

INGENIEROS E *INGENIERISMO* EN LA ECONOMÍA DE LA ESPAÑA AUTÁRQUICA: UNA COMPARACIÓN CON EL CASO PORTUGUÉS *

Luis Eduardo Pires Jiménez

José Luis Ramos Gorostiza

1. Introducción

Desde comienzos del siglo XX, coincidiendo con el progresivo incremento del peso del Estado en la economía española, los Cuerpos Técnicos de Ingenieros tendieron a desempeñar un papel cada vez más relevante en el diseño y la ejecución de diversas políticas públicas. Pero fue en los años de autarquía que siguieron a la Guerra Civil cuando los ingenieros adquirieron un protagonismo sin precedentes en la vida económica de nuestro país: lideraron ambiciosos proyectos de inversión pública –como amplios programas de repoblación forestal o grandes planes hidráulicos vinculados al regadío y a la producción de energía eléctrica–, desempeñaron un papel absolutamente protagonista en la política tecnológica e industrial –orientando el destino de la inversión privada a través de numerosas regulaciones y gestionando el nuevo sector público empresarial representado por el Instituto Nacional de Industria–, e incluso llegaron a ejercer una influencia importante en la orientación económica general del nuevo régimen y llevaron la voz cantante en la reflexión económica de los primeros años de posguerra, suplantando en gran medida a los economistas (formados en las facultades de Derecho hasta 1943).

A la vista de todo ello, no es extraño que al analizar globalmente lo que fue la política económica del primer franquismo, especialistas como GONZÁLEZ (1979) y GARCÍA DELGADO (1987), entre otros, lleguen a la conclusión de que ésta fue obra de ingenieros y militares, no de economistas. Así, el *ingenierismo*, entendido como un peculiar modo de enfocar los problemas económicos, se convirtió en directriz básica de la política económica del primer franquismo y factor suficiente de decisión (VELASCO, 1984).

En definitiva, parece claro que durante la autarquía los ingenieros y el *ingenierismo* desempeñaron un papel protagonista en la vida económica española. A partir de aquí, este trabajo se fija tres objetivos. En primer lugar, destacar cómo los cimientos de dicho protagonismo se fueron colocando poco a poco desde comienzos del siglo XX. En segundo lugar, plantear las razones concretas que auparon a los ingenieros a tal posición de liderazgo económico en la

* Una parte de este trabajo fue discutido en *III Encuentro de la Asociación Ibérica de Historia del Pensamiento Económico*, Granada, 12-13 de Diciembre de 2003. Agradecemos sinceramente los comentarios y sugerencias de Tomás Martínez Vara, Luis Perdiges de Blas, Eloy Fernández Clemente, Carlos Bastien y José Luís Cardoso.

España del primer franquismo, y que –como se verá– se relacionan con los propios valores y estructura política del régimen durante los años de autarquía. Y, por último, analizar el papel desempeñado por los ingenieros en Portugal durante la dictadura de Salazar con objeto de realizar una comparación con el caso español.

2. El papel de los ingenieros en la economía del primer franquismo y sus antecedentes

Durante el primer franquismo, los ingenieros –civiles y militares– tuvieron un intenso protagonismo en la política económica de España, con un papel muy destacado en el diseño y ejecución de las siguientes actuaciones: las regulaciones industriales, donde sobresalió el papel del Cuerpo de Ingenieros Industriales en la regulación de las inversiones industriales a través de un amplio y complejo sistema de autorización administrativa previa de nuevos establecimientos y ampliaciones en los diversos sectores industriales (PIRES, 1999); la creación del Instituto Nacional de Industria, donde destacaron particularmente los ingenieros militares, entre ellos el ingeniero de la armada y creador del INI Juan Antonio Suanzes, a la vez que también tuvieron una importancia decisiva en la política tecnológica del primer franquismo (SAN ROMÁN, 1999); los ambiciosos planes de obras hidráulicas, donde encontramos como actor principal al influyente Cuerpo de Ingenieros de Caminos, que se convirtió a partir de entonces y durante décadas en protagonista destacado del diseño de la importante política del agua, operando con un notable grado de autonomía frente al control político y al margen de toda participación social (RAMOS, 2001); la ambiciosa política de colonización agraria fue otro campo muy destacado en el programa económico del primer franquismo, en el que tuvo un papel importante el Cuerpo de Ingenieros Agrónomos a través de la Dirección General de Agricultura y del Instituto Nacional de Colonización creado en 1939 (BARCIELA, 1999); y por último, la amplia política de repoblación forestal, otra de las señas de identidad en el terreno económico del nuevo régimen, con el Cuerpo de Ingenieros de Montes, a través del Patrimonio Forestal del Estado y de la Dirección General de Montes, gestionando directamente los recursos presupuestarios destinados a estas actuaciones (GÓMEZ MENDOZA, 1992).

Además de las políticas anteriores, los ingenieros tuvieron una destacada responsabilidad en la orientación general autárquica y fuertemente intervencionista del primer franquismo. Ciertamente, las ideas autárquicas que subyacían a las directrices básicas de la política económica del Nuevo Estado no eran la simple respuesta a una coyuntura de aislamiento, sino que venían gestándose desde tiempo atrás, siendo la culminación de tendencias anteriores. El “modelo castizo” de desarrollo económico, proteccionista e intervencionista, al que se han referido, entre otros, Juan Velarde y Enrique Fuentes Quintana, no era nuevo: aunque alcanzase su momento álgido con la autarquía, hundía sus raíces en el último tercio del siglo XIX, estando ya plenamente configurado en el primer tercio del XX (GARCÍA DELGADO, 1985b; SAN ROMÁN, 2001). De hecho, la protección, la intervención y la corporativización de la economía se intensi-

ficaron durante la dictadura de Primo de Rivera y la Segunda República, si bien estas políticas resultan más bien retóricas si se comparan con la intensidad con la que se aplicaron durante el franquismo (COMÍN, 2001a, p. 943). Esa mayor intensidad se relaciona esencialmente con las ideas económicas autárquicas del propio Franco (FONTANA, 1986 y 2001; VIÑAS *et al.*, 1979), y con un premeditado intento de imitación de los proyectos autárquico-militares de la Alemania nazi, la Italia fascista y el Portugal salazarista (controles de precios y asignación de cupos de *inputs*, política cambiaria, régimen laboral, etc.) (CATALÁN, 1995). Pero además, probablemente esa mayor intensidad también está relacionada en parte con una posición doctrinal ampliamente compartida por los ingenieros –civiles y militares– desde tiempo atrás, dado que ahora éstos llegarán a ocupar puestos importantes en el ámbito de las decisiones económicas.

En efecto, durante el primer tercio del siglo XX los ingenieros participaron en numerosas publicaciones periódicas trascendiendo el ámbito puramente técnico de los asuntos de ingeniería para tratar de influir en la economía y la sociedad de aquellos años (FERNÁNDEZ CLEMENTE, 2002). Así, por ejemplo, uno de los principales órganos de difusión de las ideas sobre nacionalismo económico, con los ingenieros como señalados portavoces, fue la *Revista Nacional de Economía* (1916-1935), tal como ha indicado VELARDE (2001, p. 877). Otros órganos también importantes en la difusión del nacionalismo, donde los ingenieros militares tuvieron un destacado papel, fueron los *Memoriales de Artilleros, Ingenieros y de Infantería*, y la revista *La Guerra y su Preparación* (SAN ROMÁN, 2001, p. 1027). Y a comienzos de la década de los años treinta, como ejemplo significativo de las ideas económicas nacionalistas e intervencionistas de los ingenieros, cabe destacar tres obras publicadas por el Ministerio de Economía al haber sido ganadoras de un concurso destinado a recoger opiniones sobre política industrial: *Primero España* de Francisco de las Cuevas, *Ergón* de Mariano Cáncer y José Calvo, y *Eficacia* de Antonio Robert. Las tres coinciden en ver la intervención reguladora del Estado como algo necesario y aceptado. Y de las tres obras se desprende un cierto desprecio por las teorías económicas, remarcando la necesidad de ser más pragmáticos. Sólo discrepan respecto a la mayor o menor intensidad de las intervenciones estatales.

Ya en la posguerra, los ingenieros siguieron apostando decididamente por el nacionalismo económico, pero ahora, además, desde posiciones importantes. Suanzes es sin duda el caso más paradigmático (BALLESTERO, 1993; SAN ROMÁN, 1999; BARRERA y SAN ROMÁN, 2000), pero no es el único. Uno de los más salientes representantes teóricos del dirigismo económico, según GONZÁLEZ (1996, p. 153), fue –junto a Higinio Paris Eguilaz– el ya citado ingeniero industrial Antonio Robert –Director General de Industria entre 1945 y 1947–, que en su libro de 1943 *Un problema nacional. La industrialización necesaria*, da por descontada la autosuficiencia como fin básico de la política económica, al que asocia la ventaja de insensibilidad a los efectos cíclicos importados. ROBERT (1943) opina que la industrialización –motor del desarrollo– sólo podría lograrse mediante la protección y la consiguiente sustitución de importaciones a gran escala, y con la coordinación de la política económica desde una institución central. Pero el caso de Robert no es aislado, pues durante el primer franquismo los ingenieros llegaron a desempeñar un papel destacado en el terreno de la reflexión económica.

Quizá por no suscribir los postulados del nacionalismo económico, los ingenieros tendieron a desconfiar de la opinión de los economistas. De hecho, como indican FRAILE (2001, p. 1007) y COMÍN (2001a, p. 974), antes de la llegada del franquismo fueron precisamente algunos de los economistas más destacados del momento –como Zumalacárregui, Flores de Lemus, Bernis, Olariaga, Sardá, Perpiñá o Carande– quienes más claramente levantaron la voz frente al nacionalismo económico triunfante, aunque sin demasiado éxito. Y una vez instaurado el nuevo régimen, según apunta REEDER (2004), los ingenieros mantuvieron sus recelos hacia los economistas profesionales como Perpiñá o los del Instituto de Estudios Políticos (Carande, Castañeda, Vergara, Andrés Álvarez, Ullastres y Piera Labra). Por otra parte, no deja de ser significativo que solamente cuatro de los veinte miembros del Consejo Nacional de Economía en 1941 fueran economistas (Zumalacárregui, de Torres, Perpiñá y Sebastián) (MARTÍNEZ, 1997, pp. 53-55). Abundando en este dato, FONTANA (2001) señala que el propio Franco desconfiaba de los economistas y sus teorías, lo que en último término explicaría la designación de ingenieros para ministerios y puestos de claro carácter económico. MARTÍNEZ (1997: 58) también pone de relieve la reivindicación por parte de Franco de un nuevo concepto de economía, interpretado por un nuevo cuerpo –los ingenieros–, que superara las contradicciones del socialismo y el capitalismo a través de la acción. Y en consonancia con esta posición personal del dictador, la labor de los ingenieros como guías de la vida económica nacional se exaltó en discursos, conferencias y textos periodísticos de la época (VELASCO, 1984, pp. 97-101).

La actuación de los ingenieros en los diversos ámbitos económicos que se han señalado hasta aquí estuvo marcada por un enfoque peculiar, el llamado *ingenierismo* o *mentalidad ingenieril*, tal como han mostrado GONZÁLEZ (1979), VELASCO (1984) y SCHWARTZ Y GONZÁLEZ (1978) –estos últimos en relación con el caso concreto del creador del INI Juan Antonio Suanzes. El *ingenierismo* vino caracterizado, de un lado, por la no toma en consideración de los costes de oportunidad y el culto a la eficiencia tecnológica pura, y de otro, por la firme creencia en la posibilidad de llevar a cabo un estrecho control *racional* y centralizado de la actividad económica en su conjunto. La consideración de cualquier problema como un mero obstáculo a vencer por la técnica dio lugar a fuertes dosis de irracionalidad económica, traducida en despilfarro y mala asignación de recursos. Ejemplos patentes del *enfoque ingenieril* fueron la Empresa Nacional Calvo Sotelo, el Plan Badajoz, muchos de los proyectos hidráulicos, y algunos planteamientos teóricos. El *ingenierismo* –entendido como peculiar modo de enfocar los problemas económicos– quizá pueda explicarse, al menos parcialmente, por la forma y contenido de las enseñanzas de economía en las Escuelas Técnicas Superiores de Ingeniería –fundamentalmente las de Caminos, Agrónomos e Industriales–, que constituyeron, junto a las Facultades de Derecho, el ámbito básico de estudio de la Economía hasta la creación de la primera facultad de económicas en 1943.



3. Razones del protagonismo económico de los ingenieros

Como ha sido señalado en repetidas ocasiones, la realización de grandes proyectos de infraestructura fue un mecanismo básico de legitimación del régimen franquista. Como ya había ocurrido durante la dictadura primorriverista, el *Estado de obras* se convirtió en una forma básica de legitimación del franquismo, pero ahora quizá en mayor medida, pues el nuevo régimen nació tras una cruenta guerra civil. Se trataba de hacer ver con claridad sus logros apostando por grandiosas realizaciones: puentes, carreteras, ferrocarriles, embalses, repoblación forestal, extensión de las zonas cultivadas, procesos productivos técnicamente complejos, grandes edificaciones, etc. En suma, metas muy tangibles destinadas a transmitir con relativa rapidez una imagen de actividad, eficacia y progreso. Pero el *Estado de obras* no sólo encontró justificación en la función legitimadora o en la mera necesidad de reconstrucción tras la devastación bélica. Hay que considerar también la marcada ideología nacionalista que alentaba sueños de grandeza e imperio, y que se vio naturalmente orientada hacia ese tipo de grandes actuaciones. Así, como señala GONZÁLEZ (1979, p. 46), “la manía de la grandeza nacionalista de la época encontró más satisfacción inmediata en grandes fábricas y pantanos que en modestos proyectos dotados de eficacia económica”. A su vez, como se ha visto, la ideología nacionalista conectó bien con algunas de las viejas aspiraciones regeneracionistas –como la política hidráulica costiana o el ‘patriotismo arbóreo’– que pretendían la restauración productiva y económica del país a través de la movilización de sus recursos y riquezas nacionales. Así, por ejemplo, la enraizada visión del agua como motor del desarrollo económico y social reforzó su vigencia, en tanto que ciertos clichés regeneracionistas como *embalses* y *camino* o *árbol* y *patria* recobraron pleno protagonismo.

Pero el anterior factor, por sí solo, no puede explicar por completo el protagonismo que adquirieron los ingenieros en el ámbito económico durante la autarquía, que fue más allá de la simple realización de grandes infraestructuras. Es preciso tener en cuenta además otros factores igualmente importantes. Por un lado, triunfó entonces una concepción crítica del funcionamiento del mercado y de la ciencia económica convencional, muy influida por la Doctrina Social de la Iglesia, que dejaba la puerta abierta a planteamientos de *ingeniería social*. La Doctrina Social de la Iglesia censuraba el liberalismo político y económico (MONTERO, 1983). El pensamiento económico a ella asociado se centraba en una crítica al proceso competitivo de libre competencia por la asimetría de las relaciones de mercado, la tendencia al consumismo vacío, y el carácter autodestructivo y desintegrador de la competencia –derivado de la pugna continua, las desigualdades extremas, y el empobrecimiento material y la degradación moral de la mayoría. Frente a los males vinculados al individualismo, la competencia y el libre funcionamiento del mercado, se planteaba una organización corporativa de la actividad económica que evitase conflictos sociales y devolviese la armonía y la componente ética a los intercambios humanos. Pero junto a la visión ética del mercado y la concepción corporativista, también se reivindicaba el papel preferente de la actividad agraria y los valores tradicionales del mundo rural, al tiempo que se condenaba el maquinismo, el industrialismo y las grandes aglomeraciones urbanas por sus negativos efectos en la población trabajadora (FRAILE,

1998, pp. 149-191). En definitiva, el elemento más destacado de esta doctrina fue el rechazo explícito de la economía de mercado, pretendiendo sustituir las ciegas fuerzas competitivas por el dirigismo y el control minucioso de los asuntos económicos y sociales desde las expertas manos de los técnicos de la Administración. Es decir, se apostaba por una suerte de *ingeniería social* que, sin caer en el estalinismo socialista, evitase también las arbitrariedades y riesgos del capitalismo liberal. Y es aquí donde entran los ingenieros y una administración pública organizada en cuerpos técnicos especiales con amplísimo margen de decisión y actuación, como se verá a continuación.

Por otro lado, se impuso también un nuevo modo de entender la política, donde *lo técnico* era elevado a la categoría de valor social indiscutible. De este modo, la política en sentido clásico se vio sustituida por la administración de la cosa pública a cargo de técnicos y expertos, de manera supuestamente objetiva y aséptica, y sin retardos innecesarios ni sesgos partidistas o ideológicos. Esta nueva forma de enfocar la política tuvo su reflejo en un modelo de estado corporativo, centralizado y autoritario, en el que encontraban perfecta expresión y autonomía los Cuerpos especiales en los que venía estando organizada la fragmentada Administración desde mediados del siglo anterior, y en el que el estamento militar, que contaba con una arraigada tradición técnica de ingeniería ligada al Ejército y la Armada, pasó a ocupar un lugar preeminente tras el fin de la guerra.

4. Los ingenieros y el *ingenierismo* en el Portugal de Salazar

242

La comparación del papel desempeñado por los ingenieros en Portugal y España durante el segundo tercio del siglo XX es relevante porque permite contrastar parcialmente la sugerente hipótesis -aventurada por VELASCO (1984)- de que el fuerte protagonismo económico de los ingenieros y del *ingenierismo* es un rasgo típico de las dictaduras fascistas.

El papel de los ingenieros y del *ingenierismo* en Portugal han sido estudiados principalmente por BRITO (1988; 1989, p. 83; y 2002). Su tesis básica es que los fundamentos ideológicos de la industrialización portuguesa en la segunda mitad del siglo XX se basaron en las ideas de los juristas (el corporativismo que asumió el régimen de Salazar) y en el pragmatismo de los ingenieros que se encargaron de aplicar numerosas políticas económicas e industriales durante el citado régimen. Sin embargo, tal como defendemos en este artículo, en comparación con el papel absolutamente preeminente que desempeñaron sus homólogos españoles en el diseño y ejecución de las políticas económicas del primer franquismo, los ingenieros portugueses no tuvieron un protagonismo económico tan significativo como cuerpo profesional en el Portugal salazarista —especialmente en las décadas de los treinta y cuarenta—, aunque hubiera algunas individualidades destacadas que llegaron a ocupar puestos importantes (por ejemplo, Duarte Pacheco o Ferreira Dias).



Las razones de este inferior protagonismo económico hay que buscarlas, en primer lugar, en la lenta y deficiente institucionalización de la ingeniería civil en Portugal. Por un lado, la separación efectiva de la ingeniería civil respecto a la ingeniería militar fue tardía e incompleta; por ejemplo, en el ámbito académico el proceso culminó –de forma bastante tardía– en 1911, con la creación del Instituto Superior Técnico de Lisboa, que definitivamente dio paso a unos estudios civiles de ingeniería diferenciados de los de la ingeniería militar. Previamente, durante el siglo XIX, la única opción de los ingenieros civiles portugueses era formarse en escuelas extranjeras. Por otro lado, las dificultades fueron también notables en la organización corporativa profesional, donde el avance fue muy lento. Destaca en este sentido la creación, en 1864, tras haber sido utilizados por el propio gobierno para desarrollar sus programas de obras públicas, del Cuerpo de Ingeniería Civil y Auxiliares, que reconocía la existencia de ingenieros civiles (autónomos de los militares), pero que cuatro años después este cuerpo fue abolido, lo que originó una reacción muy virulenta de los ingenieros, que acabaron creando en 1869, al margen de la Administración, la Asociación de Ingenieros Civiles Portugueses, precedente de la Orden de Ingenieros nacida ya tardíamente en 1936. Además, este tortuoso proceso de consolidación de la ingeniería adoleció de una falta de especialización en las diferentes áreas del conocimiento ingenieril, con una formación demasiado generalista. Muestra de esta falta de especialización es también que todos los ingenieros portugueses se agrupan en la Orden de Ingenieros, sin que existan cuerpos diferenciados para los distintos tipos de ingenierías, como sucede en España. Otro problema fue la delimitación de competencias entre los ingenieros superiores y los técnicos, cuyas posibilidades de desarrollo profesional eran muy limitadas. Este último conflicto distorsionó la jerarquía en las empresas privadas, donde ya en los años veinte y treinta la profesión de ingeniero se asentaba en un *continuum* jerárquico de funciones y categorías claramente establecidas por la enseñanza formal: se empezaba con *operario cualificado*, luego se pasaba a *condutor*, hasta llegar a *engenheiro-chefe*. La ingeniería técnica se hizo muy poco atractiva, porque requería casi los mismos años de estudio que la superior, tenía un reconocimiento social y laboral muy inferior, y era una carrera bloqueada, pues resultaba casi imposible para un ingeniero técnico completar sus estudios para llegar a ser ingeniero superior. La consecuencia de todo ello fue una notable escasez de ingenieros técnicos (los *condutores*) que originó una situación de pirámide invertida y numerosas tensiones en la profesión de ingeniero.

Un segundo elemento que diferencia el caso portugués del español es que, en el largo debate agrarismo-industrialismo que tuvo lugar en Portugal desde finales del siglo XIX, las ideas agraristas se impusieron claramente sobre las industrialistas hasta después de la Segunda Guerra Mundial, sobre todo por la fuerza de la posición doctrinal agrarista, que contó con el respaldo del propio Salazar. Este triunfo del agrarismo redujo notablemente (y durante largo tiempo) el margen para una actuación destacada de los ingenieros.

Por último, el régimen dictatorial de Salazar presenta algunas características importantes que le diferencian del de Franco, y que contribuyen a explicar el menor protagonismo de los ingenieros en el ámbito económico. La fuente básica de legitimación de Salazar fue su capaci-

dad para estabilizar las finanzas portuguesas, y en este sentido no precisó de un *Estado de obras* como forma prioritaria de legitimación. Es cierto que, como se ha visto, las obras públicas tuvieron su lugar en la agenda del primer salazarismo, pero su importancia fue significativamente menor que en el primer franquismo, con sus ambiciosos planes de infraestructuras hidráulicas, repoblación forestal y colonización agraria de inspiración regeneracionista. Por otra parte, una de las causas esenciales que explican el golpe de Estado comandado por el general Gomes da Costa, que en 1926 terminó con la I República, fue la inestabilidad política y económica. De hecho, la ascensión de Salazar como hombre fuerte del nuevo régimen institucionalizado con la constitución de 1933 (que a partir de entonces pasó a denominarse *Estado Novo*) se basó, además de en la eliminación política de sus principales adversarios, en la rápida solución de los desequilibrios financieros y presupuestarios que consiguió como ministro de Finanzas a partir de 1928. La estabilidad interna, con el control de la inflación y del déficit público, y la estabilidad externa, con la fortaleza del tipo de cambio y el control del déficit de la balanza de pagos, fueron las líneas maestras de las políticas económicas de Salazar durante todo su largo mandato. Estabilidad económica que se basaba, a su vez, en un Estado fuerte que impusiera el orden a través de una férrea disciplina social y política.

Los militares –cuyo cuerpo de ingenieros tenía una larga tradición, al igual que en el caso español– fueron relegados a una posición marginal dentro del salazarismo. Aunque el origen de la dictadura de Salazar estuvo en el golpe militar que acabó con la I República en 1926, la institucionalización del régimen en 1933 separó claramente a los militares de los políticos: el ejército no iba a hacer política, sólo se limitaría a defender la seguridad y fortaleza del régimen. Así, aunque los Presidentes de la República fueron siempre militares, todos ellos estuvieron en manos del Primer Ministro Oliveira Salazar, siendo meras figuras representativas.

La Administración Pública portuguesa estaba mucho menos compartimentada y fragmentada que la franquista, por lo que sus cuerpos funcionariales tenían menor autonomía y margen de actuación, y no llegaron a controlar plenamente y en exclusiva políticas económicas concretas. Además, en ningún caso se pretendió formar una Administración *técnica* de Ingenieros en aras de la eficacia, algo que sí se buscó explícitamente durante la dictadura de Primo de Rivera y el primer franquismo. Respecto al partido único del salazarismo, la União Nacional, tuvo entre sus limitadas funciones efectivas la de dotar al Estado de cuadros políticos y administrativos, pero sólo en los niveles jerárquicos más bajos (CRUZ, 1988). Por ello, la selección de individuos –ingenieros, juristas, etc.– para los puestos de decisión en la dictadura fue una opción personal de Salazar y de sus hombres de confianza, y apenas se vio influida por el poder del partido. Por otra parte, no cabe afirmar que los puestos de máxima relevancia económica en los primeros gobiernos de Salazar estuvieran copados por ingenieros, aunque hubiera individualidades destacadas ya citadas en este artículo.

Salazar, él mismo economista, no desconfió abiertamente de éstos –como hizo Franco– y poseyó un criterio económico propio alejado del *ingenierismo*. La influencia de la Doctrina Social de la Iglesia, en términos de las concepciones anti-competencia y anti-mercado, fue de



facto muy limitada. El corporativismo, por ejemplo, fue un disfraz, una base doctrinal nominal tomada como referencia para institucionalizar el régimen del *Estado Novo* en 1933. Aunque Portugal fue el país donde la aplicación de la doctrina corporativa llegó *formalmente* más lejos (SCHMITTER, 1974 y 1975; BRITO, 1988, 1989 y 2002), en la práctica no tuvo relevancia alguna. La teoría corporativa no pasó de ser una simple enunciación de principios y objetivos con muy poca relación con la realidad, tal como ocurrió también en la España franquista con la doctrina de la Falange.

5. Conclusiones

1. El análisis de la política económica del primer franquismo muestra el intenso protagonismo económico de los ingenieros, tanto civiles como militares, en la España de aquel periodo. Tal protagonismo se había ido cimentando progresivamente en las décadas anteriores y estuvo unido a una forma muy particular de enfocar los asuntos económicos, el denominado *ingenierismo*, caracterizado por la falta de consideración de los costes de oportunidad y por la firme creencia en la factibilidad de un estrecho control centralizado (o *racional*) de la actividad económica en su conjunto. El agotamiento del modelo autárquico, dados sus malos resultados económicos, supuso también el declive del protagonismo de los ingenieros en las políticas públicas, y abrió la puerta a los economistas y a las posturas liberalizadoras representadas por instituciones como el Servicio de Estudios del Banco de España o la Facultad de Económicas de Madrid.

2. Las razones del protagonismo económico de los ingenieros en la España autárquica fueron de muy diversa índole. Por un lado, el *Estado de obras*, esto es, la apuesta por grandes realizaciones *tangibles* como forma esencial de legitimación del régimen surgido de la Guerra Civil. Por otro lado, la considerable influencia de la Doctrina Social de la Iglesia en el ideario del Nuevo Estado, con una visión muy crítica de la economía de mercado y de la competencia que dejaba abierta la puerta a planteamientos de dirigismo e *ingeniería social* desde instancias técnicas. Se trataba de sustituir la política tradicional por la administración objetiva y aséptica de la cosa pública favoreciendo una Administración de Ingenieros. Precisamente, y como última razón destacada del protagonismo económico de los ingenieros, encontramos una Administración pública muy fragmentada en Cuerpos funcionariales, donde los Cuerpos de Ingenieros –tanto civiles como militares–, avalados por una larga tradición histórica y un gran prestigio social, disfrutaron de notable autonomía y capacidad de decisión. En cuanto al *ingenierismo*, entendido como una peculiar forma de enfocar los asuntos económicos que se reflejó en las políticas públicas del primer franquismo dando lugar a fuertes dosis de irracionalidad económica, su origen hay que buscarlo, probablemente, en la forma de enseñar la Economía en las Escuelas técnicas durante el primer tercio del siglo XX.

3. En Portugal, aunque los ingenieros han estado ligados históricamente a la modernización e industrialización del país, su papel y el del *ingenierismo* en el Portugal salazarista fue comparativamente bastante menos importante que en el franquismo español. Cuando llegó la dictadura de Salazar, el peso de los ingenieros portugueses en la Administración y en la sociedad era mucho menor que el de sus homólogos españoles cuando se instauró la dictadura de Franco. En Portugal, la separación de la ingeniería civil y militar fue tardía, la organización corporativa débil, y la formación Escuelas Técnicas posterior. Además, el triunfo inicial del “agrarismo” en Portugal dio a los ingenieros menor margen para desempeñar un papel destacado. Salazar, él mismo economista, no desconfió abiertamente de los economistas como hizo Franco, ni se vio tan influido por las visiones anti-mercado y anti-competencia de la Doctrina Social de la Iglesia, favorables a un enfoque tecnocrático de *ingeniería social* que en España llevó a la consiguiente formación de una Administración de Ingenieros buscando una gestión técnica y eficaz de los asuntos públicos. La fuente básica de legitimación de Salazar fue el logro de la estabilidad presupuestaria y monetaria, no la realización de grandes planes de obras públicas. Por otra parte, el decisivo papel económico de los ingenieros militares en la España del primer franquismo no tuvo parangón en Portugal. Aunque este país contaba también con una tradición muy arraigada de la ingeniería militar, el *Estado Novo* creado en 1933 dejó a los militares en una situación marginal dentro de los órganos de poder del régimen. En suma, el caso del portugués no parece corroborar la hipótesis de que el protagonismo económico de los ingenieros y del *ingenierismo* sea un rasgo típico de las dictaduras fascistas.

Bibliografía

- BALLESTERO, A. (1993): *Juan Antonio Suanzes, 1891-1977. La política industrial de posguerra*, León, LID Editorial Empresarial.
- BARCIELA, C. (1999): “La modernización de la agricultura española y la política agraria del franquismo”, en R. MORENO y F. SEVILLANO (eds.), *El franquismo. Visiones y balances*, Alicante, Publicaciones de la Universidad de Alicante, pp. 5-87.
- BRITO, J.M.B. de (1988): “Os engenheiros e o pensamento económico do Estado Novo”, en J.L. CARDOSO (ed.), *Contribuições para a história do pensamento económico em Portugal*, Dom Quixote, Lisboa, pp. 209-234.
- — (1989): *Industrialização portuguesa no pós-guerra (1948-1965). O condicionamento industrial*, Lisboa, Publicações Dom Quixote.
- — (2002): “Engenharia e desenvolvimento: o pensamento económico dos engenheiros”, en M. Heitor, J.M.B. de BRITO, y M.F. ROLLO, *Engenho e Obra*, Dom Quixote, Lisboa, pp. 99-104.



- BARRERA, E., y SAN ROMÁN, E. (2000): “Juan Antonio Suanzes, adalid de la industrialización”, en A. GÓMEZ MENDOZA (ed.) (2000), pp. 35-52.
- CATALÁN, J. (1995): *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Ariel.
- COMÍN, F. (2001a): “Hacia la economía dirigida y protegida, a pesar de las críticas de los economistas (1907-1935)”, en E. FUENTES QUINTANA (dir.): *Economía y economistas españoles. Vol. VI: La modernización de los estudios de economía*, Barcelona, Galaxia Gutenberg–Círculo de Lectores, pp. 941-989.
- CRUZ, M.B. da (1988): *O partido e o Estado no salazarismo*, Presença, Lisboa.
- FERNÁNDEZ CLEMENTE, E. (2002): “La recepción en España de la Segunda Revolución Industrial: las revistas de los ingenieros (1900-1936)”, en P. AUBERT y J.M. DESVOIS: *Les élites et la presse en Espagne et en Amérique Latine, des Lumières à la seconde guerre mondiale*, Casa de Velázquez, Madrid, pp. 171-188.
- FONTANA, J. (ed.) (1986): *España bajo el Franquismo*, Barcelona, Crítica.
- — (2001): “La economía del primer franquismo”, ponencia presentada al *VII Congreso de la Asociación de Historia Económica*, Zaragoza, 19-21 septiembre.
- FRAILE, P. (1998): *La retórica contra la competencia en España (1875-1975)*, Madrid, Fundación Argentaria.
- — (2001): “El pensamiento económico entre las dos repúblicas: del liberalismo a la formulación del autarquismo”, en E. FUENTES QUINTANA (dir.): *Economía y economistas españoles. Vol. VI: La modernización de los estudios de economía*, Barcelona, Galaxia Gutenberg–Círculo de Lectores, pp. 991-1012.
- — (1985b): “Nacionalismo económico e intervención estatal, 1900-1930”, en N. SÁNCHEZ ALBORNOZ (comp.): *La modernización económica de España, 1900-1930*, Madrid, Alianza, pp. 176-195.
- — (1987): “La industrialización y el desarrollo económico de España durante el franquismo”, en J. NADAL, A. CARRERAS y C. SUDRIÀ (comps.): *La economía española en el siglo XX*, Barcelona, Ariel, pp. 164-189.
- GÓMEZ MENDOZA, Josefina (1992): *Ciencia y política de los montes españoles (1848-1936)*, Madrid, ICONA.

- GONZÁLEZ, M.J. (1979): *La economía política del franquismo (1940-1970)*, Madrid, Tecnos.
- — (1981): “El desarrollo regional frustrado durante treinta años de dirigismo”, en *La España de las Autonomías. Pasado, presente y futuro*, tomo I, Madrid, Banco de Bilbao, pp. 486-543.
- — (1996): “El sector público en el pensamiento económico español del siglo XX”, en P. TEDDE LORCA, *El Estado y la modernización económica*, revista *Ayer*, nº 21, pp. 127-162.
- MARTÍNEZ, F.J. (1997): *El Consejo de Economía Nacional*, Madrid, Consejo Económico y Social.
- MONTERO, F. (1983): *El primer catolicismo social y la “Rerum Novarum” en España*, Madrid, Centro Superior de Investigaciones Científicas.
- PIRES, L.E. (1999): “La regulación económica en las dictaduras: el condicionamiento industrial en España y Portugal durante el siglo XX”, Tesis Doctoral, Universidad Complutense de Madrid.
- PERDICES, L. (2004): “Las Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales”, en L. PERDICES y J. REEDER: *Diccionario de Pensamiento Económico en España, 1500-2000*, Madrid, Síntesis, pp. 461-468.
- RAMOS, J.L. (2001): “La formulación de la política hidrológica en el siglo XX: ideas e intereses, actores y proceso político”, *Ekonomiaz*, nº 47, 2º cuatrimestre, pp. 126-151.
- REEDER, J. (2004): “Economía política del franquismo (1): la época de la autarquía”, en L. PERDICES y J. REEDER: *Diccionario de Pensamiento Económico en España, 1500-2000*, Madrid, Síntesis, pp. 358-361.
- ROBERT, A. (1943): *Un problema nacional. La industrialización necesaria*, Madrid, Espasa-Calpe.
- SAN ROMÁN, E. (1999): *Ejército e Industria: el nacimiento del INI*, Barcelona, Crítica.
- — (2001): “Protección e intervención en el primer tercio del siglo XX”, en E. FUENTES QUINTANA (dir.): *Economía y economistas españoles. Vol. VI: La modernización de los estudios de economía*, Barcelona, Galaxia Gutenberg—Círculo de Lectores, pp. 1023-1041.



- — y C. SUDRIÀ (1999): "Autarquía e ingenierismo: la Empresa Nacional 'Calvo Sotelo' y la producción de lubricantes sintéticos", en A. CARRERAS, P. PASCUAL, D.S. REHER y C. SUDRIÀ (eds.): *Doctor Jordi Nadal. La industrialización y el desarrollo económico de España*, 2 vols., Barcelona, Edicions de la Universitat de Barcelona, pp. 1499-1530.
- SCHMITTER, P.C. (1974): "Still the century of corporativism?", F. PIKE y T. STRITCH (eds.), *The new corporativism*, Notre Dame and London, University of Notre Dame Press.
- — (1975): "Corporatism and public policy in authoritarian Portugal", *SAGE Profesional Papers in Contemporary Political Sociology*, nº 06-011.
- SCHWARTZ, P. y GONZÁLEZ, J. (1978): *Una historia del Instituto Nacional de Industria (1941-1975)*, Madrid, Tecnos.
- VELARDE, Juan (2001): "Los estudios superiores de economía de 1857 a 1936", en E. Fuentes Quintana (dir.), *Economía y economistas españoles. Vol. VI: La modernización de los estudios de economía*, Barcelona, Galaxia Gutenberg—Círculo de Lectores, pp. 853-889.
- VELASCO, C. (1984): "El 'ingenierismo' como directriz básica de la política económica durante la autarquía (1936-1959)", *Información Comercial Española*, nº 606, febrero, pp. 97-106.
- VIÑAS, A., J. VIÑUELAS, F. EGUIDAZU, C. FERNÁNDEZ y S. FLORENSA (1979): *Política Comercial Exterior de España (1931-1975)*, 3 vols., Madrid, Banco Exterior de España.