

La política social del régimen franquista. Una asignatura pendiente de la historiografía

Carme Molinero

Universitat Autònoma de Barcelona

Aunque desde hace ya tiempo la época franquista está recibiendo una creciente atención por parte de la historiografía, el estudio de las políticas sociales franquistas presenta importantes claroscuros, con lagunas de gran relevancia.

Los trabajos realizados han reafirmado que la instauración del Nuevo Estado supuso el restablecimiento de los fundamentos básicos de la sociedad burguesa -propiedad privada de los medios de producción, orden clasista y jerarquía social-; también han mostrado un amplísimo consenso sobre la extraordinaria importancia que en el nuevo régimen se otorgó a la represión como instrumento básico de control social. Las interpretaciones divergentes aparecen en torno a si el régimen franquista fue un régimen continuador en sus rasgos fundamentales del conservadurismo del primer tercio del siglo xx, o si, contrariamente, los nuevos gobernantes quisieron dar características nuevas al orden social, lo que explica que el régimen se declarara nacional-sindicalista, formulación utilizada intensamente en los años cuarenta, y mantenida después por los falangistas, una de las corrientes constitutivas del Nuevo Estado. En buena medida el estudio de las políticas sociales del régimen franquista es todavía una asignatura pendiente para la historiografía, y superarla es imprescindible porque el conocimiento del discurso social y de las políticas sociales del régimen de Franco permite, en primer lugar, una caracterización más precisa de aquel régimen y su mejor y más fundamentada ubicación entre las dictaduras contemporáneas. En segundo

lugar, posibilita avanzar de manera significativa en el análisis comparado del discurso y las políticas sociales españolas con los propósitos y políticas de los principales países europeos occidentales en dos etapas históricas bien distintas, como son la época de entreguerras, con el ascenso de movimientos autoritarios y de regímenes fascistas, y la etapa posterior al fin de la Segunda Guerra Mundial, con la consolidación de las democracias y el desarrollo del denominado Estado del Bienestar en la mayoría de esos países.

FET Y de las JONS y la política social

Hasta ahora son escasos los trabajos que han resaltado la importancia de la política social como un elemento definitorio del régimen franquista. Definitorio, no evidentemente porque definiera el carácter del régimen; es incuestionable que los sectores sociales más beneficiados por su instauración fueron los más acomodados económicamente y sólo es necesario analizar los presupuestos del Estado para observar la escasa relevancia de las partidas de gasto social hasta bien entrada la década de los sesenta, y aun entonces, continuaban siendo pequeñas si las comparamos con las propias de los países europeos de nuestro entorno. Para los autores que destacan la importancia del componente «social» en el régimen, ésta se deriva del hecho de que el discurso de la dictadura convirtió la «preocupación» social en elemento de referencia política y en uno de sus instrumentos preferidos de propaganda.

La primera manifestación de la importancia otorgada a la movilización de carácter social fue la creación de Auxilio Social. Aunque en algunos de los trabajos dedicados a la Sección Femenina se presta una atención relevante a Auxilio Social!, sólo disponemos de una monografía sobre esta institución, la de Mónica Orduña, que se centra exclusivamente en la etapa fundacional²; el trabajo de Orduña pone más énfasis en la descripción que en la interpretación. Un estudio más limitado pero muy preciso desde la perspectiva analítica es el

1 Véase, por ejemplo, JARNE, A.: *La Sección Femenina a Lleida*, Lleida, Pagès Editors, 1991.

2 ORDUÑA, M.: *El Auxilio Social (1936-1940). La etapa fundacional y los primeros años*, Madrid, Escuela Libre Editorial, 1996.

de Pedro Carasa ³, que es taxativo al afirmar que Auxilio Social actuó y fue configurado como un órgano de partido, como un excelente instrumento bélico y de propaganda, un medio de acción y socialización del programa e ideas políticas de la FET de las JONS. Ciertamente, iniciada la guerra civil, Mercedes Sanz Bachiller y Javier Martínez de la Bedoya propusieron crear en Valladolid el Auxilio de Invierno para desvalidos, un tipo de organización que aquél había visto funcionar –*la Winterhilfe*– en la ciudad alemana de Heidelberg en su estancia de 1935 ⁴; en mayo de 1937 Auxilio Social ya se había convertido en Delegación Nacional independiente, el primer organismo oficial de asistencia pública del Nuevo Estado.

La creación de Auxilio Social es una muestra más del diseño con raíces fascistas del régimen que se estaba construyendo durante la guerra civil. La asistencia social no era concebida como un derecho de los individuos, sino como producto de la «conciencia social» de la revolución nacional ⁵. Tal presupuesto implicaba que la asistencia a los necesitados se realizaba con miras a la reconstrucción nacional, prescindiendo de la coloración de su ideología; así los niños serían inicialmente el centro de la atención de Auxilio Social, porque la Patria necesitaba niños sanos y fuertes. La distancia entre las prácticas de algunos centros de Auxilio Social y el discurso era abismal, y en los últimos años se están publicando algunos trabajos que muestran el adoctrinamiento, la coacción y, con frecuencia, el menosprecio con que fueron tratados los hijos de los vencidos ⁶, pero desde 1937, pieza emblemática de Auxilio Social fue la Obra Nacional-Sindicalista de Protección a la Madre y el Niño, que en su misma formulación

³ CARASA, P.: «La revolución nacional-asistencial durante el primer franquismo (1936-1940)» >>, *Historia Contemporánea*, núm. 16, 1997.

⁴ MARTÍNEZ DE BEDOYA, J.: *Memorias desde mi aldea*, Valladolid, Ámbito, 1996, pp. 87 y 105.

⁵ El mismo Bedoya es quien explica en sus memorias que el general Mola «comprendió rápido la modernidad del tema y su trascendencia», obteniendo así el apoyo de la autoridad militar imprescindible para que Auxilio Social pudiera llegar con sus camiones cargados de comida a las «poblaciones liberadas» (MARTÍNEZ DE BEDOYA, J.: *Memorias desde...*, op. cit., p. 104). Citas ilustrativas del discurso nacional y social de Auxilio Social en ORDUÑA, M.: *El Auxilio Social!...*, op. cit., p. 42.

(Véase VINYES, R.; ARMENGOU, M., YBELIS, R.: *Los niños perdidos del franquismo*, Barcelona, Plaza & Janés, 2002. También GIMÉNEZ, C.: *Paracuellos*, Barcelona, Glénat, 2000, donde se narra la experiencia del autor en un internado de Auxilio Social.

recoge la influencia italiana de combinación de políticas pronatalistas con la protección de la familia ⁷.

Otro aspecto que todavía no ha sido resaltado suficientemente es la función de control social de la política asistencial. Si el objetivo de la política asistencial era la reconstrucción nacional en «hermandad cristiana y falangista», los componentes de la comunidad nacional -los individuos- obligatoriamente debían colaborar en aquel objetivo. Los distintos tipos de contribución económica -cuestaciones, *ficha azul*, donativos, Día del Plato Único, etc.-, además de fuente de financiación, se convertían en un mecanismo coactivo, pues difícilmente tanto los individuos como las instituciones -entre ellas ayuntamientos y diputaciones- se podían permitir la imagen de aparecer como obstruccionistas en la obra de la Falange. A cambio de la contribución realizada, los individuos recibían una insignia que posteriormente debían exhibir si no querían ser tachados de desafectos ⁸.

Hasta ahora, son fundamentalmente los libros de memorias los que explicitan más claramente el componente de propaganda política y potencial generador de adhesión con que fue diseñado Auxilio Social ⁹, pero este componente es tan importante que debe ser analizado con más detalle. En cualquier caso, nadie pone en cuestión la relevancia política que adquirió la organización, lo que explica la pugna que se desarrolló en torno a su control. Efectivamente,

⁷ La Opera Nazionale per la protezione della Maternità e dell'infanzia (ONMI) fue la más ambiciosa realización de carácter social del régimen italiano. Véase DE GRAZIA, V.: «Patriarcado fascista: las italianas bajo el gobierno de Mussolini: 1922-1940», en DUBY, G., y PERROT, M.: *Historia de las mujeres en Occidente*, Madrid, Taurus, 1993, pp. 84-89, Y SARACENO, Ch.: «Costruzione della maternità e della paternità», en DEL BOCA, A., y otros: *Il regime fascista*, Roma-Bari, Laterza, 1995, pp. 475-497.

⁸ CARASA, P.: «La revolución nacional-asistencial», arto cit., p. 118. El mismo autor ha dedicado su atención al componente primordial de control social de todo acto de caridad, beneficencia o de asistencia social. Véase CARASA, P.: «Beneficiencia y control social en la España contemporánea», en BERGALLI, R., Y MARI, E. (coords.): *Historia ideológica del control social (España-Argentina, siglos XIX y XX)*, Barcelona, PPU, 1989, p. 177.

⁹ El propio Martínez de Bedoya reitera continuamente ese componente propagandístico cuando refiere los esfuerzos dedicados a buscar financiación para huchas, emblemas y carteles de propaganda, así como la importancia de la «decoración» de los camiones que llegaban a las zonas «liberadas» con lemas como «pan para todos» (MARTÍNEZ DE BEDOYA, J.: *Memorias desde...*, op. cit.) pp. 104-116). Véase también RODRUEJO, D.: *Casi unas memorias*, Barcelona, Planeta, 1976, pp. 79-83.

cuando estuvo claro que Auxilio Social no sería un organismo provisional y que para su funcionamiento era imprescindible contar con mano de obra gratuita y disciplinada, Mercedes Sanz Bachiller consiguió de Franco un decreto -7 de octubre de 1937- por el que se creaba el Servicio Social de la Mujer, atribuyendo su organización y desarrollo a Auxilio Social. Las jóvenes debían participar en las cuestaciones públicas al menos en tres ocasiones a lo largo de los seis meses de duración del Servicio Social, un tiempo de socialización en los valores del Nuevo Estado. En definitiva, como señaló hace ya muchos años Teresa Gallego, controlar esa masa social era de gran importancia ¹⁰.

Es lugar común en la historiografía sobre Auxilio Social y la Sección Femenina resaltar la pugna entre Mercedes Sanz Bachiller y Pilar Primo de Rivera, presentando esa rivalidad como dos concepciones de la acción política ¹¹, aunque no se debería prescindir de la competencia por espacios políticos. Recientemente, Paul Prestan, en un retrato amable de la dirigente vallisoletana, ha reiterado las diferencias vitales e ideológicas entre Mercedes Sanz Bachiller y Pilar Primo de Rivera; después de afirmar que Mercedes Sanz «nunca creyó en una organización exclusivamente femenina y aún menos en una que se dedicara a propagar la sumisión de la mujer», considera que por parte de Pilar Primo de Rivera «además había una hostilidad más profunda. La determinación de Pilar de absorber al Auxilio de Invierno de Mercedes Sanz Bachiller dentro de la órbita de la Sección Femenina estaba en sintonía con los esfuerzos de los seguidores de José Antonio dentro de la Falange de contener a los elementos radicales de Valladolid. El comienzo de la guerra civil y la influencia de los aliados alemanes e italianos en los *nacionales* había revivido el radicalismo de las JONS que José Antonio Primo de Rivera había sofocado en febrero de 1935» ¹². Ciertamente, el apellido Primo de Rivera y la opción que ésta representaba de una Sección Femenina movilizadora a favor de la subordinación de las mujeres fueron esenciales

¹⁰ GALLEGO, T.: *Mujer, Falange, Franquismo*, Madrid, Taurus, 1983.

¹¹ Síntesis de la opción político-vital de Sanz Bachiller es la ampliamente citada declaración de la «viuda de Onésimo Redondo» a su segundo marido, Martínez de Bedoya, en la que afirmaba: «yo no siento esto de la Sección Femenina, esto de hacer política con las mujeres solas» (MARTÍNEZ DE BEDOYA, J.: *Memorias desde...*, *op. cit.*, p. 104).

¹² PRESTON, P.: *Palomas de guerra*, Barcelona, Mondadori, 2002, pp. 46 Y 57.

para que el 28 de diciembre de 1939 el Servicio Social fuera traspasado desde la Delegación Nacional de Auxilio Social a la de la Sección Femenina¹³; con ello la Sección Femenina reforzaba extraordinariamente su presencia social.

Tampoco ha sido suficientemente resaltado por la historiografía el enlace entre política social y política de género. Existe un consenso generalizado sobre el objetivo primordial de la política de género del régimen franquista, que era asegurar la reclusión femenina en el espacio doméstico, negando a las mujeres muchos de los escasos derechos que tenían los hombres¹⁴. Ahora bien, si como repetía Pilar Primo de Rivera el «verdadero deber de las mujeres para con la Patria consiste en formar familias»¹⁵ y tener hijos sanos, como distintas autoras han puesto de relieve -Teresa Gallego, Alicia Alted-, la Sección Femenina debía asumir importantes funciones asistenciales, desde el mantenimiento de las cátedras ambulantes¹⁶, muy apreciadas en las zonas rurales¹⁷, al trabajo gratuito en distintas instituciones en el ámbito urbano.

De la misma manera, los dirigentes del régimen vincularon la socialización política de la juventud con la asistencia social. Así, vinculados al Frente de Juventudes se crearon una serie de servicios que tenían como objetivo atraer a la población infantil y juvenil y, particularmente, conseguir que sus padres facilitaran la participación de los menores en las actividades de la organización. En los años cuarenta, en un contexto de hambre y enfermedades frecuentes por

¹³ ORDUÑA, M.: *El Auxilio Sodal. ...*, op. cit., pp. 202-208.

¹⁴ Además de los trabajos ya citados de T. Gallego y A. Jame, véanse, entre otros, SÁNCHEZ, R.: *Mujer española. Una sombra de destino en lo universal*, Murcia, Universidad de Murcia, 1990; BOSCH, E., y FERRER, V. A.: *El model de dona a la Secció Femenina. Implantació a les Illes Balears (1939-1975)*, Palma, Universitat de les Illes Balears, 1997, y MOLINERO, C.: «Mujer, franquismo, fascismo. La clausura forzada en un "mundo pequeño"», *Historia Social*, núm. 30, 1998.

¹⁵ IV Congreso Nacional de la Sección Femenina de FET-JONS, Madrid, 1940.

¹⁶ Nuevamente, la influencia italiana es determinante. El ONMI había desarrollado en el ámbito rural las «aulas circulantes de maternidad», una especie de escuela de puericultura itinerante donde se enseñaban los rudimentos de la higiene y de la crianza de los niños. Véase SARACENO, Ch.: «Políticas de género del estado fascista», en PÉREZ LEDESMA, M.: *Los riesgos para la democracia. Fascismo y neoaseísmo*, Madrid, Pablo Iglesias, 1997, p. 59.

¹⁷ ALTED, A.: «Las mujeres en la sociedad española de los años cuarenta», en *Las mujeres y la Guerra Civil Española*, III Jornadas de Estudios Monográficos (Salamanca, 1991), Madrid, Ministerio de Cultura, 1991.

subalimentación y falta de medicinas, una de las primeras actuaciones del Frente fue ofrecer merienda y atenciones sanitarias a los niños y jóvenes afiliados. Juan Sáez Marín, autor del principal estudio sobre el Frente de Juventudes, destaca la relevancia de la organización de campamentos¹⁸, donde los muchachos podían disfrutar de unos días al aire libre y bien alimentados, durante los cuales el adoctrinamiento experimentado a lo largo del año adquiriría un tono más prometedor. Los enfermos por desnutrición eran enviados a campamentos preventorios, donde su recuperación se aceleraría.

En definitiva, el régimen había creado esas estructuras para sustituir las organizaciones de las que se había dotado la sociedad civil, y con ellas contribuir al control social; sin embargo, aunque ése fuera su principal objetivo, esas organizaciones -Sección Femenina, Frente de Juventudes- acometieron tareas asistenciales de las que se pudieron beneficiar en diferentes medidas miles de personas que se encontraban en condiciones miserables, en algunas ocasiones por responsabilidad directa del mismo poder político que las impulsaba. Ello no es obstáculo para que esas actividades fueran un eficaz instrumento de propaganda y contribuyeran al haber de la dictadura.

El Ministerio de Trabajo y la política social

El instrumento básico de la política social fue, sin embargo, el Ministerio de Trabajo del que dependía la previsión. Margarita García Padilla es la autora de una síntesis rigurosa sobre los cambios que sufrió la previsión social en España durante el período franquista; según la autora, y en eso coincide con todos los investigadores que se acercan parcialmente al tema, dichos cambios no respondían a criterios preconcebidos, sino a avatares políticos, y que en todo caso se realizaban de forma asistemática y dispersa, lo que tuvo como resultado más que un auténtico sistema unificado de Seguridad Social, una acumulación de antiguos seguros dispersos, atendidos por una monstruosa red de organismos y con una gran carencia de operatividad

¹⁸ Según Juan Sáez, desde 1937 y hasta 1962 pasaron por campamentos provinciales 894.683 niños y jóvenes, y 79.556 por campamentos de ámbito nacional [SÁEZ MARÍN, J.: *El Frente de Juventudes. Política de juventud en la España de la postguerra (1937-1960)*, Madrid, Siglo XXI, 1988, p. 417].

práctica¹⁹. Las consecuencias negativas de la multiplicidad de organismos que intervenían en la gestión de la política social franquista está fuera de toda duda, pero podría ser interesante estudiar si la falta de medidas para superar esa ineficiencia se debía exclusivamente a la incapacidad, o si bien a ese componente habría que añadir la necesidad del régimen de respetar las parcelas de poder y presencia política asignadas a las distintas «familias».

Ciertamente, los distintos organismos relacionados con la previsión social -Instituto Nacional de Previsión, Mutualidades Laborales...- dependían del Ministerio de Trabajo, que, a su vez, era una de las parcelas fundamentales de presencia falangista en el gobierno. A su vez es necesario destacar la estrecha relación entre esos organismos y la Organización Sindical Española, la cual canalizaba la participación «social» en el Instituto Nacional de Previsión y el Mutualismo Laboral. La OSE, además, había creado organismos propios como las «Obras Sindicales 18 de julio», «Previsión Social», «Servicio del Seguro de Enfermedad», etc., y, como es bien sabido, la OSE también estaba en manos falangistas. Difícilmente se dejarían arrebatar esta parcela de poder. De manera que el protagonismo falangista en el Estado franquista exige un análisis más detenido del que resulta habitual en la historiografía. Es cierto que aunque el régimen proclamaba que España se organizaba como un gigantesco sindicato de productores, al mismo tiempo, limitaba decisivamente el protagonismo social de la Organización Sindical Española. Franco y sus asesores tuvieron claro que en el Nuevo Estado cualquier decisión política no debía parecer condicionada por la presión de ningún grupo y eso afectaba también a la acción social; así, en España, las relaciones laborales y las medidas de protección social dependieron del Ministerio de Trabajo y no de Sindicatos. La habilidad de Franco se mostró, sin embargo, al colocar el Ministerio de Trabajo siempre en manos falangistas, con lo cual la protección social aparecía vinculada al gobierno, pero a la vez los falangistas tenían un espacio de poder desde el cual ejercitar y publicitar sus postulados sociales; por otro lado, la OSE tenía una presencia extraordinaria en los organismos públicos.

¹⁹ GARCÍA PADILLA, M.: «Historia de la Acción Social: Seguridad Social y Asistencia (1939-1975)», en WAA: *Historia de la Acción Social Pública en España. Beneficiencia y Previsión*, Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1990, p. 403.

En cuanto a la legislación, es bien sabida y aceptada la influencia de los fascismos, especialmente del italiano, en el ordenamiento jurídico del Nuevo Estado. Respecto a la política social, el texto-fuente fundamental es el Fuero del Trabajo, promulgado el 9 de marzo de 1938, y primera Ley Fundamental, que, teóricamente, debía orientar la política económica y social del nuevo régimen. No se ha realizado hasta ahora un análisis comparativo sistemático entre el Fuero del Trabajo y textos similares de otros países europeos ²⁰, pero es aceptada la influencia italiana, en especial aquellos aspectos vinculados a la protección de la familia. Así, desarrollando los principios del Fuero, el 18 de julio de 1938 se aprobó una importante ley sobre «Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares», inspirado en el sistema establecido en Italia a finales de 1934 para compensar el bajo poder adquisitivo de las familias, inferior en términos reales al existente en los años veinte ²¹. En el caso español la ley proclamaba el vínculo entre subsidio económico y reclusión femenina en el espacio doméstico ²², y el mismo José Antonio Girón, ministro de Trabajo desde 1941, no escondía que «el retorno de las mujeres casadas a la vida familiar disminuye el paro, porque quedan libres sus puestos de trabajo» ²³. Por otra parte, por ley del 14 de diciembre de 1942 se aprobaba el Seguro Obligatorio de Enfermedad, que fue presentado como muestra de «la amplitud y generosidad propia de nuestra Revolución Nacional Sindicalista»; respecto al SOE habrá que tener en cuenta que, si bien representó un avance considerable para amplios sectores de trabajadores, no fue así para buena parte de los asalariados de las zonas más industrializadas de España, y, como ha puesto de relieve M.^a Dolores de la Calle, el crecimiento del mutualismo en el primer ventenio franquista se explica justamente por la insuficiencia de los seguros obligatorios ²⁴. Por otro lado, y haciendo refe-

²⁰ Una sintética comparación internacional del Fuero del Trabajo con la Carta di Lavara italiana de 1926, la Ley alemana del Trabajo de 1934 y el Estatuto portugués del Trabajo Nacional de 1933 en MONTROYA MELGAR, A.: «Ideología y lenguaje en las leyes laborales de España», *Anales de Historia Contemporánea*, núm. 7, 1989, pp. 199-204.

²¹ TANNENBAUM, E.: *La experiencia fascista. Sociedad y cultura en Italia (1922-1945)*, Madrid, Alianza, 1975, pp. 140-141.

²² Una síntesis de las leyes represivas de carácter laboral en MOLINERO, C.: «Mujer, franquismo ...», arto cit., pp. 113-114.

²³ GIRÓN, J. A.: *Quince años de política social dirigida por Franco*, Valladolid, Herper, 1951, p. 59.

²⁴ DE LA CALLE, M.^a D.: «El Mutualismo laboral en el régimen de Franco», en CASTILLO, S. (ed.): *Solidaridad desde abajo*, Madrid, UGT, 1994.

rencia sólo a las medidas sociales emblemáticas, en el año 1945 se estableció con carácter general el Plus de Cargas Familiares, creado en 1942 y conocido popularmente como los «puntos», dado que la distribución en el seno de la empresa se realizaba teniendo en cuenta el matrimonio y el número de hijos del trabajador²⁵.

Llegados los años sesenta, aunque las inversiones sociales continuaban siendo presentadas como la expresión de la preocupación social del régimen, aumentarlas era imprescindible por causas mucho más concretas vinculadas al proceso de modernización económica y al cambio social. Aunque no disponemos de estudios monográficos, las aproximaciones realizadas al tema coinciden en señalar que, por un lado, las propias necesidades de la industrialización acelerada que se pretendía tras la liberalización económica, impulsada desde 1959, exigían una población activa más cualificada, que reclamaba inversiones en educación. Por otro lado, los desplazamientos interregionales que se estaban produciendo como resultado de la ola migratoria, intensificada desde aquellas fechas, requerían inversiones en infraestructuras. Inicialmente el régimen satisfizo esas necesidades en proporciones reducidas, sin embargo, el propio cambio social producido como consecuencia de aquel proceso, y la creciente movilización social, obligó al régimen a modificar paulatinamente las líneas básicas de distribución presupuestaria, incrementándose las partidas de gastos sociales en detrimento de otros gastos, como los de defensa, aunque, como ha mostrado Gregorio Rodríguez, el gasto social en términos constantes durante la década de los sesenta solamente se incrementó en tres puntos sobre el PIB²⁶.

En particular era urgente reformar el sistema de Seguridad Social. Ciertamente, como han argumentado Margarita García Padilla y Francisco Comín, ya antes de la aprobación legislativa en 1963 de la Ley de Bases de la Seguridad Social, la presión de los grupos financieros vinculados a los Seguros privados consiguieron que sus intereses fueran tenidos en cuenta; después, las reservas de la Seguridad Social fueron utilizadas en beneficio de la financiación bancaria y de las

²⁵ MOLINERO, C., e YsÀs: «Patria, Justicia y Pan». *Nivel! de vida i condicions de treball a Catalunya, 1939-1951*, Barcelona, La Magrana, 1985, pp. 63-91.

²⁶ RODRÍGUEZ CABRERO, G.: «La política social en España: realidades y tendencias», en MUÑOZ, R.: *Crisis y futuro del Estado del Bienestar*, Madrid, Alianza, 1989, p. 186.

empresas públicas, en particular de las agrupadas en el INI²⁷, de manera que, en la práctica, la centralización de la previsión social comportó un mecanismo más de acumulación capitalista que no de redistribución social. Es decir, no tan sólo el Estado contribuía escasamente a incrementar las rentas de los sectores sociales de menores ingresos -vía transferencias sociales-, sino que, dado que en aquellos años de crecimiento económico y plena ocupación los perceptores del nuevo sistema eran pocos y los cotizantes muchos, los excedentes resultantes no se aplicaron en beneficio de los que los generaban, sino que se desviaban en beneficio de los agentes económicos.

¿Se produjo en la fase final de la dictadura franquista una aproximación al modelo del Estado de Bienestar europeo? Una parte de los dirigentes del régimen así lo afirmaban pero, como ha señalado M.a Dolores de la Calle, existe una práctica unanimidad entre los estudiosos de que no fue así²⁸. Es cierto que el régimen franquista no tenía problemas ideológicos -a diferencia de otros ámbitos- para conectar su discurso de la justicia social con las prácticas políticas del Estado Social de Derecho de carácter democrático. Sin embargo, en España no puede hablarse de Estado de Bienestar hasta la instauración del régimen democrático, dado que tal concepto conlleva -además de un mayor volumen de prestaciones sociales que las que se daban en España- una voluntad redistributiva y una aplicación universal, que no se dieron durante el franquismo.

A modo de balance

De las páginas precedentes se puede deducir que queda un amplio trabajo por hacer. Lamentablemente, los historiadores no han dedicado todavía mayor atención al discurso social del régimen, en especial a la importancia del discurso en torno a la «justicia social» en la imagen pública que el régimen quería proyectar de sí mismo, discurso que le permitía diferenciarse de otros regímenes conservadores y, con el paso del tiempo, mantener la imagen de continuidad respecto

²⁷ GARCÍA PADILLA, M.: «Historia de la Acción Social», arto cit., p. 411; COMÍN, F.: «Las formas históricas del Estado de Bienestar: el caso español», en WAA: *Dilemas del Estado de Bienestar*, Madrid, Fundación Argentaria, 1996, pp. 45-48.

²⁸ Véase una síntesis en DE LA CALLE, M.a D.: «El sinuoso camino de la política social española», *Historia Contemporánea*, núm. 17, 1998.

a los objetivos del «reglmen del 18 de Julio». Sin embargo, una lectura de los textos franquistas –sean éstos libros escolares²⁹, de actuación institucional³⁰ o discursos estrictamente políticos– muestran hasta qué extremo sus dirigentes, y en especial los falangistas³¹, lo utilizaron como señas de identidad y recurso propagandístico.

Otro ámbito de estudio que puede ofrecer nuevas perspectivas sobre política y asistencia social es el tipo de relaciones que se estableció entre las organizaciones del Nuevo Estado y las instituciones preexistentes; así un buen ejemplo de la voluntad de visualizar la presencia política, al tiempo que la preocupación social falangista, es la rotulación de las instituciones asistenciales de las diputaciones provinciales³² pero, en muchos casos, las interrelaciones fueron mucho más amplias y profundas.

y un terreno que sin duda podría ser fecundo es la comparación internacional. Se ha señalado más arriba la necesidad de elaborar un análisis comparativo entre el Fuero del Trabajo y otros textos extranjeros del mismo carácter. En este sentido, un ámbito privilegiado de análisis comparativo es el que afecta a las políticas s'ociales respecto a la familia, en la que convergen también las políticas demográficas y las de género. Los dirigentes del Nuevo Estado pusieron especial énfasis en publicitar la preocupación del régimen por las necesidades sociales, en particular de la «familia», con lo cual pretendían consolidar y/o aumentar los apoyos del régimen.

Destacar el carácter secundario de las políticas sociales y su inconsistencia, si las comparamos con las desarrolladas en otros países de nuestro entorno, no es óbice para que los historiadores no valoren

²⁹ Véase, sólo a modo de ejemplo, SERRANO, A.: *Yo soy español*, Madrid, Escuela Española, 1952; la página dedicada al *Caudillo* acompaña su semblanza personal de tres imágenes que justamente están referidas a Auxilio Social, Subsidio Familiar y Subsidio a la Vejez, las tres presididas por un libro que representa el Fuero del Trabajo.

³⁰ FANDIÑO, R. G.: «La vivienda como objeto de propaganda en el Logroño del primer franquismo», *Berceo*, núm. 136, 1999.

³¹ Entre ellos ARRESE, J. L.: *La revolución social del nacional-sindicalismo*, Madrid, Editora Nacional, 1943, y GIRÓN, J. A.: *Quince años de política...*, *op. cit.*

³² Véase SÁNCHEZ PRAVIA, M.a J.: «La política asistencial del franquismo en Murcia: La "Casa José Antonio", Hogar Provincial del Niño (1939-1945)>>, en TUSSELL, J., y otros: *El régimen de Franco (1936-1975)*, Madrid, UNED, 1993, pp. 331-340.

su importancia política, *tout court*. Ciertamente, la larga duración del franquismo no se explica por el consenso social conseguido, pero el discurso y determinadas políticas sociales contribuyeron al consentimiento -mayor o menor y generalmente pasivo- que el régimen tuvo a lo largo de su dilatada existencia.

