Lutz Raphael (ed.): *Theorien und Experimente der Moderne. Europas Gesellschaften im 20. Jahrhundert*, Colonia / Weimar / Viena, Böhlau, 2012, pp. 101-128.

⁸ Sobre el aparato de represión franquista después de la Segunda Guerra Mundial, cf. António Costa Pinto y Filipa Raimundo: «Violence, Repression and Terror in Mass Dictatorships: A View from the European Margins», en Paul Corner y Jie-Hyun Lim (coords.): *The Palgrave Handbook of Mass Dictatorship*, Londres, Palgrave Macmillan, 2016, pp. 111-113. Sobre la represión después de 1975, cf. Sánchez-Cuenca: *Atado y mal atado...*, pp. 83-94.

presentado como obra del dictador, no solo promovió la aceptación pasiva, sino incluso el apoyo activo al régimen en partes de la población.⁹ Al contrario de los dirigentes de la vecina dictadura de Portugal, finalmente Franco no fue barrido por una revolución, sino que «murió en la cama».¹⁰ En una encuesta llevada a cabo inmediatamente después de su muerte, en noviembre de 1975, el 53 % de los encuestados admitían que habían recibido la noticia con «dolor y pena». Otro 29 % calificaba incluso de «pérdida irreparable» la muerte del dictador.¹¹

Ante ese telón de fondo, este estudio asume una nueva perspectiva hacia la dictadura franquista y pone el foco en su «reinención» como «developmental state».¹² El núcleo de esta estrategia política fue la planificación económica franquista de los años sesenta y setenta. Con la promulgación del llamado Plan de Estabilización del año 1959, que el Gobierno español había elaborado junto con expertos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), entre la élite dirigente franquista aumentaron los esfuerzos por reconfigurar la política económica. El objetivo era equipararse, en el plazo más breve posible, a los países «desarrollados» de la Europa occidental. De marzo a junio de 1961, estuvo en España una *economic survey mission* del Banco Mundial, que emitió una serie de recomendaciones

⁹ Cf. Claudio Hernández Burgos: «Más allá del consenso y la oposición: las actitudes de la “gente corriente” en regímenes dictatoriales. Una propuesta de análisis desde el régimen franquista», *Revista de Estudios Sociales* 50, 2014, pp. 95-96; id.: *Las bases sociales de la dictadura y las actitudes ciudadanas durante el régimen de Franco. Granada (1936-1976)*, tesis doctoral, Universidad de Granada, Departamento de Historia Contemporánea, 2012, pp. 291-292, 309-310, 317-319, 334-336 y 351-352; id. y Carlos Fuertes Muñoz: «Conviviendo con la dictadura. La evolución de las actitudes sociales durante el franquismo (1936-1975)», *Historia Social* 81, 2015, pp. 60-64; Antonio Cazorla Sánchez: «Delante del espejo: La España real de 1964», en Asunción Castro y Julián Díaz (coords.): *XXV años de paz franquista. Sociedad y cultura en España hacia 1964*, Madrid, Sílex Ediciones, 2019, pp. 41-45.

¹⁰ Según Carme Molinero y Pere Ysàs, «la frase “Franco murió en la cama” fue durante mucho tiempo, y es todavía hoy, expresión sinónima de la fortaleza de la dictadura en 1975». Íd.: «España: Una transición compleja y conflictiva», en id. (eds.): *De dictaduras a democracias. Portugal, España, Argentina, Chile*, Granada, Comares, 2020, p. 71.

¹¹ El 5 % manifestaban «preocupación por el futuro», el 7 % «indiferencia» y el 6 % daba «otras respuestas». Cayo Sastre García: «La transición política en España: Una sociedad desmilitarizada», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas* 80, 1997, p. 41.

¹² Sobre el concepto de «developmental state», cf. Miguel A. Centeno, Agustín E. Ferraro y Vivekananda Nema: «Those Were the Days: The Latin American Economic and Cultural Boom vs. the Spanish Miracle», en Ferraro y Centeno (eds.): *State and Nation Making...*, pp. 5-8; Meredith Woo-Cummings (ed.): *The Developmental State*, Ithaca, Cornell University Press, 1999.

para un programa de desarrollo.¹³ Pocos meses después, siguiendo el modelo francés, se creó un organismo planificador.

El director de la Comisaría del Plan de Desarrollo fue Laureano López Rodó, que desde ese cargo iba a convertirse en uno de los hombres más poderosos de la dictadura. No era en absoluto un experto en economía, por lo que en la época posterior al franquismo sus escasos conocimientos económicos, que «no rebasaron nunca un nivel de alumno aplicadillo de primer curso de Económicas»,¹⁴ fueron objeto de burla. Lo único llamativo en su personalidad era para sus contemporáneos su pertenencia a la organización laica Opus Dei. Sin embargo, aquel administrativista «de apariencia gris y plomiza»,¹⁵ protegido del más íntimo colaborador de Franco, Luis Carrero Blanco, disponía de un prometedor modelo de futuro: la transformación del régimen de la Guerra Civil en una dictadura desarrollista tecnocrática que obtuviera su legitimidad de la eficiencia administrativa y el éxito económico, y gobernara a una población despolitizada, apaciguada con bienes de consumo.¹⁶ El 1 de enero de 1964 entró en vigor el Primer Plan de Desarrollo Económico y Social creado bajo la égida de López Rodó; hasta 1975, le seguirían otros dos planes cuatrienales. El «milagro económico» de los años sesenta, con el que España subió «del nivel de un país en desarrollo al décimo puesto entre las naciones industrializadas», se explica en primer término por el *boom* económico general de Europa durante los Trente Glorieuses. No obstante, la propaganda franquista presentó el creciente bienestar económico, refiriéndolo a los planes económicos, como un

¹³ Nos referimos al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), fundado en 1944. En lo sucesivo, emplearemos ambas denominaciones como sinónimos, aunque al grupo del Banco Mundial pertenecen también instituciones como la Corporación Financiera Internacional (fundada en 1956) o la Asociación Internacional de Fomento (fundada en 1960). Cf. Rainer Teztlaff: «Art. “Weltbank”», en Katja Freistein y Julia Leininger (eds.): *Handbuch Internationale Organisationen. Theoretische Grundlagen und Akteure*, Múnich, Oldenbourg, 2012, pp. 263-264.

¹⁴ Así, el economista Jacint Ros Hombravella: «Acción Regional. Los “milagros” de don Laureano», *Cuadernos para el diálogo* 198, 12.-18.2.1977, p. 20.

¹⁵ Javier Tusell: «Laureano López Rodó, pieza cardinal del franquismo», *El País*, 13 de marzo de 2000.

¹⁶ Cf. al respecto, en perspectiva comparada con la tardía dictadura salazarista en Portugal, Ángeles González Fernández: «Los proyectos de renovación autoritaria, tecnocrática, en tiempos de dictadura tardía: Marcello Caetano y Laureano López Rodó», *Historia del Presente* 27, 2016, pp. 11-12. Por «legitimidad» entendemos en lo sucesivo la «confianza en la legalidad del régimen político y orden social existentes». Maria Dammayr, Doris Grass y Barbara Rothmüller: «Legitimität und Legitimierung in der sozialwissenschaftlichen Debatte: eine Einführung in Theorien der Rechtfertigung und Kritik von Herrschaft», en id. (eds.): *Legitimität. Gesellschaftliche, politische und wissenschaftliche Bruchlinien der Rechtfertigung*, Bielefeld, transcript, 2015, p. 9.

éxito del régimen.¹⁷ Con la muerte del dictador en el año 1975 murió también la planificación franquista: con ocasión de la primera remodelación del Gobierno de la era posfranquista, el 12 de diciembre de 1975, la Comisaría del Plan de Desarrollo, entretanto elevada a categoría ministerial, no fue ocupada, y fue disuelta poco después.¹⁸

El objetivo del presente volumen es someter por primera vez a una investigación a fondo tanto el surgimiento y la aplicación como los actores de la ofensiva de modernización de los años sesenta. Porque solo el análisis empírico de este central proyecto político de futuro permitirá explicar la duración, estabilidad y relativamente amplia aceptación social del régimen franquista, asombrosamente largas, y a la vez tener presentes aquellos procesos políticos y sociales que contribuyeron a su paulatina deslegitimación. Hay un foco especial en Laureano López Rodó, precisamente ese político del régimen que marcó de manera decisiva el intento de estabilizar a la dictadura a través de la eficiencia administrativa, el éxito económico y la vinculación con Occidente. En este contexto se plantean las siguientes preguntas: ¿Quién era ese «gris burócrata», cómo ascendió dentro de la élite de poder franquista y con qué estrategias políticas pudo imponerse a otras fracciones dirigentes? ¿Cuáles son las raíces de la política de planificación puesta en marcha en los años sesenta, con qué conceptos de Estado y de sociedad estuvo vinculada, y cómo se puede insertar en los esfuerzos globales de desarrollo de las décadas de posguerra? ¿Qué papel representó el asesoramiento de las organizaciones internacionales, y hacia qué modelos se orientó la elaboración de los planes de desarrollo? ¿Cómo vendió la maquinaria propagandística del régimen franquista el creciente bienestar, y cómo lo aprovechó para relegitimar a la dictadura? ¿Con qué resistencias topó la política de planificación entre la élite dirigente del régimen, y cómo interactuó con otros proyectos de futuro franquistas? ¿Cómo fue valorada en relación con sus éxitos y fracasos por los propios planificadores, las élites sociales y los observadores extranjeros, y qué consecuencias se derivaron de ello? Y, finalmente, ¿qué relación mantenían los esfuerzos desarrollistas con el objetivo

¹⁷ Walther L. Bernecker: *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg*, Múnich, C. H. Beck, 6.^a ed., 2018, p. 129. Cf. también Pablo Martín Aceña y Elena Martínez: «The Golden Age of Spanish Capitalism: Economic Growth without Political Freedom», en Nigel Townson (ed.): *Spain Transformed. The Late Franco Dictatorship, 1959-1975*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2007, p. 46; Sima Lieberman: *Growth and Crisis in the Spanish Economy 1940-93*, Londres / Nueva York, Routledge, 1995, pp. 56-115; Carlos Barciela López et al.: *La España de Franco (1939-1975). Economía*, Madrid, Síntesis, 2005, pp. 239-254, 256-257, 266-268.

¹⁸ Cf. Decreto Ley 1/1976 de 8 de enero, por el que se reorganiza la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos y se suprime el Ministerio de Planificación y Desarrollo, BOE 8 (9/1/1976), pp. 404-405.

de asegurar la supervivencia de la dictadura incluso más allá de la muerte de Franco?

El llamado milagro económico español ha sido ya objeto de numerosos estudios de historia económica. El rápido crecimiento económico desde comienzos de los años sesenta se atribuye sobre todo al proceso de puesta al día tecnológica, a las entradas de divisas procedentes del turismo y a las remesas de los emigrantes españoles, así como a la creciente llegada de créditos e inversiones extranjeras. Pero también se mencionan como explicación del *boom* aspectos internos, como la ampliación de la inversión pública y privada o los notables incrementos de productividad.¹⁹ En cambio, la política desarrollista franquista sobre todo ha encontrado interés entre sus contemporáneos.²⁰ En los estudios más recientes, o no es mencionada en absoluto o es atacada como espectáculo propagandístico del régimen, incluso por economistas como Enrique Fuentes Quintana o Fabián Estapé, que participaron en persona como asesores científicos de la Comisaría del Plan de Desarrollo en la elaboración y ejecución de los planes cuatrienales.²¹ También en el resto de estudios pertinentes se destaca sobre todo el fracaso de la planificación franquista, supuestamente carente de

¹⁹ Cf. Barciela López et al: *España...*, pp. 239-254; Lieberman: *Growth...*, pp. 56-115; Gabriel Tortella: *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos XIX y XX*, Madrid, Alianza Editorial, 3.ª ed., 2011, pp. 281-289; Josep Fontana y Jordi Nadal: «Spanien 1914-1970», en Carlo M. Cipolla (ed.): *Europäische Wirtschaftsgeschichte V: Die europäischen Volkswirtschaften im zwanzigsten Jahrhundert*, Stuttgart / Nueva York, Fischer, 1986, pp. 367-373.

²⁰ Cf. Horst Hans Hergel: *Industrialisierungspolitik in Spanien seit Ende des Bürgerkrieges. Auswirkungen des staatlichen Wirtschaftsinterventionismus auf das Wirtschaftswachstum*, Colonia, Westdeutscher Verlag, 1963; Kurt Hesse: «Der spanische Vierjahresplan 1964-1967», en id.: *Planungen in Entwicklungsländern. Eine Einführung in Wesen und Praxis des Entwicklungsplanes an Hand von 6 Beispielen*, Berlín, Duncker & Humblot, 1965, pp. 275-345; Günter Wipplinger: *Interventionismus und Marktwirtschaft in Spanien. Die Entwicklung der spanischen Wirtschaftsordnung seit 1939*, tesis doctoral, Universidad de Tubinga, Facultad de Derecho y Ciencias Económicas, 1967; Jürgen B. Donges: «From an Autarchic towards a Cautiously Outward-Looking Industrialization Policy: The Case of Spain», *Weltwirtschaftliches Archiv* 107, 1971, pp. 33-75; Charles W. Anderson: *The Political Economy of Modern Spain. Policy-Making in an Authoritarian System*, Madison, University of Wisconsin Press, 1970.

²¹ Véase el áspero ajuste de cuentas con López Rodó de Enrique Fuentes Quintana: «El Plan de Estabilización económica de 1959, veinticinco años después», *Información Comercial Española* 612/613, 1984, p. 28. Cf. además Fabián Estapé y Mercè Amado: «Realidad y propaganda de la planificación indicativa en España», en Josep Fontana (ed.): *España bajo el franquismo*, Barcelona, Crítica, 1986, pp. 206-214; Manuel-Jesús González: *La economía política del franquismo. Dirigismo, mercado y planificación*, Madrid, Tecnos, 1979, pp. 297-346. En la obra *Economía y economistas españoles* ni siquiera se trata la política de planificación franquista. Al capítulo referido al llamado Plan de Estabilización de 1959 le sigue un capítulo sobre los Pactos de la Moncloa de 1977 y la constitución de 1978. Cf. Enrique Fuentes Quintana (dir.): *Economía y economistas españoles VIII: La economía como profesión*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2004.

base científica e imprudente desde el punto de vista político-económico, sin reflexionar sobre las dificultades para medir el éxito o el fracaso de unos planes económicos indicativos.²² Cuando los autores contrastan estos con «las modernas técnicas económicas» en «los países democráticos» o hacen la contrafáctica afirmación de que sin los planes de desarrollo la economía española habría crecido aún más, queda de manifiesto que lo que les importa ante todo es desmontar el mito del milagro económico franquista.²³ Constituyen una excepción los trabajos que analizan la política de industrialización de los años sesenta y arrojan luz sobre la cooperación de los planificadores españoles con el Commissariat général du Plan francés.²⁴ Además, existen algunos estudios de caso sobre la planificación regional en el marco de los planes cuatrienales.²⁵

Tampoco los actores de la ofensiva desarrollista de los años sesenta han sido estudiados. Sin duda, en 2011 apareció una «biografía política» de Laureano

²² Cf. Barciela López et al.: *España...*, pp. 254-260 y 266-272; Joseba de la Torre y Mario García-Zúñiga: «Introducción. Estado y mercado en el desarrollo español, c.1940-1975», en *id.* (eds.): *Entre el Mercado y el Estado. Los planes de desarrollo durante el franquismo*, Pamplona, Universidad Pública de Navarra, 2009, pp. 14-18; Francisco Comín Comín y Rafael Vallejo Pousada: «Los Programas de Inversiones Públicas (1964-1976): ¿El instrumento presupuestario al servicio de los Planes de Desarrollo?», en De la Torre y García-Zúñiga (eds.): *Entre el mercado y el Estado...*, pp. 90-92 y 137-146; Rosa Alsina Oliva: «Estrategia de desarrollo en España 1964-1975: planes y realidad», *Cuadernos de Economía* 15, 1987, pp. 337-370. Un análisis más diferenciado se encuentra en Anderson: *Political Economy...*, pp. 204-207.

²³ Comín Comín y Vallejo Pousada: «Programas...», pp. 99-100; cf. respecto a esta afirmación además *ibid.*, p. 90; Barciela López et al.: *España...*, p. 270; González: *Economía política...*, p. 299.

²⁴ Cf. Joseba de la Torre: «España como mercado: Oportunidades de negocio, desarrollo económico y franquismo», *Hispania. Revista Española de Historia* 71, 2011, pp. 181-206; *id.*: «¿Planificando a la francesa? El impacto exterior en el desarrollismo», en *id.* y García-Zúñiga (eds.): *Entre el mercado y el Estado...*, pp. 61-88; *id.* y Mario García-Zúñiga: «Was it a Spanish miracle? Development plans and regional industrialization, 1950-1975», en Christian Grabas y Alexander Nützenadel (eds.): *Industrial Policy in Europe after 1945. Wealth, Power and Economic Development in the Cold War*, Basingstoke, Pallgrave Macmillan, 2014, pp. 162-183; *id.*: «El impacto a largo plazo de la política industrial del desarrollismo español», *Investigaciones de Historia Económica* 9, 2013, pp. 43-53. Véase además Jesús María Zaratiegui: *Bienvenido, mister Marshall. Los planes de desarrollo (1964-1973)*, Pamplona, Eunsa, 2019.

²⁵ Marta Fernández Redondo y Jesús Mirás Araujo: «Política regional y desarrollo industrial en Galicia», en De la Torre y García-Zúñiga (eds.): *Entre el mercado y el Estado...*, pp. 209-231; Joseba Lebrancón: «Incentivos públicos e iniciativa privada. La formación del tejido industrial de Galicia: El caso de Vigo», en *ibid.*, pp. 233-260; Mar Cebrián Villar: «¿Industrializar Castilla? El caso del polo de desarrollo de Valladolid (1964-1975)», en *ibid.*, pp. 261-296; Luis Germán Zubero: «Remando a favor de la corriente. El polo de desarrollo de Zaragoza», en *ibid.*, pp. 297-320; María Ángeles Sánchez Domínguez: «Los polos de crecimiento en Andalucía: una visión crítica del polo de Huelva», en *ibid.*, pp. 321-345; Juan R. Cuadrado-Roura: «Regional Economy and Policy in Spain (1960-1975)», en *id.* (ed.): *Regional Policy, Economic Growth and Convergence. Lessons from the Spanish Case*, Berlín, Springer, 2010, pp. 19-51.

López Rodó que se basa en su archivo privado. Sin embargo, la lectura de esta muestra constituye una apologética *res gestae* de un político franquista que sigue la autorrepresentación de López Rodó en la época posfranquista. Además, parece cuestionable interpretar su ideario político como «tradicionalista» y mera expresión de «sus convicciones cristianas, alineadas con el Magisterio social de la Iglesia» para alcanzar el «máximo bienestar de la sociedad».²⁶ Ante ese trasfondo, no sorprende que en la investigación persista el mito, surgido ya durante el régimen franquista, de los «tecnócratas del Opus Dei». En ese grupo se incluye, junto a López Rodó, también a Mariano Navarro Rubio y Alberto Ullastres, que en el cambio de Gobierno de 1957 obtuvieron los ministerios de Hacienda y Comercio. Según la narrativa habitual, los «tecnócratas», contra la resistencia de la élite dirigente franquista establecida, rompieron con las ideas autárquicas dominantes desde la Guerra Civil e impusieron una apertura económica que puede explicarse por la ideología supuestamente neoliberal del Opus Dei.²⁷ Sin embargo, aparte de que la política de planificación intervencionista de los años sesenta no puede ser descrita precisamente como neoliberal, la tesis de la existencia de un «grupo del Opus Dei» política e ideológicamente cerrado es errónea, ya que las disputas por competencias y luchas de poder entre los ministerios dirigidos por miembros de la organización fueron especialmente marcadas.²⁸ Además, un vistazo a las fuentes muestra que esa interpretación reproduce atribuciones contemporáneas que el Movimiento (nombre que desde la Segunda Guerra Mundial tenía el partido fascista unificado Falange Española Tradicionalista y de las Juntas de Ofensiva Nacional-sindicalista) empleaba contra López Rodó y su grupo de colaboradores, o teorías

²⁶ Antonio Cañellas Mas: *Laureano López Rodó. Biografía política de un Ministro de Franco (1920-2000)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011, pp. 260, 285. Cf. además id.: «Los caminos de la apertura política (1962-1969)», *Memoria y Civilización* 12, 2009, pp. 253-280; id.: «Laureano López Rodó. El nuevo reformismo franquista», *Aportes. Revista de historia contemporánea* 21, 2006, pp. 143-153.

²⁷ Cf. la interpretación clásica de Bernecker: *Spaniens Geschichte seit dem Bürgerkrieg...*, pp. 115-118. Cf. además Jean Grugel y Tim Rees: *Franco's Spain*, Londres / Nueva York, Arnold, 1997, pp. 57, 64-65; Stanley Black: *Spain since 1939*, Basingstoke, Palgrave Macmillan, 2010, pp. 35-39; Enrique Moradiellos: *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2000, pp. 132-133; Ursula Prutsch: *Iberische Diktaturen. Portugal unter Salazar, Spanien unter Franco*, Innsbruck / Viena / Bozen, Studien-Verlag, 2012, pp. 147-148 y 189-190; Paul H. Lewis: *Latin Fascist Elites. The Mussolini, Franco, and Salazar Regimes*, Westport, Conn., Praeger, 2002, pp. 96, 100, 126.

²⁸ Cf. Nicolás Sesma Landrin: «Paving the Way for the Transition? The Administrative Reform of the late 1950s», en Ruiz Carnicer (ed.): *From Franco to Freedom...*, pp. 178-179.

conspirativas en torno a la «Santa Mafía» que circulaban en las publicaciones del exilio izquierdista.²⁹

Los recientes trabajos sobre el cambio de la élite dirigente del régimen de Franco apuntan a que el proyecto político de López Rodó se topó con notables resistencias.³⁰ Porque en España no solo había sobrevivido a la Segunda Guerra Mundial una dictadura autoritaria de derechas, sino también un «conflictivo sistema de gobierno dualista» entre Administración del Estado y partido único típico de los regímenes fascistas del período de entreguerras.³¹ El Movimiento fue hasta su desplome componente esencial de la dictadura de Franco. Dispuso de un notable poder en la Administración del Estado, regional y local, y controlaba más de un tercio de los periódicos y semanarios, así como importantes emisoras de radio.³² Además, instituciones centrales del régimen estaban en manos del Movimiento. Esto incluye en primer término la Organización Sin-

²⁹ Cf. Daniel Artigues: *El Opus Dei en España. Su evolución ideológica y política de los orígenes al intento de dominio*, París, Ruedo Ibérico, 2.ª ed., 1971 (1968); Jesús Ynfante: *La prodigiosa aventura del Opus Dei. Génesis y desarrollo de la Santa Mafía*, París, Ruedo Ibérico, 1970. Para una deconstrucción convincente del mito del Opus Dei, véase Jürgen Steinle: «Das Opus Dei und die deutsche Spanienrezeption. Das Weiterleben eines falangistischen Mythos in der politikwissenschaftlichen Literatur», *Zeitschrift für Politik* 42, 1995, pp. 41-59.

³⁰ Cf. junto a Pablo Hispán Iglesias de Ussel: *La política en el régimen de Franco entre 1957 y 1969. Proyectos, conflictos y luchas por el poder*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006, sobre todo los estudios sobre la reforma administrativa de López Rodó de 1957-58: Sesma Landrin: «Paving the Way...»; íd.: «Camino a la institucionalización. La pugna entre Falange y los sectores tecnócratas en torno al proceso de reforma administrativa de finales de los años cincuenta», en *Seminario de historia, Departamento de Historia Social y Pensamiento Político de la UNED, Documento de Trabajo* 2/2009; Álvaro de Diego González: «El controvertido nombramiento de Laureano López Rodó como secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno», en Instituto Nacional de la Administración Pública (ed.): *Reformistas y reformas en la Administración española*, Madrid, Instituto Nacional de la Administración Pública, 2005, pp. 393-404; Luis Fernando Crespo Montes: «Nuevos apuntes sobre la reforma administrativa española de los años cincuenta», *Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 15, 1999, pp. 51-81.

³¹ Maurizio Bach y Stefan Breuer: *Faschismus als Bewegung und Regime. Italien und Deutschland im Vergleich*, Wiesbaden, Verlag für Sozialwissenschaften, 2010, p. 213. Acerca de la relación entre el Estado y el partido único en el franquismo, véase Ignacio Fernández Sarasola: *Los partidos políticos en el pensamiento español. De la Ilustración a nuestros días*, Madrid, Marcial Pons, 2009, pp. 288-299.

³² Cf. Julián Sanz Hoya: «Fascismo después del fascismo. El proyecto falangista en los años 50», en Miguel Ángel del Arco Blanco y Claudio Hernández Burgos (eds.): «Esta es la España de Franco». *Los años cincuenta del franquismo (1951-1959)*, Zaragoza, Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2020, pp. 161-185; íd.: «Falangismo y dictadura. Una revisión de la historiografía sobre el fascismo español», en Miguel Ángel Ruiz Carnicer (ed.): *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)* I, Zaragoza, Instituto Fernando el Católico, 2013, pp. 25-60; Robert O. Paxton: «Franco's Spain in comparative perspective», en *ibíd.*, p. 22; Anna Barbara Bimler: *Die spanische Tagespresse von 1970 bis 1980. Von der Diktatur zur Demokratie*, tesis doctoral, Universidad de Münster, 1982, p. 41.

dical Española (OSE), en la que desde 1940 todos los trabajadores y empresarios estaban integrados forzosamente, en los llamados sindicatos verticales. Los funcionarios del Movimiento desarrollaron a lo largo de los años cincuenta sus propios proyectos políticos de futuro para dotarse de un perfil político y dar a la dictadura un mayor respaldo social: la investigación ha demostrado que, a partir de finales de la década de 1950, la Organización Sindical fue presentada como defensora de los intereses de los trabajadores y vehículo de las promesas de participación del régimen.³³ Ante este telón de fondo, Ismael Saz Campos ha interpretado la historia de la dictadura desde los años cincuenta como una lucha entre «dos proyectos enfrentados»: por una parte, los intentos dirigidos por el Movimiento de crear, asumiendo un pluralismo limitado, nuevas posibilidades de participación para la población; por otra, el proyecto de los «tecnócratas» en torno a López Rodó, cuyo objetivo era convertir el régimen en un Estado administrativo desideologizado.³⁴ En cualquier caso, la tesis de los dos proyectos claramente definidos no tiene en cuenta hasta qué punto los intentos de reformar la dictadura para ponerla a la altura de los tiempos estaban relacionados entre sí. Uno de los objetivos de este estudio es aclarar la relación entre estas dos estrategias políticas y mostrar qué dinámica desarrollaron los enfrentamientos y las luchas de poder internas en el régimen a partir de finales de los años cincuenta.

Aunque este libro concede mucho protagonismo a Laureano López Rodó y, por tanto, al arquitecto de la política desarrollista franquista, no se trata de una biografía. El hecho de que aun así se adopte repetidas veces una perspectiva

³³ Cf. Àlex Amaya Quer: *El acelerón sindicalista. El aparato de propaganda de la Organización Sindical Española entre 1957 y 1969*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2013; íd.: «“Unidad, totalidad y jerarquía”. Continuidades y rupturas en la teoría y la praxis de la Organización Sindical Española, 1939-1969», *Historia y Política* 28, 2012, pp. 305-331; íd.: «El acelerón sindicalista y sus contradicciones internas. Imagen y realidad en la propaganda de la OSE, 1957-1969», *Ayer* 76, 2009, pp. 269-290; Javier Muñoz Soro: «“Presos de las palabras”. Republicanismo y populismo falangista en los años sesenta», en Miguel Ángel Ruiz Carnicer (ed.): *Falange. Las culturas políticas del fascismo en la España de Franco (1936-1975)* I, Zaragoza, Instituto Fernando el Católico, 2013, pp. 343-364; Miguel Ángel Ruiz Carnicer: «The Blue Factor: Falangist Political Culture under the Franco Regime and the Transition to Democracy, 1962-1977», en íd. (ed.): *From Franco to Freedom...*, pp. 41-69; íd.: «Fascistas de izquierdas en los años sesenta. La búsqueda de los bases populares para el proyecto de una izquierda nacional en la España de Franco», *Rubrica Contemporánea* 3, 2014, pp. 71-87; Carme Molinero: «El reclamo de “justicia social” en las políticas de consenso del régimen franquista», *Historia Social* 56, 2006, pp. 108-110; íd. y Pere Ysàs: *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977*, Barcelona, Crítica, 2008.

³⁴ Ismael Saz Campos: «Mucho más que crisis políticas: el agotamiento de dos proyectos enfrentados», *Ayer* 68, 2007, pp. 137-163.

biográfica tiene que ver con la específica praxis de gobierno del régimen de Franco, que de forma similar al nacionalsocialista estuvo marcado por una «extrema personalización de la política».³⁵ Es cierto que Franco, como jefe del Estado «por la gracia de Dios» con ilimitados poderes ejecutivos y legislativos, además de como mando supremo de las fuerzas armadas y líder del Movimiento, dispuso hasta su muerte de un poder comparable o incluso superior al de Hitler tras la consolidación del régimen nacionalsocialista.³⁶ Sin embargo, de hecho solamente dirigió la política militar, las líneas fundamentales de la política exterior y la política de seguridad interna. En política interior, y especialmente en política económica, los ministros franquistas disponían de un gran margen de actuación política, mientras pudieran estar seguros del apoyo del dictador.³⁷ Dado que a partir de principios de los sesenta Franco fue retirándose cada vez más de la gestión política diaria, Carrero Blanco pudo ampliar tanto su posición de poder, como subsecretario de la Presidencia del Gobierno desde 1951, vicepresidente del Gobierno desde 1967 y presidente del Gobierno desde 1973, que hubo contemporáneos que llegaron incluso a caracterizar la dictadura como «diarquía».³⁸ Ante este trasfondo se explica que López Rodó, que hizo su carrera política bajo la protección del «indudable número dos del régimen» y, por tanto, gozó también del favor de Franco, pudiera imponer con éxito una gran parte de sus concepciones del Estado y del orden, así como su política de desarrollo.³⁹

³⁵ Sven Reichardt y Wolfgang Seibel: «Radikalität und Stabilität: Herrschen und Verwalten im Nationalsozialismus», en íd. (eds.): *Der prekäre Staat. Herrschen und Verwalten im Nationalsozialismus*, Fráncfort del Meno / Nueva York, Campus, 2011, p. 16.

³⁶ Cf. Carlos Collado Seidel: *Franco. General – Diktator – Mythos*, Stuttgart, Kohlhammer, 2015, pp. 124-125; António Costa Pinto: «Decisión política y élite ministerial en las dictaduras de la época del fascismo», *Historia y Política* 7, 2002, p. 175; Antonio Cazorla Sánchez: *Franco. The biography of the myth*, Londres, Routledge, 2014, p. 173. Que la dictadura haya entrado en la historia con el nombre de su dictador, como «franquismo», refleja adecuadamente esta circunstancia; así, Javier Tusell: *Spain: From Dictatorship to Democracy. 1939 to the Present*, Malden, Mass., Blackwell, 2007, pp. 13-14.

³⁷ Cf. Carlos R. Alba: «The Organization of Authoritarian Leadership: Franco Spain», en Richard Rose y Ezra N. Suleiman (eds.): *Presidents and Prime Ministers*, Washington D. C., American Enterprise Institute, 1980, p. 267; Miguel Ángel Giménez Martínez: «Entre el Poder y la Obediencia: El Gobierno en la España de Franco», *Bulletin for Spanish and Portuguese Historical Studies* 39, 2014, pp. 25, 37-38 y 46-49.

³⁸ Javier Tusell: *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, 1993, p. 453. Cf. también íbid., p. 203, y Stanley G. Payne: *Fascism in Spain, 1923-1977*, Madison, Wisc., University of Wisconsin Press, 1999, p. 363.

³⁹ Tusell: *Carrero...*, p. 452. Cf. también Paul Preston: *Franco. A Biography*, Londres, Fontana Press, 1995, p. 699.

Este estudio tampoco es una historia económica en el sentido clásico. Por eso, junto al análisis de la praxis concreta de la política económica, nos preguntaremos con base a qué conocimientos llevaron a cabo esa política los actores contemporáneos, cómo percibieron y analizaron la evolución económica y qué repercusiones tuvieron estos análisis en su actuación política. Sin embargo, con esto no se pretende en modo alguno apoyar la idea de que pueda llevarse a cabo una distinción entre una economía supuestamente real y sus meras «representaciones», dado que de ese modo se ignoraría el carácter de constructo de eso que habitualmente llamamos «la economía».⁴⁰ Por este motivo, se retoman los planteamientos metodológicos de una historia cultural de la economía, que no solo se interesa por una historización de las ciencias económicas y sus conocimientos, sino que también busca los orígenes de nuestra concepción holística de «la economía». En este contexto, son especialmente importantes los trabajos que han analizado los cambios de paradigma en las ciencias económicas a partir de la crisis económica mundial de la década de 1930, dado que solo así es posible entender la transformación de la política económica española después de la Segunda Guerra Mundial.⁴¹

Al mismo tiempo, este libro es una aportación a la investigación de la historia del «desarrollo» y la «modernización» en el siglo XX. En un principio, los trabajos aparecidos en este campo se centraron en el estudio de la formulación y difusión de las teorías de la modernización angloamericanas, así como en los esfuerzos desarrollistas en el contexto tardocolonial y poscolonial.⁴² Recientes estudios plantean, por una parte, la cuestión de cómo el «desarrollo» se

⁴⁰ Cf. Timothy Mitchell: «Fixing the Economy», *Cultural Studies* 12, 1998, p. 92.

⁴¹ Cf. *ibid.*; Adam Tooze: «Die Vermessung der Welt. Ansätze zu einer Kulturgeschichte der Wirtschaftsstatistik», en Hartmut Berghoff y Jakob Vogel (eds.): *Wirtschaftsgeschichte als Kulturgeschichte. Dimensionen eines Perspektivenwechsels*, Fráncfort del Meno / Nueva York, Campus, 2004, pp. 325-351; Daniel Speich: *Die Erfindung des Bruttoinlandsprodukts. Globale Ungleichheit in der Wissensgeschichte der Ökonomie*, Göttingen, Vandenhoeck & Ruprecht, 2013; Philipp Lepenies: *Die Macht einer Zahl. Eine politische Geschichte des Bruttoinlandsprodukts*, Berlín, Suhrkamp, 2013.

⁴² Entre las obras de referencia están Michael E. Latham: *Modernization as Ideology. American Social Science and «Nation Building» in the Kennedy Era*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2000; Nils Gilman: *Mandarins of the Future. Modernization Theory in Cold War America*, Baltimore / Londres, Johns Hopkins University Press, 2003; David C. Engerman et al. (eds.): *Staging Growth. Modernization, Development, and the Global Cold War*, Amherst / Boston, University of Massachusetts Press, 2003; David Ekbladh: *The Great American Mission. Modernization and the Construction of an American World Order*, Princeton, N. J. / Oxford, Oxford University Press, 2011; James Ferguson: *The Anti-Politics Machine. «Development», Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, Mineápolis / Londres, University of Minnesota Press, 1994; Joseph Morgan Hodge: *Triumph of the Expert. Agrarian Doctrines of Development and the Legacies of British Colonialism*, Athens, Ohio, Ohio University Press, 2007; Frederick Cooper y

convirtió en un campo de acción política global.⁴³ Por otra, se ha cuestionado la interpretación de la política de desarrollo como «proyecto hegemónico de las elites occidentales frente a los países del llamado Tercer Mundo».⁴⁴ Por lo tanto, los estudios más recientes ponen mayor énfasis en la *agency* local y examinan cómo fue recibido *in situ* el conocimiento respecto al desarrollo, cómo se hizo una apropiación productiva de él y cómo se llevó a la práctica.⁴⁵ El hecho de que las concepciones del «desarrollo» y la compleja interacción de actores nacionales e internacionales vinculada a ellas alcanzaran una importancia decisiva también en la Europa del sur apenas ha sido tenido en cuenta hasta la fecha.⁴⁶ Asimismo, el concepto de «developmental dictatorship» anticomunista ha sido aplicado sobre todo a las dictaduras militares asiáticas y latinoamericanas surgidas a lo largo de la Guerra Fría.⁴⁷ Uno de los objetivos de este estudio

Randall Packard (eds.): *Triumph of the Expert. Agrarian Doctrines of Development and the Legacies of British Colonialism*, Athens, Ohio, Ohio University Press, 2007.

⁴³ Cf. David C. Engerman y Corinna Unger: «Introduction: Towards a Global History of Modernization», *Diplomatic History* 33, 2009, pp. 376-377. Cf. también Marc Frey, Sönke Kunkel y Corinna Unger (eds.): *International Organizations and Development, 1945-1990*, Londres, Palgrave Macmillan, 2014; Sönke Kunkel y Christoph Meyer: «Fortschritt nach Plan? Der globale Entwicklungsdiskurs des Völkerbundes und die Anfänge des systemischen Denkens», en id. (eds.): *Aufbruch ins postkoloniale Zeitalter. Globalisierung und die außereuropäische Welt in den 1920er und 1930er Jahren*, Fráncfort del Meno / Nueva York, Campus, 2012, pp. 123-141; Hubertus Büschel y Daniel Speich (eds.): *Entwicklungswelten. Globalgeschichte der Entwicklungszusammenarbeit*, Fráncfort del Meno / Nueva York, Campus, 2009; Matthias Schmelzer: *The Hegemony of Growth. The OECD and the Making of the Economic Growth Paradigm*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016.

⁴⁴ Corinna Unger: *Entwicklungspfade in Indien. Eine internationale Geschichte 1947-1980*, Gotinga, Wallstein, 2015, p. 11.

⁴⁵ Cf. id.: «Histories of Development and Modernization: Findings, Reflections, Future Research», *H-Soz-u-Kult*, 09/12/2010, pp. 16-18, en línea: <<http://www.hsozkult.de/literaturereview/id/forschungsberichte-1130>> (consulta: 15/8/2022); Marc Frey y Sönke Kunkel: «Writing the History of Development: A Review of Recent Literature», *Contemporary European History* 20, 2011, pp. 229-230.

⁴⁶ Incluso en la recientemente publicada «Historia global del siglo del desarrollo», los países europeos aparecen tan solo como donantes de ayuda al desarrollo. Cf. Stephen Macekura y Erez Manela (eds.): *The Development Century. A Global History*, Cambridge, Cambridge University Press, 2011; así como las referencias al estado de la cuestión en id.: «Introduction», en id. (eds.): *The Development Century...*, pp. 4-9. En Schmelzer: *Hegemony...*, pp. 220-222, se encuentran referencias a la ayuda «técnica» al desarrollo de los países más ricos de la OCDE a los «Estados miembros subdesarrollados» del sur de Europa.

⁴⁷ Cf. las aportaciones de Woo-Cummings (ed.): *Developmental State...*, y Lee Byeong-cheon (ed.): *Developmental Dictatorship and the Park Chung-hee Era. The Shaping of Modernity in the Republic of Korea*, Paramus, NJ, Homa & Sekey Books, 2006, así como Kim Hyung-A: *Korea's Development under Park Chung Hee. Rapid industrialization, 1961-79*, Londres, Routledge Curzon, 2004; Thomas C. Field: *From Development to Dictatorship. Bolivia and the Alliance for Progress in the Kennedy Era*, Ithaca, NJ / Londres, Cornell University Press, 2014; Patricio Silva: *In the Name of Reason. Technocrats and Politics in Chile*, University Park, Pa., Pennsylvania State