

La configuración del franquismo. El partido y las instituciones

Ioan M.a Thomas i Andreu

Universidad Autónoma de Barcelona

Llama la atención, al acercarnos al tema de la configuración del régimen franquista en la primera gran etapa de su existencia, el carácter fuertemente discontinuo y desordenado de su proceso de institucionalización. Al mismo tiempo, no nos encontramos ante una lógica institucional que derive de una doctrina política específica -aunque eso no signifique que no contenga rudimentos de varias de ellas y de sus negaciones- o A nuestro entender, tales características tienen que ver fundamentalmente con tres series de factores. En primer lugar, la heterogeneidad del bloque social y político que nutrió al régimen desde sus propios orígenes, es decir, desde la guerra civil. Un bloque donde habían convergido, desde el punto de vista político, elementos de diferentes partidos -monárquicos autoritarios alfonsinos, monárquicos tradicionalistas carlistas, fascistas falangistas y católicos corporativistas, básicamente-, pero también instituciones como la propia Iglesia Católica o un Ejército *nacional*, acrecido por la reincorporación de cuadros autoapartados durante la República y por la entrada de miles de jóvenes oficiales y suboficiales, una parte considerable de los cuales acabarían siendo profesionales al final de la contienda. Tal heterogeneidad facilitará a Franco un específico papel de mediación y de equilibrio entre tendencias, en un juego basado siempre en última instancia en la más absoluta subordinación a su jefatura. En segundo lugar, y fundamentalmente, a la voluntad del mismo Franco de mantenerse por encima de todo en el poder con los máximos atributos. Por lo tanto, de crear nuevas instituciones que codificaran esa voluntad y, *en contrario*, de no crear aquellas otras que creyera que pudieran resultar limitativas

de su propio poder. Y en tercer y último lugar, la interacción entre política interior y política internacional que está presente sobre todo en la primera gran etapa de la existencia del régimen franquista, primero en la fase llamada de fascistización y después en la de adaptación a la coyuntura antifascista y democrática occidental del final de la guerra mundial.

Una vez fracasado el golpe de Estado de los días 17-19 de julio de 1936 e iniciada la guerra civil, los altos mandos militares sublevados debieron de improvisar un rudimentario aparato de gobierno para los territorios que controlaban en la llamada *zona nacional*. No estaba prevista su creación, y a ello contribuyó el hecho mismo del fracaso del golpe, así como la muerte el día 20 de julio de aquel que había sido aceptado previamente como jefe, el general Sanjurjo: de haber triunfado se habría constituido inmediatamente en Madrid un directorio o junta militar presidida por él mismo. Es imposible saber las características que hubiese tenido tal régimen, pero, fuesen cuales fuesen, se hace difícil pensar que su nivel de ruptura con el Estado anterior -fuera el republicano o el más anterior monárquico- fuera parecido al del régimen franquista, un régimen que se explica precisamente por su nacimiento en un contexto de guerra civil.

y es que, de hecho, la guerra fue el proceso a través del cual Franco consiguió su enorme grado de acumulación de poder personal, tanto militar como político. **El** núcleo originario de aquello, que fue verdaderamente un *Nuevo Estado*, fue la administración militar. Como ha señalado gráficamente un autor, fue *algo así como sí, en contra de las reglas de la naturaleza, una pata de anfibio regenerase todo el resto del animal* ¹. En efecto, el 23 de julio de 1936 se constituyó en Burgos una *Junta de Defensa Nacional* formada íntegramente por

¹ E. UCÉLAY-DA CAL, «Problemas en la comparación de las dictaduras española e italiana en los años treinta y cuarenta», en Elio D'AUZIA y Im'di CASASSAS, *El Estado moderno en Italia y España*, Ponencias del Simposio Internacional «Organización del Estado moderno y contemporáneo en Italia y España», Barcelona, 1993, p. 167. Por su parte, SERRANO SLÑ^o:H afirma: *Como el estado de guerra vivido en plena consecuencia implica la subordinación de todos los instrumentos al objetivo principal, estaba claro que la adopción del mando único no se limitaría al Ejército, sino que englobaría al Estado en su integridad, cosa tanto más fácil y necesaria cuando la relación «Estado-Ejército» se daba allí en términos inversos a los normales, ya que no se trataba de un Estado que hacía la guerra militarizándose, sino de un Ejército que, rompiendo con el Estado preexistente, tenía que inventarse un Estado nuevo para sus propios fines* (Ramón SERRANO SUÑER, *Memorias. Entre el silencio y la propaganda*, Barcelona, 1977, p.158).

altos mandos militares y presidida por el general de mayor rango y antigüedad entre los sublevados, Cabanellas. El predominio castrense se oficializó al declararse el estado de guerra en todo el territorio sublevado (el 30 de julio), ilegalizarse los partidos y organizaciones del Frente Popular (16 de septiembre) y prohibirse la totalidad de las actividades políticas y sindicales en la propia zona (28 de septiembre). Pero la lógica imperante en tiempo de guerra conducía a la creación de un mando militar único, frente a la pluralidad de tres jefes de operaciones efectivos -Franco en Cáceres, Mola en Valladolid y Queipo de Llano en Sevilla- y ello cristalizaría en la elección de Franco como *Generalísimo de las fuerzas nacionales de Tierra, Mar y Aire* y *General jefe de los ejércitos de operaciones*.

El mando militar acabó incluyendo -aparejado con **Él**- el mando político. Ése había sido el objetivo de dos generales alfonsinos, Kindelán y Orgaz, que pensaban también en Franco en tanto que hombre que podría propiciar, una vez acabada la guerra, el retorno de la monarquía. Y en un mismo decreto -**el** de 29 de septiembre de 1936- se le nombró generalísimo y *Jefe del Gobierno del Estado*. Tal denominación sería sustituida en las disposiciones del nuevo *Boletín Oficial del Estado* por la de *Jefe del Estado* a secas.

Los organismos administrativos creados por Franco a partir de su nombramiento fueron de dos tipos. En primer lugar, aquellos más directamente próximos al propio jefe del Estado, como la *Secretaría General del Jefe del Estado* -también llamada *Secretaría del Gobierno del Estado*-, detentada por su hermano Nicolás; la *Jefatura del Gabinete Diplomático*, que ocupaba el diplomático Sangróniz; la *Secretaría de Guerra*, y la *Secretaría de Relaciones Exteriores* -**de** la que dependía también la propaganda- En segundo, la llamada expresamente -**para** distinguirla de un gobierno propiamente **dicho**- *Junta Técnica del Estado*, presidida por el general Dávila y que estaba organizada en *comisiones* -**que** no ministerios- como las de *Hacienda, Justicia, Industria, Comercio y Abastos, Agricultura y Trabajo Agrícola, Trabajo, Cultura y Enseñanza y Obras Públicas y Comunicaciones*, confiadas la mayor parte de ellas a personal técnico -magistrados, ingenieros agrónomos, catedráticos de Universidad, etc.- y sólo en algunos casos a políticos, aunque no parece que fuera ése el criterio de designación fundamental². Se completaba la organización con la creación de un *gobernador general*

Javier TUSELL, *Franco en la guerra civil. Una biografía política*. Barcelona, 1992, p.60.

del Estado -cargo confiado también a un general- y una decorativa *Inspección General del Ejército*, donde se «apareó» al antiguo jefe de la Junta de Defensa, Cabanellas. El poder de Franco, colocado en la cima de tamaño aparato, era absoluto. Todas las disposiciones administrativas o legales generadas en él debían ser aprobadas por el jefe del Estado.

La pluralidad política que, *de facto* y a pesar de prohibiciones oficiales, existía en la España *nacional* se basaba fundamentalmente en aquellas dos fuerzas que habían demostrado capacidad de reclutamiento de personal combatiente para los frentes: Falange Española de las JüNS y la Comunión Tradicionalista. Las demás, CEDA y Renovación Española tenían ya entonces un peso específico muy inferior, precisamente debido a la primacía de la movilización. Falangistas y carlistas, junto a su identificación y colaboración inequívocas en el bando nacional en la contienda, dejaban claro en sus actuaciones el mantenimiento de sus proyectos políticos autónomos. Falange aspiraba a convertirse en partido axial del nuevo régimen, y su Junta de Mando llegó a acordar en la primavera de 1937 *el dirigir un escrito al Jefe del Estado recabando para la Falange la tarea política de gobernación del país, salvo los departamentos de Guerra y Marina*³. El carlismo, por su parte, pretendía la instauración de su tipo específico de monarquía, la tradicional, tras la finalización de la guerra.

Precisamente por la existencia de estos proyectos -que podían cuestionar en el futuro su poder-, y aprovechándose de las divisiones internas presentes en cada una de las dos organizaciones, un Franco convencido de la necesidad de ampliar su poder político -de darle *situación y contenido*-⁴ mediante la formación y subordinación inmediata de un único *partido nacional*, efectuaría el acto de fuerza que significó el decreto de unificación de 19 de abril de 1937. Fueron sus colaboradores en el proceso que llevó al decreto sus dos máximos consejeros, que eran también familiares: su hermano y su cuñado Ramón Serrano Suñer, llegado a la España *nacional* a principios de 1937.

En la creación del partido único Falange Española Tradicionalista y de las JüNS está también -y destacadamente- presente, junto al

³ En su reunión del 30 de marzo de 1937, ver Joan Maria THOMÀS, «Actas de las reuniones de la Junta de Mando Provisional de Falange Española de las JüNS celebradas durante el período 5 de diciembre de 1936-30 de marzo de 1937», en *Historia Contemporánea*, núm. 7, 1992, p. 351.

⁴ Ramón SERRANO SUÑER, *Entre Hendaia y Gibraltar*, Barcelona, 1973, p. 58.

incremento del poder y las neutralizaciones, la imitación del modelo político de los dos principales aliados del régimen: la Italia fascista y la Alemania nazi. Y no estuvieron ausentes en los meses precedentes a su promulgación las indicaciones italianas y alemanas. De tal decreto arranca el proceso de fascistización del régimen. Como Dionisio Ridruejo, protagonista destacado de aquellos años y de aquel partido, observaría posteriormente, en el caso español no había sido el partido fascista el que se había apoderado del Estado, sino al revés. Más aún, se puede afirmar, siguiendo la observación de Javier Tusell, que *Franco se apoderó de uno y de otro*⁵. El decreto asignaba a la nueva organización el papel de intermediaria entre pueblo y Estado típica de los fascismos: *debería comunicar al Estado el aliento del pueblo y de llevar a éste el pensamiento de aquél a través de las virtudes político-morales de servicio, jerarquía y hermandad*. Y, sobre todo, declaraba como la única *norma programática (...) los 26 (sic) puntos de Falange Española*. Cinco días después otro decreto establecía como *saludo nacional* el brazo en alto y como *cantos nacionales*, los de Falange y la Comunión Tradicionalista.

En los meses siguientes, la aprobación de los estatutos de FET y de las JÜNS ratificaban tanto la voluntad de emulación de partidos fascistas -y, específicamente, el italiano- como el control absoluto de Franco -*jefe nacional*- sobre el partido, mediante la institución de un *secretario general* designado por él, una *Junta Política* formada por designación del propio *jefe* y del *Consejo Nacional*, consejo cuyos miembros lo eran también por nombramiento directo de Franco y al que se le atribuían teóricamente misiones tales como *decidir las líneas primordiales de la estructura del Movimiento, del Estado o las grandes cuestiones de orden internacional*. El partido se estructuraba en departamentos (*Servicio Exterior, Milicias, Prensa y Propaganda, Iniciativas y Orientaciones de la Obra del Estado, Organizaciones Juveniles, Sindicatos, Sección Femenina*, etc.) en una conformación en la cual se puede apreciar una voluntad de imitar e incluso duplicar -al menos en teoría- la estructuración de un gobierno -que, por otra parte, no existía aún como tal en la *zona nacional*-, así como la más explícita de encuadrar y orientar ideológicamente a la población.

Por otra parte, es indicativa de la voluntad de Franco de integrar al conjunto de los sectores que constituían la base de su régimen en

⁵ TUSELL, *op. cit.*, p. 138.

gestación, la insólita conversión en militantes del partido a *los Generales, Jefes, Oficiales y clases de los Ejércitos Nacionales de tierra, mar y aire*. Más adelante, en el mes de marzo de 1938, se reforzarían las señales profaseistas mediante la promulgación de una declaración de principios en materia social, el *Fuero del Trabajo*, hecha a imitación de la *Carta del Lavoro* fascista y por sugerencia de los propios italianos. El *hombre fuerte* del proceso de fascistización del régimen fue, junto al propio Franco, Ramón Serrano Suñer: él consolidó el predominio falangista en el nuevo partido, marginando a los carlistas y se constituyó en intermediario entre los falangistas *viejos* y el nuevo *Jefe Nacional*, al menos hasta 1941.

El proceso de conformación de un verdadero *Nuevo Estado*⁶ continuó cuando el 30 de enero de 1938 se promulgó la ley que organizaba la Administración Central, creando el gobierno y suprimiendo la Junta Técnica y todos los organismos anteriores. Se instituían la jefatura del gobierno —que detentaría el propio jefe del Estado— y los departamentos ministeriales, cuyos titulares designaba aquél. Se reafirmaba el poder absoluto del jefe del Estado al atribuirle la facultad legislativa, *la suprema potestad de dictar normas jurídicas de carácter general*, tras deliberación del gobierno. En una ley posterior, de 8 de agosto de 1939, se reforzó tal potestad legislativa suprimiéndose la necesidad de la previa deliberación. La composición de los gobiernos de Franco tendió a reflejar la pluralidad *de facto* que existía dentro del bloque social y político del cual había surgido el régimen, así como la consiguiente diversidad de proyectos políticos concurrentes. El *Jefe del Estado* ejercería sobre tales diversidades el papel de mediación y equilibrio que le hemos atribuido, supeditadas a la exigencia de una total fidelidad a su persona y a sus atribuciones. Militares y falangistas predominarían hasta 1945, junto a ministros de procedencia alfonsina y, en menor proporción, carlista. Los ministerios de carácter más *social*, como el propio del partido —Secretaría General del Movimiento—, Agricultura, Organización y Acción Sindical o Trabajo serán competencia de los falangistas.

La finalización de la guerra civil supuso un paso fundamental en la tendencia a la fascistización del régimen. En primer lugar Serrano

6. Según SERRANO SUÑER: *Era la ocasión excepcional júnica! Que se nos presentaba de crear un Estado sin antecedentes, sin compromisos, sin cmgas. Un Estado verdaderamente nuevo; el único que en mucho tiempo hubiese podido el mundo ver surgir de ese modo, con novedad mucho más radical que la de cualquier revolución que fuera heredera inmediata del régimen derrocado (Entre Hendaya..., cit., p. 55).*

Suñer confirmó su papel preeminente en el seno del gobierno —controlando, como ya venía haciendo desde 1938, el ministerio de la Gobernación (antes Interior) y todas las competencias referentes a prensa y propaganda—o Al mismo tiempo, se amplió la presencia de ministros falangistas en el gabinete. Por su parte, la propia estructura del partido se reforzaba mediante la reforma de su *Junta Política*, que sería presidida por un Serrano Suñer convertido en «número dos» de la organización, por delante del secretario general; la creación de la *Milicia* del partido; la del *Instituto de Estudios Políticos*⁸ —dependiente de la *Junta Política*— con funciones de asesoramiento en cuestiones como *Constitución y Administración del Estado*, *Relaciones Internacionales*, *Economía* u *Ordenación Social y Corporativa*, y el nombramiento de Gerardo Salvador Merino como *delegado nacional de Sindicatos*⁹, delegación de la cual dependería la estructura sindical, clave en el proyecto falangista y que se desgajaba del anterior ministerio del ramo —el de Organización y Acción Sindical, desaparecido en 1939—. La finalización de la contienda significó también la expansión de la organización por todo el territorio, a través de la red de *jefaturas provinciales y locales*, de *distrito* y de *calle* en las capitales, y de las distintas *delegaciones o servicios* que tenían funciones de encuadramiento —*Sección Femenina*, *Servicio Exterior*, *Organizaciones Juveniles*, *Sindicato Español Universitario*, *Ex-Cautivos*, *Ex-Combatientes*, *Educación Nacional*, *Servicio Español del Magisterio*, etc.—, las asistenciales —como *Auxilio Social*—, las de propaganda —*Prensa y Propaganda*, y también el *Servicio Exterior*— o las de funciones de tipo interno —*Justicia y Derecho*, *Información e Investigación* (que colaboraba también en las funciones represivas del Estado), *Tesorería y Administración*, *Servicios Técnicos* o *Transportes y Comunicaciones*.

1940 fue seguramente el año clave en la fascistización. En primer lugar, debido al hecho de que se aprobaron ambiciosas leyes de encuadramiento, control y movilización de la población, como las dos referidas a los sindicatos verticales, la del *Frente de Juventudes* y la que organizaba las milicias del partido. La *Ley de Unidad Sindical* de 26 de enero declaraba la exclusividad de la *Organización Sindical de FET y de las JONS*, que era la *única reconocida con personalidad suficiente por el Estado*, el cual, se decía, *no admitirá la existencia de ninguna otra*

Estatutos de FET y de las JONS, Decreto de 31 de julio de 1939.

⁸ Decreto de 9 de septiembre de 1939.

⁹ Decreto de 9 de septiembre de 1939.

con fines análogos o similares. Y se incorporaban a tal organización todas *aquellas Asociaciones creadas para defender o representar total o parcialmente intereses económicos o de clases* ¹⁰. Por su parte, la *Ley de Bases de la Organización Sindical*, de 6 de diciembre, estructuraba la organización en dos grandes secciones: las llamadas *Centrales Nacional-Sindicalistas* y los *Sindicatos Nacionales*. Las primeras, de por sí o a través de los *Sindicatos* y *Hermandades Sindicales Locales*, deberían *establecer la disciplina social de los productores*; los segundos, tendrían fundamentalmente competencias asesoras al gobierno respecto de *las ordenanzas para la disciplina y fomento de la producción* (oo.), *regulación de los precios* (oo.), *reglamentación del trabajo* (oo), etc. Todos los mandos sindicales, comenzando por el propio *delegado nacional*, debían ser ocupados por militantes del partido único. Entre 1939 y hasta su destitución fulminante en 1941 -propiciada y provocada por el Ejército- ¹¹ el delegado sería Gerardo Salvador Merino, un falangista que intentaría ampliar los escasos márgenes de intervención económica de la organización sindical. El *Frente de Juventudes*, creado por ley también de 6 de diciembre de 1940, instituía el encuadramiento voluntario de la juventud masculina entre los siete años y el momento de la incorporación al Ejército y de la femenina entre los siete y los diecisiete años. Respecto de los no afiliados se atribuían al *Frente*, entre otras, *la iniciación política* (oo.), *la educación física y la vigilancia del cumplimiento de las consignas del Movimiento, en lo que a la Juventud se refiere, en los Centros de trabajo y enseñanza*. El SEU quedaba insertado en la nueva organización juvenil. Pero si en las disposiciones anteriores se asiste a un incremento de las atribuciones del partido, en la ley de organización de las milicias de FET y de las JüNS de 2 de julio de 1940 -como, por otra parte, no podía dejar de ser, dados los orígenes del régimen- se confiaba a los militares la tarea de *educar e instruir a la juventud preparándola para su ingreso en las fuerzas armadas de la Nación, mantener la preparación y educación militar de los ciudadanos y organizar servicios especiales para complementar los de retaguardia en tiempo de guerra y realizar los de protección y defensa que les sean conjiados*.

¹⁰ Se excluyó a las Cámaras: de Comercio, etc., y también, inicialmente, a las cooperativas.

¹¹ El denunciante fue el general Saliquet, que exhibió ante Franco una ficha masónica de Gerardo Salvador.

Pero aquel año de 1940 fue seguramente el año clave del proceso de fascistización también debido al hecho de que fue entonces cuando Franco y Serrano Suñer plantearon seriamente la intervención española en la II Guerra Mundial junto al Eje. Un conflicto bélico que parecía entonces ya decidido y del que pretendían aprovecharse los dirigentes españoles, en buena parte mirando a la ampliación de los territorios norteafricanos en perjuicio de la Francia derrotada. De haber aceptado Hitler las demandas españolas de septiembre-octubre de aquel año, la entrada en la guerra hubiera sido un hecho y probablemente en ese marco se habría dado un incremento del poder del partido único y nuevos pasos en la *conquista del Estado*. Pero no fue así, y durante los primeros años cuarenta se asistiría a un notable nivel de fricción entre el Ejército y la Falange -representada esta última por la figura del cuñado de Franco, convertido en ministro de Asuntos Exteriores en octubre de 1940.

De hecho, ya desde la finalización de la guerra civil y paralelamente al ascenso de Serrano Suñer una gran parte de los altos mandos militares, encabezados por el ministro general Varela, se mostraron reticentes al encumbramiento del *Cuñadísimo* y, sobre todo, al incremento del protagonismo del partido en la vida política, así como de la propaganda probelicista que alentaba. Convencidos de estar siendo desplazados en su papel de protagonistas victoriosos de la guerra por la Falange, los generales fueron mayoritariamente contrarios -fundamentalmente a causa de la escasez de pertrechos- a la implicación en un nuevo conflicto bélico, siendo minoría los de simpatías falangistas -como Muñoz Grandes o Yagüe-. La tensión entre los dos grandes sectores -Falange y Ejército- se manifestó en multitud de incidentes durante los años 1939-1942, hasta culminar en los llamados *sucesos de Begoña*, de septiembre de 1942 -una agresión falangista a un acto carlista presidido por el general Varela- que se saldarían con los ceses del propio Varela y del *ministro-presidente de la Junta Política* Serrano Suñer, hecho este último que significaba la finalización de su carrera política.

No obstante, la estrella de Serrano Suñer había empezado a declinar mucho antes. A raíz del cambio de gobierno de 1941 se había producido ya un choque entre los militares y los falangistas, en razón de la designación del coronel Galarza como ministro de la Gobernación que hasta entonces controlaba Serrano Suñer a través del subsecretario Lm'ente Sanz, y a pesar de que el partido había incrementado el número de

ministros, el cuñado de Franco había dejado ya de ejercer como intermediario entre los cuadros de la *vieja guardia* y Franco. A partir de entonces sería el nuevo *ministro-secretario general de FET y de las JONS* José Luis de Arrese el principal interlocutor del *Caudillo* respecto del partido. Con su llegada, se procedería a una amplia reestructuración -subsistente hasta 1957- de la Secretaría General, apareciendo cuatro *vicesecretarías* que englobaban a los diferentes *servicios*: la *Vicesecretaría General*, la de *Obras Sociales*, la de *Educación Popular* y la de *Servicios*. Políticamente la gestión de Arrese significa la continuación de los intentos de conseguir para la Falange las mayores cuotas de poder político pero a partir de una mayor sumisión a los dictados y a la figura de Franco, y aparentemente desde una menor ambición política personal que en el caso de Serrano Suñer, desapareciendo la autonomía relativa de la que había disfrutado éste en razón de su proximidad al *Caudillo*.

Serrano Suñer y Arrese serán, en diferentes momentos del período que estudiamos, fautores de proyectos de institucionalización del régimen de contenido falangista. Al primero se debe un *Proyecto de Ley de Organización del Estado* de 1941¹² discutido en el seno de la *Junta Política*, que definía tres órganos consultivos del jefe del Estado: unas Cortes de composición y competencias muy parecidas a las que se crearían finalmente en 1942, una *Junta Política* definida como *Supremo Consejo Político del Régimen y órgano colegial de enlace entre el Estado y el Movimiento*, *Junta que habría de ser oída en Pleno en asuntos que afecten a la constitución del Poder y a las Leyes Fundamentales del Estado, a Tratados políticos internacionales y Concordatos, a la declaración de guerra y conclusión de la paz*, y un *Consejo Nacional de Economía* centrado en materias de ese ámbito. La ley topó con la oposición carlista en el seno de la Junta Política, en concreto, del ministro de Justicia, Esteban Bilbao, y, en todo caso, no se acabó promulgando. Sí se hizo, en cambio, respecto del apartado referido a las Cortes, por ley de 17 de julio de 1942 y de la mano ya de Arrese, el cual ha reivindicado la redacción de tal primera disposición de rango «constitucional»¹³. Planteada al parecer por iniciativa del carlismo *unificado*¹⁴, la nueva *Ley de Cortes* no respondía, sin embargo, a las demandas carlistas -expresadas a su vez en otro *non nato proyecto de cons-*

¹² Los textos en Laureano LÓPEZ RODÓ, *Memorias*, Barcelona, 1990, pp. 601-605.

¹³ José Luis DE ARRESE, *Una etapa CO!stituy'ente*, Barcelona, 1982, p. 228.

¹⁴ En concreto, por Esteban Bilbao: Javier TUSILL, *La España de Franco*, Madrid, 1989, p. 71.

Útución redactado por el conde de Rodezno en aquel mismo año de 1942-¹⁵, sino a las de los falangistas. Concebía la ley a la cámara como órgano de *colaboración en la suprema potestad* del Jefe del Estado de *dictar normas jurídicas de carácter general* y como *principio de auto-limitación para una institución más sistemática del poder*. Organizadas corporativamente, las Cortes incluían en su seno a los ministros, a los consejeros nacionales del Movimiento, a representantes sindicales, a los alcaldes de las capitales de provincia, a los rectores de las Universidades, a los presidentes de las Academias, de los colegios profesionales y también a *aquellas personas que por su jerarquía eclesiástica, administrativa o social, o por sus relevantes servicios a España*, designase el propio Caudillo. Convocadas por su presidente *de acuerdo con el Gobierno*, tenían por función básica, *conocer* los proyectos de leyes, los cuales, una vez estudiados en comisiones, debían pasar al gobierno para su aprobación, existiendo también la posibilidad -siempre con la aprobación del presidente de las Cortes y del gobierno-la elaboración de proyectos de ley por parte de las comisiones legislativas. La inclusión de la totalidad de los miembros del *Consejo Nacional de FET y de las fONS* en el seno de la nueva cámara respondía al proyecto de Serrano Suñer y fue recogido por Arrese, el cual al parecer pretendía la conformación de unas Cortes divididas en una *cámara política* -el propio *Consejo Nacional*- y una *administrativa* -formada por representantes de la familia, sindicatos y municipios-, conformación que su salida del gobierno en 1945 habría frustrado.

En los años siguientes al de la creación de las Cortes -el período que va de 1943 a 1945- el cambio de signo de la guerra mundial se hizo cada vez más evidente, y fue haciéndose cada vez más difícil la posibilidad de un incremento del poder por parte del partido. Ya en el mismo año de 1943 se inició una ofensiva monárquica juanista que incluyó, entre otras iniciativas, la presentación, en el mes de junio, de un escrito pidiendo la restauración de la monarquía por parte de 27 procuradores en Cortes; un ultimátum enviado por el propio Don Juan a Franco el 2 de agosto, y, un mes más tarde, un escrito firmado por siete de los doce tenientes generales del Ejército, donde se pedía al *Generalísimo, un régimen estatal (...) que refuerce el actual con aportaciones unitarias, tradicionales y prestigiosas inherentes a la forma monárquica*, al mismo tiempo que se aludía a la necesidad de abandonar

¹⁵ LÓPEZ RODÓ, *op. cit.*, pp. 606-609.

la imitación de *modas extranjeras*, en referencia a los fascismos. Un borrador del mismo escrito, mucho más explícito y que no llegó a presentarse, se refería claramente al hecho de que *el régimen político instaurado en España por propia decisión de V.E. ha sido declarado y definido oficialmente como de esencia totalitaria al servicio de la ideología falangista (...) el error de la elección ha sido de proporciones tales y de un sentimiento tan amplio y rotundo, que su suerte definitiva está ligada al resultado adverso de la guerra (...)*, y planteaba la necesidad de la *supresión absoluta y urgente del régimen totalitario y el restablecimiento normal de la monarquía católica tradicional*¹⁶.

Pero no fueron sólo los juanistas los que se movilizaron. También lo hicieron, en primer lugar, el carlismo más intransigente al reivindicar, en un escrito enviado por una representación de sus notables —encabezados por Manuel Fal Conde, el *jefe-delegado* de la Comunión y representante del *regente* D. Javier de Borbón Parma—, la instauración de la *Monarquía Tradicional*, y también el carlismo unificado, que, con la ayuda de la Secretaría General del Movimiento, reavivó la pretensión de Carlos de Habsburgo y Borbón —*Carlos VIII*—, trayéndolo desde Italia en 1944. Franco, aconsejado por Luis Carrero Blanco, su *subsecretario de la Presidencia del Gobierno* y ya entonces principal colaborador, resistió a todas las presiones, realizando al mismo tiempo algunos *gestos* institucionales que pretendían suavizar al menos en su superficie la estructura antidemocrática del régimen: el 31 de diciembre de 1943 se encargó al ministro de Justicia Eduardo Aunós la preparación de un borrador de ley fijando los derechos fundamentales de la persona humana¹⁷ y en octubre de 1944 se realizaron elecciones sindicales y se anunciaron —sin concretar la fecha de su celebración— elecciones municipales.

La época de la finalización de la II Guerra Mundial y los primeros meses de la postguerra fue sin duda la más delicada para un régimen aliado de las potencias del Eje que acababa de ser derrotado. Su supervivencia era cuestionada desde las potencias vencedoras en la contienda, desde la oposición en el exilio, y también por el propio Don Juan de Borbón, que en su llamado «Manifiesto de Lausana» de 19 de marzo de 1945 condenaba al régimen y ofrecía como alternativa la monarquía

16. Javier TUSELL y Cenoveva GARCÍA QUEIPODE LLANO, *Franco y Mussolini. La política española durante la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, 1985, p. 223.

17. Luis SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Francisco Franco y su tiempo*, tomo III, Madrid, 1984, p.453.

constitucional. De todas las amenazas la primera fue, sin duda, la fundamental, si bien, en buena parte debido a la actitud británica y estadounidense, la actitud de los aliados respecto de España no pasaría de las dedaraciones contrarias al régimen franquista, a su exclusión de la ONU y a un bloqueo diplomático durante los años 1946-1950.

La estrategia de Franco ante tal situación se basó en la continuación de la política de «adaptación» del régimen al nuevo escenario internacional. Sus puntales serían la elaboración de nuevas leyes institucionales, la intensificación de la imagen católica del régimen con la formación de un nuevo gobierno en el que se situaría como ministro de Asuntos Exteriores a una relevante figura de esa adscripción, y el *oscurecimiento* relativo de aquello que representaba más visiblemente el fascismo en el régimen, es decir, la Falange. Franco desechó el llevar a cabo una verdadera constitucionalización como la propuesta en esos momentos por Aunós¹⁸. El proyecto, a pesar de que en él se definía a España mediante la expresión falangista de *unidad de destino en lo universal*, estaba en las antípodas de los proyectos de FET y de las JONS. De signo liberal-conservador, declaraba al Estado como *gobernado por una Monarquía, que rige actualmente un Caudillo*, así como la confesionalidad del Estado y la *unidad de poder -en manos del Jefe de la Nación-* y la *diversidad en las funciones legislativa, ejecutiva y judicial, convenientemente armonizadas*, e instituía dos cámaras -*Senado y Cortes Españolas*-, formadas por un sistema mixto de designación y elección entre corporaciones, cabezas de familia, etc., a las cuales confería la función legislativa. Tan sólo recogería el jefe del Estado de la propuesta la idea de institucionalizar la sucesión.

La principal iniciativa de elaboración institucional llevada a cabo por el régimen en 1945 fue la promulgación, el 17 de julio de 1945 -en los mismos días que en la Conferencia de Postdam las grandes potencias aliadas trataban del tema de España- del llamado *Fuero de los Españoles*: una simple declaración de derechos fundamentales que, como tal, remitía a leyes posteriores la regulación concreta de su ejercicio. Se induían en el *Fuero* la igualdad ante la ley, las libertades de expresión, residencia, asociación, habeas corpus o la seguridad jurídica, junto a una afirmación de la confesionalidad del Estado, la indisolubilidad del matrimonio y la prohibición del ejercicio colectivo del derecho de petición. Todo ello con la característica añadida de que

¹⁸ Su proyecto de Constitución en LÓPEZ RODÓ, *op. cit.*, pp. 609-621.

el reconocimiento de los derechos quedaba condicionado a una protección de los *principios fundamentales del Estado* y de la *unidad espiritual, nacional y social de España*. Aun con tales cortapisas, la declaración de derechos que contenía la ley -y, más específicamente, los de expresión y asociación- contaron con la oposición del *ministro-secretario general* Arrese, responsable de la elaboración del proyecto, pero que, a su vez, lo había encargado al director del *Instituto de Estudios Políticos*, Fernando M.a Castiella, el cual los consultó directamente con Franco. Arrese se negó a actuar como ponente de la nueva ley en las Cortes y fue sustituido en tal cometido por el presidente de la cámara, el carlista Esteban Bilbao. En aquel mismo 1945 se presentó también en Cortes un proyecto de ley de Asociaciones, que era para los falangistas absolutamente *heterodoxo* al no exigirse a aquéllas su nacimiento en el seno del *Movimiento*. Tal proyecto fue frenado por Arrese y retirado definitivamente.

En su discurso de promulgación del *Fuero de los Españoles* -ley que sería aprobada por aclamación en la cámara- Franco dio un nuevo paso institucionalizador al anunciar una futura *institución tradicional de la monarquía española* en la que quedaría *garantizado (...) el espíritu de nuestro Movimiento, el progreso social y esa «gracia de estado» que Dios concede a los gobernantes cuando su vida discurre dentro del cauce de la moral cristiana, y que forma parte muy principal de lo que nuestros tradicionalistas llamaron «la legitimidad de ejercicio»*. Se enfrentaba de esta manera a las presiones monárquicas y anunciaba una monarquía en la cual él mismo designaría a su sucesor.

Un nuevo paso se dio el 22 de octubre de aquel 1945 al promulgarse una ley de Referéndum según la cual, cuando el jefe del Estado lo considerase oportuno, se podría someter a consulta popular un proyecto de ley elaborado por las Cortes. La tercera iniciativa legislativa de signo institucionalizador de aquellos años de postguerra mundial, y seguramente la más relevante, fue, en 1947, la presentación de la *Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado*, sometida a referéndum el 6 de julio y aprobada por amplísima mayoría.

Teniendo como antecedente embrionario un apartado del proyecto de Aunós de 1945, la norma definía a España en tanto que *reino -España, como unidad política, es un Estado católico, social y representativo que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en reino-*, se atribuía la jefatura del Estado a Franco, se creaban los consejos *del Reino y de Regencia*, se regulaba el mecanismo de la sucesión

en la jefatura, a partir bien de una designación previa de Franco de la persona de su sucesor a las Cortes -para la que no se fijaban plazos, en cualquier momento, se decía- y en designación absolutamente revocable, o bien, caso de no haber tal designación previa, por parte del gobierno y del *Consejo del Reino*, convocados por el *Consejo de Regencia*. El nuevo rey o regente debería ser varón, español y tener treinta años cumplidos y, entre otras condiciones, debería jurar acatamiento tanto a las por primera vez denominadas *Leyes fundamentales* -en concreto, como definía la misma ley: los *fueros del Trabajo y de los Españoles*, la *Ley de Cortes*, la del *Referéndum* y la misma *de Sucesión*- como a *los principios que informan el Movimiento Nacional*.

Dos características sobresalientes del nuevo gobierno formado en julio de 1945 -que duraría hasta 1951- eran, en primer lugar, la inclusión de Alberto Martín Artajo como ministro de Exteriores, hombre que hasta entonces había sido presidente de la *Junta Nacional de Acción Católica* y con el que se contaba para intensificar las relaciones con el Vaticano y con los sectores demócrata-cristianos europeos¹⁹. En segundo lugar, caracterizaba el cambio de gabinete la desaparición como ministro de la *Secretaría General del Movimiento*, así como la de su titular desde 1941, Arrese. No desaparecían, sin embargo, todos los ministros falangistas, ya que accedía Fernández-Cuesta a Justicia, Rein a Agricultura -en sustitución de Miguel Primo de Rivera- y se mantenía Girón de Velasco en Trabajo. El *oscurecimiento* de la Falange aparecía como inevitable y comportó medidas como la supresión del *saludo fascista*, la práctica desaparición de la *Junta Política* -que se reuniría tan sólo una vez al año para aprobar los presupuestos del partido²⁰, la no convocatoria del *Consejo Nacional* durante once años -hasta 1956-²¹, después de haberse discutido seriamente en el seno del gobierno su misma supresión, el encargo de la gestión del partido a una *jerarquía* de segundo rango -el vicesecretario general Vivar Téllez- y el pase de la *Vicesecretaría de Educación Popular* -que controlaba la censura, entre otras atribuciones- del partido al ministerio de Educación, entre otras medidas. Pero, a pesar de todo, Franco no estaba dispuesto a prescindir del partido único, una organización a

¹⁹ *Se te recibirá bien en Roma* -le dijo Carrero Blanco- y eso importa mucho ahora. Se quiere contar con lo que representas. Ver Javier TUSELL, *Franco y los católicos. La política interior española entre 1945 y 1957*, Madrid, 1984, p. 61.

²⁰ ARRESE, *op. cit.*, p. 33.

²¹ ÍcL p. 57.

través de la cual canalizaba *la asistencia popular* de su régimen, que agrupaba a una parte del personal político más fiel a su persona y que era una pieza más del conjunto de los sectores políticos entre los que mediaba y practicaba un juego de equilibrios. Como dijo Franco a uno de sus ministros no falangistas, la Falange era *un instrumento de transformación (...), un baluarte contra la subversión, mantenía el espíritu del Movimiento contra la burocratización del Estado*, servía de instrumento para evitar las críticas al gobierno, *educa la opinión y organiza fuerzas* ²².

Los diez años que medían entre 1947 Y 1957 fueron, desde el punto de vista del desarrollo institucional y en relativo contraste con el decenio anterior, de gran inanidad. No obstante, y en cierta manera insólitamente, en los años 1956-1957 se asistiría a un debate de grandes proporciones en la cúpula del régimen, debate centrado precisamente en tal desarrollo institucional. Su única consecuencia legislativa durante la época que estudiamos sería la promulgación de una *Ley de Principios del Movimiento Nacional* de 17 de mayo de 1958, pero sus efectos llegarían hasta la pieza «constitucional» básica del régimen en su última época: la *Ley Orgánica del Estado* de 1967.

En el cambio de gobierno efectuado por Franco en 1951 volvió la *Secretaría General de FET y de las JONS* a tener rango ministerial, y se nombró su titular al primer secretario general que había tenido la organización, Raimundo Fernández-Cuesta (que ya se encontraba de nuevo al frente de la organización desde 1948). Otros rasgos sobresalientes de este nuevo gobierno de *concentración* fueron -**por** la proximidad que tenía respecto del *Caudillo*- la elevación a la categoría de ministro del subsecretario de la Presidencia, Carrero Blanco, así como también, por las consecuencias relativamente *aperturistas* que tendría en su ámbito, la designación como ministro de Educación de Joaquín Ruiz Giménez, hasta entonces embajador ante el Vaticano y notorio representante del sector católico. La gestión de este último en Educación acabaría provocando tensiones con el SEU que culminarían en los sucesos estudiantiles de febrero de 1956 en Madrid, con la subsiguiente e inmediata suspensión de la vigencia de parte del *Fuero de los Españoles* y destitución de los ministros responsables de la enseñanza y del partido. El 16 de febrero de 1956 José Luis de Arrese volvía a ser *ministro-secretario general de FET y de las JONS* con la misión de disciplinar a la Falange.

²² TUSELL, *Franco y Los católicos...*, cit., p. 58.

Arrese adoptaría como tarea prioritaria de su gestión un programa de institucionalización destinado a completar la arquitectura del régimen y, sobre todo, a asegurar el papel predominante del *Movimiento Nacional* en las instituciones. Los antecedentes de su posicionamiento hay que buscarlos en su intervención en la elaboración de la *Ley de Cortes* de 1942 y, sobre todo, en escritos de 1945 y 1947²³, cuando desde el exterior y también desde sectores del propio régimen se cuestionaban el carácter totalitario y el régimen de partido único vigentes en España. El proyecto, que se planteó bajo la consigna de *ganar la calle y estructurar el Régimen*, era también una respuesta al temor, presente en muchos falangistas *auténticos*, de que en la muerte de Franco y subsiguiente entronización de la monarquía, el *Movimiento* desapareciera de la escena política. Según expresó el propio Arrese posteriormente, se trataba de *introducir de nuevo al Movimiento Nacional en el juego político de un régimen que ya empezaba a sentirse independiente y neutro en materia política*²⁴. Pero el sistema de seguros y reaseguros que construyeron los falangistas para fortalecer su presencia y la de sus principios fue tan exagerado que lo hizo inviable. El principal obstáculo con el que chocó fue el derivado precisamente del pretender *hacer unas leyes que, siendo falangistas, fueran aceptadas por los que* [en el seno del régimen] *no nos querían*²⁵.

Al parecer, y a más largo plazo, Arrese pretendía también clarificar la propia personalidad falangista, buscando salir de la contradicción que representaba para muchos de sus militantes ser oficialmente *partido único* y ver cómo los demás grupos teóricamente unificados actuaban autónomamente y eran incluidos en gobiernos de *concentración* por Franco. Como escribiría posteriormente, el *Movimiento Nacional* debía tener la triple función de ser *titular de principios, agrupador de partidos -que aceptasen tales principios- y defensa de lo permanente*²⁶.

Nada más acceder Arrese al ministerio se activaron, tras más de diez años de ostracismo, la *Junta Política -que se reunió el mes siguiente en el palacio de El Pardo--* y el *Consejo Nacional*. El primer paso de la estrategia del *ministro-secretario* fue la constitución, en mayo

²³ José Luis ARRESE, «Misión de la Falange en la hora actual» y «Capitalismo, Comunismo, Cristianismo». en *Obras Seleccionadas*. 1, *Treinta años de política*. Madrid. 1966. pp. 10%-1108 y 645-984.

²⁴ ARRESE, *Una etapa....* cit., p. 72.

²⁵ *Íd.*, p. 33.

²⁶ *Íd.*, p. 15.

de 1956, de una comisió de la misma *Junta Política* dedicada a la preparaci3n de unos proyectos de ley que, se pensaba, deberían pasar posteriormente por el *Consejo Nacional*, de nuevo a la *Junta Política*, el gobierno, el jefe del Estado y que serían sometidos a referéndum. En tal comisi3n estaban presentes representantes del gobierno (Carrero Blanco, el ministro de Justicia Iturmendi -tradicionalista- y el propio Arrese), de la propia *Junta Política*, de la *Secretaría General* y del *Instituto de Estudios Políticos*, mayoritariamente falangistas. A ella llegaron unos anteproyectos elaborados fundamentalmente desde el citado Instituto, llamados *de Principios del Movimiento Nacional*, *Orgánica del Movimiento Nacional* y *De Ordenaci3n del Gobierno* ²⁷. El primero recogía una declaraci3n de principios que se definían en tanto que *postulados permanentes de la idea política de FET y de las JONS* al mismo tiempo que pretendían cierta actualizaci3n del ideario falangista. Así, se declaraban la catolicidad sustantiva del *Movimiento*, la abolición de los partidos políticos y del sufragio inorgánico y se definía a aquél en tanto que *organizaci3n intermedia entre la Sociedad y el Estado (...)* a través del cual *se encauza el pacífico contraste de pareceres entre los españoles*. La participaci3n se concebía a partir del propio *Movimiento* y de la familia, el municipio y el sindicato, y se afirmaban principios daves de la *doctrina* falangista, como la apelaci3n a la *justicia social* y una muestra de lo que los propios falangistas consideraban su *anti-capitalismo*: la participaci3n de *todos los elementos que se integran en la Empresa, en los beneficios y la gesti3n*. El anteproyecto de *Ley Orgánica del Movimiento Nacional*, por su parte, concedía al *Consejo Nacional* la misi3n de velar por que la acci3n legislativa del gobierno y de las Cortes se ajustara a los *Principios del Movimiento Nacional* y su secretario, denominado *secretario nacional del Movimiento*, era nombrado por el jefe del Estado *previa elecci3n* realizada por los propios consejeros. El propio Jefe del Estado, una vez fallecido Franco, no tenía ningún cargo en el *Movimiento*, lo cual confería a éste una gran autonomía. Una autonomía y, sobre todo, capacidad de control del gobierno que le eran además concedidas en el proyecto de *Ley de Ordenaci3n del Gobierno*. En ella, el *Consejo Nacional* y su secretario venían a representar una efectiva tutela política del gobierno: el Consejo tenía capacidad para cesar al jefe del gabinete tras tres censuras consecutivas o por la no aceptaci3n del balance de su gesti3n, tras lo cual el jefe

²⁷ Los proyectos en LÓPEZ ROBÓ, *op. cit.*, pp. 625-640.

del Estado procedería a una nueva designación -una vez oídos el presidente de las Cortes y el propio *secretario nacional*- o Y en caso de *fallecimiento* del *Caudillo* sin que éste hubiera designado jefe del gobierno, tal dignidad recaería en el *secretario nacional*.

La oposición a tales nonnas apareció ya en el seno de la comisión redactora, con la presentación de documentos alternativos por parte de Carrero Blanco y de Itunnendi. Más tarde, al ser presentados al *Consejo Nacional*, arreciaron las críticas, de la mano de carlistas, juanistas, católicos e incluso de algunos falangistas. Pero el golpe de gracia llegó por parte de la Iglesia, con la presentación de un documento altamente crítico de tres de los cuatro arzobispos españoles. A finales de 1956 estaba ya claro que Franco, que había autorizado inicialmente la labor de Arrese, le retiraba su apoyo y decidía *aparc* los proyectos. Arrese, que había pretendido dimitir tras el fiasco, fue designado ministro de la Vivienda en la remodelación del gabinete de febrero de 1957, evitándose con ello cualquier tentación de liderazgo del descontento falangista.

El fracaso de los proyectos de *Leyes Fundamentales* a los que hemos hecho referencia no significaba que no se percibiera desde diferentes sectores de la cúpula del régimen la necesidad de una mayor vertebración institucional. Por parte de Carrero Blanco, que fue el que promovió, en el mismo 1957, nuevas iniciativas de esa índole, se trataba de preparar institucionalmente el régimen para el caso de una desaparición del *Caudillo*. Sus iniciativas eran además respuesta a las anteriores de Arrese²⁸. Las leyes de *Régimen Jurídico de la Administración del Estado*, la de *Procedimiento Administrativo* y la reforma del reglamento de las Cortes fueron los primeros pasos de una labor legislativa que, en el proyecto de Carrero -auxiliado por su secretario general técnico, el catedrático de Derecho Administrativo, Laureano López Rodó- debían incluir un conjunto de normas de rango superior -*Leyes Fundamentales*-: las de *Principios del Movimiento Nacional*, *Orgánica del Estado*, *Estatuto Jurídico del Movimiento Nacional* y *Fuero de la Corona*. De las cuatro tan sólo la primera sería aprobada, mientras las demás quedaron aparcadas por decisión de Franco. Hasta 1967 no se aprobaría la *Orgánica del Estado*.

Los *Principios Fundamentales* promulgados el 17 de mayo de 1958 definían al *Movimiento* como *comunidad de los españoles en los ideales que dieron vida a la Cruzada*, declarabanfe *inseparable de la conciencia*

²⁸ Javier Tusell, Carrero. *La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, 1993, p.241.

nacional a la religión católica y calificaban al Estado como *Monarquía Tradicional, católica, social y representativa*. Al mismo tiempo, se declaraban como cauces de la participación política *la familia, el municipio, el sindicato y demás entidades con representación orgánica que a este fin reconozcan las leyes*. A pesar de contener expresiones del ideario falangista originario -*Los 26 Puntos*-, el texto aprobado no era directamente una actualización de aquél -como había pretendido Arrese-. Como tal, desagradó a los falangistas, que criticaron su sometimiento a la monarquía y a la Iglesia.

De hecho, Carrero partía en sus proyectos de una idea del *Movimiento* contraria al partido único y parecía admitir cierta pluralidad —a él podrían integrarse asociaciones y entidades que fueran admitidas por el *Consejo Nacional*-. Es probable que en este punto hubiera coincidencias con las intenciones de Arrese. Muchas menos había en el tema del *Consejo Nacional*, que debería ser nombrado directamente por Franco y actuaría como una especie de tribunal de garantías constitucionales respecto de la adecuación de las leyes a los *Principios*. Las Cortes deberían prescindir de los consejeros nacionales y se potenciarían los representantes familiares y los de los colegios profesionales. Los presidentes del gobierno y de las Cortes serían nombrados por el jefe del Estado a propuesta en terna del Consejo del Reino.

Como hemos dicho, con la excepción de los *Principios Fundamentales*, los proyectos no se materializaron en leyes en aquel momento y cabe preguntarse por las razones de Franco para *aparcar* de nuevo avances en el proceso de institucionalización. Tal vez temió ahora una excesiva pérdida de peso específico del sector falangista²⁰, al que necesitaba para su juego de equilibrios y que constituía una fundamental base de apoyo para su poder. Pero, sobre todo, debió de temer una pérdida de poder por el hecho de completarse el marco institucional de su régimen. Paradójicamente, la labor institucionalizadora en el franquismo, su intención perpetuadora, podía ser percibida por Franco como algo dirigido contra su propio poder. Diez años más tarde --en 1967-- era ya seguramente inevitable por razones biológicas de edad, y se dio un nuevo paso.

* * *

²⁰ Luis SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Francisco Franco y su tiempo*, tomo VI, Madrid., 1984., pp. 95-98; TUSELL, *op. cit.*, pp. 254-255.

Una breve nota sobre el estado de la cuestión del tema abordado en las páginas precedentes debe servir para constatar la escasez de estudios sobre las instituciones políticas franquistas en general, y sobre las del primer franquismo en particular. De hecho, conocemos mejor la dinámica política³⁰ del período que las propias instituciones políticas. El Gobierno y Consejo de Ministros están prácticamente por estudiar. Las Cortes Españolas han sido muy poco tratadas por la historiografía, así como el Consejo del Reino, el de Estado o el de Economía Nacional³¹. Respecto de los ministerios y las políticas sectoriales, el panorama es mejor, aunque los aspectos, períodos o subperíodos tratados son bastante desiguales. Dejando de lado el ámbito de los ministerios económicos —que no se estudian en este trabajo—, diremos que Ejército y fuerzas de orden público cuentan con valiosos estudios³², así como

³⁰ Del conjunto de la bibliografía sobre la dinámica política del primer franquismo cabe destacar, sin pretensión alguna de exhaustividad, los trabajos de Javier TUSELL, citados en la primera parte de este trabajo; así como, del mismo autor, *La Dictadura de Franco*, Madrid, 1988, y *Franco, España y la II Guerra Mundial. Entre el Eje y la neutralidad*, Madrid, 1995; Stanley G. PAYNE, *El Régimen de Franco*, Madrid, 1987, y *Franco. El perfil de la historia*, Madrid, 1992; Paul PRESTON (dir.), *España en crisis. La evolución y decadencia del régimen de Franco*, México, 1976; *Las derechas españolas en el siglo XX. Autoritarismo, fascismo, golpismo*, Madrid, 1986; *Franco. «Caudillo de España»*, Barcelona, 1994, y *La política de la venganza. El fascismo y el militarismo en la España del siglo XX*, Barcelona, 1997; Sheelagh EU, WOOL, *Franco*, London & New York, 1994; Ángel FERRARY, *El franquismo: minorías políticas y conflictos ideológicos, 1936-1956*, Pamplona, 1993; Shlomó BEN AMÍ, *La revolución desde arriba: España 1936-1979*, Barcelona, 1980; Juan Pablo FUSI, *Franco: autoritarismo y poder personal*, Madrid, 1985; José Antonio BIENSCAS y Manuel TUÑÓN DE LARA, *España bajo la Dictadura franquista (1939-1975)*, en Manuel TUÑÓN DE LARA (dir.), *Historia de España*, vol. X, Barcelona, 1982; José M. GARCÍA ESCUDERO, *Historia Política de la España de Franco*, Madrid, 1987; Luis SUÁREZ FERNÁNDEZ, *Francisco Franco y su tiempo*, Madrid, 1984. Un manual reciente, Luis DE LAJERA, *España actual. El régimen de Franco (1939-1975)*, en *Historia de España*, tomo 13-11, Madrid, 1994.

³¹ Bernardo DÍAZ NOSTY, *Las Cortes de Franco. Treinta años orgánicos*, Barcelona, 1972; J. M. MIGUEL y J. J. LINZ, «Las Cortes Españolas, 1943-1970. Un análisis de cohortes», en *Sistema*, núms. 8-9, 1975; Ana Isabel FERNÁNDEZ ASPERILLA, «Las Cortes franquistas a través de su reglamento parlamentario», en *I Encuentro de Investigadores del Franquismo*, Barcelona, 1992, pp. 28-31.

³² Manuel BALLBÉ, *Orden público y militarismo en la España constitucional (18/2-1983)*, Madrid, 1983; Julio BUSQUETS, *El militar de carrera en España*, Barcelona, 1967; Gabriel CARDONA, «El poder militar a Espanya», en *L'Aveng*, núm. 55, 1982; J. LLEIXÀ, *Cien años de militarismo en España. Funciones estatales confiadas al Ejército en la Restauración y el Franquismo*, Barcelona, 1986; Juan Carlos LOSADA MALAÍREZ, *La ideología del Ejército franquista, 1939-1959*, Madrid, 1990; Diego LÓPEZ GARRIDO,

también el aparato judicial y su política³³, el aparato y la política educativa³⁴, la política de depuración del magisterio³⁵, la Universidad³⁶, la propaganda³⁷ y la censura³⁸. El partido único³⁹ ha sido seguramente el aparato institucional más estudiado en general, si bien quedan aún muchos aspectos por tratar, nada baladíes por cierto: no contamos aún con ningún trabajo específico sobre la *Secretaría General del Movimiento*⁴⁰, ni tampoco referido a la *Junta Política* o al *Consejo Nacional*. Sí, en cambio, han sido estudiados, total o parcialmente, algunos de los *servicios* o *delegaciones* del partido, como la *Sección Femenina*⁴¹, el *Frente de Juventudes*⁴², el *Sindicato Español Univer-*

El aparato policial en España. Historia, sociología e ideología, Barcelona, 1987; J. A. OLMEDA, *Las Fuerzas Armadas en el Estado Franquista. Participación política, influencia presupuestaria y profesionalización, 1939-1975*, Madrid, 1988; Stanley G. PAYNE, *Los militares y la política en la España contemporánea*, París, 1968.

³³ Mónica LANERO TÁBOAS, *Una milicia de la Justicia. La política judicial del Franquismo (1936-1945)*, Madrid, 1996.

³⁴ Alicia ALTED VILLI, *Política del Nuevo Estado sobre el patrimonio cultural y la educación durante la Guerra Civil española*, Madrid, 1984; Gregario CÁMARA VILLAR, *Nacional-catolicismo y Escuela. La Socialización Política del Franquismo (1936-1951)*. Jaén, 1984.

³⁵ Ver el estudio de conjunto de Francisco MORENTE VALERO, *La Escuela y el Estado Nuevo. La depuración del Magisterio Nacional (1936-1943)*. Valladolid, 1997.

³⁶ Juan J. CARRERAS y Miguel Ángel RUIZ CARNICER (comps.), *La Universidad española bajo el régimen de Franco (1939-1975)*. Zaragoza, 1991.

³⁷ Francisco SEVILLANO CALERO, *Propaganda y medios de comunicación en el Franquismo*. Alicante, 1998.

³⁸ J. SINOVA, *La censura de prensa durante el Franquismo (1936-1951)*, Madrid, 1989; M. FERNÁNDEZ AREAL, *El control de la prensa en España*. Madrid, 1973.

³⁹ Ricardo L. CHUECA, *El fascismo en los comienzos del régimen de Franco. Un estudio sobre FET-JONS*. Madrid, 1983; Sheelagh ELLWOOD, *Prietas las filas. Historia de Falange Española, 1933-1983*. Barcelona, 1984; Stanley G. PAYNE, *Falange. Historia del fascismo español*, París, 1965, y *Franco y José Antonio. El extraño caso del fascismo español*, Barcelona, 1996; Juan J. LINZ, «From Falange to Movimiento-Organización: The Spanish Single Party and the Franco Regime, 1936-1968», en Samuel P. HUNTINGTON y Clement H. MOORE, *Authoritarian politics in modern society. The dynamics of Established One-Party Systems*. New York, 1970.

⁴⁰ Un esbozo de la tesis doctoral en curso en Francisco BLANCO MORAL, «La Secretaría General del Movimiento», en Javier TUSELL, Susana SUEIRO, José María MAHÍN y Marina CASANOVA, *Congreso Internacional el Régimen de Franco (1936-1975)*. Madrid, 1993, pp. 203-212.

⁴¹ María Teresa GALLEGO MÉNDEZ, *Mujer, Falange y Franquismo*. Madrid, 1983.

⁴² Juan SÁEZ MARÍN, *El Frente de Juventudes. Política de juventudes en la España de la posguerra (1937-1960)*, Madrid, 1988; Ricardo L. CHUECA, «Las juventudes falangistas», en *Studia Historica*. vol. V, núm. 4. 1985, pp. 87-104.

sílaro⁴³ o los sindicatos⁴⁴. También se ha tratado, tanto específicamente como, más comúnmente, dentro del conjunto de las instituciones provinciales, algunas jefaturas provinciales de FET y de las JüNS⁴⁵, comarcales⁴⁶ o locales. La verdadera eclosión de estudios sobre el franquismo que se está viviendo en nuestro país durante la presente década debería permitir esperar un incremento de los estudios referidos a las instituciones políticas del primer franquismo¹⁷.

⁴³ Miguel Ángel RUIZ CARNICER, *El Sindicato Español Universitario (SEU), 1939-1965. La socialización política de la juventud universitaria en el franquismo*, Madrid, 1996.

⁴⁴ Miguel Ángel APARICIO, *El sindicalismo vertical y la formación del Estado franquista*, Barcelona, 1980. En algunos estudios de ámbito regional o provincial se encuentran aportaciones notables sobre la estructura y funcionamiento de los sindicatos, ver Manuel ORTIZ HERAS, *Las Hermandades de Labradores en el Franquismo. Albacete, 1943-1977*, Albacete, 1992; Carme MOLINERO y Pere YSÀS, «Patria, Justicia y Pan". *Nivell de vida i condicions de treball a Catalunya*, Barcelona, 1985, y *Els industrials catalans durant el franquisme*, Barcelona, 1991; Carmen BENITO DEL Pozo, *La clase obrera asturiana durante el Franquismo*, Madrid, 1993.

⁴⁵ M.^a Encarna NICOLÁS MARÍN, *Instituciones murcianas en el Franquismo*, Murcia, 1982; Encarnación BARRANQUERO TENEIRA, *Málaga entre la guerra y la posguerra. El Franquismo*, Málaga, 1994; Matilde EIROA SAN FRANCISCO, *Viva Franco. Hambre, Racionamiento, Falangismo. Málaga, 1939-1942*, Málaga, 1994; Ramón GODES BENGOCHEA, *Política y sociedad en Castellón durante la década de los años cuarenta*, Castelló, 1990; Caudioso SÁNCHEZ BRUN, *El Franquismo. Sociedad e instituciones en Teruel*, tesis doctoral, Zaragoza, 1990; Cándida CALVO VICENTE, *Poder y consenso en Guipúzcoa durante el Franquismo, 1936-1951*, tesis doctoral, Salamanca, 1994; Ana R. FRÍAS RUBIO, *Instituciones sorianas en el Franquismo (1939-1959)*, tesis doctoral, Madrid, UNED, 1988; José María GÓMEZ HERRÁEZ, *Instituciones, perspectivas económicas y problemas sociales durante el Franquismo. Albacete, entre el silencio y el éxodo rural*, Albacete, 1993; Glicerio SÁNCHEZ REUO, Roque MORENO FONSERET y Francisco SEVILLANO CALERO, *Estudios sobre el franquismo en la provincia de Alicante*, Alicante, 1995; Ioan Maria THOMAS, *Falange, Guerra Civil, Franquisme. FET y de las JONS de Barcelona en els primers anys del regimfranquista*, Barcelona, 1992.

⁴⁶ A. CAIZALO y Ricard C. TORRES, *Un silenci extenso El Franquisme a la Ribera Baixa (1939-1962)*, Valencia, 1995.

⁴⁷ Entre 1992 y 1998 se han celebrado cuatro congresos referidos al período franquista, con aproximadamente una cuarta parte de las comunicaciones dedicadas a *Política e Instituciones*. Ver *I Encuentro de investigadores del Franquismo*, Barcelona, 1992; *Congreso Internacional el Régimen de Franco (1936-1975)*, 2 vols., Madrid, 1993; *UI Encuentro de investigadores del Franquismo*, 2 vols., Alicante, 1995, y *UI Encuentro de investigadores del Franquismo*, Sevilla, 1997. Está prevista la celebración del IV Encuentro en Valencia en 1999.