

Mariano Navarro Rubio y sus propuestas de configuración política. Un hombre del régimen ante el futuro del franquismo y la transición a la democracia

José Manuel Ferrary Merino*

Universidad Internacional de la Rioja
Josemanuel.ferrary@unir.net

Resumen: Este trabajo ofrece un recorrido por los planteamientos políticos que Mariano Navarro Rubio articuló en el franquismo y en la Transición. Además de tratar una faceta poco conocida del que fuera ministro de Hacienda entre 1957 y 1965, este artículo también invita a la reflexión sobre las limitaciones de conceptos como *aperturismo* o *inmovilismo*, tan frecuentes en la evaluación historiográfica de las actitudes de las elites del franquismo, así como en la autorrepresentación que algunos de sus integrantes ofrecieron de sí mismos *a posteriori*. Su elaboración parte principalmente del estudio del archivo personal de Navarro Rubio.

Palabras clave: Navarro Rubio, aperturismo, inmovilismo, franquismo, Transición.

Abstract: This paper deals with the political approaches articulated by Mariano Navarro Rubio during Franco's Regime and the transition to democracy in Spain. Therefore, it offers a new facet of this well-known Francoist politician. This article also invites to reflect on the limitations of concepts such as *aperturismo* or *inmovilismo*, that frequently appear in academic works on the evaluation of the attitudes of the Francoist elites, as well as in the self-representation that some of its mem-

* El autor agradece los comentarios de los revisores, que han contribuido a la mejora del texto final. También quisiera dar las gracias a Jaume Claret y Anna Catharina Hofmann por su valiosa ayuda y estímulo durante la escritura de este artículo.

bers offered of themselves a posteriori. It is mainly based on the study of Navarro Rubio's archive.

Keywords: Navarro Rubio, *aperturismo*, *inmovilismo*, Francoism, Transition to democracy.

Introducción

Mariano Navarro Rubio (1913-2001) es conocido sobre todo por su papel como ministro de Hacienda (1957-1965) en el régimen de Franco y por ser uno de los más significados «tecnócratas del Opus Dei»¹. En los últimos años han visto la luz trabajos que nos descubren un retrato de Navarro Rubio más complejo del que disponíamos hasta ahora. Por partir del estudio de su archivo personal o del de coetáneos suyos como Laureano López Rodó o Alberto Ullastres, ocupan un lugar destacado los de Pablo Hispán, Antonio Cañellas, Jesús María Zaratiegui y Anna Catharina Hofmann². Pero, más allá de la publicación de sus memorias en 1991³ o de un libro patrocinado por la Fundación Navarro Rubio en 2021⁴, el estudio pormenorizado de su carrera política prácticamente se limita al capítulo que en 1999 Eloy Fernández Clemente le dedicó en una obra colectiva sobre los ministros de Hacienda del franquismo y de la Transición⁵.

¹ Baste para constatar esto la referencia a dos obras de síntesis: Paul PRESTON: *Franco. Caudillo de España*, Barcelona, Debate, 2015, pp. 728-729, y Stanley PAYNE y Jesús PALACIOS: *Franco. A Personal and Political Biography*, Madison, The University of Wisconsin Press, 2014, p. 357.

² Se trata de Pablo HISPÁN: *La política en el régimen de Franco entre 1957 y 1969*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006; Antonio CAÑELLAS: *Laureano López Rodó. Biografía política de un ministro de Franco (1920-2000)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2011; Jesús María ZARATIEGUI: *Del rosa al amarillo. El Plan de Estabilización español (1959)*, Pamplona, EUNSA, 2018, y Anna Catharina HOFMANN: *Una modernidad autoritaria. El desarrollismo en la España de Franco (1956-1973)*, València, Publicacions de la Universitat de València, 2023.

³ MARIANO NAVARRO RUBIO: *Mis memorias. Testimonio de una vida política truncada por el «Caso Matesa»*, Barcelona, Plaza & Janés-Cambio 16, 1991.

⁴ FUNDACIÓN NAVARRO RUBIO: *Mariano Navarro Rubio. El hombre y el político*, Madrid, Homo Legens, 2021. Un libro de un evidente carácter elogioso, pero que tiene el mérito de aportar fuentes de indudable interés para conocer la faceta más personal de Navarro Rubio a lo largo de su trayectoria.

⁵ ELOY FERNÁNDEZ CLEMENTE: «Mariano Navarro Rubio», en Enrique FUENTES

Este artículo ofrece una nueva perspectiva: presenta y analiza las propuestas de Navarro Rubio para la configuración de las estructuras políticas del franquismo, para después comprender y valorar su posicionamiento frente a la transición a la democracia. Este trabajo parte principalmente del estudio del Fondo Navarro Rubio del Archivo General de la Universidad de Navarra (AGUN), complementado con documentación de otros archivos, como el del Congreso de los Diputados (ACD).

Su encuentro con la doctrina social de la Iglesia y la Guerra Civil: dos hitos clave en la formación de un hombre del régimen

Para comprender la génesis y el desarrollo de su pensamiento y de sus posicionamientos políticos, es inevitable la referencia a dos hechos que marcaron la formación del joven Navarro Rubio. En primer lugar, su encuentro con la doctrina social de la Iglesia, que fue de la mano de su involucración a mediados de la década de 1930 en las Juventudes de la Acción Católica (JAC) de Daroca (Aragón), donde residía con su familia mientras preparaba unas oposiciones a notarías, tras finalizar sus estudios de derecho en la Universidad de Zaragoza⁶. Navarro Rubio mencionó en sus memorias la profunda impresión que le causaron las encíclicas sociales de los papas León XIII y Pío XI (*Rerum Novarum* y *Quadragesimo Anno*), textos de referencia en los círculos de las JAC, así como la obra de Severino Aznar, una de las principales figuras del catolicismo social en la España de aquel entonces⁷. Especialmente relevante en este punto es la insistencia de esas obras en la defensa del principio de subsidiariedad, una de las propuestas clave de la doctrina social de la Iglesia para la superación de la dicotomía capitalismo individualista/socialismo colectivista. La idea de que el Estado debía respetar y alentar la intervención de los cuerpos so-

QUINTANA (ed.): *La Hacienda en sus ministros. Franquismo y democracia*, Zaragoza, Prensas Universitarias de Zaragoza, 1997, pp. 53-90.

⁶ Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE: «Mariano Navarro...», p. 54.

⁷ Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, p. 34. Sobre Aznar, véase Mercedes LÓPEZ COIRA: *El pensamiento social de Severino Aznar (1870-1959)*, Madrid, Editorial de la Universidad Complutense, 1986.

ciales intermedios en la gestión de los asuntos públicos marcaría la cosmovisión de Navarro Rubio de ahí en adelante, al menos en un sentido especulativo.

En segundo lugar, su experiencia en la Guerra Civil como combatiente en las filas del ejército sublevado, a las que se sumó a los pocos días del golpe del 18 de julio de 1936. En su temprana decisión de alistarse debió pesar mucho su condición de dirigente local de las JAC de Daroca: a pesar del «apartidismo» promovido por esa asociación⁸, su posición de miembro activo de las juventudes católicas le predispuso a un progresivo alejamiento de una Segunda República que en sus memorias dijo haber recibido inicialmente con esperanza⁹. Sucesos como la Revolución de Asturias de 1934 (cuyo violento anticatolicismo marcó a toda una generación de jóvenes activistas católicos)¹⁰ o su experiencia personal en la polarizada Daroca (en la que cuenta haber recibido amenazas de muerte con motivo de su adscripción a la dirigencia de las JAC locales)¹¹ no ayudan a comprender únicamente la toma de posición de Navarro Rubio tras el golpe de julio de 1936, sino también su rechazo a la democracia liberal como sistema, así como su insistente crítica a los partidos políticos.

Su experiencia de guerra debió consolidar esas convicciones. Sus numerosas acciones en el frente a lo largo y ancho de la Península le valieron sucesivos ascensos, hasta alcanzar en 1939 el rango de capi-

⁸ Aquí el término *apartidismo* podría ser problemático. Entiéndase como el esfuerzo de los dirigentes de Acción Católica por mantener a sus juventudes alejadas de una temprana adscripción a las filas de los partidos políticos, posicionamiento que fue causa de tensiones con las formaciones de la derecha. Ello no implica que existiera, ni mucho menos, un abstencionismo total en materias políticas por parte de los integrantes de las JAC, entre los que cundió a lo largo de la década de 1930 un alto grado de desafección frente a la Segunda República. Véase Chiaki WATANABE: «La politización de los jóvenes católicos durante la Segunda República», en Feliciano MONTERO (ed.): *La Acción Católica en la Segunda República*, Alcalá de Henares, Universidad de Alcalá de Henares, 2008, pp. 73-87.

⁹ Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, pp. 30-31.

¹⁰ Chiaki WATANABE: *Confesionalidad católica y militancia política. La Asociación Católica Nacional de Propagandistas y la Juventud Católica Española (1923-1936)*, Madrid, UNED Ediciones, 2003, pp. 310-314.

¹¹ Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, pp. 34-35. Sobre las tensiones político-sociales en la Daroca de la preguerra, véase José Luis CORRAL: *Historia de Daroca*, Daroca, Centro de Estudios Darocenses, 1983, pp. 193-194.

tán¹². De mayor importancia fue, sin embargo, el nacimiento de un profundo vínculo entre Navarro Rubio y las Fuerzas Armadas y, a través de ellas, con Francisco Franco, por quien siempre sintió un profundo respeto y admiración. No en vano en sus comunicaciones con el dictador siempre se referiría a él con un afectuoso «Mi general»¹³. Al igual que muchos otros miembros de la «generación de la guerra», por encima de toda adscripción política adicional, Navarro Rubio fue ante todo un *franquista*, cuya lealtad al régimen se sustentaba sobre la base de la fidelidad a su «Caudillo».

Promoción política y primera articulación de su pensamiento

Los años transcurridos entre 1939 y 1957 constituyen en la biografía de Navarro Rubio un periodo de continuo ascenso político. Para explicar su promoción, y aunque entrelazados entre sí, se pueden distinguir dos niveles.

Por un lado, el de los contactos personales, factor fundamental en el arranque de su carrera. Tras la guerra, Navarro Rubio fraguó amistades que le permitieron integrarse en el reducido mundo de las elites del naciente Nuevo Estado. Su vía de entrada fueron las organizaciones católicas de apostolado: enseguida se incorporó al Consejo Superior de las JAC como vocal del apostolado castrense y en 1943 fue nombrado miembro del Consejo Superior de Hombres de la Acción Católica¹⁴. En las mismas fechas también se adscribió a la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNdeP)¹⁵. Aquello no solo le introdujo en los círculos católicos de la posgue-

¹² Hoja de servicios de Mariano Navarro Rubio, Archivo General de la Universidad de Navarra (en adelante, AGUN), Fondo Navarro Rubio (en adelante, FNR), caja 736.

¹³ Un ejemplo en Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, pp. 125-126; otro en Carta manuscrita del gobernador del Banco de España al Caudillo: le felicita por el 1 de octubre y le habla del Instituto de Crédito a Medio y Largo Plazo y otra serie de temas económicos (30 de septiembre de 1969), Archivo de la Fundación Nacional Francisco Franco (en adelante, AFNFF), doc. 10167.

¹⁴ *Boletín informativo de la Asociación Católica Nacional de Propagandistas*, 307 (1 de abril de 1943), <https://www.acdp.es/wp-content/uploads/307.pdf> (consultado el 19 de septiembre de 2023).

¹⁵ FUNDACIÓN NAVARRO RUBIO: *Mariano Navarro...*, p. 131.

rra, un auténtico vivero de cuadros dirigentes del régimen, sino que le dio la oportunidad de trabar relaciones con otros personajes que más adelante ocuparon puestos de relevancia. A saber, Joaquín Ruiz Giménez, José María Ríaza Ballesteros o Ullastres, entre otros. Este último, además, fue quien le presentó a José María Escrivá de Balaguer, fundador del Opus Dei, institución a la que Navarro Rubio se incorporó en 1947¹⁶.

El otro nivel lo podemos identificar con su ejecutoria profesional en diferentes instancias del sistema. Tras su acceso por oposición al Cuerpo Jurídico Militar en 1940, Navarro Rubio encadenaría cargos de creciente relevancia, que lo convirtieron en todo un «hombre del aparato franquista». Con ayuda de un antiguo compañero y amigo de la Academia del Cuerpo Jurídico (nada más ni nada menos que José Solís), en 1943 consiguió un puesto de trabajo en la Organización Sindical, donde afianzaría sus perspectivas de promoción tras ganar plaza por oposición como secretario técnico sindical en 1944. El prestigio que obtuvo tras unas exitosas oposiciones al Cuerpo de Letrados del Consejo de Estado en 1946 le abrió la puerta a su inclusión por las autoridades del Sindicato Vertical en la lista de procuradores en Cortes para la legislatura que se inauguró ese mismo año. También para su nombramiento en cargos de responsabilidad dentro de esa organización, con Fermín Sanz-Orrio como delegado nacional de Sindicatos. De ahí saltaría en 1951 a desempeñar la vicepresidencia del Instituto de Estudios Agro-Sociales, el centro de elaboración de leyes del Ministerio de Agricultura. Tras un breve paso por el sector privado (ejerció durante unos meses como consejero delegado de Banco Popular), en 1955 fue designado subsecretario del Ministerio de Obras Públicas. Esa fue la antesala de su nombramiento como ministro de Hacienda, un par de años después¹⁷.

En ese periplo por las tripas del entramado institucional del régimen, su paso por la Organización Sindical fue especialmente importante para la articulación de sus ideas políticas. En concreto,

¹⁶ Luis CANO: «Los primeros supernumerarios del Opus Dei. La convivencia de 1948», *Studia et Documenta. Rivista dell'Istituto Storico San Josemaría Escrivá*, 12 (2018), pp. 251-302, esp. p. 293.

¹⁷ Una síntesis de su promoción, en Eloy FERNÁNDEZ CLEMENTE: «Mariano Navarro...», pp. 53-55.

su nombramiento como primer director de la Escuela Sindical en 1948, cargo que iba unido al de director del Centro de Estudios Sindicales (CES), y que Sanz-Orrio decidió reforzar con su incorporación a la cúpula del Sindicato Vertical como vicesecretario general de Ordenación Administrativa¹⁸.

Esos ascensos de un hombre vinculado a las organizaciones de apostolado como era Navarro Rubio pueden ser interpretados como parte de los esfuerzos de Sanz-Orrio por acentuar la identidad católica del Sindicato Vertical, en línea con el reposicionamiento del régimen a partir de 1945¹⁹. En su condición de director de la Escuela Sindical, se encargaría de coordinar y supervisar la formación (política, cultural, sindical...) que esta debía impartir a los cuadros de la Organización Sindical. Para la elaboración de los materiales de la escuela contó con el CES, que a su vez intentó convertir en una plataforma desde la que poder proponer a Sanz-Orrio fórmulas de dinamización del Sindicato Vertical en clave socialcristiana²⁰.

Lo cierto es que Navarro Rubio fracasó en su ambicioso proyecto de hacer del CES el principal órgano de asesoramiento de la Delegación Nacional de Sindicatos²¹. Pero los trabajos que dirigió y coordinó entonces tienen el interés de que nos dan a conocer sus propuestas de transformación del Sindicato Vertical, que serían la base de sus ideas políticas.

¹⁸ Este cargo, el más técnico de la cúpula del Sindicato Vertical, se creó para prestar asistencia al secretario nacional de Sindicatos en la elaboración y tramitación de los presupuestos de aquella organización. Sobre su funcionamiento, véase «Entrevista a Roque Pro Alonso, vicesecretario nacional de Ordenación Administrativa», *Revista del Secretariado Sindical*, 14 (1955).

¹⁹ Respecto de las transformaciones experimentadas por la Organización Sindical en tiempos de Sanz-Orrio, véase Álex AMAYA QUER: *El acelerón sindicalista. El aparato de propaganda de la Organización Sindical Española entre 1957 y 1969*, Madrid, Asociación de Historia Contemporánea-Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2013, pp. 71-78. Otra perspectiva, no incompatible con la anterior, en Francisco BERNAL GARCÍA: *El sindicalismo vertical. Burocracia, control laboral y representación de intereses en la España franquista (1936-1951)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2010, pp. 187-191.

²⁰ Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, pp. 54-55.

²¹ La dirección del CES apuntaba a semejante horizonte, a tenor de la documentación conservada. Véase Centro de Estudios Sindicales. Significación y Comedido, AGUN, FNR, caja 736.

En sus memorias, Navarro Rubio otorgó especial importancia a un documento al que se refirió como «el ensayo de participación social», cuya elaboración situó a principios de la década de 1950, todavía en tiempos de Sanz-Orrío al frente de la Delegación Nacional de Sindicatos. Contaba que se trató de una propuesta de reorientación de la Organización Sindical en consonancia con los principios de la doctrina social de la Iglesia, con el objetivo de convertir al sindicato oficial en un instrumento para promover una verdadera participación de la sociedad en los asuntos públicos. Dijo que en su elaboración colaboró un grupo de funcionarios sindicales y de inspectores de trabajo, junto con dos compañeros de Navarro Rubio en el Cuerpo de Letrados del Consejo de Estado: Federico Rodríguez, que acabaría convirtiéndose en un reputado sociólogo y un referente en el pensamiento socialcristiano español, y José Luis Villar Palasí, futuro ministro de Educación en el tardo-franquismo. Tras comentar brevemente su contenido, explicó cómo sus propuestas no fueron tenidas en cuenta por el delegado nacional de Sindicatos, y cerró el relato con una referencia al reenvío del documento a la Comisión Delegada de Asuntos Sociales en 1958, cuando ya era ministro de Hacienda²².

Esa última es la versión que se conserva en su archivo personal, con el título de «Notas para la comisión delegada de leyes sociales»²³. Aunque algunas referencias intertextuales parecen indicar que se trata de una reelaboración algo posterior del «ensayo sobre participación social» que Navarro Rubio situó en sus memorias a principios de la década, esta versión del documento nos es igualmente útil para conocer cómo fueron traducándose en ideas concretas sus nociones socialcristianas a lo largo de los años²⁴.

²² Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, pp. 54-55.

²³ El documento está, efectivamente, firmado por Navarro Rubio (siglas «MNR») y fechado en 1958. Mariano NAVARRO RUBIO: «Notas para la comisión delegada de leyes sociales» (26 de mayo de 1958), AGUN, FNR, caja 482, exp. 1.

²⁴ En cualquier caso, el contenido de ese documento es congruente con otros que, aunque también sin fechar, se encuentran localizados en su archivo junto con otra documentación de sus tiempos al frente de la Escuela Sindical y del CES. Tal es el caso de unas «notas sobre la intervención de la sociedad en el Estado», una propuesta de recuperación del protagonismo de los cuerpos sociales intermedios en la gestión de asuntos públicos. Véanse «Notas sobre la intervención de la sociedad en el Estado», AGUN, FNR, caja 498, exp. 109.

El documento, de treinta y nueve páginas, ofrecía una propuesta amplia de posibles iniciativas para la apertura de canales de participación en la resolución de los problemas del país. Adoptando una perspectiva típica de los planteamientos socialcristianos, partía de la necesidad de revitalizar los «entes y zonas intermedias entre el individuo y el Estado» que había destruido la «revolución liberal» acontecida en España a lo largo del siglo XIX. Esa debía ser la vía, según decía, de inserción de los ciudadanos en la sociedad, «y de la sociedad [en] la política del Estado».

El análisis que exponía a lo largo de sus páginas no era en absoluto complaciente con la obra social emprendida hasta el momento por el Nuevo Estado: señalaba el fracaso de su política social, por su incapacidad de mejorar las condiciones materiales de las clases trabajadoras y de atraerlas a un régimen frente al que se mostraban hostiles. Sin embargo, consideraba que existían instrumentos que, con las debidas transformaciones, podrían servir para revertir esa situación.

En concreto, el documento señalaba a la Organización Sindical. Se mostraba conforme con los principios de unidad y obligatoriedad por los que esta se regía, pero señalaba que su demasiado rígida estructura debía ser sustituida por «esquemas más flexibles y descentralizados» que hicieran de ella un verdadero intermedio entre los trabajadores y el Estado, así como un ente representativo de los primeros frente al segundo. Especialmente perniciosa para desarrollar su labor en ese sentido era, según decía, su dependencia de la Secretaría General del Movimiento y el carácter político del sindicalismo oficial que aquello implicaba. Por el contrario, señalaba que la «línea política» a la que estaban sujetos los mandos sindicales debía «ser reducida a lo indispensable» y abierta a todos los que se mostraran conformes con «el espíritu del Movimiento», en vez de exclusivamente a los militantes del partido.

A partir de ahí, y aunque de un modo un tanto deslavazado, en sucesivos epígrafes proponía medidas específicas que podían ser útiles para generar espacios de participación social: explorar diversas fórmulas de cooperativa o de participación de los obreros en la propiedad de las empresas, promover «gobiernos por comisión» en los que trabajaran conjuntamente funcionarios y representantes de grupos sociales para la elaboración de la legislación social o fomentar «contratos colectivos de trabajo» en materias tanto relati-

vas a las condiciones laborales como salariales. Incluso sugería la conveniencia de reconocer el derecho de huelga, aunque limitado a «casos extremos» y a situaciones concretas de carácter estrictamente laboral²⁵.

Por el posterior desempeño de Navarro Rubio al frente del Ministerio de Hacienda, uno de los puntos más interesantes del documento eran sus referencias a experiencias del extranjero. Así sucedía en el caso de algunas menciones a la ejecutoria de Ludwig Erhard al frente de la economía alemana de posguerra, tomadas como referente para discutir la idoneidad de la implantación en España de modelos de gestión empresarial. Pero más importante que aquello era la propuesta de optar por un modelo socioeconómico análogo al de los demás países occidentales, en los que se combinaran las ventajas del sistema de mercado con medidas dirigidas a remediar sus inconvenientes sociales. Esa conclusión se fundamentaba en la convicción de que «las soluciones concretas aplicadas en otros países podrían serlo al nuestro»²⁶.

Desde luego, un documento como este, en el que se reconocían los fracasos de la política social de la dictadura y se cuestionaba el funcionamiento de algunas de sus instituciones clave, nunca estuvo llamado a tener una difusión amplia. Por otra parte, las críticas y las ambiciosas líneas de avance que sugería no deben en ningún caso confundirse con una censura al régimen. Más bien todo lo contrario: fue escrito con el objetivo de proponer mejoras que contribuyeran a su consolidación. Su lealtad al sistema quedaba clara en su insistencia en que todas las líneas de reforma que proponía debían llegar «hasta donde los permiten los principios fundamentales del régimen». También en su positiva valoración de «los principios

²⁵ Una de las citas literales que de este documento incluyó Navarro Rubio en sus memorias hacía referencia, precisamente, a ese punto: «Hay que regular los contratos colectivos y admitir en casos extremos la suspensión colectiva del trabajo»; Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, p. 55. Pero habría que añadir que ese «en casos extremos» aludía a que los obreros solo podrían acudir a ese recurso por motivos estrictamente laborales y en la empresa en la que ejercían su labor profesional, por lo que los paros no podrían ser nunca sectoriales o geográficos, afectar a entidades de «interés vital» ni convocarse por motivos de «solidaridad de unos trabajadores con otros». Véase Mariano NAVARRO RUBIO: «Notas para la comisión delegada de leyes sociales» (26 de mayo de 1958), AGUN, FNR, caja 482, exp. 1.

²⁶ *Ibid.*

de orden y autoridad, que constituyen normas básicas de nuestra convivencia y el criterio diferenciador más característico de nuestro régimen político»; así como en su explícito rechazo de las vías de representación de la democracia liberal²⁷.

Este documento tampoco era una excepción, ni sus planteamientos eran heterodoxos. Sin ir más lejos, su propuesta de liberar a la Organización Sindical de su dependencia de la Secretaría General del Movimiento había sido repetidamente reclamada por el superior de Navarro Rubio en la Delegación Nacional de Sindicatos, Sanz-Orrio²⁸. En ese punto incluso se podrían encontrar similitudes con los proyectos de Ley Sindical promovidos por Solís en los albores del tardofranquismo²⁹.

Asimismo, sus llamadas a «superar el inmovilismo actual», a no dar por «definitivamente consolidadas» las instituciones vigentes y a promover una evolución en sintonía con principios de inspiración socialcristiana también guardaban puntos en común con los proyectos de institucionalización del régimen ideados y trabajados por los equipos de Alberto Martín Artajo, ministro de Asuntos Exteriores desde 1945 y máximo representante del sector católico en el Gobierno. Especialmente, en lo que respecta a la defensa de una idea de Movimiento abierta (esto es, no patrimonializada por el entramado organizativo de FET de las JONS) o a la importancia de ampliar la participación política del pueblo mediante la apertura de canales alternativos a la representación inorgánica liberal³⁰.

En definitiva, el documento patrocinado por Navarro Rubio en los años cincuenta consistía en una propuesta más (si bien de limitado alcance real) para la configuración futura del régimen. En este caso, formulada en clave socialcristiana, postura seguramente estimulada por el ambiente favorable a estos puntos de vista a raíz de la entrada de Martín Artajo y sus hombres en el Gobierno de 1945³¹. Se trataba, por tanto, de una iniciativa ambiciosa, pero per-

²⁷ *Ibid.*

²⁸ FRANCISCO BERNAL GARCÍA: *El sindicalismo...*, pp. 202-205.

²⁹ ÁLEX AMAYA QUER: *El acelerón...*, pp. 336-355.

³⁰ Sobre las propuestas de Martín Artajo, véase JAVIER TUSELL: *Franco y los católicos*, Madrid, Alianza Editorial, 1984, pp. 412-416.

³¹ Al respecto, véase FRANCISCO BERNAL GARCÍA: *El sindicalismo...*, pp. 189-190.

fectamente congruente con el mundo ideológico del franquismo y con las perspectivas de significativos sectores del sistema: conservadora y antiliberal en sus principios, dinamizadora en sus objetivos, pretendía contribuir a la perpetuación del Nuevo Estado surgido en la Guerra Civil. Lo mismo sucedería con las propuestas que Navarro Rubio formuló en la década de 1960, como tendremos ocasión de observar.

En las discusiones sobre el desarrollo de la Ley Orgánica del Estado

Ente 1957 y 1965 Navarro Rubio estuvo inmerso en una incesante labor como ministro de Hacienda, puesto desde el que desempeñó un papel decisivo en la génesis y articulación de las políticas de desarrollo económico de la década de 1960³². Absorbido por esas obligaciones, no pudo dedicar tiempo a continuar con sus reflexiones y propuestas de los años cincuenta. Aquello cambió con su nombramiento como gobernador del Banco de España en julio de 1965. Se trataba de un cargo prestigioso, que le mantenía en una posición de relevancia dentro del régimen, pero de mucha menor responsabilidad y desgaste que el de ministro. Sus ocho años en el Gobierno habían consolidado su imagen de impulsor clave del desarrollo económico que el país estaba experimentando. Ahora le ilusionaba la posibilidad de aprovechar ese prestigio para contribuir a la definitiva institucionalización del sistema.

Por aquel entonces las cosas estaban empezando a cambiar en España. El carácter autoritario y represivo del régimen no se había alterado. Pero las transformaciones socioeconómicas que trajo consigo el proceso de modernización económica y sus esfuerzos por ser reconocido como un actor legítimo más por parte de sus socios occidentales planteaban la necesidad de adoptar unas instituciones y modos de gobierno más acordes a los nuevos tiempos. A ello se añadía un factor de mayor importancia: la edad del dictador, ya

³² Su labor al frente del Ministerio de Hacienda es bien conocida. En especial su contribución al Plan de Estabilización de 1959. Una referencia básica (ya un clásico), en Manuel Jesús GONZÁLEZ: *La economía política del franquismo (1940-1970)*, Madrid, Tecnos, 1979.

septuagenario, imponía la necesidad de dar por cerrada la configuración de las instituciones que debían sucederle³³.

El debate sobre el futuro del régimen cobró nuevos bríos con la aprobación de la Ley Orgánica del Estado (LOE) en enero de 1967, la última de las Leyes Fundamentales del franquismo. La LOE despertó una gran expectación, porque abría la puerta al desarrollo de un muy limitado juego político mediante la entrada en las Cortes de 108 representantes elegidos por los ciudadanos (el conocido como «tercio familiar»)³⁴.

Desde luego, su objetivo no era el de preparar un futuro democrático para el país. Más bien, pretendía acometer la difícil misión de compatibilizar el mantenimiento de la integridad de los principios del régimen con las inquietudes de una sociedad en la que palabras como *democratización*, *participación* o *apertura* empezaban a circular entre la opinión pública. No debe extrañar, por tanto, que su anuncio se viera acompañado por la creciente aparición en los medios oficiales del Movimiento de conceptos tales como *democracia*, *diálogo*, *cambio necesario* o *apertura política*³⁵. Huelga decir que en dichos medios estos términos se utilizaban en un sentido muy restrictivo, tergiversado, nunca liberal, y siempre para justificar los «avances» políticos del régimen. Otra cosa es que, después de la Transición, hubiera quien citara de un modo interesado su utilización en esos años para aducir supuestas convicciones democráticas personales ya en aquel entonces³⁶.

Una muestra de la creciente efervescencia del debate sobre el futuro político del país la encontramos en el ciclo de conferencias de la XXVI Semana Social celebrada en Málaga en abril de 1967. Este era un foro de relevancia, por tratarse de uno de los eventos públicos más destacados del catolicismo social en España desde su

³³ Al respecto, véase Anna Catharina HOFMANN: *Una modernidad...*, pp. 219-309.

³⁴ Carme MOLINERO y Pere YSÀS: *La anatomía del franquismo. De la supervivencia a la agonía, 1945-1977*, Barcelona, Crítica, 2008, pp. 110-111.

³⁵ Ricardo MARTÍN DE LA GUARDIA: *Información y propaganda en la Prensa del Movimiento. Libertad de Valladolid, 1931-1979*, Valladolid, Universidad de Valladolid, 1993, pp. 348-349.

³⁶ Un trabajo reciente al respecto es el de Antonio MÍGUEZ MACHO: «El verdugo, la memoria y la historia. Tomás Garicano Goñi y el relato del franquismo escrito por los perpetradores», *Ayer*, 134 (2024), pp. 259-282, esp. pp. 263-264.

primera edición en 1904³⁷. El tema escogido para la edición de ese año fue «Democracia y Responsabilidad». Título de rabiosa actualidad en el contexto de la época, al igual que los de algunas de las ponencias presentadas: «Condicionamientos sociológicos de una comunidad democrática», «La realización de una sociedad democrática», «La participación en la vida pública a través del proceso representativo», «Individuos y asociaciones como sujetos responsables de la participación en la vida social»...³⁸

La lista de ponentes también era sugerente. Entre ellos se encontraban personajes ligados al sector católico que hacía años habían iniciado un viraje ideológico que los llevaría a la ruptura con el régimen, como Ruiz Giménez o Riaza Ballesteros; un *camisa vieja* como Francisco Labadie Otermin, consejero nacional que por aquel entonces defendía que la viabilidad futura del sistema pasaba por la apertura de canales de participación ciudadana dentro de las organizaciones del Movimiento, o un joven Landelino Lavilla, futuro prócer del sector democristiano de la UCD³⁹.

Navarro Rubio intervino en esas jornadas con una ponencia titulada «La participación social», que más adelante publicó y difundió a través de sus contactos. Su intervención, precedida unos meses antes por otra de similar contenido que pronunció en el Ateneo Barcelonés⁴⁰, consistía en una actualización de los trabajos que había coordinado en el CES en la década de 1950. Basó su intervención en la necesidad de superar el binomio Estado-Individuo mediante el establecimiento de un trinomio Estado-Sociedad-Individuo en el que los cuerpos sociales intermedios se convirtieran en una vía eficaz para canalizar la participación ciudadana. Para ello, propuso la fórmula del «Estado arbitral subsidiario», coordinador

³⁷ Una introducción a las semanas sociales españolas en Pablo PÉREZ LÓPEZ: «Les Semaines Sociales en Espagne», en Jean-Dominique DURAND (ed.): *Les Semaines Sociales de France. Cent ans d'engagement social des Catholiques français, 1904-2004*, París, Parole et Silence, 2006, pp. 413-425.

³⁸ Programa de la XXVI Semana Social (3 de abril de 1967), AGUN, FNR, caja 527, exp. 57.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ Mariano NAVARRO RUBIO: *La corriente social*, Madrid, Ateneo Barcelonés, 1966.

de las iniciativas de las fuerzas sociales, en oposición a un «Estado providencia» siempre tentado a «suplantar a la sociedad»⁴¹.

Aunque en esta ocasión limitó las referencias explícitas a la situación política nacional y procuró articular un discurso aplicable al mundo occidental en general, si sus consideraciones se adaptaban al caso español el mensaje de fondo era muy similar al de aquellas notas de la década previa: las estructuras políticas del régimen, si bien eran un punto de partida digno de toda consideración, todavía adolecían de limitaciones importantes. Así lo daba a entender en una sugerente referencia al fracaso de la Italia fascista:

«Mussolini, que intentó cambiar la faz de la sociedad y del Estado con un esquema estrictamente corporativo, no pudo evitar que se le escapase la vida por entre las mallas de su aparatosa organización. Pese a su esfuerzo, no consiguió más que un gran cuerpo muerto, una mera apariencia, una ficción».

Por supuesto, según Navarro Rubio, la superación de las deficiencias del corporativismo estricto no pasaba por retornar a las soluciones que ofrecía la «vieja doctrina» liberal. Sus denuncias de la «politocracia» y del «parlamentarismo» como perniciosos elementos sustitutorios de las fuerzas sociales lo dejaban muy claro. Aunque formulada de un modo un tanto vago, su propuesta consistía en la definición de un marco legal alternativo, que permitiera que asociaciones de diverso tipo (de padres de familia, consumidores, amas de casa, de carácter cultural y deportivo...) pudieran intervenir en la gestión de los asuntos públicos en régimen libre, regulado o concertado con el Estado⁴². En eso consistía la participación social que propugnaba.

Mientras que los trabajos que patrocinó en la década de 1950 no tuvieron posibilidades de traducirse en realizaciones prácticas, en esta ocasión Navarro Rubio sí procuró incorporar sus reflexiones al debate sobre la institucionalización del régimen. Lo hizo con motivo de su participación en ese año 1967 en las discusiones en la Comisión de Leyes Fundamentales de las Cortes de dos importantes proyectos de ley que concretaban el marco establecido por la

⁴¹ Mariano NAVARRO RUBIO: *La participación social*, Madrid, s. e., 1967.

⁴² *Ibid.*

LOE: la Ley de Representación Familiar y la Ley Orgánica del Movimiento y de su Consejo Nacional (LOMCN).

En ambos proyectos de ley uno de los temas más polémicos fue la discusión del papel del entramado organizativo del Movimiento en el futuro del régimen. Aquello también le permitió a Navarro Rubio retomar y ampliar a otras esferas sus propuestas de los años cincuenta de desligar a la Organización Sindical de la estructura política de FET de las JONS⁴³. En el caso de la Ley de Representación Familiar, se alineó con los procuradores que se opusieron (con éxito) a que las organizaciones dependientes de la Delegación Nacional de Asociaciones de la Secretaría General del Movimiento pudieran presentar candidatos a las elecciones del tercio familiar en Cortes⁴⁴. Asimismo, aprovechó sus turnos de palabra para aplicar al contexto español las nociones que había expuesto en la Semana Social de Málaga: propuso la creación de una «Organización Familiar» en la que se integraran asociaciones de todo tipo, dependieran o no de la Delegación Nacional de Asociaciones del Movimiento, tanto para la promoción directa de sus intereses en sus ámbitos propios de actuación como para canalizar su representación en las Cortes, del mismo modo que existía una Organización Sindical para empresarios y trabajadores⁴⁵. Un planteamiento un tanto *sui generis*, pero que muestra el férreo compromiso de Navarro Rubio con el ideal de la «democracia orgánica» franquista, así como su convencimiento de que el esquema que proponía llenaría un vacío que mantendría alejado el riesgo de la aparición de partidos políticos, con los que, según afirmó en esos debates, «daríamos en nuestro país un espectáculo lamentable»⁴⁶.

En cuanto a la LOMCN, Navarro Rubio volvió a ponerse del lado de aquellos que querían evitar el fortalecimiento de la estruc-

⁴³ FET de las JONS, el partido único, siguió existiendo hasta el final de la dictadura. Sin embargo, esa nomenclatura cayó progresivamente en desuso, hasta generalizarse la de «Movimiento» para referirse a su entramado organizativo.

⁴⁴ Un detallado análisis de este debate en Pedro COBO PULIDO: «Las asociaciones de cabezas de familia como cauce de representación. Un fallido intento de apertura del régimen franquista», *Espacio, Tiempo y Forma. Historia Contemporánea*, 14 (2001), pp. 437-488, esp. pp. 471-479.

⁴⁵ Hojas taquigráficas de la Comisión de Leyes Fundamentales (25 de mayo de 1967), Archivo del Congreso de los Diputados (en adelante, ACD).

⁴⁶ *Ibid.*

tura política del Movimiento y de su Secretaría General. Junto con algunos hombres procedentes del asociacionismo católico, representantes de la jerarquía eclesiástica, monárquicos o procuradores relacionados de un modo u otro con López Rodó, defendió la definición del Consejo Nacional como órgano del Estado superior al partido⁴⁷. En el caso de Navarro Rubio esto adquiriría una especial importancia, puesto que en su esquema mental un correcto funcionamiento del Consejo Nacional (al que la LOE le asignaba el rol de «encauzar el contraste de pareceres sobre la acción política») evitaría que las Cortes se convirtieran en un foro de discusión política, al descargarlas de esa función. De ahí que en esos debates se mostrara favorable a la posibilidad del eventual arbitraje de un esquema de asociaciones políticas circunscrito a ese consejo, para lo que era necesario garantizar su neutralidad futura⁴⁸. En esta ocasión, sin embargo, se impuso el criterio de la Secretaría General del Movimiento, que consiguió perpetuar su posición de organismo político clave para la definición del futuro del régimen mediante la conservación de su primacía en el manejo de los asuntos de ese Consejo Nacional⁴⁹.

⁴⁷ Hojas taquigráficas de la Comisión de Leyes Fundamentales (1 de junio de 1967), ACD.

⁴⁸ Este esquema no lo expresó de un modo tan claro, pero es el que se desprende de la documentación. En primer lugar, de una carta en la que le explicaba al obispo de Calahorra la importancia de evitar la politización de las asociaciones familiares, que no debían en ningún caso asumir el rol de organizaciones políticas partidistas; Carta de Navarro Rubio al obispo de Calahorra (16 de junio de 1967), AGUN, FNR, caja 516, exp. 360. En segundo lugar, de una de sus intervenciones en la discusión de la Ley de Representación Familiar, en la que distinguió entre «las funciones políticas» del Consejo Nacional y las «funciones legislativas» de las Cortes; Hojas taquigráficas de la Comisión de Leyes Fundamentales (25 de junio de 1967), ACD. En tercer lugar, de su postura favorable en el transcurso de los debates de la Ley Orgánica del Movimiento y de su Consejo Nacional a la posible creación de asociaciones políticas en el futuro; Hojas taquigráficas de la Comisión de Leyes Fundamentales (1 de junio de 1967), ACD. Y, en cuarto lugar, de unas notas que preparó para el debate sobre la LOMCN, en las que señalaba que uno de los argumentos clave para mantener al Consejo Nacional por encima de la Secretaría General del Movimiento era que esta cámara debía emprender una renovación profunda de las estructuras del Movimiento (incluyendo la definición de su papel en el «impulso asociativo» del futuro), por lo que sus organizaciones no debían ejercer de juez y parte en ese proceso de cambio; Mariano NAVARRO RUBIO: «Intervención. 6ta redacción (definitiva) en limpio», AGUN, FNR, caja 745.

⁴⁹ Pablo HISPÁN: *La política...*, pp. 441-461.

En sus memorias, Navarro Rubio ofreció un relato de estos hechos en el que quiso subrayar el talante aperturista de sus ideas. Aunque en ellas no ocultó su vinculación y respeto por los logros del franquismo, ni la poca estima que le suscitaban los sistemas parlamentarios liberales, utilizó la narración de estas intervenciones para marcar cierta distancia con el régimen.

Al referirse a su intervención en la Semana Social de Málaga, resaltó las positivas referencias que entonces hizo al pluralismo político y describió su ponencia como una propuesta de cambio que podía ofrecer «al régimen del general Franco una salida razonable». Entre las citas que incluyó para justificar aquello puede leerse que «la democracia pluralista está basada principalmente en las fuerzas organizadas y [...] en el juego de los grupos políticos», o que «habrá que arbitrar fórmulas de expresión de las distintas tendencias, para que exista el debido contraste de pareceres y se impida el movimiento de las opiniones por vías clandestinas o marginales»⁵⁰. Sin embargo, obvió las líneas precedentes a estas últimas, en las que afirmaba que «el partidismo, en su actual forma politocrática, es un fenómeno transitorio heredado del pasado», así como otras críticas al «viejo» parlamentarismo liberal⁵¹, que muestran un discurso más cercano a los postulados tradicionales del régimen de lo que dio a entender en ese pasaje.

Navarro Rubio mencionó en sus memorias que sus declaraciones en el transcurso de la Semana Social disgustaron a Franco, y que desde entonces su nombre «debió quedar políticamente en entredicho»⁵². También ligó a esa circunstancia las presiones que recibió de Luis Carrero Blanco para que se abstuviera de presentar una enmienda a la totalidad a la LOMCN, así como para suavizar sus intervenciones en la discusión de aquella ley, cosa que hizo⁵³.

Si bien es posible que a Franco le chirriaran algunas de sus expresiones o el hecho de que las manifestara en un foro en el que comparecieron opositores como Ruiz Giménez, el impacto que les atribuye parece excesivo⁵⁴. Es cierto que a finales de 1967 Franco

⁵⁰ Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, p. 321.

⁵¹ Mariano NAVARRO RUBIO: *La participación...*, pp. 46-47.

⁵² Mariano NAVARRO RUBIO: *Mis memorias...*, p. 322.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ Sí sabemos que Franco leyó la intervención de Navarro Rubio en la Semana

desatendió su petición de concederle un asiento en el Consejo Nacional del Movimiento⁵⁵. Pero también lo es que en noviembre de ese año lo incluyó entre los veinticuatro procuradores en Cortes elegidos por designación directa del jefe de Estado para la nueva legislatura⁵⁶. Tampoco debió ser un obstáculo para su nombramiento como miembro del Consejo de Economía Nacional en mayo de 1968⁵⁷, ni para que siguiera ejerciendo con normalidad como gobernador del Banco de España, representando a España ante los organismos internacionales o presidiendo otros eventos.

Navarro Rubio ante la Transición

La carrera política de Navarro Rubio tuvo un abrupto final. En 1970 fue procesado por el caso Matesa, en parte como consecuencia de la tormenta mediática y política desatada contra los «tecnócratas del Opus Dei» por el descubrimiento en el verano de 1969 de las irregularidades cometidas por la empresa que daba nombre al caso, que había utilizado de modo fraudulento importantes créditos oficiales concedidos para el fomento de sus exportaciones. En 1971, para evitar la complicación de un asunto que estaba minando el prestigio del régimen, Franco indultó antes del inicio del juicio a todos los cargos públicos procesados por Matesa, Navarro Rubio entre ellos⁵⁸. Sin posibilidad de defender su inocencia, quedó marcado para siempre, lo que le inhabilitó *de facto* para seguir ejerciendo cargos públicos de primer nivel.

Social de Málaga. En su archivo se conserva una copia de ella: «Puntos desglosados de la conferencia de Mariano Navarro Rubio en la Semana de Estudios Sociales», AFNFF, docs. 20822-20831.

⁵⁵ «El gobernador del Banco de España solicita, en carta manuscrita dirigida al Caudillo, ser nombrado consejero nacional por designación directa. Firma: Mariano Navarro» (11 de septiembre de 1967), AFNFF, doc. 20355.

⁵⁶ Disposición de la Presidencia de las Cortes Españolas por la que se transcribe relación de señores Procuradores en Cortes, *Boletín Oficial del Estado* (en adelante, *BOE*), 265, 6 de noviembre de 1967, pp. 15223-15229.

⁵⁷ Decreto 924/1968, de 4 de mayo, por el que se nombra Consejero del Consejo de Economía Nacional a don Mariano Navarro Rubio, *BOE*, 109, 6 de mayo de 1968, p. 6630.

⁵⁸ Sobre el caso Matesa, véase Fernando JIMÉNEZ: *Detrás del escándalo político*, Barcelona, Tusquets, 1995, pp. 97-158.

Con la ayuda de algunos viejos amigos fue nombrado presidente del Fondo para la Investigación Económica y Social, fundación ligada a la Confederación de Cajas de Ahorros para la promoción de iniciativas académicas y sociales. Además de darle una ocupación y una fuente de ingresos, su nuevo puesto le dio la oportunidad de seguir desarrollando sus ideas políticas en las décadas de 1970 y 1980.

Apartado de la política activa, Navarro Rubio no se vio en la tesitura de tener que adaptarse al cambio de sistema que introdujo la transición a la democracia, al contrario que muchos de sus compañeros de viaje. En sus trabajos de esos años pervivieron los puntos de vista que había cultivado en las décadas precedentes, aunque en ocasiones flexibilizara algunos de sus planteamientos para adaptarlos a sus lectores.

Aquello es palpable en una serie de sesenta y siete artículos de opinión que publicó entre 1975 y 1980 en el diario *ABC*, que aprovechó tanto para difundir sus planteamientos personales como para expresar su descontento respecto del curso que tomó la política española durante la Transición. En esos textos continuó con su defensa de la «democracia de participación social» frente a una democracia meramente representativa, lo que le llevaría a una postura crítica con el proceso de cambio en España. En ocasiones, transigió con el devenir de los acontecimientos, como cuando en los albores de la Transición reaccionó favorablemente a la posible creación de un Parlamento elegido por sufragio, si bien condicionando ese paso a una oportuna modificación de las Leyes Fundamentales (cuya legitimidad y vigencia defendía) y a que se estableciera como contrapeso una cámara paralela de representación orgánica. Pero, especialmente en los últimos artículos de la serie, sobre todo mostró su decepción por que la Transición resultara en el establecimiento de una «politocracia de los partidos por los partidos y para los partidos». Tampoco ocultó su disgusto con una Constitución que consideraba «vacía», a fuer de querer ser demasiado amplia, así como el producto de «decisiones tomadas en [cerradas] conversaciones de sobremesa» sin contar con los agentes sociales. No en vano, en el referéndum constitucional de 1978 se inclinó por la opción del «no». Según afirmó a mediados de 1979, el nuevo sistema corría el peligro de abrir el paso a la «catarata del marxismo»: un proceso de disolución en los ámbitos económico,

político, social, religioso, cultural y de la seguridad pública que el régimen de Franco al menos había logrado contener⁵⁹.

Aunque evitando referencias explícitas al contexto español, Navarro Rubio sistematizó sus reflexiones en tres libros: *El vacío político*, *Ser rey y Otra democracia*, publicados en 1973, 1980 y 1981, respectivamente. En mayor o menor medida, en estas obras rescataba los grandes temas que habían caracterizado su reflexión política desde la década de 1950. A saber, la incorporación de los cuerpos sociales intermedios al juego político como intermediadores entre el Estado y el individuo, la idoneidad de un Estado-arbitral coordinador de las fuerzas sociales frente a un Estado-providencia sometido al afán de control de los partidos políticos o la insistencia en el carácter oligárquico de ese tipo de formaciones. En *Otra democracia* prestó especial atención a este último punto, acudiendo al término *partitocracia* para denunciar con dureza el omnímodo poder de la clase política en los sistemas parlamentarios, como introducción a su propuesta correctora: una democracia de doble vía en la que la representación parlamentaria inorgánica estuviera compensada con la institucionalización de canales para la participación de las agrupaciones sociales y económicas en la gestión de los asuntos públicos⁶⁰.

Sus publicaciones le hicieron merecedor de las felicitaciones de algunos destacados miembros de la elite política y económica del franquismo. El empresario y político tradicionalista José María de Oriol Urquijo le trasladó su entusiasmo por unos planteamientos que podían servir de antídoto frente a la opinión de que «la solución del desarrollo político está en la democracia inorgánica del occidente europeo»⁶¹. En un sentido similar, Gonzalo Fernández de la Mora alabó el contenido de *Ser rey* y le dijo que había recomendado su lectura a varios amigos⁶². No en vano, sus respectivos

⁵⁹ Para todos estos puntos, véase José Manuel FERRARY: «Una visión crítica de la Transición. Los artículos en ABC de Mariano Navarro Rubio (1975-1980)», *Aportes*, 36-107 (2021), pp. 43-67.

⁶⁰ Mariano NAVARRO RUBIO: *El vacío político. ¿Hacia un Estado arbitral?*, Barcelona, Dopesa, 1973; íd.: *Ser rey*, Madrid, Dossat, 1980, e íd.: *Otra democracia*, Madrid, Dossat, 1981.

⁶¹ Carta de Oriol Urquijo a Navarro Rubio (12 de marzo de 1974), AGUN, FNR, caja 720.

⁶² Carta de Fernández de la Mora a Navarro Rubio (28 de noviembre de 1980), AGUN, FNR, caja 711, exp. 102.

análisis de la Transición coincidían en la crítica a las concesiones políticas que comportó el proceso, al excesivo poder otorgado a los partidos mediante un sistema de representación exclusivamente inorgánico, al creciente intervencionismo estatal o al rechazo de la herencia del franquismo⁶³.

Conclusiones

El estudio de las ideas políticas de Navarro Rubio nos muestra un perfil singular, independiente hasta cierto punto, pero no por ello excepcional en el mundo ideológico del régimen de Franco. El franquismo ha sido descrito como una «coalición autoritaria» en la que concurrieron diferentes tendencias de la derecha (monárquicos, católicos, falangistas, tradicionalistas, carlistas...) unidos en torno a una concepción tradicional del *ser* de España, pero entre los que también existieron tensiones sobre el modo de concretar su realización política⁶⁴. En ese contexto, las propuestas de Navarro Rubio (con sus variaciones en el tiempo, pero con una indudable coherencia en su evolución) pueden valorarse como una iniciativa de corte socialcristiano para la institucionalización del régimen, con puntos en común con las aspiraciones del sector católico liderado por Martín Artajo en los años cuarenta y cincuenta, y moldeada al calor de algunos supuestos centrales del proyecto ideológico del franquismo. Especialmente, la idea de que el Estado nacido tras el 18 de julio de 1936 suponía una oportunidad histórica para el establecimiento en España de un nuevo orden superador de los vicios de la democracia parlamentaria, mediante la construcción de una alternativa de carácter nacional, católico y orgánico.

⁶³ Una síntesis en Gonzalo FERNÁNDEZ DE LA MORA: *Los errores del cambio*, Barcelona, Plaza & Janés, 1986.

⁶⁴ Soto Carmona sintetizó los puntos de unión de esa coalición en siete rasgos clave: «1) la fidelidad a la persona de Franco; 2) la hostilidad a la democracia parlamentaria; 3) un rígido concepto de orden público; 4) la creencia en la necesidad de la Guerra Civil; 5) el convencimiento de que España debe ser el bastión del catolicismo; 6) una imagen tradicional y autoritaria de la vida y de la sociedad; 7) un fuerte nacionalismo español»; Álvaro SOTO CARMONA: «Del aislamiento a la integración. España 1945-1989», en Carlos NAVAJAS y Diego ITURRIAGA (coords.): *Actas del V Congreso Internacional de Historia de Nuestro Tiempo*, Logroño, Universidad de La Rioja, 2016, pp. 89-111, esp. p. 91.

En cuanto al contenido de esas propuestas, las ideas de Navarro Rubio encajan en lo que el politólogo estadounidense Alfred Stepan definió a finales de los años setenta como «estatismo orgánico»: una vía alternativa a los modelos liberal y socialista, basada en un corpus doctrinal nutrido del pensamiento político clásico y medieval-tomista, el derecho romano y las encíclicas sociales de los papas León XIII y Pío XI. Entre las características definitorias de este modelo, Stepan destaca la misión del Estado de articular un entramado comunitario-asociativo en el que las partes (individuos, familias, asociaciones privadas) pudieran desempeñar sus funciones propias en el todo orgánico, así como el principio de subsidiariedad, garante de la autonomía de los cuerpos sociales intermedios frente a la intromisión estatal. Pero también señaló las limitaciones del modelo. Principalmente, la tendencia del Estado a imponer excesivos mecanismos de control sobre los grupos sociales y la dificultad de crear un todo armónico en el que unos grupos no se impusieran sobre otros⁶⁵. Elementos presentes todos ellos tanto en el contenido como en los silencios de las propuestas de Navarro Rubio⁶⁶.

Más allá de su categorización, el estudio de las ideas políticas de Navarro Rubio es interesante porque invita a reflexionar sobre los límites de las categorías «inmovilismo» o «apertura», que tanto aparecen en la historiografía del franquismo y de la Transición, así como en los testimonios de los protagonistas del periodo.

¿Fue Navarro Rubio un aperturista o un inmovilista? Las propuestas que elaboró en el primer y segundo franquismo sobre la dinamización de las estructuras del régimen, dirigidas a aumentar su representatividad y a limitar la influencia en ellas de las organizaciones del Movimiento, parecen ajustarse a las de un aperturista. Lo mismo podría decirse de su ejecutoria al frente del Ministerio de

⁶⁵ Alfred STEPAN: *The State and Society. Peru in Comparative Perspective*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1978, pp. 26-45.

⁶⁶ Más allá de las menciones a una cámara orgánica de representación de grupos sociales, o la apertura de canales institucionales para la intervención de la sociedad en los asuntos públicos, Navarro Rubio no concretó demasiado cómo debía articularse su propuesta de participación social. ¿Cómo se regularían los conflictos entre los diferentes grupos? ¿Qué criterio utilizaría el Estado para legitimar o no a unos y otros? ¿Cómo se gestionaría su representación? ¿Hasta dónde podía llegar su autonomía teórica? Preguntas clave, pero a las que no dio una respuesta clara.

Hacienda y de su condición de promotor y defensor de iniciativas como el Plan de Estabilización y Liberalización de 1959.

Esta afirmación requiere ser matizada, sin embargo. En primer lugar, con la constatación de que todos esos planteamientos o acciones, aunque partieran del reconocimiento de que la fase «caudillista» o «dictatorial» del régimen llegaría a su final tras la muerte de Franco, estuvieron dirigidos a desarrollar y mejorar las instituciones del Nuevo Estado nacido tras la Guerra Civil, con el fin de perpetuar sus principios fundantes.

También es necesario advertir sobre la exageración en que muchos de los protagonistas del periodo incurrieron a la hora de autorrepresentarse como aperturistas, cuando, vistas en su contexto, sus propuestas o acciones resultan menos disruptivas o excepcionales de lo que dan a entender en sus relatos. Así sucede con el parecer favorable de Navarro Rubio respecto de las asociaciones políticas, expresado en 1967 tanto en su conferencia en la Semana Social de Málaga como en los debates sobre la Ley de Representación Familiar y la LOMCN. Aunque contraria a la de destacados representantes de la *vieja guardia* falangista presentes en los debates sobre esta última ley (como Raimundo Fernández Cuesta o Pilar Primo de Rivera), su postura se justificaba en el afán de mantener alejado el «fantasma» de los partidos políticos. Un planteamiento que era coincidente con la postura en ese mismo foro de un prohombre del Movimiento-Falange como Licinio de la Fuente⁶⁷. Algo parecido sucede con la oposición de Navarro Rubio a la supeditación del Consejo Nacional a la Secretaría General del Movimiento, expresada con mayor dureza en las mismas sesiones de la Comisión de Leyes Fundamentales por hombres como Santiago Udina (vinculado a López Rodó) o el también exministro Jorge Vigón⁶⁸.

Este último punto enlaza con el tercer matiz: la utilización de la oposición a los proyectos de la Secretaría General del Movimiento como signo de aperturismo, elemento que hemos visto presente en las memorias de Navarro Rubio. Con cierta razón de ser, otros destacados políticos del franquismo como López Rodó describieron

⁶⁷ Hojas taquigráficas de la Comisión de Leyes Fundamentales (1 de junio de 1967), ACD.

⁶⁸ Hojas taquigráficas de la Comisión de Leyes Fundamentales y Presidencia (31 de mayo de 1967), ACD.

su oposición a los esfuerzos de los órganos vinculados en origen a FET de las JONS por mantenerse en la vanguardia del régimen en términos de lucha entre «aperturistas» e «inmovilistas»⁶⁹. Pero no habría que olvidar que, también con cierto fundamento, hombres cercanos a la Secretaría General del Movimiento como Manuel Fraga formularon ese debate en el sentido inverso: ellos fueron los «aperturistas», que se esforzaron por modernizar las estructuras del Movimiento y las instituciones del régimen en un sentido democratizador, frente al ataque de los «inmovilistas»⁷⁰.

Ahora bien, una cosa fueron las discusiones en torno a la configuración política del régimen, planteadas en el estrecho marco del franquismo y desde una posición de lealtad al sistema, y otra los debates durante la transición a la democracia⁷¹. Casos como el de Navarro Rubio, un hombre que no se vio en la tesitura de modificar sus puntos de vista para garantizar su supervivencia política, muestran la magnitud del corrimiento de coordenadas que experimentó el debate sobre el futuro del país a partir de 1975. Tanto sus planteamientos políticos personales como su apego personal al régimen y a la figura de Franco se tradujeron en una dura crítica a la ruptura que supuso la Transición, lo que hace que el Navarro Rubio de esos años aparezca más próximo a posturas de cariz «inmovilista» o, cuanto menos, desafectas al cambio. Muestra de su estado de ánimo ante el nuevo contexto político son unas anotaciones suyas de 1981, en las que expresaba su indignación por las «pelladas de barro contra el [régimen de Franco]» que frecuentemente aparecían en TVE; «algo así como las escenas pornográficas en las películas» que los directores se ven obligados a incluir «como la guinda al helado» para «dar por bien acabada cualquier producción cinematográfica»⁷².

⁶⁹ Laureano LÓPEZ RODÓ: *Memorias. Años decisivos*, Barcelona, Plaza & Janés-Cambio 16, 1991, pp. 180-196.

⁷⁰ Manuel FRAGA: *Memoria breve de una vida pública*, Barcelona, Planeta, 1980, pp. 41-42.

⁷¹ Sobre los primeros, véase Julio GIL PECHARROMÁN: *El Movimiento Nacional (1937-1977)*, Barcelona, Planeta, 2013, pp. 82-88.

⁷² Mariano NAVARRO RUBIO: «Diario» (29 de julio de 1981), AGUN, FNR, caja 756.