

hiStoría SOCIAL

FUNDACIÓN INSTITUTO DE HISTORIA SOCIAL • U.N.E.D. VALENCIA

LA DICTADURA DE LA MISERIA. POLÍTICAS SOCIALES Y ACTITUDES DE LOS ESPAÑOLES EN EL PRIMER FRANQUISMO

Damián A. González Madrid y Manuel Ortiz Heras

INTRODUCCIÓN

TRANSCURRIDAS casi cuatro décadas desde la democratización de España, uno de los todavía numerosos mitos instalados en una parte del imaginario colectivo sobre la dictadura nos remite a su condición de pionera en materia social. Afirmación que halla su fundamento más sólido en la puesta en funcionamiento de la Seguridad Social en el tardío 1963. Aquella icónica efeméride queda lejos de los propósitos de este trabajo, que se adentrará sin embargo en el análisis de algunas de las consecuencias sociales de la victoria y el gobierno franquista tras la guerra civil, para evaluar a continuación la profundidad de algunas de las políticas sociales más populares y divulgadas del primer franquismo.

En sus dos primeras divisiones, el texto se detiene en el carácter profundamente anti social de la dictadura, fundamentalmente durante los tres primeros lustros, cuando sostuvo una política económica, fiscal y social que condenó a los sectores más débiles de la sociedad, vencedores y derrotados en la guerra, a la desnutrición, la enfermedad y la muerte. Estas reflexiones se han construido sobre una combinación de fuentes de carácter institucional y político, y se refieren, particularmente, a provincias con un marcado carácter rural constituyendo, a nuestro entender, un reflejo solvente de la dramática cotidianeidad de una parte significativa de la sociedad española de aquel momento. Frente al abandono efectivo del que hizo gala la dictadura respecto a la alimentación y la salud de sus ciudadanos, desplegó paralelamente medidas sociales encaminadas a paliar tanto las catastróficas consecuencias de su acción de gobierno, como el descontento y malestar subsiguientes. Sin poder negar los efectos, forzosamente positivos, de cualquier acción dirigida a mejorar la pésima calidad de vida de la ciudadanía, demostraremos que esas actuaciones tuvieron un efecto placebo o, como mucho, un desarrollo modesto. Sólo con el paso de los años, el ansiado consenso social se extendería, aunque mayoritariamente de forma pasiva, a estratos que, de alguna manera, se beneficiarían de las raquíticas y siempre controladoras políticas sociales gubernamentales que mantendrían durante toda la dictadura unas constantes vitales pertinaces, sólo mejoradas con el desarrollismo. La parte final del trabajo constituye una primera y limitada aproximación a la opinión de los trabajadores sobre los seguros sociales franquistas.¹ Se trata de una pequeña muestra del enorme potencial que todavía ate-

¹ Un contexto que desarrollamos en el proyecto *Movilización social, activismo político y aprendizaje democrático en Castilla-La Mancha, 1975-1982*. HAR2013-47779-C3-3-P. Los autores desean agradecer a los evaluadores anónimos sus observaciones y comentarios, que han contribuido a enriquecer nuestros planteamientos.

sora el campo de las actitudes sociales en el franquismo, que si bien ha dado ya frutos más que sobresalientes, ni mucho menos es un tema agotado.²

HAMBRE, ENFERMEDAD Y AUTARQUÍA

Sin olvidar la enorme trascendencia estructural que, en todo momento, tuvo la violencia política, el problema más grave de la posguerra fue la dramática escasez de alimentos y medicinas que padeció el grueso de la sociedad española, lo que acarrearía un aumento extraordinario de la mortalidad, especialmente en el ámbito infantil. En ese sentido, seguramente la más importante política social que el franquismo hubiera debido desplegar tras la guerra era tan simple como garantizar la alimentación y la salud básica de los españoles, pero no lo hizo. El motivo que condenó a la inanición, la enfermedad y, según Richards a la muerte de unas 200.000 personas, se corresponde con la delirante política económica desarrollada por la dictadura y su gestión.³ La propaganda del régimen se esforzó sin embargo, en convencer a los españoles que sus sufrimientos y la escasez eran el resultado de la malhadada combinación de las consecuencias de tres años de dominio “rojo” y la guerra europea, y que si no eran todavía mayores era gracias al genio visionario de quien les gobernaba.⁴ La autarquía, como asume la historiografía especializada, fue sin embargo una opción deseada, nunca impuesta por circunstancia alguna, y el hambre la consecuencia de una administración ineficaz, negligente y corrupta de la escasez subsiguiente.⁵ El racionamiento, útil en Inglaterra o Alemania para combatir la desnutrición y amortiguar las desigualdades, en la España de Franco funcionó exactamente a la inversa.⁶

La mortal e insoportable carencia y carestía de alimentos durante la posguerra española debe ser explicada por tanto, y en primera instancia, en base a la cerrazón intelectual de unos dirigentes deslumbrados por el ideal fascista de la nación autárquica, su infundada creencia en la autosuficiencia, el rechazo frontal a principios básicos de la economía liberal, y unos descabellados proyectos para hacer de España una potencia industrial a costa del sacrificio físico de los españoles y sectores básicos de la economía como el agrario.⁷ La demencial política económica juzgaba “más importante el hierro, el carbón y la industria armamentística que la alimentación de los ciudadanos” por lo que en vez de “importar

² Conscientemente, renunciamos a profundizar en el ámbito teórico de la cuestión ya que contamos con importantes aportaciones, citadas en parte aquí, que no pretendemos enmendar con este estudio empírico.

³ Michael Richards, *Un tiempo de silencio. La guerra y la cultura de la represión en la España de Franco, 1936-1945*, Crítica, Barcelona, 1999, pp. 7 y 16, y del mismo autor, *Historias para después de una guerra: memoria, política y cambio social en España después de 1936*, Pasado & Presente, Barcelona, 2015. Respecto al conocimiento de las autoridades de la dramática situación de la población, Carlos Barciela (et al.), *La España de Franco (1939-1975). Economía*, Síntesis, Madrid, 2001, p. 27.

⁴ En su toma de posesión como gobernador civil de Albacete, Rodríguez Acosta pronunció las siguientes palabras: “no debemos olvidar que (...), cuando Europa está hambrienta, España es como un oasis de tranquilidad y de abundancia debido únicamente al esfuerzo casi milagroso de nuestro Caudillo”, en diario *Albacete*, 19-4-1943. Un poco antes, el 5-11-1942 el mismo periódico local definía a España como la “nación que menos privaciones sufre” y la que mejor y más abundante racionamiento ofrecía a sus ciudadanos; también *Nueva Alcarria*, 28-9-1946. Francisco Sevillano Calero, *Ecos de papel. La opinión de los españoles en la época de Franco*, Biblioteca Nueva, Madrid, 2000, pp. 48, 63-65.

⁵ Jordi Maluquer de Motes, *La economía española en perspectiva histórica*, Pasado & Presente, Barcelona, 2015, pp. 187-242. Joan Serrallonga, “Subordinación, abastos y mortalidad”, *Historia Social*, 34 (1999), pp. 45-66.

⁶ Antonio Cazorla, *Miedo y progreso. Los españoles de a pie durante el franquismo*, Alianza, Madrid, 2016, pp. 113-115.

⁷ Carlos Barciela López, “La España del estraperlo” en José L. García Delgado (ed.), *El primer franquismo. España durante la Segunda Guerra Mundial*, Siglo XXI, Madrid, 1989, pp. 105-122.

alimentos” y recuperar la agricultura, se vendían los existentes para gastar “las exiguas divisas conseguidas en un ambicioso, aunque contradictorio, esfuerzo industrializador”.⁸ Más de la mitad de las ventas españolas al exterior durante el primer franquismo fueron productos agrarios, y el principal socio comercial de España hasta el final de la guerra mundial fue Alemania, por lo que el hambre fue también el precio de la deuda de guerra contraída con nazis y fascistas, que acapararon el 32,4% de las exportaciones españolas.⁹ Pero el franquismo no sólo vendió alimentos y provisiones al Eje sino también a los aliados mientras la población española pasaba necesidad.¹⁰ Según la diplomacia italiana la crisis alimentaria llegó incluso a provocar paros, incluyendo los de estibadores reticentes a embarcar mercancías hacia otros países.¹¹

El desabastecimiento subsiguiente se intentó paliar a través del racionamiento y un formidable esfuerzo de intervención estatal sobre la producción y el mercado, medidas ambas del todo ineficaces que apenas sirvieron para institucionalizar el hambre y transformar España en un gigantesco mercado negro para enriquecimiento y disfrute de sectores muy concretos de la sociedad que vendrían a engrosar las heterogéneas huestes de lo que se ha denominado como “los apoyos sociales de la dictadura”.¹² Porque el hambre y la escasez constituyeron un fenómeno extendido entre la sociedad española, pero de forma desigual. En una conversación con el embajador italiano en Madrid, el nuncio Cicognani mostró su “profunda preocupación” porque en España:

el pueblo tiene hambre en el más estricto sentido de la palabra. Los pobres no comen y cuando en un país no se come no se puede garantizar lo que sucederá mañana. Esto se lo he dicho y volveré a repetírselo a Martín Artajo para que se lo repita a Franco. Pero no me parece que exista aquí una sensación exacta del peligro real que se corre; ni que las clases dominantes tengan la visión clara de cuánto se ayudarían a sí mismos si acordasen una solución sin demora.¹³

El doctor Marañón, interlocutor del nuncio y en contacto con el pueblo por su condición de médico, habría apuntado que aun siendo un problema el hambre, el pueblo español estaba acostumbrado a soportarlo, y consideraba que la espoleta de una explosión social estaba ubicada en la especulación alimentaria liderada por los altos exponentes políticos. Una cosa era el hambre, y otra “chupar la sangre al pueblo”. El hambre y la enfermedad se convirtieron en importantes problemas políticos de la dictadura, que tuvo que enfrentarse a la extensión del malestar y a una importante pérdida de popularidad y legitimidad.¹⁴ Inclu-

⁸ Carlos Barciela López: “Franquismo y corrupción económica”, *Historia Social*, 30 (1998), p. 89. Miguel Ángel del Arco Blanco, “Morir de hambre. Autarquía, escasez y enfermedad en la España del primer franquismo”, *Pasado y Memoria*, 5 (2006), pp. 241-258.

⁹ Manuel Ros Agudo, *La guerra secreta de Franco*, Crítica, Barcelona, 2002, pp. 24-134.

¹⁰ El diputado laborista Francis Noel Baker habló con *News Chronicle* nada más terminar un viaje por España y relativizó las consecuencias de un bloqueo económico por cuanto buena parte de lo que faltaba era porque el gobierno lo exportaba. Sus declaraciones, del 20-8-1946, en Archivo Storico Ministero Affari Esteri (ASMAE). Archivio Riservato della Segretaría Generale (ARSG), 1943-47. Rapporti con vari Stati, 1946, vol. XXV, Reuter, “Spagna”.

¹¹ Embajada en Madrid a Ministero degli Affari Esteri (MAE), 8-7-1946. ASMAE, Direzione Generale Affari Economici (DGAE), 1946, Spagna, Pacco 85.

¹² Manuel Ortiz Heras, “Historia social de la dictadura franquista: apoyos sociales y actitudes de los españoles”, *Spagna Contemporanea*, 28 (2005), pp. 169-186. Miguel Ángel del Arco Blanco, *Hambre de Siglos. Mundo rural y apoyos sociales del primer franquismo en Andalucía Oriental*, Comares, Granada, 2007.

¹³ Ministero degli Affari Esteri, *I documenti diplomatici italiani. Decima serie 1943-1948. Volume IV (13 luglio 1946 - 1 febbraio 1947)*, Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato, Roma, 1994, doc. 109, 3-8-1946.

¹⁴ Carme Molinero y Pere Ysàs, “El malestar popular por las condiciones de vida. ¿Un problema político para el régimen franquista?”, *Ayer*, 52 (2003), pp. 255-280. María J. Souto Blanco, “Una revuelta de hambre en la Galicia del primer franquismo. O Saviñao”, *Pasado y Memoria*, 2 (2003), pp. 241-254.

so para las potencias vencedoras de la guerra mundial, la “crisis económica” era contemplada como la oportunidad para intervenir en España una vez consumado su “fracaso financiero, económico y moral”.¹⁵ ¿Cómo pudo la dictadura evitar el colapso social? Si dejamos a un lado los efectos paralizadores de la violencia, de la propaganda, el apoyo de la Iglesia y los discursos justificadores de la escasez, siempre eficaces y a tener en cuenta, la respuesta se puede obtener a través de una arriesgada e inestable combinación de mecanismos coactivos y laxitud en la ejecución de la legislación de tasas, que repercutirán de manera diversa en las actitudes sociales de los españoles, un asunto, por descontado, siempre complejo.

Los comentarios de Marañón aludían a la penosa realidad por la que los escasos aprovisionamientos disponibles en el país hubiesen quedado bajo control de los vencedores y su entorno. Circunstancia que, por ejemplo, concedió a las autoridades, especialmente a las locales, una desconocida capacidad de control y coerción sobre los vecindarios, pues eran en primera instancia las encargadas de distribuir las raciones y de vigilar las infracciones de la compleja legislación reguladora e interventora de la producción agraria y los abastecimientos. Potestad que alcaldes y falangistas, no por casualidad, mayoritaria y claramente relacionados con la agricultura y la propiedad de la tierra, aprovecharían para llenar sus despensas, traficar con el racionamiento oficial, distribuir los cupos obligatorios discrecionalmente, o desviar parte de sus cosechas al lucrativo mercado negro.¹⁶ El relativo sosiego del régimen procedió así y en parte, amén de la sempiterna represión ejercida de manera inmisericorde con los derrotados y potenciales disidentes, de un amplio y diverso ejercicio de (in)disimulada tolerancia ante las ilegalidades en materia de tasas, a través del cual se hizo partícipe de los beneficios que se derivaban del dislate autárquico a parte de la base social que había apoyado al dictador ampliándola y renovándola en según qué casos.¹⁷ O como agudamente señalaba el cónsul italiano en Bilbao, solo eran perseguidos “aquellos que no forman parte de las auténticas organizaciones que administran, con perspicacia y provecho, la distribución o el ocultamiento de los productos de primera necesidad”.¹⁸ Conviene reflexionar sobre la utilidad del mercado negro para la estabilidad social.¹⁹ Las vulneraciones de la severa legislación de abastos y la corrupción toleradas a los afectos, tibios o indiferentes pueden ser analizadas como una vía de escape entre tanta regulación y miseria como lo fue el propio mercado negro que abastecían.²⁰ ¿Qué consecuencias hubiera tenido para la dictadura una lucha eficaz contra lo uno y lo otro?

Cosa diferente, suele señalarse, era cargar con severidad los costes sociales de aquel delirio económico y normativo sobre los hombros de la masa anónima, derrotada y desafecta o no, pero fundamentalmente indefensa. Si algo han demostrado las investigaciones sobre el particular es el celo (¿o habría que hablar de facilidad?) de las autoridades para perseguir y castigar el menudeo, el estraperlo de baja intensidad o de supervivencia protagonizado por los sectores humildes de la sociedad, mientras las ocultaciones graves y los desvíos masivos y lucrativos de productos y recursos hacia la economía ilegal eran respe-

¹⁵ Telegrama 2565 de embajador en Madrid a Ministro, 14-2-1946. ASMAE, ARSG, 1943-47. *Rapporti con vari Stati*, 1946, vol. XXV.

¹⁶ Damián A. González Madrid, *Los hombres de la dictadura*, Biblioteca Añil, Ciudad Real, 2007, p. 329.

¹⁷ Miguel Á. del Arco Blanco, “El secreto del consenso en el régimen franquista”, *Ayer*, 76 (2009), pp. 264-268 y “Hunger and the Consolidation of the Francoist Regime (1939-1951)”, *European History Quarterly*, 40 (2010), pp. 458-483.

¹⁸ Embajada en Madrid a MAE, 20-11-1946. ASMAE, DGAE, pacco 85.

¹⁹ Miguel Á. del Arco Blanco, “El estraperlo: pieza clave en la estabilización del régimen franquista”, *Historia del Presente*, 15 (2010), pp. 65-78.

²⁰ Damián A. González Madrid, “Violencia política y dictadura franquista”, *Dissidences. Hispanic Journal of Theory and Criticism*, 2 (2007), p. 22.



tados en mayor medida, cuando no participados por las mismas autoridades encargadas de perseguirlos.²¹ El estraperlo de los débiles, considerado también como un instrumento de resistencia política cotidiana, ha dejado en los expedientes sancionadores un rastro tan importante y evidente que casi ha logrado cerrar el debate con un planteamiento dicotómico, en cierta forma maniqueo, de fuertes contra débiles, ricos contra pobres, vencedores contra vencidos, inmunes frente a castigados. No aspiramos aquí a modificar los términos hegemónicos del debate, pero sí a advertir de su complejidad.

Ante la imposibilidad de acatar la ley sin quebranto de la salud o la hacienda, algunas investigaciones parecen apuntar al surgimiento de actitudes peculiares fundamentalmente localizadas en ayuntamientos y Hermandades de Labradores dirigidas a defender y proteger a vecinos y agricultores de las exigencias, amenazas y sanciones del gobernador o la Fiscalía de Tasas. Una fórmula interesante que responde a las complejas relaciones de las autoridades con sus comunidades y sus superiores políticos, y que fue utilizada para desactivar el descontento y activar mecanismos de consentimiento, muy necesarios en tan

²¹ Así lo reconocía en sus partes mensuales de mayo, junio y septiembre de 1945 el gobernador y jefe provincial de FET-JONS de Ciudad Real, en Archivo General Administración (AGA), Presidencia (PRES), Secretaría General del Movimiento (SGM), Delegación Nacional de Provincias (DNP), caja 166bis. Véase Óscar Rodríguez Barreira, *Migas con miedo. Prácticas de resistencia al primer franquismo. Almería, 1939-1953*, Universidad de Almería, 2008, pp. 195-282 y “Cambalaches: hambre, moralidad popular y mercados negros de guerra y posguerra”, *Historia Social*, 77 (2013), pp. 149-174. Gloria Román Ruiz, *Delinquir o morir. El pequeño estraperlo en la Granada de posguerra*, Comares, Granada, 2016. Cristian Cerón Torreblanca, *La paz de Franco, la posguerra en Málaga: desde los oscuros años 40 a los grises años 50*, Universidad de Málaga, Málaga, 2007.

delicadas circunstancias.²² Unas actitudes que nos revelan no solo la extensión del descontento con una política económica que se codifica en términos de injusticia y se intenta modificar por cauces institucionales, sino también el temor a la acción punitiva presumiblemente amplia de los organismos de vigilancia de la ley de tasas. Al fin y al cabo, y como reconocía el gobernador de Ciudad Real, “no creo que exista una decena de propietarios agricultores en toda la provincia que no vendan sus productos a precios abusivos, si no en grandes cantidades, sí de un modo continuo entre aquellos convecinos que carecen de los mismos”.²³ El jefe provincial de FET y de las JONS en Ciudad Real, en una actitud frecuente entre el falangismo hasta la unificación de cargos, arremetió contra la Fiscalía calificándola de “organismo de opresión” capaz de castigar:

inhumanamente a miles de pequeños labradores por encontrarles algún kilo más que el legal de algún producto obtenido con su esfuerzo y que lo reservaba para dar de comer a sus obreros eventuales, no para transacciones ilícitas, sancionándoles con multas que oscilaban de las 5 a las 20.000 pts., y a veces más.²⁴

La Fiscalía era por tanto tremendamente impopular allí donde actuaba, como se demuestra aquí entre los ciudadales, ganándose fama de implacable e injusta perseguidora:

La llegada de sus agentes a los pueblos producía verdadero pánico aun en las personas de más grande moralidad y que siempre han llevado rectamente sus negocios, y con el nombre de SIM se le conoce al edificio donde tiene instaladas sus oficinas, recordando aquel otro de la época roja, de triste memoria, pues si la tortura material no ha sido usada, se han empleado procedimientos para obtener declaraciones de culpabilidad –apuntar con la pistola al pecho– que en mucho se parecen a los que usaban los rojos.²⁵

No es mucho igualmente lo que sabemos de las autoridades locales que, con no poca frecuencia, a principios de los años cuarenta fueron cesadas por comportamientos poco transparentes en materia de abastos.²⁶ En la pequeña localidad toledana de Pueblanueva, allí “todas las Autoridades Locales”, con el alcalde y el jefe local a la cabeza fueron sancionadas por infracciones en la legislación de tasas. En concreto su alcalde fue condenado a tres meses de internamiento en un batallón de trabajadores y treinta mil pesetas, y el jefe local a la misma pena de reclusión y mil pesetas, no obstante “las sanciones comprendieron a casi todo el pueblo” alcanzando la cuantía total de las multas el medio millón de pesetas.²⁷ Todo ello sin olvidar el factor denuncia: en 1941 los delatores se embol-

²² Véase Daniel Lanero Táboas y Ana Cabana Iglesia, “Equilibrios precarios. Una microhistoria del poder local en acción bajo el franquismo”, en Lorenzo Fernández Prieto y Aurora Artiaga Rego (eds.), *Otras miradas sobre golpe, guerra y dictadura*, La Catarata, Madrid, 2014, pp. 220-250. Miguel Á. del Arco, “Los auténticos representantes del campo español: Hermandades Sindicales de Labradores y generación de adhesión y consentimiento hacia el franquismo”, *Historia Social*, 84 (2016), pp. 105-106.

²³ Parte Jefatura FET-JONS, enero 1945. AGA, PRES, SGM, DNP, caja 166bis.

²⁴ El informe, de 6-6-1944, en AGA, PRES, SGM, DNP, caja 141. El jefe provincial aseguraba que era la provincia de España con más multados después de Madrid y Barcelona, y la que más insolventes enviaba a batallones de trabajo. La dureza de los gobernadores con el mercado negro dependió de diversos factores (personalidad, coyuntura, etc.): en 1941 Albacete sobrepasó el 54,6% de los expedientes resueltos (diario *Albacete*, 1-7-1942); Toledo en 1943 apenas el 18% (*El Alcázar*, 30-1-1944).

²⁵ En Albacete, por poner otro caso relevante, a la altura de 1946 también documentamos el malestar “de todas las esferas sociales contra la Fiscalía de Tasas”, ver parte Jefatura de FET-JONS, febrero 1946, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 161.

²⁶ Damián A. González Madrid, *Los hombres de la dictadura*, pp. 326 y ss.

²⁷ El informe, de 21-4-1943 en AGA, PRES, SGM, DNP, caja 127 (los datos se refieren a 1941).

saron en Albacete 341.630 pesetas, cifra que superaba el valor del género incautado para ese año.²⁸

Michael Richards apuntó, de forma sugerente y provocadora, que la autarquía constituyó un elemento más del ingente aparato represivo diseñado por la dictadura contra los vencidos.²⁹ Ni la autarquía, ni el racionamiento se concibieron como un instrumento represivo per se, aunque se diesen por descontados sacrificios materiales para ejecutarlos, pero su sostenimiento necesitó de todo un entramado normativo, prohibitivo y punitivo de ejecución arbitraria que conecta con la estrategia represiva y controladora de la dictadura sobre la sociedad, no solo sobre los vencidos.

No podemos obviar tampoco que la sociedad no se dividía en especuladores impunes y estraperlistas de supervivencia. Muchos no fueron ni lo uno ni lo otro. Esos se refugiaron en la crítica y el escepticismo. Individuos que, como decía la Falange conquense, habían dejado de creer “en la buena fe y en la honradez de todo el que más o menos tiene en sus manos algo que abastecer, intervenir, distribuir o vigilar” y consideraban al régimen incapaz de garantizar la supervivencia de las “personas decentes que se limitan a pasar con un sueldo”.³⁰

El poseedor de una cartilla de racionamiento tenía derecho a recibir una cantidad determinada de productos básicos a precio tasado que, en teoría, debería servir a los españoles para sortear la escasez y la carestía, aunque fuese desde la privación.³¹ Según el decreto de 28 de junio de 1939, la ración diaria para un hombre adulto quedó fijada en 400 gramos de pan; 250 de patatas; 100 de legumbres; 50 de aceite; 10 de café; 30 de azúcar; 125 de carne; 25 de tocino; 75 de bacalao; 200 de pescado fresco. Mujeres y mayores de 60 años percibían el 80% de lo anterior y los menores de 14 años el 60%. Pero la dictadura estuvo muy lejos siquiera de acercarse a estos parámetros básicos, y sirva como ejemplo lo que hubiera recibido, realizando un cálculo proporcional y sin distinciones por tipo de cartilla, cada habitante de Albacete para todo el año de 1942 por los cauces oficiales: 5,1 kilos de aceite, 0,43 de alubias, 3,6 de arroz, 2,7 de azúcar, 0,62 de garbanzos, 0,39 de lentejas, 4,8 de patatas, 1,6 de boniatos, 0,35 de bacalao, 50,8 de pan, 0,12 de café, 0,26 de chocolate, 0,16 de pasta de sopa, 3,3 de carne y 5,1 de pescado.³² El resultado fue un déficit calórico que alcanzó el 66% de media para 1941.³³

²⁸ Diario *Albacete*, 1-7-1942.

²⁹ Michael Richards, *Un tiempo de silencio*, p. 23.

³⁰ Parte Jefatura FET-JONS, julio 1946, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 167.

³¹ Para la inflación descontrolada y el descenso de salarios reales hasta la cuarta parte de los disfrutados en 1936, Albert Carreras, “Depresión económica y cambio estructural durante el decenio bélico (1936-1945)”, en José Luis García Delgado (ed.), *El primer franquismo. España durante la segunda guerra mundial*, Siglo XXI, Madrid, 1989, p. 12.

³² Memoria del Gobierno Civil de Albacete 1942, en Archivo Histórico Provincial Albacete (AHPAB); la cifra es el resultado de dividir el total en kg oficialmente distribuido entre la población civil por el número de habitantes de la provincia. En el mercado ilegal la escalada de precios era desenfrenada. En Bilbao el precio de tasa del aceite era de 5,6 pesetas, pero se vendía en el otoño de 1946 entre 60 y 90 pesetas; las alubias a 4,5, en el mercado negro se hallaban entre 14 y 20; la patata a 1,9 se vendía entre 3,5 y 5, el arroz a 4,5 pasaba a 20-30 pesetas, la manteca de cerdo tasada a 13 pesetas se vendía entre 40 y 70 pesetas, la carne oficialmente a 14 pesetas pasaba a entre 30 y 55, y la docena de huevos, oficialmente a 25 pesetas, se distribuía a unas 42 (Embajada en Madrid a MAE, “Situazione alimentaria”, 20-11-1946. ASMAE, DGAE, pacco 85).

³³ Antonio Cazorla, *Miedo y progreso*, p. 110. En los ámbitos rurales el racionamiento oficial era todavía más reducido, y se justificaba apelando a la mayor disponibilidad de productos agrarios, aunque también influyeron las dificultades del transporte. En Cuenca la diferencia entre la capital y los pueblos llegó hasta el 50%, ver partes mensuales de la Jefatura de FET-JONS, noviembre 1941 y enero 1942, AGA, PRES, SGM, DNP, cajas 55 y 90. Según cifras del INE, un madrileño en 1943 habría recibido en racionamiento oficial 8,8 kilos más de aceite que un conquense, 3,2 kilos más de azúcar, 4,7 más de arroz, 3,1 más de judías, 0,4 más de lentejas y 79,4 más de patatas.

Ese “oasis” de “abundancia” que para el gobernador civil de Albacete los españoles debían agradecer a la acción casi milagrosa del dictador, sació pocos estómagos y llenó los cementerios, en esta ocasión de muertos de hambre y de enfermedades de poca entidad. Un hambre que hallamos relatada por las propias autoridades. Así por ejemplo el alcalde de Valdepeñas escribió sobre cómo:

individuos jóvenes de 35 ó 40 años mueren tras una enfermedad cortísima con sintomatología nada clara y en la cual lo único predominante es la falta de defensa orgánica. La mortalidad que normalmente es en esta población diaria de 0 a 1 y 3, siendo rarísima la cifra de 5 y 6 aun en esta época en que aumenta por las condiciones climatológicas, se eleva en la actualidad a 10 ó 12 diarios, cifra que tiende a aumentar. Todos estos casos fatales acompañado de una pléyade de individuos depauperados, famélicos, con edemas por carencia.³⁴

Sobre los obreros de Puertollano los médicos de la ciudad informaron a petición de FET-JONS:

que hay un contingente muy elevado de muertes por inanición así como también otro infinitamente más elevado de personal minero que se encuentra con síntomas de falta de nutrición, exteriorizándose estos síntomas en una gran inchazón [sic] de todo el cuerpo acompañado de debilidad física que impide el trabajo de dicha persona.³⁵

Hasta 500 obreros habían llegado a atender los ocho médicos de la ciudad, con edemas generalizados y sin padecer otra enfermedad que una grave carencia nutritiva “que deja los organismos totalmente indefensos, contra enfermedades incluso banales, que en condiciones normales no conducirían en modo alguno a la muerte”. Entre enero y mayo de 1941 el juez municipal identificó 19 muertes por hambre en la ciudad. Las esposas de los mineros, agotadas, apenas podían amamantar a sus hijos y menos aún comprarles lo necesario para su alimentación, mientras la prostitución de menores de edad “se está generalizando atrocemente” como única fórmula para obtener lo indispensable para sobrevivir. Los niños fueron sin duda una de las víctimas propiciatorias de tanta miseria evitable. Las cifras de Carreras y Tafunell nos muestran unas tasas de mortalidad infantil para el primer año de vida que oscilan entre 123,8 por mil nacidos vivos en 1930, descienden a 114 en 1936 y repuntan en 1941 hasta 148,6, iniciando en ese punto un descenso inmediato y constante por debajo de los niveles de preguerra.³⁶ Si miramos un poco más de cerca los datos oficiales, el drama de la mortalidad infantil aparece con inusitada crudeza en la inmediata posguerra. Si reparamos en el peor año de la posguerra, que todo apunta que fue 1941, murieron en España 72.593 menores de un año y 101.330 niños menores de cinco, lo que representaba el 15% y el 21% de las defunciones, o 476 niños cada día. En las actuales provincias manchegas, ese año desaparecieron 14.015 niños, 5.780 menores de un año y 8.235 menores de cinco. Los porcentajes sobre el total de defunciones eran tremendos, llegando a alcanzar hasta el 25%.³⁷

³⁴ El informe, de diciembre de 1940, en AGA, PRES, SGM, DNP, caja 6. El jefe provincial Pérez Viñeta, en el oficio por el que remitía esta información a Madrid señalaba, “Y como a las distintas comarcas de esta Provincia se les presenta el mismo problema (...)”.

³⁵ Los informes, elaborados en mayo de 1941, en AGA, PRES, SGM, DNP, caja 52.

³⁶ Albert Carreras y Xavier Tafunell (coords.), *Estadísticas históricas de España. Siglos XIX y XX*, Fundación BBVA, Madrid, 2005, p. 131.

³⁷ Anuario Estadístico de España (INEbase Historia). La esperanza de vida media en Albacete, C. Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo en 1940 era de 41,2 años para los varones y de 50,8 en el caso de las mujeres, mientras que la media española era de 44,0 para los primeros y de 52,1 para las segundas; véase Elisa Amo Saus, “Demografía”, en Manuel Requena (coord.), *Castilla-La Mancha en el franquismo*, Biblioteca Añil, Ciudad Real, 2003, pp. 164-165.

La mortalidad infantil se cebó en las zonas menos pobladas y económicamente deprimidas del país, fundamentalmente por peligro alimentario e infecciones. La ley de sanidad maternal e infantil de 1941 creó un dispositivo de asistencia pediátrica y puericultura preventiva a través de Centros de Higiene Rural y centros pediátricos de urgencia que, paradójicamente, no se instalaron prioritariamente en las provincias más castigadas por el problema. Simultáneamente, la dictadura generó un discurso culpabilizador que señalaba a las madres como responsables de la muerte de sus hijos por su ignorancia. Para educarlas, y disciplinarlas, se diseñaron programas de apoyo a la labor de higienistas y puericultores con instructores de sanidad y divulgadoras rurales de la Sección Femenina, siempre insuficientes, y estas últimas con una nítida función política.³⁸

ASISTENCIALISMO Y POLÍTICAS SOCIALES EN EL PRIMER FRANQUISMO

La presión que ejercían esas masas depauperadas sobre el precario sistema de asistencia pública era imposible de absorber. La base de ese sistema estaba ocupada por las estructuras benéficas provinciales sostenidas por las diputaciones provinciales desde su creación en el siglo XIX. Estas instituciones desarrollaron su actividad desde la penuria y el colapso. Una situación casi idéntica a la que padecía el nuevo entramado benéfico-político sostenido por FET-JONS, que también se mostró absolutamente impotente ante la falta de medios y personal para atender tanta necesidad.³⁹ En junio de 1940 el Auxilio Social de Ciudad Real podía llegar a dar de comer, pues otro tipo de centros no existían, y con muchas dificultades, a unas 20.000 personas en toda la provincia, mientras calculaban que el número de necesitados ascendía tranquilamente a unos 35.000, “habiendo comarcas como la de Alcázar, Manzanares, Puertollano e Infantes, donde la población siente verdadera hambre sin encontrar medios con que aplacarla”.⁴⁰ Los servicios conquenses apenas sobrevivían nominalmente en medio de “grandes dificultades de adquisición de víveres”, y “desenvolviéndose dentro de la mayor y más precaria situación económica, lo que hace que no respondan ni aparentemente a las necesidades y exigencias actuales”. La descripción de la obra social falangista realizada por el jefe provincial Navarro Vergara en 1942 resulta clarificadora:

el aspecto de la obra en toda la provincia a más de la total ausencia de su característica espiritualidad, es de las más deplorables de España: comedores mal dotados llenos de miseria y suciedad, donde los niños acogidos no reciben más calor que el de la materialidad de los alimentos que se les da; muchísimos pueblos donde ni hasta esto existe.⁴¹

Por su parte los falangistas toledanos reconocían su incapacidad para alimentar al 75% de los necesitados, la mayoría huérfanos o hijos de preso, cuyo número se cifraba en

³⁸ Josep Bernabeu Mestre (*et al.*), “Niveles de vida y salud en la España del primer franquismo: las desigualdades en la mortalidad infantil”, *Revista de Demografía Histórica (RDH)*, 24 (2006), pp. 181-201 y “Madres y enfermeras. Demografía y salud en la política poblacionista del primer franquismo”, *RDH*, 20 (2002), pp. 123-144.

³⁹ Joan Serrallonga, “El cuento de la regulación sanitaria y asistencial en el régimen franquista”, *Historia Social*, 59 (2007), pp. 77-98, especialmente p. 84 (“Las autoridades sanitarias... no tuvieron ningún plan específico de recomposición de la estructura asistencial en aras a dotarla de un adecuado funcionamiento de cara a la población”).

⁴⁰ Partes Jefatura FET-JONS Ciudad Real, quincenal 15-30 junio y mensual de septiembre de 1940, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 6.

⁴¹ Parte Jefatura FET-JONS Cuenca, abril 1944, julio 1941 y abril 1942, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 142, caja 54 y caja 90.

unos 7.000.⁴² Todo ello sin olvidar que, por tan escasos beneficios, el asistido pagaba por la ayuda del partido el precio de la aceptación de todo el universo ideológico y simbólico de los vencedores. Auxilio Social, como señaló Antonieta Jarne, instrumentalizó la beneficencia “invistiéndola de una nítida función política” que estigmatizaba al vencido, erosionaba su identidad y perseguía su identificación con el régimen a cambio de la propia supervivencia o de los hijos. El modelo asistencial falangista era, según Carasa, un “medio de acción política”, absolutamente alejado de cualquier derecho reconocido por el Estado al ciudadano, era una “forma de socializar la aceptación del régimen”. El “derecho a ser asistido” palidecía frente al “privilegio del Estado totalitario a intervenir y vigilar la vida y las actividades de la sociedad”.⁴³ El Auxilio Social falangista funcionó como un elemento socializador de la victoria bélica con un intenso componente propagandístico y proselitista, sin embargo, y a pesar del cambio operado en la tradición benéfica española, no supuso una modernización de la asistencia.

El hambre atroz desapareció progresivamente durante la década de los cuarenta, culminando en 1952 con la clausura del racionamiento. Pero la miseria y la privación se prolongaron en los cincuenta en un nuevo contexto en el que ganó protagonismo el asistencialismo católico. Según un estudio de Cáritas Diocesana de Albacete de 1957, una provincia con apenas 370.00 habitantes, el promedio mensual de la ayuda de la Catholic Relief Services era de 62.265 beneficiarios (un 17% de la población), aunque de “haber tenido que completar la alimentación a todos aquellos que no disponen de medios económicos para mantener la dieta alimenticia de 3.300 calorías (...) deberíamos facilitar el complemento (...) a más del cincuenta por ciento de la población”.⁴⁴ Los albaceteños, por aquellas fechas, sobrevivían con menos de 1/3 de la renta media per cápita nacional.

Al igual que durante el siglo XIX, ayuntamientos y, sobre todo, diputaciones, continuaron encargados de sostener con sus presupuestos establecimientos y servicios para amortiguar las consecuencias sociales del infortunio, la enfermedad o el desamparo.⁴⁵ Se trataba de instituciones públicas de carácter benéfico, cuya principal obligación era atender u hospitalizar enfermos, y acoger a huérfanos y ancianos desamparados a condición de que fueran pobres y su ingreso autorizado por las autoridades provinciales tras examinar el expediente instruido por las municipales. Conservaron una fuerte impronta religiosa y caritativa, y aunque podían llegar a consumir más de la mitad de los recursos de la Diputación, solía ser insuficiente para cumplir mínima y decentemente con sus cometidos más básicos. La debilidad presupuestaria de las diputaciones no es imputable exclusivamente a la dictadura, pero el franquismo acentuó sus problemas a través de una política fiscal y presupuestaria tan reaccionaria como ineficaz.⁴⁶ En la inmediata posguerra algunas de las diputaciones que hemos estudiado vieron acentuados sus tradicionales problemas al ver

⁴² Parte Jefatura FET-JONS Toledo, junio 1940, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 44bis.

⁴³ Pedro Carasa Soto, “La Revolución Nacional-Asistencial durante el primer franquismo (1936-1940)”, *Historia Contemporánea*, 16 (1997), pp. 37 y 47 y “La pobreza y la asistencia en la historiografía española contemporánea”, *Hispania*, 176 (1990), pp. 1475-1503. Ángela Cenarro, *La sonrisa de Falange. Auxilio Social en la guerra civil y la posguerra*, Crítica, Barcelona, 2006 y Antonieta Jarne, “Niños vergonzantes y pequeños rojos. La población marginal infantil en la Cataluña interior del primer franquismo”, *Hispania Nova*, 4 (2004), <http://hispanianova.rediris.es>. Mónica Orduña Prada, *El Auxilio Social (1936-1939)*, Escuela Libre Editorial, Madrid, 1996.

⁴⁴ Andrés Gómez Flores, *Los años sombríos. Albacete durante el franquismo*, Altabán, Albacete, 2015, p. 282.

⁴⁵ Noelia Martín Espinosa y Rafael Villena Espinosa, “La beneficencia en Toledo a principios del siglo XX: el fracaso de un sistema asistencial”, *Vínculos de Historia*, 3 (2014), pp. 258-274.

⁴⁶ Manuel Ortiz Heras, “La Diputación durante la dictadura franquista (1939-1975)”, en Isidro Sánchez (coord.), *Historia de la Diputación de Ciudad Real*, BAM, Ciudad Real, 1999, pp. 247-296. Carlos Barciela (*et al.*), *La España de Franco*, p. 62.

sus presupuestos consumidos por la inflación y la carestía, redoblando así su incapacidad para atender el crecimiento del número de desamparados y enfermos como consecuencia de la guerra y el empeoramiento de las condiciones higiénicas, sanitarias y materiales.⁴⁷

Las consecuencias fueron dramáticas. En Ciudad Real el hospital provincial fue descrito como un conglomerado donde se hacinaban enfermos de todo tipo, dementes incluidos, no existían consultas públicas, ni laboratorio de análisis, los edificios estaban abandonados en cuanto a su conservación y limpieza, se carecía casi por completo de calefacción y agua caliente, y las operaciones precisaban de la quema de alcohol en recipientes para alcanzar alguna temperatura.⁴⁸ Todavía en 1945 la situación de la beneficencia manchega era igual de grave, así lo reconocía el propio presidente Martín Freire:

El primero [el Hogar] su estado, además de ruinoso, es incapaz y totalmente vergonzoso. Los niños hacinados, duermen dos en cada cama, los talleres incapaces, nuestra preocupación constante por el estado sanitario, las escuelas anticuadas, ausentes los servicios higiénicos más precisos, es, repito, lamentable su estado. Por otra parte estamos continuamente denegando nuevos y justos ingresos por no tener sitio libre. En cuanto al Manicomio, una vez terminado el Pabellón de ingreso al Hospital provincial, será reformado para que deje de ser un simple almacén de locos.⁴⁹

En Albacete, el gobernador Laporta manifestaría respecto a la beneficencia provincial (que en 1941 ofertaba 130 camas hospitalarias para más de trescientos setenta y cinco mil albacetenses) que no podían “tolerarse en la nueva España estas Casas Benéficas, estos Asilos, estos Hogares-Cuna, estos locales para dementes, que son un oprobio y una vergüenza para todo el que se sienta español”.⁵⁰ En Toledo, en manos franquistas desde 1936, a la altura de 1940 y fruto de la descontrolada inflación de los precios y la presión cada vez mayor de una población enferma y depauperada, los enfermos morían esperando una intervención quirúrgica, los dementes atacaban a los encargados de servirles la comida ante la reducción de las raciones, y en los Establecimientos Reunidos la situación era insostenible “por la escasez de artículos de consumo que se suministran para el sostenimiento de los acogidos (...) estando próximo el día en que no tendrán nada que dar de comer”.⁵¹ Todavía en 1947, el manicomio provincial, creado para asistir a 33 enfermos y 13 expósitos, albergaba a 331 personas en régimen de hacinamiento “que trae como consecuencia un trato inadecuado a los enfermos”.⁵² En Cuenca la beneficencia provincial desarrolló su actividad desde el colapso, sin espacio ni medios para atender las necesidades que se le presentaban, e imponiendo por ello unas condiciones de acceso cada vez más duras. De esa forma se decidió expulsar a cualquier asilado con familiares, y se rechazó el ingreso en la beneficencia de los hijos de preso con madre menor de 60 años y que no estuviese impedida para trabajar.⁵³ El 20 de agosto de 1940 la superiora de la Casa

⁴⁷ Nos referimos a las cinco diputaciones de la actual Castilla-La Mancha. Si analizamos sus presupuestos en pesetas constantes de 1936, la inversión por habitante, por ejemplo, de la diputación de Albacete que era en 1936 de 7,5 pesetas, se transformó una década después en 3,7; en Toledo pasó de 9,5 a 4,6.

⁴⁸ Memoria de la Diputación 1946, Archivo Histórico Diputación Provincial Ciudad Real (AHDPCR), y “Tres años y medio de labor incansable y fructífera de la Diputación Provincial”, diario *Lanza*, 14-8-1946.

⁴⁹ *Lanza*, 3-8-1945.

⁵⁰ Actas Pleno, 10-6-1940, Archivo Histórico Diputación Provincial Albacete.

⁵¹ “(...) se encuentran esperando ingreso 72 enfermos para Cirugía y más de 15 para medicina, siendo varios los casos en que cuando se les manda el aviso para que ingresen, han fallecido”, Actas Pleno, 17-8-1940 (administrador del Hospital provincial de la Misericordia), 30-10-1940, 31-12-1940 y 14-6-1941, Archivo Histórico Diputación Provincial Toledo. Se carecía completamente de combustible, ropas de abrigo y calzado.

⁵² *Junta provincial de Ordenación Económico-Social. Anteproyecto de plan económico*, Toledo, 1947, Archivo Histórico Municipal Toledo (AHMTO).

⁵³ Actas Pleno, 15-9-1939 y 20-4-1940, Archivo Histórico Diputación Provincial Cuenca (AHDPCU).



de Beneficencia comunicó no disponer de espacio para acoger a más niños menesterosos, y recibió por toda respuesta que denegase cualquier nueva solicitud de acogida por no disponer tampoco de presupuesto. A los recién nacidos más cuenta les tenía no ser amparados por la beneficencia conquense ya que, según la comisión gestora, el 95% de los que acogían terminaban muertos.⁵⁴ Y todo ello sin olvidar que Cuenca carecía de algo parecido a un hospital provincial, pues prestaba sus escasos servicios sanitarios (70 camas) en el antiquísimo hospital de Santiago fundado por Alfonso VIII en 1177. Navarro Vergara, jefe provincial de FET-JONS en Cuenca, describió a los enfermos del provincial como “setenta desgraciados, que apenas sin cuidado (cinco pesetas [las que abonaba la diputación por enfermo a las Órdenes Militares propietarias del recinto] no dan derecho a mucho) tristemente se consumen en su sepulcro-prisión”.⁵⁵ Por su parte, Guadalajara tuvo que compartir durante años sus instalaciones con los militares con no poco desagrado de

⁵⁴ Actas Pleno, 20-8-1940, AHDPCU. Según datos del INE, la mortalidad infantil en la casa provincial de expósitos de Cuenca fue muy elevada, en 1940 alcanzó el 516 por mil, y en 1941 el 410, para descender al 233 por mil en 1942 y 256 en 1943. El mismo establecimiento en Toledo llegó al 400 por mil en 1940, pero ambas provincias fueron superadas por Alicante en ese año con un 673, Cáceres con un 507 o Lugo con un 566.

⁵⁵ Informe del jefe provincial Navarro Vergara al Ministro Secretario General del Movimiento, 14-5-1943, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 114.

las autoridades civiles, que veían mermados espacios y presupuestos en detrimento de la sanidad civil.⁵⁶

Al margen del hambre y la enfermedad, el principal problema de muchos pueblos y que las instituciones franquistas fueron incapaces siquiera de paliar, fue sin duda el relacionado con el abastecimiento de agua potable y la evacuación de las residuales. En 1946 el presidente de la Diputación de Ciudad Real reconocía que podía afirmarse “que el 95% de los pueblos, o no tienen abastecimientos de agua o estos son totalmente insuficientes e inadecuados”, lo que evidentemente redundaba en un empeoramiento de la situación higiénica y sanitaria de la población, hasta el punto de generar situaciones como la que a continuación se describe para la provincia de Toledo:

las enfermedades predominantes en la provincia, especialmente el paludismo y las fiebres tifoideas, son endémicas en muchos pueblos como consecuencia de las condiciones de vida de sus habitantes. La falta de agua potable, las viviendas escasas y sin las más elementales condiciones higiénicas, los ambientes enrarecidos por la proximidad a las cuadras, los estercoleros en el casco urbano, la falta de encauzamientos de las aguas residuales, las aguas estancadas y otra serie de causas que podrían enumerarse, constituyen la razón de ello.⁵⁷

Situación no muy diferente a la de Albacete, cuyo gobernador la describió azotada por el carácter endémico de las fiebres “por las malas condiciones en que se encuentra la conducción de las aguas que la abastecen”, y donde la tuberculosis se extendía sin control “por existir enfermos que la propagan, los cuales no son atendidos debidamente por no disponer de dispensarios suficientes, ni sanatorios donde tratarlos y aislarlos”.⁵⁸ Los piojos, el tifus e incluso la sarna, acompañaron durante todos estos años a los principales problemas sanitarios de la posguerra: la elevada mortalidad infantil, la tuberculosis pulmonar, el paludismo, las enfermedades de transmisión sexual, etc.:

(...) por la falta de higiene y agua, y por exceso de incultura, existe en la provincia un enorme número de sarnosos y de atacados por dermatosis piógenas, sobre las que he ordenado el más activo cuidado y vigilancia (...).⁵⁹

Los responsables políticos reproducían con toda crudeza la impotencia de sus gestiones:

A pesar de la gran campaña que se realiza para mejorar la situación sanitaria, ésta no ha sufrido cambio alguno por la falta de medios materiales y por ser las principales causas que la motivan la miseria, falta de subsistencias, y medio ambiente en que se desenvuelve la vida de las clases más humildes, que es donde la mortalidad se ceba con verdadera crueldad. La sarna, toda clase de parásitos, los harapos con los que cubren sus cuerpos, el estado general anémico y la falta de alimentación, traen consigo el agotamiento físico y quebrantamiento de la salud de estos seres.⁶⁰

A mejorar este estado de cosas, no contribuyeron en absoluto las 110 vacantes de médicos, otras tantas de practicantes y 50 de farmacéuticos, que dejaron la guerra, la depuración, los traslados y la emigración, en la provincia de Toledo, o las (al menos) 22 de la provincia de Albacete:

⁵⁶ Actas Pleno, 18-5-1945, Archivo Histórico Diputación Provincial Guadalajara.

⁵⁷ Memoria de la Diputación de Ciudad Real 1946, AHDPCR. *Junta provincial de Ordenación Económico-Social. Anteproyecto de plan económico*, Toledo, 1947, AHMTO.

⁵⁸ Parte Jefatura FET-JONS Albacete, junio 1943, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 109.

⁵⁹ Memoria del Gobierno Civil de Albacete 1939, AGA, Gobernación (GOB), caja 2790.

⁶⁰ Parte Jefatura FET-JONS Ciudad Real, julio 1940, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 6.

Así, no sólo se resienten los servicios sanitarios, cuya importancia crece en estos momentos críticos de saneamiento moral y material de los centros urbanizados, sino que las estadísticas de mortalidad y morbilidad no pueden completarse (...) De aquí la urgente necesidad de proveer las vacantes (...) siquiera interinamente con el fin de intensificar los servicios, y atender sobre todo a las prácticas de limpieza, desinsectación y desinfección que requiere la suciedad y el parasitismo que se padecen en muchos pueblos y lugares de la Provincia.⁶¹

En muchas provincias, como Guadalajara, el grueso de la asistencia sanitaria estaba organizada en torno a un hospital provincial en la capital, por un lado, y los médicos de la asistencia pública domiciliaria por otro. Ya antes de la guerra civil los pueblos de la provincia, sabedores de su pobreza, se habían organizado entre ellos formando pequeños "partidos sanitarios" atendidos por el mismo médico. En 1936 esos "partidos" eran unos 166 y se mantuvieron después de 1939, con la salvedad que en la primera fecha los médicos eran 210 y en 1940 apenas si llegaban a los 160, lo que se traducía en que los pueblos más pobres, y que ofrecían peor remuneración, o los incomunicados, carecían de asistencia médica.⁶²

La vivienda constituyó sin duda otro gran problema para la población española y al que los ayuntamientos y el Estado fueron incapaces de poner remedio. Sólo en Albacete la Fiscalía Superior de la Vivienda calculaba que existían al menos 3.083 familias humildes (unas quince mil personas) que vivían en régimen de hacinamiento, en lugares desprovistos de las más elementales condiciones de higiene y salubridad, en chozas, cabañas, e incluso cuevas, y mezclados con las bestias.⁶³ En Guadalajara, por otra parte:

aparte de algunas docenas de casas decorosas, el resto son sencillamente inhabitables. Y conste que nos estamos refiriendo a las viviendas de tipo medio, que si nos detenemos a examinar las habitadas por las clases más modestas, quizás no encontraríamos adjetivos para calificarlas.⁶⁴

En Toledo, asimismo, el fiscal de la vivienda aseguraba que el 70% de las viviendas no reunían condiciones para ser habitadas por personas, y menos en el número en que lo hacían.⁶⁵ El hacinamiento y la falta de agua y retretes facilitaban la transmisión de enfermedades, por no hablar de actitudes "promiscuas" o inmorales que no preocupaban menos a las autoridades. El problema de la vivienda fue explotado por la "retórica nacionalsindicalista" para construir el mito de un Estado constructor de vivienda protegida para los menos afortunados.⁶⁶ Nada más lejos de la realidad. Ni el Ministerio de la Vivienda, ni la Obra Sindical del Hogar, consiguieron acabar en toda la dictadura con la crisis de la vivienda para las clases populares. Las construcciones bonificadas, además de escasas, resultaron caras para sus teóricos beneficiarios. Eso por no hablar de tamaños y calidades de las construcciones, los procesos de adjudicación, o el papel desempeñado por promotores

⁶¹ Parte Jefatura FET-JONS Toledo, junio 1940, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 44bis. Memoria del Gobierno Civil de Albacete 1939, AGA, GOB, caja 2790.

⁶² Parte Jefatura FET-JONS Guadalajara, junio 1940, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 24. Damián A. González y Manuel Ortiz, "Las políticas sociales en la España del siglo xx: de la dictadura franquista a la transición", en María Isabel Porras (coord.), *La erradicación y el control de las enfermedades infecciosas*, La Catarata, Madrid, 2016, pp. 127-142.

⁶³ Memoria de la Fiscalía provincial de la Vivienda inserta en la Memoria del Gobierno civil de Albacete 1943, AHPAB. Memoria del Gobierno civil de Albacete, 1939, AGA, GOB, caja 2790. Antonio Cazorla Sánchez, *Las políticas de la victoria*, Marcial Pons, Madrid, 2000, p. 93.

⁶⁴ *Nueva Alcarria*, 6-9-1941.

⁶⁵ *El Alcázar*, 14-2-1946.

⁶⁶ Roberto Fandiño Pérez, "La vivienda como objeto de propaganda en el Logroño del primer franquismo", *Berceo*, 136 (1999), p. 176.

y bancos en todo aquel negocio.⁶⁷ La delicada situación material de los barrios obreros periféricos de las ciudades españolas durante el tardofranquismo, la existencia de importantes bolsas de marginalidad en esos y otros espacios, la segregación espacial practicada por la dictadura y el consiguiente surgimiento de un combativo movimiento vecinal, nos proporcionan una pista nítida de su fracaso también en este aspecto. En 1977 en una capital de provincia como Albacete, el 85% de las viviendas habían sido construidas antes de 1942, “un considerable número de hogares no tiene instalada el agua corriente”, sólo el 32% disponía de retrete, y un 16% de ducha. Una década antes, en 1967, en la ciudad industrial de Puertollano se señalaba que, de un censo aproximado de 12.000 viviendas, unas 8.000 estaban construidas con tapial de barro o carbonilla y más de la mitad carecían de alcantarillado. En otra provincia azotada por la emigración como Ciudad Real, en 1973 se afirmaba que faltaban no menos de 6.145 viviendas (3.700 solo para la capital y Puertollano), pues “son muchos los trabajadores que todavía habitan en nuestra provincia en viviendas que rayan con la chabola. Sin agua corriente, ni servicios, y lo que es peor, con los metros justos para vivir un matrimonio”. Por las mismas fechas las fiebres tifoideas se seguían considerando endémicas, lo que ponía de manifiesto “la existencia de problemas de saneamiento general” tanto en lo que se refería a aguas potables como residuales (sólo 28 municipios estaban dotados de alcantarillado y “éste incompleto en casi todos ellos”), y la eliminación de basuras.⁶⁸

No fueron las casas las únicas edificaciones que escasearon en la España franquista. La educación primaria, abandonada por la dictadura en manos de unos municipios sin recursos, las familias y la iniciativa privada, fue otro de los grandes problemas del país. La falta de inversión en edificios y maestros hizo que España, hasta los años setenta, no pudiese ofrecer un pupitre por cada niño en edad escolar. En 1947 el alcalde de Albacete reconocía en el salón de plenos la incapacidad de la ciudad para escolarizar al 60% de la población escolar por falta de escuelas.⁶⁹ En cualquier provincia el déficit de locales escolares se contaba por centenares, e incluso por miles. En 1945 el gobernador civil de Ciudad Real afirmaba que le faltaban 1.597.⁷⁰ Faltaban escuelas y faltaban maestros, afectados por la depuración, los concursos de traslados y los sueldos de hambre, pero los niños tampoco acudían en cuanto servían para aportar un dinero a las precarias economías familiares.⁷¹ Aunque en no pocos casos la asistencia al colegio podía comprometer la salud de

⁶⁷ Daniel Lanero Táboas, “Las políticas sociales del franquismo: las obras sindicales”, en Miguel Á. del Arco Blanco (et al., eds.), *No sólo miedo. Las actitudes políticas y opinión popular bajo la dictadura franquista, 1936-77*, Comares, Granada, 2013, pp. 131-135 y Antonio Cazorla Sánchez, *Miedo y progreso*, pp. 200-211.

⁶⁸ Diario *La Verdad de Albacete*, 5-2-77. Modesto Arias Fernández, *La etapa del franquismo en Puertollano*, Intuición, Puertollano, 2006, pp. 83, 105-106 y 122-123; Consejo Económico Sindical Provincial, *Ponencias y conclusiones del pleno del Consejo Económico Sindical de Puertollano y zona de influencia*, C. Real, 1968. Silvia López Gallegos, *Trabajadores vallisoletanos. La creación de la OSE, 1939-1951*, Diputación, Valladolid, 2008, pp. 210-211. Críticas de los obreros por el precio de la vivienda protegida en servicio de auscultación, 27-4-49, AGA, PRES, SGM, caja 20740. *Esquema de la provincia de Ciudad Real. Infraestructuras, recursos, desarrollo económico-social y coordinación político-administrativa*, 1973, AHPCR, Gobierno Civil, caja 464, e “Informe del Presidente del Consejo Provincial de Trabajadores al pleno extraordinario celebrado el día 9 de octubre de 1973” en AHPCR, AISS, caja 362. A mediados de los años cincuenta 3.078 municipios españoles carecían de fuentes públicas; 7.138 de alcantarillado; 7.356 de abastecimiento domiciliario de agua; 7.538 no tenían evacuación de basuras; 6.202 estaban sin pavimentar; 7.265 carecían de telégrafo y 5.686 de teléfono; 1.709 sin ningún alumbrado público; y 5.399 sin matadero; Jefatura Provincial de FET-JONS Baleares, *Curso de Formación de Jefes Locales*, Imprenta Mossèn Alcover, Palma de Mallorca, 1955, p. 176.

⁶⁹ Actas Pleno, 5-2-1947, Archivo Histórico Municipal Albacete.

⁷⁰ Parte Jefatura FET-JONS Ciudad Real, enero 1945, AGA, PRES, SGM, DNP, caja 166bis.

⁷¹ Damián A. González Madrid, “Educación y dictadura franquista. Los años cuarenta”, en M^a del Mar del Pozo (ed.), *La educación en Castilla-La Mancha durante los siglos XIX y XX*, Biblioteca Añil, Ciudad Real, 2006, pp. 283-326.

unos niños alojados en locales “que hoy encontramos por la mayoría de los pueblos de La Mancha, en los cuales los niños más que educarse no hacen otra cosa que enfermarse”, no siendo infrecuentes, además del frío, episodios infecciosos como consecuencia de la falta de agua y alcantarillado.⁷² Todavía en 1978 encontramos denuncias en pequeños pueblos que hablan de la inexistencia de aseos en el grupo escolar que “obligaban a los niños a realizar sus necesidades corporales en condiciones antihigiénicas”.⁷³

Como consecuencia de la delicada situación social (desastre benéfico, sanitario e higiénico, paro, falta de escuelas y vivienda, la represión indiscriminada, etc.), surgió un grave problema de marginalidad y mendicidad que ninguna capital fue capaz de esquivar. Pero la respuesta por parte de las instituciones públicas ante este estado de cosas volvió a ser contundente y descansó, de nuevo, en la puesta en marcha de mecanismos represivos. Los motivos aducidos por alcaldes y gobernadores fueron, en términos generales, los siguientes: evitar molestias al vecindario y la mala imagen de la ciudad; la mendicidad no era una manifestación real de la necesidad sino un medio lucrativo de vivir; la lacra de la mendicidad infantil estaba considerada un negocio instigado por padres sin escrúpulos, que terminaba desembocando en casos de pequeña delincuencia; y finalmente evitar la propagación de enfermedades contagiosas.⁷⁴ En consecuencia, las medidas adoptadas consistieron en la prohibición del ejercicio de la mendicidad y de la limosna callejera, so pena de multa al que la ofreciese; detención automática de los mendigos y devolución, si procediese, a sus lugares de origen y, en última instancia, conseguir medios para crear servicios de acogida y reeducación de los menores.⁷⁵ En realidad, esta criminalización de la mendicidad respondía al desbordamiento de los mecanismos habituales de asistencia social a los desfavorecidos, tradicionalmente uno de los mecanismos del Estado para su integración y control a través de todo un sistema articulado por normas, castigos y recompensas; lo que se pretendía, en definitiva, era intentar recuperar ese control sobre una masa potencialmente peligrosa.⁷⁶

Frente a la cronificación de la miseria, la dictadura intentó legitimarse y obtener el consentimiento de propios y extraños más allá del ejercicio cotidiano de la violencia desarrollando políticas asistenciales dirigidas a paliar las consecuencias sociales de su acción de gobierno, dentro, eso sí, de una concepción de las mismas muy alejada de los estados de bienestar que se estaban poniendo en marcha en la Europa de posguerra. Así se consagró en el Fuero del Trabajo y constituyó una aportación fundamental del falangismo, que ponía así en contacto a la dictadura con la modernidad que representaba la cultura política fascista, y la generación de políticas activas de “captación de las masas para convertirlas, de pasivas beneficiarias de nuestras leyes sociales, en colaboradoras interesadas, entusiastas y en defensoras de nuestros principios”.⁷⁷ Tras renunciar a la ortodoxia revolucionaria,

⁷² “Edificios escolares”, *Lanza*, 18-6-1943. Actas Permanente, 30-6-1940, 10-1-1941 o 27-6-1941, Archivo Histórico Municipal Ciudad Real (AHMCR).

⁷³ *La Verdad de Albacete*, 15-2-78. Juan Collado Carbonell, *La educación en Albacete a las puertas del desarrollismo: la experiencia de los instructores auxiliares*, IEA, Albacete, 2014.

⁷⁴ Actas permanente, 26-7-1940, 5-8-1940, 30-8-1940 y 27-11-1940, AHMCR. Actas permanente, 7-7-1937 y 3-8-1938, AHMTO. Actas Permanente, 9-3-1942, AHMCU. *El Alcázar*, 29-6-1943 y 3-2-1944.

⁷⁵ Actas permanente, 5-8-1940, AHMCR; *Lanza*, 4-4-1944. Actas permanente, 28-6-1943, AHMAB. *Ofensiva*, 4-6-1944. *Nueva Alcarria*, 6-4-1946. Actas Permanente, 30-6-1943, Archivo Histórico Municipal Cuenca.

⁷⁶ Ángela Cenarro, “Beneficencia y asistencia social en la España franquista: el Auxilio Social y las políticas del régimen”, en Conxita Mir (et al. eds.), *Pobreza, marginación, delincuencia y políticas sociales bajo el franquismo*, Universitat de Lleida, Lleida, 2005, pp. 93-137.

⁷⁷ Circular 174 del vicesecretario general Vivar Téllez, 22-8-1945, AGA, SGM, DNP, 51/ 20739. Carme Molinero, *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*, Càtedra, Barcelona, 2005.

el falangismo se refugió en el combate, más retórico que real, del problema social en España, proporcionando al régimen una coartada social y propagandística, además de una imponente base de legitimidad. El falangismo justificó la necesidad de políticas sociales como la mejor garantía para la perdurabilidad de unas relaciones económicas y sociales que en otro tiempo había deseado refundar. Para ello había que llegar “al sector propietario y viejo conservador, haciéndole ver que en esa obra social está el seguro inmutable de su tranquilo bienestar”, a las clases medias e intelectuales por corresponderles en esta obra “el papel de dirigentes”, y los sectores de “más arraigada firmeza católica” por ser los más afectados “por la amenaza del comunismo”. En el discurso social se jugaba “la justificación moral de la guerra” y la “bondad de las intenciones que motivaron el golpe de 1936”, sin ese rescoldo de falangismo “todo podía entenderse como una brutal acometida para revertir el curso de la historia”.⁷⁸ Aquellas políticas fueron, especialmente, “un óptimo vehículo de propaganda”, diseñadas para conseguir lo que expresaba Vivar Téllez: colaboradores y defensores entusiastas de la dictadura y el partido único.⁷⁹ Sin desdeñar los efectos positivos de este paternalismo asistencial de connotaciones católicas y nacionalizadoras en medio de una sociedad fracturada por la desigualdad y la miseria, son ya varios los trabajos que señalan lo limitado de sus resultados y la intencionalidad política de cada actividad. De hecho, con la proliferación progresiva de seguros y subsidios, en determinados espacios, una parte de la ciudadanía no pudo escapar a la auscultación y el control de los intermediarios del partido o del régimen. En el mundo rural, por ejemplo, recibir un input agrario, asistencia sanitaria, cobrar la vejez o cotizar por la rama agropecuaria, implicaba el establecimiento de una relación de dependencia, incluso clientelar, con individuos o instituciones de referencia, socializándose de esta forma en un franquismo banal y cotidiano.⁸⁰

La política social del franquismo, encarnada durante años por el falangista Girón de Velasco, tuvo dos objetivos básicos: proteger la estabilidad en el empleo y desarrollar seguros sociales a través del Instituto Nacional de Previsión como fórmula para dar consistencia a la declaración X del Fuero del Trabajo.⁸¹ Respecto al empleo, y aun habiéndose creado una obra sindical específica para combatir la desocupación forzosa y un servicio nacional de colocación obrera, lo cierto es que la dictadura fue incapaz de contabilizar y registrar a los parados. Poner celo en esa tarea hubiera significado para el régimen el reconocimiento implícito de un fracaso político.⁸² Incapaz de reconocer el problema, la dictadura amortiguó las consecuencias sociales del desempleo mediante el recurso a la obra pública, dificultando la incorporación de la mujer al mercado laboral, promoviendo la emigración y las indemnizaciones por despido, y aprobando limitados seguros de paro tecnológico. Abonados a la teoría liberal de que la cobertura por desempleo fomentaba la holganza, el tardío seguro de 1961 resultó discriminatorio para los trabajadores eventuales y a domicilio.⁸³

Si nos detenemos en el Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares (1938) debemos reparar, en primera instancia, en que era un seguro familiar (no un subsidio) contra el riesgo de miseria por el aumento de hijos, beneficiaba a los trabajadores por cuenta ajena,

⁷⁸ Manuel Penella, *La Falange Teórica*, Planeta, Barcelona, 2006, pp. 424-425.

⁷⁹ Carme Molinero, *La captación de las masas*, pp. 211-212.

⁸⁰ Daniel Lanero Táboas, *Historia dun ermo asociativo. Labregos, sindicatos verticais e políticas agrarias en Galicia baixo o franquismo*, Tresctres, A Coruña, 2011, p. 555.

⁸¹ Francisco Bernal García, *El sindicalismo vertical*, AHC-CEPC, Madrid, 2010, p. 377.

⁸² Pedro González Murillo, “El control del desempleo durante el primer franquismo a través del SNEC y la OSLP”, *Aportes*, 36 (1998), pp. 100-117.

⁸³ Lina Gálvez Muñoz, “Paro sin seguro de desempleo: la lucha contra la desocupación durante el primer franquismo (1939-1961)”, *Revista de Historia de la Economía y la Empresa*, 4 (2010), pp. 251-284.

y que tuvo una relativamente débil implantación entre los agrarios por la eventualidad de los contratos, la abundancia del trabajo autónomo y la escasa colaboración patronal. La propia existencia del seguro significaba un reconocimiento implícito de la indignidad de los salarios. Según datos oficiales del INE, en 1951 alcanzó 1,29 millones de subsidiados y 3,47 de beneficiarios, cifra esta última que, puesta en relación con una población que superaba los 30 millones, arroja un pobre resultado del 11,5%. A la rama agropecuaria correspondían 730.243 subsidiados y 2,07 millones de beneficiarios (casi el 60%).⁸⁴ Esta última rama repartió aquel año 45,2 millones de pesetas, lo que en un hipotético y proporcional reparto cada subsidiado hubiera recibido unas 62 pesetas. Si tenemos en cuenta que en 1952 la ración alimenticia básica semanal para una familia de cuatro personas podía costar unas 339 pesetas, la cifra evidencia la envergadura del socorro suministrado.⁸⁵ El subsidio, junto a otras medidas análogas como los préstamos de nupcialidad y natalidad, o los famosos puntos o “pluses familiares” dentro de las empresas sin financiación ni gestión pública, proporcionaba cantidades exiguas, casi simbólicas, y tenían un alcance limitado a la par que discriminatorio entre los trabajadores. Circunstancias objetivas estas últimas, pero absolutamente compatibles con una percepción positiva de una concesión gubernamental, no de un derecho.

Y no habría que perder de vista una cuestión esencial, como señala Lanero, el seguro más que un apoyo para familias menesterosas, se concibió como una fórmula para apuntalar la propia institución familiar, pilar esencial de la sociedad y responsable de la tarea de poblar el territorio nacional de españoles sanos y vigorosos capaces de asegurar la defensa y la prosperidad de la patria, y expulsar a la mujer del ámbito laboral. Sucedió algo similar a la atención prestada por la Obra Nacional Sindicalista de Protección a la Madre y al Niño, donde el derecho a la salud de las madres se debía a su condición de tales, de la misma forma que los niños tenían derecho a recibir cuidados “no por el hecho de serlo, sino porque su salud se consideraba imprescindible para la fortaleza de España”. Originalmente, algunos proyectos asistencialistas obedecieron a políticas pronatalistas establecidas para el fortalecimiento de la nación, e inspiradas por tanto en proyectos eugénicos.⁸⁶

No muy lejos de esos planteamientos estaba la gran novedad en materia social de la dictadura durante el primer franquismo: el Seguro Obligatorio de Enfermedad (SOE) de 1944. Proselitismo político al margen, el futuro de la nación dependía de la salud de sus trabajadores y no tanto del conjunto de los ciudadanos, por lo que el seguro nacía para reforzar la capacidad económica y militar del país y no por el reconocimiento de derecho alguno a la salud al colectivo nacional.⁸⁷ El sistema implementado para el cuidado de la salud se centraba en la protección individual a través de un seguro tradicional sufragado por trabajadores y empresas, con escasa capitalización estatal y desarrollado con la decisiva

⁸⁴ En una región eminentemente rural como la actualmente integrada por Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara y Toledo en 1951 y con datos INE, el 12,8% (262.004) de sus habitantes constan como beneficiarios del subsidio; de ellos 3 de cada 4 lo eran por la rama agropecuaria, de ahí que aludiésemos a la relativa debilidad del subsidio en un sector que, a la vista de los datos, aportaba sin embargo el grueso de subsidiados y beneficiarios en buena lógica con las características generales de la población activa.

⁸⁵ Pedro González Murillo, *La política social franquista: el Ministerio de José Antonio Girón de Velasco (1941-1957)*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense Madrid, 1998, p. 155 <http://eprints.ucm.es/26326/1/T22382.pdf>. En 1951 un oficial panadero con mujer y dos hijos podía cobrar en Toledo, con pluses y subsidio, unas 25 pesetas diarias, calculando el vertical que sus gastos, también diarios, ascendían a casi 53, Francisco Bernal García, *El sindicalismo vertical*, p. 360.

⁸⁶ Carme Molinero, *La captación de las masas*, p. 166. Salvador Cayuela, *Por la grandeza de la patria. La biopolítica en la España de Franco*, FCE, Madrid, pp. 117-126.

⁸⁷ Pedro González Murillo, “La política social del franquismo: el SOE”, *Aportes*, 57 (2005), p. 64.

participación de entidades colaboradoras de carácter privado o semipúblico.⁸⁸ En una España atendida mayoritariamente por la beneficencia, el seguro franquista cubría fundamentalmente y con limitaciones, la asistencia sanitaria de trabajadores manuales fijos por cuenta ajena por debajo de un determinado nivel de renta y sus familias. En consecuencia, el sistema excluía de facto a los eventuales y, como muchos seguros de la dictadura, no cubría a los empleado(a)s domésticos. La traducción de esas exigencias fue la exclusión práctica de muchos trabajadores agrícolas durante años, resultando los industriales sus primeros y claros beneficiarios. En 1954, y según datos oficiales recogidos por González Murillo, apenas 1,8 millones de campesinos sobre un censo aproximado de 4,9 estaban amparados por algún seguro social.⁸⁹ Sin entrar aquí en consideraciones sobre la calidad y extensión de la asistencia, en 1957 entre asegurados (4,1 millones) y beneficiarios el SOE cubría a 10,2 millones de españoles sobre una población de más de treinta.⁹⁰ Fue a partir de 1958 cuando el seguro obligatorio de enfermedad comenzó a extenderse en el mundo rural.⁹¹

LAS REPERCUSIONES DE LAS POLÍTICAS SOCIALES: LAS ACTITUDES SOCIALES

¿Por qué se demoró tanto la incorporación del mundo rural? Si atendemos a los estudios disponibles podemos barajar ya algunas ideas. El modelo de seguro franquista tendía a anular los mecanismos de solidaridad de clase entre trabajadores. Con la participación de mutuas y aseguradoras, la empresa o el grupo profesional se convertían, en palabras de Dolores de la Calle, en la “comunidad natural” en la que se generaba solidaridad y hermandad entre trabajadores.⁹² Por tanto, las empresas o sectores con bases de cotización relativamente elevadas disfrutaban de prestaciones y servicios que lindaban la decencia, además de dejar márgenes para el superávit o el beneficio. En el campo las bases de cotización agraria eran tan exiguas como los propios salarios base, por lo que el sistema resultaba deficitario dificultando la presencia de las compañías privadas y obligando a in-

⁸⁸ Para la relevancia de las entidades colaboradoras privadas véase Jerònia Pons Pons, “El SOE: la gestión de las entidades colaboradoras, 1942-1963”, *Revista de Historia de la Economía y la Empresa*, 4 (2010), pp. 227-248. Según González Murillo, “La política social del franquismo: el SOE”, p. 70, el 67% de los beneficiarios eran atendidos por sanidad no pública, en un ejemplo de la centralidad del sector privado o paraestatal en la puesta en marcha del seguro, ahorrando así al Estado un esfuerzo presupuestario al que era reacio teniendo en cuenta el sistema fiscal. El seguro de accidentes de trabajo, además de discriminatorio para la agricultura y los trabajadores autónomos, estuvo dominado por sociedades privadas y mercantiles hasta 1963, véase Jerònia Pons Pons, “La gestión patronal del seguro de accidentes de trabajo durante el franquismo, 1940-1975”, *Revista de Historia Industrial*, 45 (2011), pp. 109-143.

⁸⁹ Pedro González Murillo, *La política social franquista*, p. 688.

⁹⁰ En la actual Castilla-La Mancha estaban cubiertos como beneficiarios el 23% de su población en 1950; en 1957 el 25,9% (datos INE). Pedro González Murillo, “El franquismo social: propaganda y seguros a través del INP (1939-1962)” en Santiago Castillo (dir.), *Solidaridad, seguridad, bienestar. Cien años de protección social en España*, Ministerio de Trabajo, Madrid, 2008, p. 105. En 1970, iniciada la expansión de la Seguridad Social, el SOE no protegía al 30% de la población (véase Esther Martínez Quinteiro, “La previsión social contemporánea desde 1900”, en Santiago Castillo y Rafael Ruzafa (coords.), *La previsión social en la historia*, Siglo XXI, Madrid, 2009, p. 285). Sobre la calidad de la asistencia, mientras en EEUU y Europa la media de camas hospitalarias era de 7 por cada mil habitantes en 1954, en España era de 1 por 2.874 (Pedro González Murillo, *La política social franquista*, p. 753).

⁹¹ Margarita Vila Rodríguez y Jerònia Pons Pons, “La cobertura social de los trabajadores en el campo español durante la dictadura franquista”, *Historia Agraria*, 66 (2015), p. 189. Daniel Lanero Táboas, “La extensión de los seguros agrarios en el mundo rural gallego. Entre el clientelismo político y los ecos del *estado de bienestar*, 1940-1966”, *Historia del Presente*, 9 (2007), pp. 149-162.

⁹² Dolores de la Calle Velasco, “Mutualidades laborales en el régimen de Franco”, en *Congreso de la AEHE*, Murcia, 2008, pp. 3-4.



tervenir al INP. Asegurar pobres no era rentable, y tampoco el régimen estaba dispuesto a participar en su financiación. De hecho, tardó casi quince años en hacerlo. En el campo se aportaba poco, pero también cotizaban pocos. La precariedad de los controles en el agro y la dificultad para confeccionar un censo profesional, permitía a los trabajadores eludir los pagos, reticentes ante la merma de un escaso salario, desconfiados por unas prestaciones y servicios que tardarían en visibilizarse en el mundo rural, o simplemente porque carecían de la suficiente información, asesoramiento y formación. Todo ello acompañado de un lobby agrario siempre reacio a asumir cargas impositivas.⁹³ Sólo el miedo, la precariedad laboral, el control ejercido por el entramado vertical –Hermandades– y la ignorancia pueden explicar la pasividad e, incluso, la aceptación de unas condiciones sociales tan precarias por parte de los campesinos. A pesar de ello, la dualidad campo/ciudad, cada vez más desigual con el paso de los años, sirvió para concienciar a muchos de ellos y reivindicar la abolición de un régimen agrario que les penalizaba, sobre todo, en el disfrute de los servicios sanitarios y la jubilación.

Problemas similares a los del sector agrario y los trabajadores eventuales y domésticos tuvo, precisamente, el seguro de vejez, cuya cobertura más popular durante la década de los cuarenta fueron tres miserables pesetas diarias que obligaban a sus beneficiarios a continuar trabajando o refugiarse en su familia. La política social de la dictadura caminó, como en tantas otras cuestiones, a contracorriente en relación a su entorno. Mientras occidente avanzaba hacia modelos de coberturas sociales integrales y universales, el franquismo apostó por un superado e ineficaz modelo de seguros individuales, discriminatorios y

con una implicación residual del Estado, que prefería delegar en agentes colaboradores externos.⁹⁴

Como hasta aquí hemos puesto de manifiesto, las investigaciones evidencian un escuálido sistema de protección social, pero ¿qué percepción tuvo del mismo la masa trabajadora y principal destinataria del mismo? Aun siendo evidente la dificultad de ofrecer una respuesta precisa por la escasez de trabajos realizados, algunos informes elaborados por el servicio de auscultación de la Delegación Nacional de Provincias de FET-JONS nos permiten reconstruir parcial y sesgadamente la recepción por algunos sectores obreros de la política social de la dictadura.⁹⁵

En un contexto generalizado de retraimiento hacia la política y preocupación por lo social entendido como supervivencia (“el obrero se considera satisfecho, si tiene trabajo y encuentra los productos de primera necesidad a precios razonables”), en Zamora se criticaban los privilegios salariales y en materia de abastos de los militares y los funcionarios de abastos, del INP y de Sindicatos, mientras el resto apenas podía sostener a sus familias.⁹⁶ Los seguros eran percibidos como una fórmula del Estado “para tenerlos contentos” (Zamora), o una “mínima concesión a que tiene derecho” (Córdoba) debilitada por la excesiva burocratización y complejidad del sistema que irritaba por igual, junto a la cotización, a empresarios y trabajadores. En todos los análisis sobre el SOE aparece la oposición del colectivo médico por la amenaza que suponía para una profesión liberal basada en la clientela. En Zamora o Córdoba los trabajadores cuestionaban la implicación de los facultativos por tratarlos en ocasiones como “miembros de una beneficencia provincial” y con “gran falta de atención e incluso de respeto”. El falangista de Toro, que redactó su informe quizá más interesado en mostrar su propia opinión que la de los trabajadores, criticaba abiertamente el deficiente trato de los funcionarios del seguro a los trabajadores, y la desorientación y falta de información que padecían, al tiempo que animaba a formalizar un “Seguro Social Total” que prescindiese de las entidades mercantiles para reinvertir en el sistema la parte lucrativa del mismo. En algún caso, como Priego de Córdoba, se aludía al “gran negocio” que suponían los seguros frente a su escaso retorno social. El lugarteniente provincial de la Guardia de Franco añadía su preocupación por que con una “legislación tan avanzada como la nuestra” no se hubiese desarrollado un seguro contra el paro forzoso que contemplase compensaciones entre el 75% y el 90% del salario y otros beneficios sociales a los desempleados. En Belalcázar (Córdoba) no se comprendía por qué los parados no podían disfrutar del seguro de enfermedad siendo los más necesitados. La dimensión propagandística de la política social tampoco pasó desapercibida a los trabajadores, y desde Pozoblanco, se afirmaba que el cumplimiento de la legislación social perseguía “con-

⁹⁴ Jerònia Pons Pons, “Los inicios el Seguro Social de Salud en España, 1923-1949. Del seguro de maternidad al Seguro Obligatorio de Enfermedad”, en *XVI Encuentro de Economía Pública*, Granada, 2009. Gloria Redondo Rincón, *El SOE en España: responsables técnicos y políticos de su implantación durante el franquismo*, Tesis Doctoral, Universidad Complutense Madrid, p. 362 disponible en <http://eprints.sim.ucm.es/18150/1/T34261.pdf>

⁹⁵ Véase en AGA, SGM, caja 20740, los resultados de la “auscultación detenida entre los productores” ordenada por Tomás Romojaro el 27-4-1949. Entre las cuestiones que ordenaba averiguar figuraban varias que aspiraban a tomar el pulso a las opiniones y preocupaciones políticas y económicas, incluyendo dos preguntas sobre los seguros sociales. Disponemos de respuestas emitidas por Zamora y Córdoba. Indudablemente, este es un campo en que hay que profundizar para poder obtener resultados más concluyentes.

⁹⁶ El primer entrecomillado es de Priego de Córdoba. El lugarteniente de la provincial de la Guardia de Franco en Córdoba afirmaba que siendo la “gravedad de los problemas económicos” la principal preocupación de los trabajadores, llegado “el caso de tener atendidas, aunque fuese medianamente, sus necesidades empezaban a inquietarse por la marcha política del país, y desde luego, inmediatamente que normalicen su situación exigirían su participación en las tareas del Estado, no resignándose al papel pasivo asignado...”. Reflexión que invita a debatir sobre la consideración del hambre como problema político.

quitarlo[s] políticamente”, a la vez que se sospechaba que las cuotas que abonaban se desviaban parcialmente para medro personal de quienes más directamente las gestionaban. En la pequeña localidad de Benamejí, el jefe local de FET-JONS reconocía que al ser más numerosos quienes no disfrutaban de ningún beneficio social que los que sí lo hacían; “cunde la desilusión y carecen de fe en este aspecto”. Por ahora son apenas unas muestras de un trabajo en construcción, pero elocuentes de las complejas actitudes de los españoles ante las políticas sociales del franquismo que nos permiten conocer un poco mejor los niveles de aceptación y consenso o desaprobación y malestar respecto a la dictadura.

CONCLUSIONES

Llegados a este punto, queremos subrayar la ausencia destacada de investigaciones sobre las políticas sociales en la historia del presente, lo cual encubre el déficit de análisis de largo recorrido que permita calibrar tendencias más allá de enfoques de corto plazo que, a su vez, impiden rastrear fortalezas o debilidades de nuestro sistema de bienestar. Particularmente clamorosa es todavía la escasa relevancia de estudios circunscritos a las políticas sociales aplicadas por la dictadura franquista que, entendemos, tuvo mucho de estructural, más allá de las clásicas divisiones cronológicas de primer o segundo franquismo. Por otra parte, aunque las actitudes sociales de los españoles sí se han trabajado más, especialmente por algunos colegas que hemos incorporado en el texto, también creemos que todavía puede aportarse más si se las relaciona con las respuestas a esas estrategias sociales gubernamentales que pudieron contribuir a consolidar un cierto consenso social, ese franquismo sociológico que jugó un papel clave en el periodo de la Transición para pergeñar el nuevo sistema democrático que, sin duda, fue mucho más enfático en lo político que en lo social.

Las durísimas condiciones de vida padecidas por los españoles durante las primeras dos décadas de la dictadura, especialmente, en parte recogidas en este trabajo, encontraron respuesta en el régimen con la puesta en marcha de políticas sociales que daban continuidad al ya anticuado sistema de seguros sociales inaugurado durante la Restauración, ahora con matices obligatorios. La distancia respecto a la trayectoria elegida por los países más avanzados de nuestro entorno resulta evidente en este punto. La española era una estructura de protección tradicional que descansaba en la capacidad contributiva de trabajadores y empresas sin apenas aportaciones del Estado. La inhibición estatal para apoyar con una fiscalidad apropiada aquel sistema fragmentado de seguros sociales, los condujo o a la irrelevancia, o a apoyarse en entidades colaboradoras privadas o semipúblicas. Con el dictador a las puertas de su desaparición, el SOE cubría a cuatro de cada cinco españoles, pero con apenas un 5% de aportación del Estado.⁹⁷ El sistema era excluyente y discriminatorio. Los seguros protegían, fundamentalmente, a los trabajadores manuales, con empleos estables y familia, y los grados de disfrute de sus prestaciones dependieron del lugar de residencia (campo o ciudad) y del colectivo de trabajadores al que cada cual perteneciese, siendo desde luego mucho más precario en el medio rural, hasta conformar dos realidades sociales bien diferenciadas desde el punto de vista de las prestaciones sociales del Estado. Por supuesto, los seguros tuvieron sus detractores, y no solo propietarios o empresarios. Sectores profesionales, como el sanitario, recelaron del seguro de enfermedad, pero con apenas un tercio de españoles asegurados, continuó existiendo un margen generoso para el negocio privado.

⁹⁷ Esther Martínez Quinteiro, “El INP, 1962-1977. El nacimiento de la Seguridad Social”, en Santiago Castillo (dir.), *Solidaridad, seguridad y bienestar*, pp. 125-160.