

# AUTORITARISMO ADMINISTRATIVO, SOCIEDAD DESMOVILIZADA: LAUREANO LÓPEZ RODÓ Y LOS ORÍGENES DEL DESARROLLISMO FRANQUISTA

Administrative authoritarianism, demobilised society:  
Laureano López Rodó and the roots of Francoist  
developmentalism

ANNA CATHARINA HOFMANN

Universidad Martín Lutero de Halle-Wittenberg  
anna-catharina.hofmann@geschichte.uni-halle.de

## Cómo citar/Citation

Hofmann, A. C. (2023).

Autoritarismo administrativo, sociedad desmovilizada:  
Laureano López Rodó y los orígenes del desarrollismo franquista.

*Historia y Política*, 50, 277-309.

doi: <https://doi.org/10.18042/hp.50.10>

(Recepción: 12/03/2021; evaluación: 21/05/2021; aceptación: 11/11/2021; publicación en línea: 15/12/2023)

## Resumen

Este artículo explica la *reinención* del régimen de Franco como dictadura desarrollista reconstruyendo los orígenes científicos y filosóficos de esa estrategia de legitimación en la figura de Laureano López Rodó, secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno (1956-1962) y comisario del Plan de Desarrollo (1962-1973). A través de un enfoque biográfico combinado con los métodos de la historia intelectual y de ideas, se examinarán los conceptos de Estado y de sociedad que el artífice de la política desarrollista de Franco elaboró a lo largo de su carrera académica en las décadas de 1940 y 1950. De este modo, se demostrará que dichos conceptos tuvieron su fuente de inspiración en la legislación administrativa de Francia y del Portugal salazarista. Además, estaban influidos por las teorías estadounidenses de *scientific management*, los trabajos del Instituto Internacional de

Ciencias Administrativas y las reflexiones del jurista alemán Ernst Forsthoff. Al mismo tiempo, se expondrá que el intento de estabilizar el régimen a través de la eficiencia administrativa y el éxito económico estaba vinculado a un modelo específico de sociedad, que se basaba en una amplia despolitización y en la transformación de los ciudadanos en *administrados*.

### **Palabras clave**

Franquismo; desarrollismo; Laureano López Rodó; Ernst Forsthoff; ciencias administrativas.

### **Abstract**

This article explains the «reinvention» of Franco's regime as a developmentalist dictatorship. It reconstructs the scientific and philosophical origins of that legitimisation strategy through the figure of Laureano López Rodó, Technical Secretary of the Presidency of the Government (1956-1962) and Commissioner of the Development Plan (1962-1973). Through a biographical approach combined with the methods of intellectual history and the history of ideas, it examines the concepts of state and society that the architect of Franco's development policy elaborated throughout his academic career in the 1940s and 1950s. It thus shows that these concepts were inspired by administrative legislation in France and in Salazarist Portugal. Besides, López Rodó was influenced by American scientific management theories, the work of the International Institute of Administrative Sciences and the reflections of the German jurist Ernst Forsthoff. It finally argues that the attempt to stabilise the regime through administrative efficiency and economic success was linked to a specific model of society, which was based on extensive depoliticisation and the conversion of citizens into *administrados*.

### **Keywords**

Francoism; developmentalism; Laureano López Rodó; Ernst Forsthoff; administrative sciences.

## SUMARIO

---

I. INTRODUCCIÓN. II. UNA JUVENTUD FRANQUISTA. III. UNA CARRERA ACADÉMICA EN EL NUEVO ESTADO. IV. LA LEGITIMIDAD DEL ESTADO EN LA ERA INDUSTRIAL: ADMINISTRACIÓN AUTORITARIA... V. ... Y DESARROLLO ECONÓMICO. VI. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

---

De poco sirven las «declaraciones de principios» si no se llevan a la práctica. Por las obras seremos juzgados y la obra del Estado se llama Administración<sup>1</sup>.

LAUREANO LÓPEZ RODÓ (1957)

## I. INTRODUCCIÓN

El año 1956 constituye una marcada cesura en la historia de la dictadura franquista. La profunda crisis económica y social de ese año puso de manifiesto el déficit de legitimidad de un régimen que, hasta entonces, había justificado su existencia principalmente con la victoria en la Guerra Civil. En ese contexto, se produjo un enfrentamiento entre lo que Ismael Saz Campos ha llamado los «dos proyectos político-ideológicos» del régimen franquista: el mismo 1956 que marcó el fracaso definitivo de los intentos de convertir al Movimiento en la fuerza política decisiva del *Nuevo Estado* fue testigo de la primera victoria de un joven jurista llamado Laureano López Rodó (1920-2000), cuyo proyecto fue proporcionar al régimen una nueva base de legitimidad como dictadura administrativa y desarrollista<sup>2</sup>. El 15 de septiembre de 1956 intervino en la sesión de clausura del VIII Curso Internacional de Verano de la Universidad de Santiago de Compostela sobre la

---

<sup>1</sup> Laureano López Rodó. *Reforma administrativa y técnica de la Administración Pública* (1957), p. 1, Archivo General de la Universidad de Navarra, Fondo Laureano López Rodó (AGUN/LLR), 005/151/40. Quisiera dar las gracias a la Fundación Gerda Henkel (Düsseldorf) por su generosa beca de doctorado, así como a Toni Morant i Ariño por sus valiosos comentarios y apoyo.

<sup>2</sup> Saz Campos (2007: 148-149). Sobre el año de crisis de 1956, Hofmann (2019: 23-56). En torno al concepto de «dictadura desarrollista», véase Kim (2016); Haggard (2018), y Pempel (1999: 138-147).

Reforma Administrativa del Estado. En un lenguaje sobrio y técnico, López Rodó abogó por una reforma integral de la Administración estatal. Ante los retos del «mundo moderno», era hora de equipar la «máquina administrativa» con «piezas eficaces» y «engranajes adecuados». Según el jurista, la estructura de la administración debía ser «sencilla y moderna», incluso «aerodinámica», para que «ofrezca la menor resistencia al medio ambiente y pueda alcanzar la mayor celeridad en su actuación»<sup>3</sup>. Recomendó, en primer lugar, la formación de comisiones permanentes de ministros, la adaptación del número y de las tareas de los ministerios a los problemas actuales y la creación de un órgano central de coordinación. Dicho órgano no solo garantizaría la cooperación eficaz de los distintos ministerios, sino que también sería responsable de la gestión presupuestaria, la asignación de fondos y la planificación económica y de infraestructuras<sup>4</sup>. En segundo lugar, abogó por una «modernización de los métodos de trabajo» sobre la base de los últimos descubrimientos científicos. Dado que el Estado no era otra cosa que «la mayor de las empresas», sugirió seguir los principios de gestión de la empresa privada<sup>5</sup>. En tercer lugar, pidió que se mejorasen la formación y el perfeccionamiento de los funcionarios<sup>6</sup>. Para la aplicación de dichas reformas, propuso la creación de una comisión de reforma con poderes ejecutivos<sup>7</sup>.

En la mayoría de las obras de referencia sobre el franquismo, la cesura de 1956-1957 se suele identificar con la llegada al poder de *los tecnócratas del Opus Dei*. Dicha denominación sugiere la existencia de un grupo ideológico y políticamente homogéneo, formado principalmente por tres protagonistas: Mariano Navarro Rubio y Alberto Ullastres, quienes se hicieron cargo de los ministerios de Hacienda y Comercio en la remodelación del Gobierno de 1957, y el ya mencionado Laureano López Rodó, nombrado secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno en diciembre de 1956<sup>8</sup>. La construcción de un supuesto grupo cerrado, basado en la pertenencia compartida a la organización laica del Opus Dei, es problemática no solo porque ignora las agudas luchas de poder por la dirección de la política económica que pronto

---

<sup>3</sup> López Rodó (1956: 3, 6, 10).

<sup>4</sup> El apartado sobre la «Reforma orgánica», López Rodó (1956: 6-13).

<sup>5</sup> *Ibid.*: 13.

<sup>6</sup> Los apartados sobre «Reforma funcional» y «Reforma burocrática», *ibid.*: 13-18.

<sup>7</sup> *Ibid.*: 18-19, 21-22.

<sup>8</sup> Véase, por ejemplo, Saz Campos (2007: 150); Cazorla Sánchez (2010: 5-6, 12); Townson (2007: 3); Juliá *et al.* (2007): 187-190; Moradiellos (2000: 128-136); Payne (1999: 426-427), y Grugel y Rees (1997: 50, 60, 64).

estallarían, en particular entre López Rodó y Navarro Rubio<sup>9</sup>. Además, esa interpretación reproduce las atribuciones contemporáneas, con las que el Movimiento agitaba contra López Rodó y sus colaboradores, y las teorías conspirativas en torno a la «Santa Mafia» que circulaban en la literatura y la prensa en el exilio<sup>10</sup>. Por último, impide entender las verdaderas raíces filosóficas e intelectuales que inspiraban y sustentaban la política de desarrollo franquista a partir de finales de los años cincuenta.

El objetivo de este ensayo es desvelar esas raíces. En un primer paso, se analizará cómo Laureano López Rodó, que provenía de una acomodada familia de empresarios catalanes, se convirtió en un ferviente partidario de los golpistas. Con el trasfondo de sus experiencias en la Guerra Civil y su servicio militar desde la primavera de 1939, asumió plenamente los elementos centrales de la ideología franquista: un pensamiento antitético a través de la distinción amigo/enemigo, el rechazo categórico del liberalismo y de la democracia, que eran equiparadas al «caos» republicano, la identificación de la idea de España con el «catolicismo», así como un pronunciado «anhelo de orden», que solo parecía ser alcanzable a través de un liderazgo autoritario y una sociedad claramente jerarquizada<sup>11</sup>. Esa visión del mundo fue el fundamento implícito de su programa de reforma, percibido por la élite gobernante franquista como una prometedora salida a la profunda crisis en la que el régimen se encontraba a finales del año 1956.

En un segundo paso, se demostrará que la génesis de ese proyecto de legitimación no se explica en absoluto por la pertenencia de López Rodó al Opus Dei. Más bien, se debía a la recepción y apropiación de ciertos planteamientos de las ciencias administrativas, así como de un específico concepto filosófico del Estado, con cuya ayuda el jurista catalán encontró una nueva base para legitimar el *Nuevo Estado* franquista. A diferencia de los estudios publicados sobre Laureano López Rodó, en este artículo se argumentará que aquellas influencias fueron primordialmente de carácter internacional. Por lo tanto, ni sus conceptos de Estado y de sociedad ni la posterior política de desarrollo pueden entenderse adecuadamente si se desestima esa orientación decididamente internacional, situando a López Rodó principalmente en el panorama cultural y político español de los años cuarenta y cincuenta<sup>12</sup>. Asimismo,

---

<sup>9</sup> Una crítica de esa interpretación se encuentra en Sesma Landrin (2019); Sesma Landrin (2009); Tusell (2007: 152, 212), y Hofmann (2019: 13-14, 105-106, 260-264).

<sup>10</sup> Steinle (1995).

<sup>11</sup> Sobre el «anhelo de orden» como base de las ideologías políticas del siglo xx véase Esposito (2011: 12, 44-47, 141-146) y González Fernández (2016: 10).

<sup>12</sup> Véase, sobre todo, Cañellas Mas (2011, 2006a).

parece cuestionable interpretar su ideario político como mera expresión de «sus convicciones cristianas, alineadas con el Magisterio social de la Iglesia» para alcanzar el «máximo bienestar de la sociedad»<sup>13</sup>.

La argumentación sobre la que descansa el presente texto se basa, ante todo, en el archivo privado de López Rodó en el Archivo General de la Universidad de Navarra, así como en fuentes del Archivo General de la Administración y fuentes hemerográficas, en las publicaciones del posterior Comisario del Plan de Desarrollo aparecidos durante su carrera académica, en sus discursos y en la lectura crítica de sus memorias.

## II. UNA JUVENTUD FRANQUISTA

Su conferencia de septiembre de 1956 sobre la reforma administrativa no fue la primera intervención de Laureano López Rodó en la política nacional. A los quince años, poco antes de las elecciones de febrero de 1936, ya había publicado un artículo en la portada del diario barcelonés *El Correo Catalán*. En él llevaba a cabo un duro ajuste de cuentas con el sistema republicano, que para él como para muchos adversarios de la Segunda República era sinónimo de disputas partidistas, anarquía y anticlericalismo. A fin de salvar a España del inminente hundimiento y por «nuestro amor a la Patria, a la civilización, al progreso y al orden», el entonces estudiante de secundaria formuló un llamamiento, que remarcó con tres signos de exclamación: «¡¡¡Votad a las derechas!!!»<sup>14</sup>. Al estallar la Guerra Civil, López Rodó, como muchos integrantes de su generación que apoyaban el golpe, se unió a Falange Española de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalista (FE y de las JONS)<sup>15</sup>. Como en el resto del país, la Falange barcelonesa hasta entonces había sido un grupo fascista numéricamente insignificante, que además había sido prohibido por el Gobierno del Frente Popular en marzo de 1936<sup>16</sup>. Sin embargo, poco después del fallido

<sup>13</sup> Cañellas Mas (2006b: 260, 285).

<sup>14</sup> Laureano López Rodó: «¡¡Hay que votar las derechas!!», *El Correo Catalán*, 13-2-1936.

<sup>15</sup> López Rodó (1971a: 15). Desafortunadamente, no hay estadísticas fiables que permitan fechar con más precisión la adhesión de López Rodó a Falange. Una carta, en la que pedía a sus padres que recogieran «mi carnet definitivo» en Barcelona, parece corroborar su propia declaración en el sentido de que ya se había afiliado al estallar la Guerra Civil y, por tanto, antes de la fecha de emisión de su carnet de partido. Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Tarragona, 8 de septiembre de 1939, p. 138, AGUN/LLR, 005/438/2 (3/6).

<sup>16</sup> Thomàs (1992: 43) y Claas (2016: 81-87).

golpe militar del 18 de julio de aquel año, FE y de las JONS registró un rápido aumento de miembros en todo el país<sup>17</sup>. El «aura de modernidad» que rodeaba a Falange también contribuyó a su particular popularidad, especialmente entre los jóvenes, y es plausible suponer que también López Rodó se sintió atraído por el programa radical y militante del partido, que había declarado la guerra a la República<sup>18</sup>. Por último, muchos indicios apuntan a que las represalias a las que se vio sometida su familia desde el verano de 1936 en la Barcelona republicana motivaron a López Rodó a unirse al partido: según sus memorias, no solo se colectivizó la fábrica de su padre, sino que el domicilio familiar también fue repetidamente asaltado por las milicias obreras, que habrían aprovechado esas oportunidades para destruir imágenes y objetos religiosos. Además, López Rodó tuvo que cambiar de instituto tras las vacaciones de verano de 1936, ya que el Colegio de Nuestra Señora de la Bonanova había sido incautado y catorce de los profesores habían sido fusilados<sup>19</sup>. Durante la Guerra Civil, parece haber actuado durante un tiempo como secretario de redacción en la Oficina de Información de Prensa de la Jefatura Provincial de la Falange en Barcelona<sup>20</sup>. Finalmente, un documento de 1940 con el que López Rodó se hizo certificar su pertenencia a la categoría de los «perseguidos» durante «el período de dominación roja» muestra que, por temor a ser arrestado, se escondió en varios pisos entre diciembre de 1937 y la entrada de las tropas franquistas en Barcelona en enero de 1939<sup>21</sup>.

El 2 de abril de 1939, dos meses después de la caída de Barcelona, López Rodó empezó a hacer su servicio militar en el ejército franquista<sup>22</sup>. Tras una escala en Salamanca, su unidad fue trasladada a Las Rozas, al oeste de Madrid,

<sup>17</sup> Payne (1999: 207).

<sup>18</sup> Saz Campos (2008: 92). Durante las primeras semanas de la Guerra Civil, gran parte de las juventudes de la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA) se unió a Falange o a los Requetés (Lowe, 2010: 169-172).

<sup>19</sup> López Rodó (1990: 14, 17-19) Véase también «Asociación Bonanova celebra exequias por sus socios fallecidos», *La Vanguardia Española*, 15-7-1939. Sobre la represión republicana en Cataluña véase Solé i Sabaté y Villaroya i Font (1989-1990).

<sup>20</sup> Carta de confirmación de José Ruiz Manent, Jefatura Provincial de Barcelona de FET y de las JONS, Barcelona, 1 de abril de 1939, AGUN/LLR, 005/086/16.

<sup>21</sup> Jefatura Provincial de Barcelona: Familiares de condenados o perseguidos, Barcelona, 7 de febrero de 1940, y anexo (Declaración jurada), AGUN/LLR, 005/086/19. Aunque, de manera significativa, no menciona su ingreso en Falange en sus memorias, López Rodó confirma aquí haber estado escondido durante el período indicado (López Rodó, 1990: 19).

<sup>22</sup> Introducción de Laureano López Rodó a la autoedición de su correspondencia con sus padres, AGUN/LLR, 005/438/2 (1/6).

que había sido uno de los principales escenarios de la guerra durante el invierno de 1936-1937. En una carta a sus padres se hacía evidente lo mucho que el discurso de los vencedores franquistas prefiguraba la interpretación de sus vivencias. Esto se aplica en primer lugar a la yuxtaposición de la España victoriosa por un lado y de los perdedores, denominados «rojos», por el otro, de lo que se dio cuenta visualmente a su llegada: «En toda la carretera de Madrid a Las Rozas», escribía a sus padres, «se ve gran número de rótulos indicadores con la inscripción NOSOTROS y ELLOS que señalan las líneas que fueron rojas y las nacionales». Esta dicotomía entre «nosotros» y «ellos» reapareció al describir su cometido militar, con el matiz de que ahora él también formaba ya parte activa del «nosotros»: «Estoy en la escolta de un batallón de prisioneros-trabajadores que reconstruyen y limpian todo lo que los rojos hundieron y ensuciaron. Nosotros desde luego no cogeremos el pico ni la pala; no hacemos más que vigilar para que los prisioneros trabajen y no se evadan»<sup>23</sup>.

En esta situación, el joven de dieciocho años se convirtió literalmente en uno de los vencedores, supervisando la limpieza de las calles y ciudades y, por lo tanto, simbólicamente también limpiando España de «rojos»<sup>24</sup>. También en las siguientes descripciones, se deleitaba en recrear la experiencia de combate: «El de aquí es un paisaje delicioso. Estamos en el escenario de una de las más duras batallas de la guerra. [...] El pueblo de Las Rozas no existe. Solo hay las ruinas de un pueblo que tuvo este nombre. Las líneas de trincheras y alambradas son formidables. Estamos instalados en las ruinas de un chalet de verano que nos hemos apañado a nuestro modo». El hecho de que no fuera más que un juego excitante para un joven de una familia burguesa se reflejaba en la frase adjunta: «No os asustéis por esto. No vayáis a creer que estoy triste como en un cementerio. A mí me hace el efecto que estoy de excursión visitando las ruinas de Itálica, por ejemplo». Al final de la carta, incluso equiparó su servicio militar con un divertido campamento juvenil: «Hay [...] verdadera vida campestre, que de seguro me servirá para fortalecer mi cuerpo. Soy un auténtico “Boy Scout”»<sup>25</sup>.

El 12 de mayo de 1939 durante el desfile de las Fuerzas del Aire en el aeropuerto de Barajas, López Rodó no logró ver al *caudillo*, pero sí escucharlo por primera vez. Otra vez describía a sus padres el gran entusiasmo que en él

<sup>23</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Las Rozas, 17 de abril de 1939, pp. 30-31, AGUN/LLR, 005/438/2 (1/6). Las mayúsculas están en el original. Sobre los batallones de trabajadores forzados, Rodrigo (2005).

<sup>24</sup> La «limpieza de España» es uno de los más importantes tópicos del discurso franquista de posguerra. Véase Richards (1998: 47-66).

<sup>25</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Las Rozas, 17 de abril de 1939, pp. 30, 32.



provocaba la estética técnica y militar del evento. Le fascinaban los coches «aerodinámicos» y los aviones «perfectamente alineados» en combinación con la impoluta disciplina de los pilotos, que estaban «en perfecta formación» y luego marchaban «marcando el paso impecablemente». Así relataba su primer contacto con Franco: «Desde donde yo estaba oí que hablaba el Caudillo pero no pude entender lo que decía por la distancia a que tenía los altavoces. Muy vibrante debió de ser el discurso pues varias veces fue interrumpido por ovaciones de la gran multitud de invitados. Al final los gritos Franco, Franco, Franco resonaron en el espacio, ancho y llano de los campos de Castilla»<sup>26</sup>. Comparando su carta con los artículos aparecidos en la prensa al día siguiente, se podría tener la impresión de que los había copiado, ya que la descripción de su propia experiencia se correspondía casi literalmente con el discurso de los vencedores franquistas en la prensa<sup>27</sup>.

El joven recluta finalmente experimentó otra faceta del «resurgir de la España» durante la procesión del Corpus Christi en Madrid, que visitó unas semanas después. Muy feliz, escribió a sus padres: «Las calles por donde pasó [la procesión] estaban atestadas y la inmensa muchedumbre no cesaba de cantar el Himno Eucarístico alternándolo con gritos de ¡VIVA CRISTO REY!». Y añadía: «El espectáculo fue de una gran emoción. A muchos les caían las lágrimas. ¡Qué bonito es honrar públicamente a Dios por las calles!»<sup>28</sup>. La celebración pública de la fe católica contrastaba con el recuerdo de las misas secretas celebradas en la Barcelona republicana durante los días de la guerra, sin mencionar los saqueos anticlericales<sup>29</sup>. No solo el «renacimiento de España», sino también la revalorización del catolicismo parecían estar garantizados por el *Nuevo Estado*. En resumen: para López Rodó, «el amor a la patria, a la civilización, al progreso y al orden», que había exigido en su artículo de febrero de 1936, habían sido restaurado gracias a Franco. Esta visión del mundo sería la base de su acción política hasta el final de su vida: todavía en 1993 defendería la «legitimidad del Alzamiento» con exactamente los mismos argumentos a los que había recurrido en su artículo periodístico poco antes del estallido de la Guerra Civil<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Las Rozas, 14 de mayo de 1939, pp. 58-59, AGUN/LLR, 005/438/2 (2/6).

<sup>27</sup> Véase, por ejemplo, «La revista aérea de Barajas», *ABC Madrid*, 13-5-1939; «Impresionante revista aérea en Barajas. El Caudillo dirige una vibrante alocución a las victoriosas Fuerzas del Aire», *La Vanguardia Española*, 13-5-1939.

<sup>28</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 10 de junio de 1939, p. 81, AGUN/LLR, 005/438/2 (2/6). Las mayúsculas están en el original.

<sup>29</sup> López Rodó (1990: 18).

<sup>30</sup> López Rodó (1993).

### III. UNA CARRERA ACADÉMICA EN EL NUEVO ESTADO

Nacido en 1920, Laureano López Rodó formaba parte de la primera generación de académicos que realizó toda su carrera universitaria bajo el régimen de Franco. Su experiencia académica muestra lo favorables que eran las condiciones para los hombres de su generación procedentes de familias que habían apoyado a los vencedores de la Guerra Civil. Para ellos, la depuración franquista, que había eliminado a todos los «enemigos» del *Nuevo Estado* de sus puestos académicos y educativos, multiplicó las posibilidades de una rápida carrera universitaria<sup>31</sup>. López Rodó era muy consciente de ello. En las cartas a sus padres ya calificaba a sus compañeros como «futuros profesores o contrincantes»<sup>32</sup>. Tras cursar tres años de Derecho en la Universidad de Barcelona, en junio de 1942 comenzó su doctorado en la Universidad de Madrid, con solo veintiún años. Ya al principio de su doctorado decidió especializarse en Derecho Político, pues en este campo, como les hacía saber a sus padres, no menos de seis cátedras estaban vacantes. El hecho de que esas vacantes fueran en gran medida resultado de la depuración franquista no preocupaba mucho al joven doctorando. El 24 de junio de 1942, escribía a sus padres: «Con esto, como pasa con los negocios que hay que aprovechar la coyuntura. ¡A la ocasión la pintan calva!»<sup>33</sup>. Con la elección de su especialidad jurídica estaba muy contento: «Para mí los bombones y las flores es el Derecho Político y cualquier otra cosa [...] no me haría tan feliz»<sup>34</sup>.

No fue una coincidencia que la depuración franquista fuera particularmente masiva en las áreas de Derecho Político y de Filosofía del Derecho, ya que los vencedores de 1939 asociaron estos campos con los intentos de renovación de la jurisprudencia durante la Segunda República. Las cátedras vacantes, o bien permanecieron sin ocupar en un principio o bien fueron adjudicadas a juristas antipositivistas y falangistas, muy a menudo vinculados al Instituto de Estudios Políticos, con el fin de establecer un nuevo derecho político «español»<sup>35</sup>. Es de suponer que López Rodó reconsideró su decisión

---

<sup>31</sup> Otero Carvajal (2014): 109-112 y Claret Miranda (2006).

<sup>32</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 27 de julio de 1942, p. 33, AGUN/LLR, 005/438/2 (5/6).

<sup>33</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 24 de junio de 1942, p. 16, AGUN/LLR, 005/438/2 (4/6). Sobre la depuración en las facultades de Derecho véase San Andrés Corral (2014) y Rodríguez López (2008).

<sup>34</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 13 de noviembre de 1942, p. 85, AGUN/LLR, 005/438/2 (6/6).

<sup>35</sup> San Andrés Corral (2014: 799-822).

de optar por el Derecho Político ante esta *falangistización* del área. Sus «exce-lentes relaciones» con el «padre» del Derecho Administrativo español, José Gascón y Marín, quien como cofundador del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas (IICA) también tenía cierta reputación internacional, no fueron ciertamente la única razón para pasarse a esa área<sup>36</sup>. Al parecer, el estu-diante de doctorado buscaba una disciplina jurídica «apolítica» para evitar las luchas de poder universitario entre falangistas y «católicos» que tenían lugar con la Segunda Guerra Mundial de trasfondo<sup>37</sup>. Desde que se convirtió en miembro del Opus Dei en 1941, estas disputas, además, le afectaron perso-nalmente: en 1943, en un contexto de los intentos fallidos por romper el predominio católico en la política educativa y en las universidades, Falange inició una campaña difamatoria contra el Opus Dei al que se acusó de intentar hacerse con el poder político mediante la ocupación de cátedras universitarias y puestos en el CSIC<sup>38</sup>.

Menos de un año después, en junio de 1943, López Rodó se doctoró, bajo la dirección de Gascón y Marín, con una tesis sobre *El coadyuvante en lo contencioso-administrativo*<sup>39</sup>. Tan pronto como la tesis salió de la imprenta, el joven doctor emprendió una ambiciosa campaña de autopromoción. «Ahora hay que intensificar la propaganda», escribía a sus padres. «Sigo en constante “visiteo” a los señores a quienes dedico la tesis (tengo una lista con 30 nombres)»<sup>40</sup>. Incluso

<sup>36</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 11 de febrero de 1943, p. 121, AGUN/LLR, 004/439/1 (1/16).

<sup>37</sup> En la autoedición de su correspondencia con sus padres, López Rodó manifestó que «en vista de la politización de las oposiciones a cátedras de Derecho Político», se decidió preparar oposiciones a cátedras de Derecho Administrativo (íd.). Véase también López Rodó (1990: 80). Sobre las luchas entre Falange e Iglesia por el control del sector educativo véase Gracia y Ruiz Carnicer (2004: 166-169).

<sup>38</sup> Servicio de Información e Investigación de la Delegación Provincial de FET y de las JONS de Madrid. *Informe confidencial sobre la Organización Secreta «OPUS DEI»*, Madrid, 22 de diciembre de 1943; Servicio de Información e Investigación de la Delegación Provincial de FET y de las JONS de Madrid. *Ampliación al informe confidencial sobre la Organización Secreta «O.D.» «OPUS DEI»*. — *SU ORGANIZACION, FINES Y MEDIOS*, Madrid, 18 de enero de 1944, Archivo General de la Administración (AGA), (09)017.010, caja 51/20617, exp. 17. La campaña la reconstruye —si bien basándose casi exclusivamente en testimonios de miembros del Opus— Aurell (2012: 250-256).

<sup>39</sup> López Rodó (1943a).

<sup>40</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 15 de septiembre de 1943, p. 166; carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 17 de septiembre de 1943, p. 168, AGUN/LLR, 005/439/1 (2/16).

envió una copia a José Ibáñez Martín, ministro de Educación Nacional. Visto el resultado de su «campaña de propaganda» podría estar satisfecho. Hinchado de orgullo, informó a sus padres de que se iban a publicar «amplias reseñas casi todas las revistas científicas»<sup>41</sup>. Incluso la prensa diaria había tomado nota de su libro<sup>42</sup>. Aunque su director de tesis presidió el tribunal de oposición, el primer intento de López Rodó por obtener una Cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad de Valencia fracasó en diciembre de 1943<sup>43</sup>. Finalmente, tras las oposiciones para proveer la Cátedra de Derecho Administrativo en la Universidad de Santiago de Compostela, también presididas por Gascón y Marín, ganó su cátedra el 13 de julio de 1945, a la edad de solo veinticuatro años<sup>44</sup>. Además, trabajaba para el Consejo Superior de Investigaciones Científicas, inicialmente como secretario de su Delegación en Galicia. En 1953 fue nombrado secretario de la Comisión Permanente de los Patronatos Raimundo Lulio, Menéndez Pelayo y Diego de Saavedra Fajardo<sup>45</sup>.

#### IV. LA LEGITIMIDAD DEL ESTADO EN LA ERA INDUSTRIAL: ADMINISTRACIÓN AUTORITARIA...

Toda la carrera académica de Laureano López Rodó se centraba en el derecho administrativo comparado. Esta orientación decididamente internacional determinó su labor académica desde el principio: todas las reseñas publicadas durante sus estudios de doctorado se referían a estudios de derecho administrativo que habían sido publicados en el extranjero<sup>46</sup>. Tras haber sido nombrado catedrático, publicó también varios artículos en revistas científicas de Europa Occidental<sup>47</sup>. En sus viajes a congresos en el extranjero, que le llevaron primero a Portugal y, a partir de 1950, a países como Francia,

---

<sup>41</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Madrid, 21 de septiembre de 1943, p. 171, AGUN/LLR, 005/439/1 (2/16).

<sup>42</sup> «El coadyuvante en lo contencioso-administrativo», *ABC Madrid*, 19-9-1943.

<sup>43</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, 18 de diciembre de 1943, pp. 190-192, AGUN/LLR, 005/439/1 (2/16).

<sup>44</sup> Las actas de las oposiciones están archivadas en AGA, (05)001.003, caja 31/02155, 31/02156 y 31/02157.

<sup>45</sup> Con respecto a la carrera de López Rodó en el CSIC véase Profesional Consejo de Investigaciones Científicas, AGUN/LLR, 005/085/21.

<sup>46</sup> Véase las reseñas y artículos de Laureano López Rodó archivados en AGA, (05)001.003, caja 31/02157.

<sup>47</sup> López Rodó (1949, 1953a, 1953b, 1953c).

Gran Bretaña, Bélgica e Italia, pudo establecer contactos con colegas foráneos que no solo serían beneficiosos desde el punto de vista académico, sino también y, sobre todo, en su carrera política<sup>48</sup>. En la obra académica de López Rodó se pueden identificar cinco influencias principales: el derecho administrativo portugués; su preocupación por la Administración francesa desde el siglo XIX; la recepción de los planteamientos de la Administración pública en los Estados Unidos; su participación en las conferencias del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas y, por último, la apropiación de la filosofía de Estado del jurista alemán Ernst Forsthoff. La combinación de estas influencias formó la base de sus conceptos específicos del Estado, de la Administración y de la sociedad, que se convertirían en fundamentales para su labor política posterior.

En abril de 1944, López Rodó emprendió su primer viaje al extranjero. Se trataba de un intercambio de estudios organizado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid con las universidades de Lisboa y Coímbra<sup>49</sup>. El objetivo de esta «misión cultural» española era iniciar una cooperación más estrecha entre las jurisprudencias española y portuguesa. El promotor del intercambio, el ministro de Gobernación y catedrático de Derecho Civil Blas Pérez González, subrayó que durante demasiado tiempo ambos países habían buscado «con exceso el fermento jurídico extranjero, romano, germano y sajón». Ahora era el momento de despertar al «genio común de los dos pueblos» para sentar por fin las bases de un sistema legal genuinamente ibérico<sup>50</sup>. Durante su visita a la Universidad de Lisboa López Rodó conoció a Marcelo Caetano, un administrativista de casi cuarenta años de edad, con el que enseguida entabló amistad. Caetano, que entonces dirigía la Mocidade Portuguesa (la organización juvenil salazarista), ya había empezado su carrera en el *Estado Novo* a mediados de los años treinta. Bajo su impulso se promulgó el Código Administrativo, que había entrado en vigor desde 1940, creando una nueva administración local inspirada en el corporativismo<sup>51</sup>. Impresionado por la tesis doctoral de López Rodó, Caetano aceptó su propuesta de traducir al castellano su manual sobre derecho administrativo,

---

<sup>48</sup> En febrero y marzo de 1950, López Rodó realizó su primer gran viaje al extranjero, que lo llevó a Francia, Bélgica, Gran Bretaña e Italia. Véase las notas de viaje escritas a mano y los manuscritos de las conferencias en AGUN/LLR, 005/082/15, 005/151/12, 005/151/14.

<sup>49</sup> Véase el informe de viaje de López Rodó en AGUN/LLR, 005/ 439/1 (3/16), pp. 220-224, y López Rodó (1990: 26).

<sup>50</sup> Pérez González (1943: 17).

<sup>51</sup> Amaro (2015).

que acababa de ser publicado en Portugal<sup>52</sup>. Una estancia de investigación de tres meses en la Universidad de Coímbra durante el verano de 1944 permitió a López Rodó ampliar sus conocimientos del derecho administrativo bajo el régimen de Salazar y reforzar los contactos que había establecido en la primavera<sup>53</sup>. Esta temprana colaboración con Caetano fue particularmente influyente en la medida en que López Rodó había encontrado un ejemplo digno de ser copiado: un *Estado Novo* que también había sido dotado de una nueva legislación administrativa posliberal.

Sin embargo, más allá de esta breve incursión en el derecho administrativo portugués, López Rodó se orientó casi exclusivamente a aquel «fermento jurídico extranjero» que Pérez González tanto había demonizado en 1944. Ya durante su doctorado comenzó a familiarizarse intensamente con la historia y la estructura de la Administración francesa<sup>54</sup>. Una conferencia sobre el régimen de Vichy impartida en Vigo en enero de 1948 revela que no solo le interesaban los sistemas administrativos de otros países europeos, sino que parecía estar en busca de una filosofía de Estado posdemocrático para un Estado administrativo y autoritario<sup>55</sup>. Lo que López Rodó afirmó allí sobre el régimen de Vichy también podría haber tenido validez para el régimen de Franco. Por ejemplo, declaraba que Francia estaba cerca de la «disolución» después de que los alemanes la conquistaran en el verano de 1940. Los términos con los que describió esta «disolución» eran idénticos al vocabulario con el que el discurso franquista retrataba la Segunda República: «disolución del país en la anarquía», «plena descomposición interior», «ruina» y «catástrofe»<sup>56</sup>.

En medio de este caos, sin embargo, apareció «una figura prestigiosa que supo poner un dique a la desbandada: el Mariscal Pétain». López Rodó lo alabó como salvador de la patria, «curtido en batallas» que no actuaba por «ambiciones personales», sino únicamente por amor a su país, con el único objetivo de «restaurar Francia» y «reorganizar el Estado francés»<sup>57</sup>. Las razones que el jurista catalán expuso para la toma del poder de Pétain también fueron similares al relato franquista del golpe en julio de 1936. No en vano, en

<sup>52</sup> Caetano (1943, 1946). Véase también López Rodó (1944).

<sup>53</sup> López Rodó (1990: 26-27).

<sup>54</sup> López Rodó (1943b).

<sup>55</sup> López Rodó. *La Francia de Pétain. Vista a los once años de su hundimiento*, Vigo, 30 de enero de 1948, AGUN/LLR, 005/151/5. La elección del subtítulo es incomprensible teniendo en cuenta que la conferencia data de 1948.

<sup>56</sup> *Ibid.*: 1, 4, 6.

<sup>57</sup> *Ibid.*: 2, 4, 6.

Francia «las circunstancias», a saber, «la anarquía» y «el caos», que amenazaban con hundir el país en el abismo, habían hecho necesario un gobernante autoritario. Un parlamento era «una excelente academia de oratoria», pero «poco eficaz cuando se trata de adoptar medidas urgentes que salven al país de situaciones graves». Según López Rodó, Pétain había tenido razón, por lo tanto, al derogar la Constitución de la Tercera República tras llegar al poder. De esta manera, no solo se abolió «la división de poderes, dogma fundamental de los regímenes parlamentarios». Además, la «nueva trilogía» de trabajo, familia y patria, había por fin superado las consecuencias de la Revolución francesa y su llamamiento a la libertad, la igualdad y la fraternidad<sup>58</sup>.

Tras haber situado a Franco y Pétain de modo implícito en sendas paralelas, López Rodó desarrolló su tesis central: «Es indudable que poco o nada significa un cambio de régimen si no va seguido de una reorganización del aparato administrativo»<sup>59</sup>. Según el jurista, solo con la reforma de la Administración estatal de Pétain habría comenzado la «restauración» del país, y solo con ella se había reemplazado al anticuado parlamentarismo por algo nuevo. Siguiendo el modelo de la organización administrativa de las tres grandes potencias contemporáneas, Italia, la Alemania nazi y la Unión Soviética, en Francia también se había creado «una Administración vigorosa, fuertemente centralizada y sometida a una rígida jerarquía interna». De esta manera, en primer lugar, se suprimió la separación entre el jefe de Estado y el jefe de Gobierno, fortaleciendo así al Ejecutivo. En segundo lugar, el legado de la Revolución francesa también había sido eliminado en el gobierno local, reemplazando la «división geométrica y anti-histórica» del país en departamentos por la división en provincias, que, según López Rodó, correspondía a «la antigua división natural». Como último paso, se promulgó un nuevo Estatuto de funcionarios en 1941<sup>60</sup>.

López Rodó llegó a la siguiente conclusión: «Siempre las grandes reformas administrativas se han hecho bajo Gobiernos poderosos y en épocas de quietud política». Así, «Richelieu, Napoleón y Pétain» fueron los hombres «que forjan los tres tipos de sistema administrativo que ha conocido el país»<sup>61</sup>. Y serían precisamente estas estructuras administrativas las que habrían resistido a todos los cambios políticos en Francia. Así pues, en 1948 el jurista barcelonés ya había formulado el mensaje que retomaría en su conferencia sobre la reforma administrativa de 1956: la victoria sobre la «anti-España» en

---

<sup>58</sup> *Ibid.*: 5-6, 8.

<sup>59</sup> *Ibid.*: 10.

<sup>60</sup> *Ibid.*: 12, 15.

<sup>61</sup> *Ibid.*: 11.

1939 solo había sido el primer paso. Ahora que bajo Franco estaban asegurados un «gobierno poderoso» y «estabilidad política», el Estado constitucional y liberal debía ser reemplazado por un Estado administrativo autoritario.

Además de los modelos portugués y francés, López Rodó había encontrado otra fuente de inspiración ya en su época de doctorado. Mientras que sus colegas universitarios, con el trasfondo del avance alemán en Europa, todavía se orientaban de forma predominante hacia la filosofía del derecho nacionalsocialista, él había descubierto por sí mismo la disciplina americana de *public administration*<sup>62</sup>. En 1943, López Rodó escribió una reseña de *Municipal Administration*, una monografía publicada tres años antes en Nueva York<sup>63</sup>. Su autor, el administrativista estadounidense John M. Pfiffner, había examinado el sistema de gobierno por gerencia (*council-manager government*) tal y como se había desarrollado en los EE. UU. para la Administración municipal a principios del siglo xx. Mientras que en ese sistema los poderes legislativo y ejecutivo permanecían en manos de un consejo elegido, las labores administrativas se delegaban en un gerente (*manager*) cualificado<sup>64</sup>.

Lo que más interesaba a López Rodó era precisamente esa separación de política y Administración, como la había reivindicado en 1887 el *padre* de la Administración Pública norteamericana Woodrow Wilson<sup>65</sup>. Basándose en el estudio de Pfiffner, el joven catedrático catalán interpretó el surgimiento del *council-manager government* como una prueba del «fracaso de la aplicación plena de los principios democráticos a la Administración municipal». Toda su argumentación se basaba en la dicotomía entre una democracia supuestamente ineficiente y una Administración «moderna» dirigida por expertos. Por tanto, un sistema administrativo basado en principios democráticos no solo se vería inhibido por la «discordia» y la falta de «unidad de acción», sino que, además, existía el peligro de que los puestos políticamente importantes fueran ocupados por «personal incapacitado»<sup>66</sup>. Sin embargo, en su opinión, el personal directivo de la burocracia estatal tenía que ser, como explicaría unos años después, «minoritaria y rigurosamente selecta, ya que el poder es esencialmente aristocrático y no puede estar en manos de la masa; ha de estar en pocas manos»<sup>67</sup>. Una administración controlada por un gerente no solo

<sup>62</sup> López García (1996) y Rivaya García (1998).

<sup>63</sup> López Rodó (1943c.).

<sup>64</sup> East (1965).

<sup>65</sup> Wilson (1887: 209-211). Véase también Saunier (2003a, 2003b) y Seibel (2016: 46-47).

<sup>66</sup> López Rodó (1943c: 465).

<sup>67</sup> Laureano López Rodó. *Modernas tendencias de la burocracia europea* (s.f., escrito hacia 1953), p. 2, AGUN/LLR, 005/082/1 (4/4).



aseguraba esta exclusividad. Dado que se trataba de expertos cualificados, también se garantizaba «la máxima competencia y coordinación». Así se crearía «un poder de ejecución robusto, incompatible con el parlamentarismo de los concejales del Ayuntamiento»<sup>68</sup>.

Para López Rodó, el hecho de que el *council-manager government* hubiera triunfado en los EE. UU., y por lo tanto en el país democrático por excelencia, era una prueba irrefutable de que a la vista de «las condiciones de la época» el modelo democrático podía considerarse obsoleto. Porque, si no era el sistema adecuado para controlar el «organismo gigantesco que representa una ciudad moderna» y «acometer los enormes problemas que la vida ciudadana ofrece», ¿cómo podrían gobernarse naciones enteras de esta manera? La solución, como López Rodó aprendió de Pfiffner, consistiría en reorganizar la Administración de manera científica. Gracias a «los adelantos científicos» ahora sería posible dominar los desafíos de la modernidad y prevenir los «trastornos sociales y económicos» que la acompañaban. Al mismo tiempo, la Administración local tendría que inspirarse en los modelos de gestión de la empresa privada. Según Pfiffner, la gestión consistía en «un encauzamiento y coordinación de actividades [administrativas] para asegurar los máximos resultados con un coste mínimo». Ello se lograba mediante una Administración «racional» y adaptada a los nuevos desafíos: solo un estricto orden jerárquico, la división funcional de los departamentos, la centralización y la reducción de los gastos de personal superfluos podían garantizar la máxima eficacia<sup>69</sup>.

En el contexto del discurso científico de principios de la década de 1940, dominado por los tradicionalistas católicos, ese entusiasmo por la técnica era cualquier cosa menos evidente<sup>70</sup>. Porque, al igual que la secularización tras la Ilustración, la tecnología y la racionalización también eran interpretadas como manifestaciones de aquellas «influencias extranjeras» que habían contribuido a una gradual «desespañolización» del país desde el siglo XVIII<sup>71</sup>. En sus dos primeros trabajos escritos durante su doctorado, López Rodó había demostrado que, en el ámbito de la filosofía del Estado y en su concepción del orden social, estaba perfectamente en sintonía con ese

<sup>68</sup> López Rodó (1943: 465, 467).

<sup>69</sup> *Ibid.*: 465-468.

<sup>70</sup> Sobre el escepticismo respecto a la técnica en los círculos científicos nacionalcatólicos, véase Antolín Hofrichter (2018: 80-89).

<sup>71</sup> Esta interpretación se refleja por ejemplo en la Ley de 29 de julio de 1943 sobre ordenación de la Universidad española. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 212 (31 de julio de 1943), pp. 7406-7431, esp. pp. 7406-7408.

dogma estrictamente católico<sup>72</sup>. Sin embargo, sus escritos carecen de expresiones propias del pesimismo cultural que presentasen la técnica como una amenaza a aquella concepción orgánica de la sociedad. Más bien, desde principios de la década de 1940, consideraría la mecanización, la racionalización y la cientificación como una oportunidad para sustituir por algo nuevo el supuestamente anticuado modelo democrático. Ese temprano entusiasmo por la técnica, que es asombroso incluso en comparación con otros teóricos conservadores europeos, permaneció intacto a lo largo de los años<sup>73</sup>. En particular, una conferencia impartida por López Rodó en Vigo en septiembre de 1957 constituyó un verdadero himno a las tendencias contemporáneas de la mecanización y la automatización. En ella, el jurista incluso calificó a la técnica como la fuerza más importante para la transformación social. Según López Rodó, con la ayuda de la mecanización se podía lograr nada menos que el fin de la lucha de clases, ya que la automatización en la agricultura y en la industria provocaría un desplazamiento cada vez mayor hacia el sector servicios. Si este proceso tenía continuidad, López Rodó estaba seguro de que «el hosco pronóstico marxista de la proletarianización del mundo» sería sustituido por otra visión de futuro, a saber, «la liberalización progresiva de todas las clases sociales»<sup>74</sup>. Por lo tanto, instaba a poner fin a todos los temores de aquellos «procesos de la automación» porque, en última instancia, solo la máquina traería la libertad del hombre<sup>75</sup>.

En esa conferencia, López Rodó se había referido a dos charlas en un congreso del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas en junio de 1957 en Opatija, Yugoslavia<sup>76</sup>. Con esa institución, aparecía la cuarta fuente de inspiración para su labor científica. La predecesora del IICA, la Comisión Internacional de Derecho Administrativo, había sido fundada en 1910. Veinte años más tarde, con el fin de intensificar los intercambios administrativos a

<sup>72</sup> López Rodó (s.f.) y López Rodó (1942). Ambos ejemplares se pueden consultar en la *Biblioteca Tomás Navarro Tomás* del Consejo Superior de Investigaciones Científicas en Madrid.

<sup>73</sup> Entre los conservadores alemanes, por ejemplo, no se constata hasta principios de los años sesenta un alejamiento de la interpretación pesimista de la técnica como una amenaza antinatural y carente de alma (Greiffenhagen, 1986: 330-346). A modo de ejemplo, las reflexiones del sociólogo alemán Helmut Schelsky (1961: 25, 29-32) sobre el «Estado técnico» publicadas en 1961.

<sup>74</sup> Laureano López Rodó. *La técnica de la productividad en la Administración* (Vigo, 13 de septiembre de 1957), p. 7, AGUN/LLR, 005/152/1.

<sup>75</sup> *Ibid.*: 19-20.

<sup>76</sup> Puget (1957).

nivel internacional, destacados administrativistas europeos habían transformado la Comisión en el Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, con sede en Bruselas<sup>77</sup>. Durante el período de entreguerras, el IICA se convirtió en un centro de intercambio y transferencia de influencias académicas, en particular entre las ciencias administrativas estadounidenses y europeas<sup>78</sup>. Ya con anterioridad a la Segunda Guerra Mundial, el intercambio transatlántico se institucionalizó con el Mixed Committee on Administrative Documentation, fundado en 1935. Esta cooperación se renovó en 1947 con el Committee on Administrative Practices<sup>79</sup>. La denominación de esos comités reflejaba el cambio de intereses en las ciencias administrativas internacionales: mientras que hasta el período de entreguerras la atención se había centrado principalmente en las cuestiones de *derecho* administrativo, tras 1945 la orientación se desplazó cada vez más hacia la investigación comparativa de las *prácticas* administrativas. Así, el IICA se centró en los mismos temas que López Rodó había asimilado a través de su lectura del libro del administrativista John M. Pfiffner: la reconfiguración de los procesos administrativos según criterios científicos, la orientación hacia los métodos de la gestión empresarial privada y la reforma del aparato burocrático<sup>80</sup>. El derecho administrativo tradicional se había convertido así en una «ciencia de gobierno», cuyo objetivo declarado era la creciente «cientificación de la política»<sup>81</sup>.

En ese contexto, la planificación económica, percibida desde principios de los años cincuenta como la tarea central de una «administración moderna», se convirtió en uno de los temas principales en el programa de investigación del IICA. En su IX Congreso, celebrado en Estambul en agosto de 1953, se constituyó un Comité de Prácticas Administrativas que habría que estudiar «los problemas administrativos en la ejecución de los programas de desarrollo económico y la asistencia técnica en la administración pública»<sup>82</sup>. Las organizaciones internacionales y, en particular, las Naciones Unidas fueron el elemento de conexión para el estrecho acoplamiento de los planteamientos de las ciencias administrativa y de los esfuerzos desarrollistas occidentales. En especial, los programas de las Naciones Unidas para la mejora de la Administración pública y los *technical assistance programmes* en los denominados países en vías de desarrollo habían

<sup>77</sup> Moschopoulos (2005) y Fisch (2005).

<sup>78</sup> Les Sciences administratives aux Congrès internationaux de 1910 et 1923 (1966).

<sup>79</sup> Moschopoulos (2005: 208-209); Didisheim (1935), y Stone (1949).

<sup>80</sup> Moschopoulos (2005: 202, 212).

<sup>81</sup> Saunier (2007).

<sup>82</sup> Lévy (1954: 336) y Alonso Olea (1953: 274-275).

generado una enorme demanda de conocimientos administrativos. Así, en 1947 se concedió al IICA el estatus oficial de asesor del Comité Económico y Social de la ONU y, un año después, fue aceptado como observador en la UNESCO. Financiado por las Naciones Unidas, el Instituto publicó entre 1953 y 1956 el boletín *Progress in Public Administration* para la colección UN Series<sup>83</sup>.

Es de suponer que López Rodó, que sería elegido presidente del IICA en 1977, entró en contacto con el Instituto a través de su director de tesis Gascón y Marín. En septiembre de 1949 asistió por primera vez a una mesa redonda (Table Ronde) del IICA en Lisboa<sup>84</sup>. En los años siguientes, destaca que los temas debatidos en las conferencias del Instituto se reflejaron en sus publicaciones y conferencias varios meses después de los congresos<sup>85</sup>. Además de esta influencia en su labor científica, López Rodó se aprovechó de esa comunidad científica para incrementar sus contactos con científicos de otros países. Su creciente integración en la comunidad científica internacional también le llevó a percatarse de que la cooperación transnacional había abierto una nueva puerta a Occidente. En sus memorias, por ejemplo, relataba con entusiasmo cómo fue elegido jefe de la revista del Instituto en el XI Congreso del IICA, que tuvo lugar en Wiesbaden en el verano de 1959. Fue justamente un colega mexicano —un país que, por razones políticas, en aquel momento no tenía relaciones diplomáticas con la España franquista— quien había apoyado decididamente su nombramiento. Esto fue, en palabras de López Rodó, una «buena prueba» de que en el IICA «no se toman en consideración razones políticas para la provisión de cargos sino exclusivamente las de carácter científico»<sup>86</sup>. Por tanto, había encontrado lo que llevaba buscando desde su «huida» del derecho político a principios de los años cuarenta: esquivar los conflictos «políticos» por medio de un cientifismo presuntamente apolítico.

Por último, López Rodó logró establecer la conexión entre una cientificación de la Administración y la legitimación de la dictadura franquista a través de la recepción de la obra de Ernst Forsthoff. Adoptó enteramente las reflexiones que el jurista alemán, discípulo de Carl Schmitt, había desarrollado en su opúsculo *Die Verwaltung als Leistungsträger* («La administración

<sup>83</sup> Moschopoulos (2005: 206) y Saunier (2003b: 252-253).

<sup>84</sup> Carta de Laureano López Rodó a sus padres, Molinoviejo, 8 de agosto de 1949, pp. 247-248, AGUN/LLR, 005/439/1 (12/16).

<sup>85</sup> Véase, por ejemplo, Laureano López Rodó. *La técnica de la productividad en la Administración*; íd. *Modernas tendencias de la burocracia europea*.

<sup>86</sup> López Rodó (1990: 194).

como prestadora de servicios»), publicado en 1938<sup>87</sup>. El pensamiento filosófico de Forsthoff no debía entenderse exclusivamente en el contexto del régimen nacionalsocialista. Más bien, se trataba de una profunda reflexión sobre las condiciones y formas de legitimación del Estado en la era de la modernidad industrial<sup>88</sup>. Tenía su base en la interpretación de la historia de la humanidad según un modelo bastante simplista de dos fases, es decir, la notoria dicotomía entre un período premoderno «tradicional» y la «modernidad industrial». Según Forsthoff, ambos períodos estaban marcados por experiencias espaciales específicas. El período premoderno se correspondería con una visión romántica de una sociedad de individuos autosuficientes, que podían garantizar su subsistencia gracias a su «espacio vital dominado» (*beherrscher Lebensraum*), consistente en «la finca, la casa, el agro, el taller», que llamaban suyo. Debido a la explosión demográfica, así como al progreso técnico, la industrialización y la urbanización, desde el siglo XIX, ese «espacio vital dominado» se fue reduciendo de forma creciente porque el ser humano se vio obligado a vivir en una esfera que ya no le pertenecía: el «espacio vital efectivo» (*effektiver Lebensraum*), simbolizado por «el piso, la habitación amueblada, el lugar para dormir»<sup>89</sup>. A medida que la responsabilidad del individuo para su propia existencia disminuía radicalmente, crecía constantemente la dependencia respecto de la prestación de servicios garantizados por el Estado, a través de un sistema administrativo cada vez más complejo. Según Forsthoff, esto no solo afectaba a las infraestructuras, los medios de transporte y comunicación o el sistema de salud pública, sino también a la planificación económica, la gestión del mercado laboral y la redistribución de los ingresos de los que el Estado se había hecho cargo<sup>90</sup>. La consecuencia del creciente control estatal sería una «transformación de la actividad estatal desde la preservación del statu quo a la planificación del futuro»<sup>91</sup>. Lo que determinaba la acción del Estado ya no era la atención en caso de necesidad, sino una previsión cada vez más amplia.

Según Forsthoff, era cierto que el Estado «ya había experimentado un extraordinario aumento de poder bajo el dominio de las ideas liberales y los sistemas constitucionales [...]. Pero no era responsable ni de asegurar ya que

---

<sup>87</sup> Forsthoff (1938). Sobre la carrera académica de Forsthoff en el Tercer Reich y en la República Federal Alemana, véase Klee (2003) y van Laak (2002: 240-246).

<sup>88</sup> Las siguientes reflexiones se basan en Caldwell (1994); Kersten (2005); Magaldi (2020); Schuckart (2008: 99-101), y Meinel (2011: 154-173).

<sup>89</sup> Forsthoff (1938: 4-5).

<sup>90</sup> Meinel (2011: 154-155) y van Laak (2007: 170-171).

<sup>91</sup> Meinel (2011: 166).

se pudiera vivir siquiera (*daß überhaupt gelebt werden kann*) en la misma medida que hoy»<sup>92</sup>. La acumulación de poder con la que el Estado se convirtió en dueño de la vida y la muerte del individuo, tendría consecuencias de gran alcance para la relación entre el individuo y el Estado. Como la existencia del individuo dependía de la «procura existencial» (*Daseinsvorsorge*) por parte de aquel, el espacio en el que podían existir la libertad subjetiva o una esfera individual fuera del Estado había sido eliminado. «Los derechos fundamentales han pasado a la historia», manifestó Forsthoff sin rodeos, porque «en el Estado moderno, el ser humano no se afirma mediante una libertad individual que le es garantizada, sino a través de la participación [en el sistema de prestaciones estatales]»<sup>93</sup>.

Por lo tanto, en el Estado administrativo el «ciudadano» se convertía en una persona cuya mera existencia dependía del buen funcionamiento de la Administración. Sobre esta base, en última instancia ya no se podía plantear «la cuestión ilustrada acerca de la justificación y el sentido del Estado» y, por tanto, acerca de «la dialéctica entre legalidad y legitimidad»<sup>94</sup>. Cualquier persona cuya existencia dependiera existencialmente de una administración eficiente, ya no podría adoptar una postura fuera del Estado y cuestionar su legitimidad. De esta manera, se podía lograr una forma completamente nueva de estabilidad mediante «el aseguramiento de la lealtad de las masas inducida económicamente»<sup>95</sup>. Por ello, un derrumbe radical del sistema parecía cada vez menos probable. Forsthoff llegaba incluso a afirmar que «la revolución [...] solo es posible como una toma de poder, es decir, mediante formas legales» porque «todo Estado moderno [...] obtiene una cierta estabilidad por la prestación de servicios que proporciona y por eso no puede ser fácilmente aniquilado como organización sin tocar el fundamento vital del pueblo»<sup>96</sup>.

Lo mucho que influyeron en Laureano López Rodó estas reflexiones filosóficas sobre las condiciones del gobierno del Estado en la era industrial se puede apreciar en la conferencia ya citada que impartió en 1956 sobre la reforma de la Administración del Estado. La operación intelectual más importante que asumió de Forsthoff fue la desaparición de la legitimación liberal del Estado. Según el jurista alemán, en la era moderna no solo habían perdido su razón de ser «el concepto político del pueblo» y el «concepto político del gobierno». Con ellos había desaparecido también «el soporte de la

<sup>92</sup> Forsthoff (1938: 8). Véase también Meinel (2011: 163-165).

<sup>93</sup> Forsthoff (1938: 1, 45).

<sup>94</sup> Meinel (2011: 160-165, 169).

<sup>95</sup> Schuckart (2008: 100).

<sup>96</sup> Forsthoff (1938: 8-9).

legitimidad política desarrollada entre ambos en la teoría de la democracia»<sup>97</sup>. Por lo tanto, López Rodó podría hablar del «Estado» y de la «sociedad» como esferas funcionales independientes conectadas solo a través de la Administración.

La estricta separación de estas esferas resolvía primero un problema que había inquietado a la guardia intelectual tradicionalista desde el final de la Guerra Civil. Porque, de esta manera, eran compatibles sin contradicción alguna las ideas nacionalcatólicas y orgánicas de la sociedad y el ejercicio factual y técnico del poder. En esa lógica, la mecanización, la racionalización y la cientificación, e incluso el modelo de gestión privada, no eran más que medios para mantener en pie el modelo de Estado y de orden social creado en 1939. En ninguna otra parte es más evidente esta concepción de la ciencia y la técnica como una *herramienta* que en la definición repetidamente utilizada por López Rodó de la Administración como «*instrumento* en manos del Gobierno»<sup>98</sup>. Sobre la base de esa filosofía del Estado era incluso posible renovar los valores centrales de la cosmovisión católica y conservadora, lo que resultaba aplicable, por ejemplo, al concepto de libertad. Cuando López Rodó afirmaba en 1956 que la libertad ya no consistía en «principios teóricos», sino «en la posibilidad de moverse con autonomía y eficacia en la vida social», esta oposición coincidía exactamente con la dicotomía entre el concepto de libertad de la Ilustración y los «limitados espacios de libertad (es decir, el plural “libertades” en el antiguo sentido conservador)»<sup>99</sup>.

Además, también era posible decidir sobre esta base el papel que la población española debería desempeñar en el *Nuevo Estado*. Mientras que Falange seguía defendiendo un concepto genuinamente político de la sociedad basado en la movilización de las masas y en la integración de la población en las organizaciones del partido, López Rodó había encontrado una nueva fórmula. El concepto mismo de la «procura existencial» que correspondía al Estado prometía desplegar una enorme fuerza integradora, especialmente en la población española, políticamente tan fragmentada. Si el Estado velaba por el bien común y aseguraba una distribución adecuada de los bienes mediante una Administración diseñada según criterios científicos, las luchas por la distribución de recursos serían pronto cosa del pasado<sup>100</sup>. Esta concepción de una sociedad inmovilizada y apolítica, que ya no estaba compuesta por «ciudadanos», sino

<sup>97</sup> Greiffenhagen (1986: 337).

<sup>98</sup> López Rodó (1971b: 143). Véase también López Rodó (1956: 4).

<sup>99</sup> Greiffenhagen (1986: 336).

<sup>100</sup> Van Laak (2007: 175).

por «administrados» y «usuarios de los servicios», ya se había puesto de manifiesto en la conferencia de López Rodó de 1956<sup>101</sup>.

Finalmente, el jurista catalán encontró en Forsthoff la confirmación de un razonamiento que ya había expresado en su charla sobre el régimen de Pétain. Aquí, sin embargo, solo había podido afirmar que las estructuras administrativas creadas en el siglo XIX habían sido mucho más estables que los sistemas políticos cambiantes. Sin embargo, bajo las nuevas condiciones de la modernidad industrial, según Forsthoff, el Estado había asumido cada vez más la provisión de «que se pudiera vivir siquiera». La consecuencia lógica de esa afirmación era muy simple: cuanto más se hiciera cargo la Administración estatal de la prestación de servicios y, por lo tanto, de la «procura existencial», mayor sería el efecto estabilizador sobre el poder estatal y menor el peligro de trastornos revolucionarios.

## V. ... Y DESARROLLO ECONÓMICO

Con una «máquina administrativa» que funcionara perfectamente existían, según López Rodó, todas las condiciones para satisfacer las «necesidades colectivas de los administrados» y permitirles así participar en las «verdaderas libertades del siglo XX». No obstante, no era suficiente con distribuir adecuadamente los recursos disponibles, como declaró en su conferencia de septiembre de 1956: «Si la Administración ha de seguir configurando la vida social, si ha de ser, como quiere Forsthoff, una *actividad de configuración del futuro*, ha de lograr un grado de eficacia que no solo satisfaga las necesidades de hoy, sino que le permita afrontar las de un futuro inmediato»<sup>102</sup>. Para el catedrático catalán, la planificación previsora del futuro se reflejaba, por un lado, en la mejora del sistema estatal de salud y en la provisión de infraestructura e instalaciones de comunicación. Por otro lado, como ya había indicado en su presentación sobre la reforma de la Administración del Estado, la «Administración moderna» también era responsable del crecimiento económico. En este contexto, se refirió a otros países de Europa occidental en los que los órganos centrales de coordinación habían redactado un «plan conjunto de inversiones» y asumido «la

<sup>101</sup> López Rodó (1956: 20). Véase también González Fernández (2016: 11-12).

<sup>102</sup> López Rodó (1956: 4). La cursiva está en el original. Se trataba de una traducción libre de la definición de Forsthoff (1951: 6): «*Die Verwaltung ist Tätigkeit, ist kontinuierliche Gestaltung in die Zukunft hinein*» («La administración es actividad; es conformación continuada del futuro»).



elaboración de los programas económicos (la llamada planificación económica)»<sup>103</sup>.

Aunque la idea de la planificación económica en manos de la Administración estatal fue parte integral de los discursos y conferencias de López Rodó desde su nombramiento como secretario general técnico en la Presidencia del Gobierno en diciembre de 1956, en su trabajo no se puede observar recepción alguna de las teorías científicas del desarrollo económico hasta principios de la década de 1960. De la lectura de su conferencia emana más bien la fuerte influencia de los debates contemporáneos en las ciencias administrativas internacionales que trataban del desarrollo como un problema administrativo y técnico. La estrecha relación entre la pericia administrativa y la emergente política de desarrollo ha sido descrita por Pierre-Yves Saunier a través de las biografías de algunos científicos administrativos estadounidenses<sup>104</sup>. Un ejemplo destacado fue Donald C. Stone, también miembro del IICA, con quien López Rodó mantuvo una estrecha correspondencia desde 1957<sup>105</sup>.

El rigor con que el jurista español se orientó hacia las *recetas* de las ciencias administrativas se puede apreciar en el estudio *National organization for the conduct of economic development programs*, que Stone publicó en 1954 en el *Boletín del IICA* en las UN Series. El administrativista estadounidense se lo recomendó a López Rodó poco después de ser nombrado secretario general técnico<sup>106</sup>. En dicho libro, Stone afirmaba que las estructuras administrativas inadecuadas eran responsables del «subdesarrollo» económico y social de muchos países<sup>107</sup>. Para crear una «maquinaria administrativa efectiva» —un prerequisite indispensable para el éxito de los programas de desarrollo económico— era necesario institucionalizar la cooperación entre los distintos organismos y niveles gubernamentales, así como una distribución de competencias estrictamente regulada<sup>108</sup>. Además, recomendó crear programas de formación y perfeccionamiento para el personal administrativo y la creación de *Organization and Methods Offices* para hacer aún más eficientes los procesos administrativos<sup>109</sup>. Para una planificación económica eficaz, el administrativista estadounidense sostenía que

<sup>103</sup> López Rodó (1956: 5, 12).

<sup>104</sup> Saunier (2007).

<sup>105</sup> Sobre la carrera científica de Stone véase Rosen y Weizer (1996).

<sup>106</sup> Carta de Donald C. Stone a Laureano López Rodó, Springfield, 10 de mayo de 1957, AGUN/LLR, 005/368/16 (1/4).

<sup>107</sup> Stone (1954: 5).

<sup>108</sup> *Ibid.*: 6.

<sup>109</sup> *Ibid.*: 75-77.

la forma más apropiada era una institución planificadora independiente, por encima de los ministerios y, a ser posible, directamente dependiente del Ejecutivo<sup>110</sup>.

La fuerte influencia que esta variante administrativa del pensamiento desarrollista ejerció en López Rodó se puso de manifiesto en una conferencia titulada «Economía y administración», que este impartió en 1960. Al igual que los estudios publicados por el IICA, presentó la planificación como una tarea natural del «Estado moderno», justificando su necesidad con argumentos históricos. Entre el Estado liberal del *laissez-faire* y el Estado intervencionista y planificador habían pasado, según López Rodó, «dos siglos, y durante ellos se ha operado una transformación radical en la postura de la Administración pública frente a la vida económica». Una fecha central había marcado el colapso final del liberalismo económico, «el hundimiento de Wall Street» el 29 de octubre de 1929<sup>111</sup>. La crisis económica mundial de la década de 1930 había provocado que «se revisa[ran] una serie de principios que hasta entonces parecían inmutables». El viraje al intervencionismo y la planificación estatal, tal como se practicaba en la Unión Soviética, la Italia fascista y la Alemania nazi en respuesta a la crisis económica mundial, era para López Rodó una prueba de la modernidad de estos sistemas, «mientras los restantes países intenta[ban] vanamente armonizar el liberalismo todavía dominante con las exigencias de la nueva realidad económico-social». Sin embargo, fue necesario otro acontecimiento histórico, la Segunda Guerra Mundial, para eliminar «la antigua concepción liberal y los excesos del dirigismo». Por ello, a partir de 1945 prevaleció una nueva concepción de la actividad estatal en Europa occidental que consistía en «promover el desenvolvimiento de las fuerzas productivas y corregir los desequilibrios de las estructuras para alcanzar así el óptimo económico requerido»<sup>112</sup>. Con ese intervencionismo estatal moderado y orientador se habría encontrado, según López Rodó, la ideal vía media entre el capitalismo liberal y el socialismo.

Como en el caso de su reforma administrativa, López Rodó no argumentaba solo con el «curso de la historia» en relación con la planificación económica. Al mismo tiempo, aludía repetidamente al mundo occidental «avanzado», donde ya se habían aplicado las «modernas» técnicas de política económica. Este uso del «extranjero como argumento» se reflejó en dos

---

<sup>110</sup> *Ibid.*: 15-16, 18, 46-47.

<sup>111</sup> López Rodó (1971d: 299). La conferencia fue erróneamente fechada el 17 de marzo en lugar del 17 de mayo de 1960.

<sup>112</sup> López Rodó (1971d: 300).

estrategias retóricas que aparecían en todos sus discursos y publicaciones. Por un lado, insertaba citas de prestigiosos científicos extranjeros (generalmente según la fórmula «como dijo el profesor X»). Por otro lado, ilustraba sus referencias a las prácticas de política económica en los países «más avanzados» con ejemplos concretos, como cuando enumeraba los organismos estatales de planificación de Francia, los Países Bajos y Gran Bretaña, pasando por Portugal y llegando hasta Japón<sup>113</sup>. Al no dar importancia al sistema político de esas naciones, subrayaba su tesis de que existía una evolución global hacia una era técnica. Por lo tanto, sus llamamientos a la planificación económica estatal también se basaban en su ideal de un Estado administrativo autoritario que debería configurarse de acuerdo con los últimos avances de las ciencias administrativas internacionales. Siguiendo la doctrina contemporánea, tras su nombramiento como secretario general técnico emprendió primero una amplia reforma de la Administración del Estado antes de involucrarse en la política económica del régimen.

## VI. CONCLUSIONES

En la página web del prestigioso bufete madrileño López Rodó y Cruz Ferrer se puede leer hasta hoy que su fundador Laureano López Rodó «desempeñó un papel relevante en la reforma de la Administración pública y en el desarrollo económico y social, que facilitaron la configuración constitucional de España como Estado social y democrático de derecho y su integración en Europa»<sup>114</sup>. Es evidente que esta afirmación no refleja más que la autorrepresentación del jurista administrativo en la era postfranquista. No en vano, toda la carrera de López Rodó como político franquista estuvo orientada a relegitimar el régimen, estabilizarlo y, si era posible, mantenerlo vivo más allá de la muerte del dictador. Como se ha demostrado en este artículo, ese intento se apoyaba en un elaborado programa que había desarrollado durante su carrera académica de las décadas de 1940 y 1950 y que iba a poner en práctica como secretario general técnico de la Presidencia del Gobierno y, posteriormente, como comisario del Plan de Desarrollo.

Su concepción de la dictadura franquista como un «régimen de rendimiento» revela hasta qué punto López Rodó estaba imbuido del ideario tecnocrático que desempeñó un papel decisivo como «ideología de fondo» (D. van Laak) en todos los sistemas políticos durante el apogeo de la euforia planificadora y

---

<sup>113</sup> *Ibid.*: 303.

<sup>114</sup> Disponible en: <https://lopezrodo.com/la-firma/> (consultado el 3-1-2023).

desarrollista de los años veinte a los sesenta<sup>115</sup>. Por supuesto, con esta «política de lo apolítico», López Rodó perseguía objetivos decididamente políticos al servicio del *Nuevo Estado* franquista. En ese contexto, es importante subrayar de nuevo que el desarrollismo de los años sesenta y setenta no se limitó en absoluto a meras medidas de política económica. Más bien, estaba intrínsecamente ligado a un nuevo modelo de orden social que López Rodó había desarrollado recurriendo a la filosofía del Estado del jurista alemán Ernst Forsthoff. Así, por un lado, el propósito de relegitimar la dictadura franquista como «prestadora de servicios» se basaba en una eficiente Administración estatal que aseguraba una creciente prosperidad a través de la planificación económica. Por otro lado, López Rodó concibió el ideal de una sociedad, desideologizada y despolitizada, de «administrados» que disfrutaban de los servicios del Estado y de las crecientes oportunidades de consumo, y que se ponían al servicio de una «verdadera empresa nacional solidaria»: el desarrollo económico<sup>116</sup>. Al igual que las dictaduras del ámbito soviético, que desde finales de los años cincuenta emprendieron un giro hacia el «comunismo de consumo» (K. Jarusch), el objetivo era estabilizar el régimen no mediante la movilización política a favor del sistema, sino desmovilizando a la población mediante la creación de una sociedad de consumo<sup>117</sup>. En contraste con el citado autorretrato, Laureano López Rodó no fue ni un pragmático ni un reformista, sino un político franquista que no tenía ningún interés en una «apertura» o «democratización» del país. Más bien, a lo largo de toda su carrera política, persiguió el objetivo de relegitimar la dictadura como un estado autoritario administrativo y desarrollista y asegurar así su supervivencia incluso tras la muerte de Franco.

### Bibliografía

- Alonso Olea, M. (1953). El IX Congreso Internacional de Ciencias Administrativas. *Revista de Administración Pública*, 12, 273-277.
- Amaro, A. R. (2015). O modelo político-administrativo do Estado Novo Português: Corporativismo e representação política das autarquias (1936-1959). *Espacio, Tiempo y Forma*, 28, 85-106. Disponible en: <https://doi.org/10.5944/etfv.27.2015.15729>.
- Antolín Hofrichter, A. (2018). *Fremde Moderne. Wissenschaftspolitik, Geschichtswissenschaft und nationale Narrative unter dem Franco-Regime, 1939-1964*. Berlin; Boston: De Gruyter Oldenbourg. Disponible en: <https://doi.org/10.1515/9783110532227>.

<sup>115</sup> Van Laak (2012: 119-125).

<sup>116</sup> López Rodó (1971c: 210).

<sup>117</sup> Jarusch (2015: 445-449).

- Aurell, J. (2012). La formación de un gran relato sobre el Opus Dei. *Studia et Documenta. Rivista dell'Istituto Storico San Josemaría Escrivá*, 6, 235-294.
- Caetano, M. (1943). *Tratado Elementar de Direito Administrativo*. Coimbra: Coimbra Editora.
- (1946). *Tratado elemental de Derecho Administrativo: Teoría general*. Santiago de Compostela: Sucesores de «Galí».
- Caldwell, P. (1994). Ernst Forsthoff and the Legacy of Radical Conservative State Theory in the Federal Republic of Germany. *History of Political Thought*, 15 (4), 615-641.
- Cañellas Mas, A. (2006a). Laureano López Rodó. El nuevo reformismo franquista. *Aportes. Revista de Historia Contemporánea*, 21, 143-153.
- (2006b). La tecnocracia franquista: El sentido ideológico del desarrollo económico. *Studia Histórica. Historia Contemporánea*, 24, 257-288.
- (2011). *Laureano López Rodó. Biografía política de un ministro de Franco (1920-2000)*. Madrid: Biblioteca Nueva.
- Cazorla Sánchez, A. (2010). *Fear and Progress. Ordinary Lives in Franco's Spain, 1939-1975*. Malden, Massachusetts: Wiley-Blackwell.
- Claas, M. (2016). *Der Aufstieg der Falange Española. Faschistische Kultur und Gewalt im Nordwesten Spaniens 1933-1937*. Gotinga: V und R unipress. Disponible en: <https://doi.org/10.14220/9783737006194>.
- Claret Miranda, J. (2006). *El atroz desmoche. La destrucción de la universidad española por el franquismo, 1936-1945*. Barcelona: Crítica.
- Didisheim, R. (1935). Le Comité mixte de la Documentation administrative. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 8, 569-576. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/002085233500800405>.
- East, J. P. (1965). *Council-manager government. The political thought of its founder, Richard S. Childs*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Espósito, F. (2011). *Mythische Moderne. Aviatik, Faschismus und die Sehnsucht nach Ordnung in Deutschland und Italien*. München: Oldenbourg. Disponible en: <https://doi.org/10.1524/9783486709285>.
- Fisch, S. (2005). Origins and History of the International Institute of Administrative Sciences: From Its Beginnings to Its Reconstruction After World War II (1910-1944/47). En F. Rugge y M. Duggett (eds.), *IIAS/IISA. Administration and Service 1930-2005* (pp. 36-60). Amsterdam: IOS Press.
- Forsthoff, E. (1938). *Die Verwaltung als Leistungsträger*. Stuttgart; Berlin: Kohlhammer.
- (1951) [1950]. *Lehrbuch des Verwaltungsrechts. Tomo I: Allgemeiner Teil*. München; Berlin: Beck.
- González Fernández, Á. (2016). Los proyectos de renovación autoritaria, tecnocrática, en tiempos de la dictadura tardía: Marcello Caetano y Laureano López Rodó. *Historia del Presente*, 28, 9-20.
- Gracia, J. y Ruiz Carnicer, M. Á. (2004). *La España de Franco (1939-1975). Cultura y vida cotidiana*. Madrid: Síntesis.
- Greiffenhagen, M. (1986). *Das Dilemma des Konservatismus in Deutschland*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Grugel, J. y Rees, T. (1997). *Franco's Spain*. London: Arnold.

- Haggard, S. (2018). *Developmental States*. Cambridge: Cambridge University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1017/9781108552738>.
- Hofmann, A. C. (2019). *Franco's Moderne. Technikokratie und Diktatur in Spanien 1956-1973*. Göttingen: Wallstein.
- Jarausch, K. (2015). *Out of Ashes. A New History of Europe in the Twentieth Century*. Princeton; Oxford: Princeton University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1515/9781400865598>.
- Juliá, S. et al. (2007). *La España del siglo XX*. Madrid: Marcial Pons.
- Kersten, J. (2005). Die Entwicklung des Konzepts der Daseinsvorsorge im Werk von Ernst Forsthoff. *Der Staat*, 44 (4), 543-569.
- Kim, M. (2016). Nation-Building and Development as Ideology and Practice. En P. Corner y J. H. Lim (eds.). *The Palgrave Handbook of Mass Dictatorship* (pp. 51-65). London: Palgrave Macmillan. Disponible en: [https://doi.org/10.1057/978-1-137-43763-1\\_5](https://doi.org/10.1057/978-1-137-43763-1_5).
- Klee, E. (2003). Forsthoff, Ernst. En E. Klee. *Das Personenlexikon zum Dritten Reich. Wer war was vor und nach 1945* (p. 159). Frankfurt am Main: S. Fischer Verlag.
- Les Sciences administratives aux Congrès internationaux de 1910 et 1923. (1966). *International Review of Administrative Sciences*, 32 (2), 107-133. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/002085236603200202>.
- Lévy, D. (1954). Le IX<sup>e</sup> Congrès International des Sciences Administratives (Istanbul, 7-14 Septembre 1953). *Revue Internationale de Droit Comparé*, 6, 334-338.
- López García, J. A. (1996). La presencia de Carl Schmitt en España. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 91, 139-168.
- López Rodó, L. (s. f.). *Autoridad y libertad* (manuscrito mecanografiado).
- (1942). *Introducción al estudio de la libertad en la ontología del Estado* (manuscrito mecanografiado).
- (1943a). *El coadyuvante en lo contencioso-administrativo*. Madrid: Revista de Derecho Privado.
- (1943b). Précis élémentaire de Droit Administratif, Maurice Hauriou. *Revista de Estudios Políticos*, 11, 270-277. [reseña]
- (1943c). Municipal Administration. J. M. Pfiffner, Nueva York 1940, xvi, 852 páginas. *Revista de Estudios de la Vida Local*, 9, 1943, 465-469. [reseña]
- (1944). La obra del Profesor Marcelo Caetano. *Revista de la Facultad de Derecho de Madrid* (número extraordinario dedicado a Portugal), 13, 167-177.
- (1949). El procedimiento administrativo en España. *O Direito*, 81, 275-292.
- (1953a). Le recours contentieux administratif en Espagne. *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 19, 162-178. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/002085235301900107>.
- (1953b). Die Gemeindeverwaltung in Spanien. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 15, 661-680.
- (1953c). Le pouvoir discrétionnaire de l'Administration: évolution doctrinale et jurisprudentielle. *Revue de Droit Public et de la Science Politique*, 69, 572-580.
- (1956). La reforma administrativa del Estado. *Nuestro Tiempo*, 27 (9), 3-23.
- (1971a). Introducción. En L. López Rodó. *Política y Desarrollo* (pp. 11-107). Madrid: Aguilar.

- López Rodó, L. (1971b). Del Estado liberal al Estado social de Derecho. Discurso ante el Pleno de las Cortes en defensa de la Ley de Procedimiento Administrativo, 15 de julio de 1958. En L. López Rodó. *Política y Desarrollo* (pp. 139-151). Madrid: Aguilar.
- (1971c). La programación económica. En L. López Rodó. *Política y Desarrollo* (pp. 209-225). Madrid: Aguilar.
- (1971d). Economía y Administración. Conferencia pronunciada en el Fomento del Trabajo, Barcelona, 17 de marzo de 1960. En L. López Rodó. *Política y desarrollo* (pp. 299-312). Madrid: Aguilar.
- (1990). *Memorias*. Tomo 1. Barcelona: Plaza y Janés.
- (1993). Legitimidad del Alzamiento. *Razón Española*, 60, 69-75.
- Lowe, S. (2010). *Catholicism, War and the Foundation of Francoism. The Juventud de Acción Popular in Spain, 1931-1937*. Brighton: Sussex Academic.
- Magaldi, N. (2020). El concepto de procura existencial (*Daseinsvorsorge*). Ernst Forsthoff y las transformaciones de la administración pública. *Revista de Derecho Público: Teoría y Método*, 1, 147-174. Disponible en: [https://doi.org/10.37417/RPD/vol\\_1\\_2020\\_30](https://doi.org/10.37417/RPD/vol_1_2020_30).
- Meinel, F. (2011). *Der Jurist in der industriellen Gesellschaft. Ernst Forsthoff und seine Zeit*. Berlin: Akademie-Verlag. Disponible en: <https://doi.org/10.1524/9783050056395>.
- Moradiellos, E. (2000). *La España de Franco (1939-1975). Política y sociedad*. Madrid: Síntesis.
- Moschopoulos, D. (2005). The International Institute of Administrative Sciences: main stages of its history. *International Review of Administrative Sciences*, 71 (2), 197-215. Disponible en: <http://doi.org/10.1177/0020852305053880>.
- Otero Carvajal, L. E. (2014). La universidad nacionalcatólica. En L. E. Otero Carvajal (ed.). *La Universidad nacionalcatólica. La reacción antimoderna* (pp. 69-129). Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.
- Payne, S. G. (1999). *Fascism in Spain, 1923-1977*. Madison, Wisconsin: University of Wisconsin Press.
- Pempel, T. J. (1999). The Developmental Regime in a Changing World Economy. En M. Woo-Cumings (ed.). *The Developmental State* (pp. 137-181). Ithaca: Cornell University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.7591/9781501720383-007>.
- Pérez González, B. (1943). Carta del Excmo. Sr. Ministro de la Gobernación, Blas Pérez González, Catedrático de Derecho civil en la Universidad Central, Madrid, 15 de junio de 1944. *Revista de la Facultad de Derecho de Madrid* (número extraordinario dedicado a Portugal), 13, 15-18.
- Puget, H. (1957). La vie administrative à l'étranger. La Table Ronde d'Opatija. *La Revue Administrative*, 58, 404-409.
- Richards, M. (1998). *A Time of Silence. Civil War and the Culture of Repression in Franco's Spain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rivaya García, B. (1998). La reacción contra el fascismo (la recepción en España del pensamiento jurídico nazi). *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, 100, 153-177.
- Rodrigo, J. (2005). *Cautivos. Campos de concentración en la España franquista, 1936-1947*. Barcelona: Crítica.
- Rodríguez López, C. (2008). *Extirpar de raíz: la depuración del personal docente universitario durante el franquismo. Los catedráticos de las facultades de derecho*. En F.

- Fernández-Crehuet López y A. Manuel Hespanha (eds.). *Franquismus und Salazarismus: Legitimation durch Diktatur?* (pp. 61-99). Frankfurt am Main: Klostermann.
- Rosen, H. y Weizer, W. J. (1996). Reflections on the Life and Legacy of Donald C. Stone. *Public Works Management and Policy*, 1 (1), 10-18. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/1087724X9600100103>.
- San Andrés Corral, J. (2014). El Derecho político en la universidad nacionalcatólica. En L. Enrique Otero Carvajal (ed.). *La Universidad nacionalcatólica. La reacción antimoderna* (pp. 775-896). Madrid: Universidad Carlos III de Madrid.
- Saunier, P. Y. (2003a). Ulysses of Chicago: American Foundations and Public Administration, 1900-1960. En G. Gemelli y R. McLeod (eds.). *American Foundations in Europe. Grant-giving policies, cultural diplomacy, and Trans-Atlantic relations* (pp. 115-128). Brussels: Lang.
- (2003b). Administrer le monde? Les fondations philanthropiques et la *public administration* aux États-Unis (1930-1960). *Revue Française de Science Politique*, 53 (2), 237-255. Disponible en: <https://doi.org/10.3917/rfsp.532.0237>.
- (2007). Little Wise Men: Three Friends and the Public Administration World They Made. Le système circulatoire des savoirs de gouvernement aux lendemains de la seconde guerre mondiale. *Transatlantica. Revue d'Études américaines*, 1, 1-28. Disponible en: <https://doi.org/10.4000/transatlantica.1391>.
- Saz Campos, I. (2007). Mucho más que crisis políticas: el agotamiento de dos proyectos enfrentados. *Ayer*, 68, 137-163.
- (2008). Fascism at War in Spain. En M. Baumeister y S. Schüler-Springorum (eds.). «If You Tolerate This...». *The Spanish Civil War in the Age of Total War* (pp. 90-100). Frankfurt am Main; New York: Campus.
- Schelsky, H. (1961). *Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation*. Köln; Opladen: Westdeutscher Verlag. Disponible en: <https://doi.org/10.1007/978-3-663-02159-9>.
- Schuckart, R. (2008). Kontinuitäten einer konservativen Staatsrechtslehre. ForsthoFFs Positionen in der Weimarer Republik, im Dritten Reich und in der Bundesrepublik. En S. Alexander Glienke et al. (eds.). *Erfolgsgeschichte Bundesrepublik? Die Nachkriegsgesellschaft im langen Schatten des Nationalsozialismus* (pp. 85-114). Gotinga: Wallstein.
- Seibel, W. (2016). *Verwaltung verstehen. Eine theoriegeschichtliche Einführung*. Berlin: Suhrkamp.
- Sesma Landrin, N. (2009). *Camino a la institucionalización. La pugna entre Falange y los sectores tecnócratas en torno al proceso de la reforma administrativa a finales de los años cincuenta*. Seminario de Historia, Departamento de Historia Social y Pensamiento Político de la UNED. Documento de Trabajo, 2. Disponible en: <https://www.ucm.es/data/cont/docs/297-2013-07-29-2-09.pdf>.
- (2019). Paving the Way for the Transition? The Administrative Reform of the late 1950s. En M. Á. Ruiz Carnicer (ed.). *From Franco to Freedom. The Roots of the Transition to Democracy in Spain, 1962-1982* (pp. 175-207). Brighton: Sussex Academic Press.
- Solé i Sabaté, J. M.<sup>a</sup> y Villaroya i Font, J. (1989-1990). *La repressió a la rera guarda de Catalunya, 1936-1939* (2 tomos). Barcelona: Abadia de Montserrat.
- Steinle, J. (1995). Das Opus Dei und die deutsche Spanienrezeption. Das Weiterleben eines falangistischen Mythos in der politikwissenschaftlichen Literatur. *Zeitschrift für Politik*, 42, 41-59.



- Stone, D. C. (1949). The Committee on Administrative Practices, an International Network of Communication and Exchange. *International Review of Administrative Sciences*, 15 (2), 251-260. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/002085234901500203>.
- (1954). *National Organization for the Conduct of Economic Development Programs*. Brussels: International Institute of Administrative Sciences.
- Thomàs, J. M.<sup>a</sup> (1992). *Falange, Guerra Civil, Franquisme. F.E.T. y de las J.O.N.S. de Barcelona en els primers anys del règim franquista*. Barcelona: Abadía de Montserrat.
- Townson, N. (2007). Introduction. En N. Townson (ed.). *Spain Transformed. The Late Franco Dictatorship, 1959-1975* (pp. 1-29). Basingstoke; Hampshire: Palgrave Macmillan.
- Tusell, J. (2007). *From Dictatorship to Democracy. 1939 to the Present*. Malden, Massachusetts: Blackwell.
- Van Laak, D. (2002). *Gespräche in der Sicherheit des Schweigens. Carl Schmitt in der politischen Geistesgeschichte der frühen Bundesrepublik*. Berlin: Akademie-Verlag. Disponible en: <https://doi.org/10.1524/9783050081151>.
- (2007). Garantes der Beständigkeit. Infrastrukturen als Integrationsmedien des Raumes und der Zeit. En A. Doering-Manteuffel (ed.). *Strukturmerkmale der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts* (pp. 167-180). München; Oldenbourg.
- (2012). Technokratie im Europa des 20. Jahrhunderts — eine einflussreiche «Hintergrundideologie». En L. Raphael (ed.). *Theorien und Experimente der Moderne. Europas Gesellschaften im 20. Jahrhundert* (pp. 101-128). Köln: Böhlau.
- Wilson, W. (1887). The Study of Administration. *Political Science Quarterly*, 2, 197-222. Disponible en: <https://doi.org/10.2307/2139277>.