



Manuel Ortiz Heras (coord.)

# ¿QUÉ SABEMOS DEL FRANQUISMO?

ESTUDIOS PARA COMPRENDER LA DICTADURA DE FRANCO

---

## SUMARIO

PRESENTACIÓN, <i>por Manuel Ortiz Heras</i> . . . . .	VII
1. VIOLENCIA Y DICTADURA FRANQUISTA, 1936-1976, <i>Julio Prada Rodríguez</i> . . . . .	1
2. FET Y DE LAS JONS Y LA DICTADURA (1939-1977), <i>Joan Maria Thomàs</i> . . . . .	23
3. EL MITO DE LA POLÍTICA SOCIAL FRANQUISTA: VIVIENDA, EDUCACIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL, <i>Manuel Ortiz Heras y Damián A. González Madrid</i> . . . . .	43
4. UNA MIRADA FUGAZ ANTE EL ESPEJO: EL ESTUDIO DE LAS ACTITUDES SOCIALES DURANTE EL FRANQUISMO, <i>Ana Cabana Iglesia</i> . . . . .	69
5. EL NUEVO ESTADO Y EL GOBIERNO DEL TERRITORIO: INSTITUCIONES, GESTIÓN Y CUADROS POLÍTICOS EN LAS PROVINCIAS, <i>Julián Sanz Hoya</i> . . . . .	95
6. UNA SOCIEDAD Y UNA DICTADURA EUROPEAS, <i>Antonio Cazorla-Sánchez</i> . . . . .	121
7. EL FRANQUISMO DESDE UNA PERSPECTIVA RURAL, <i>Daniel Lanero Táboas</i> . . . . .	143
8. DEL TOTALITARISMO A LA «DEMOCRACIA ESPAÑOLA», <i>Pere Ysàs</i> . . . . .	167
9. VISIBILIZACIÓN, REVISIÓN Y NUEVAS PERSPECTIVAS: LA HISTORIA DE LAS MUJERES Y DEL GÉNERO EN LA DICTADURA DE FRANCO, <i>Ángela Cenaarro Lagunas</i> . . . . .	189
10. MOVIMIENTO OBRERO Y OPOSICIÓN AL FRANQUISMO, <i>José Babiano</i> . . . . .	211
11. EL FACTOR ECONÓMICO: DE LA AUTARQUÍA AL DESARROLLISMO, <i>Juan Manuel Matés-Barco</i> . . . . .	233
12. EL FACTOR EXTERIOR EN LA CONSOLIDACIÓN Y DESARROLLO DE LA DICTADURA, <i>Lorenzo Delgado Gómez-Escalonilla</i> . . . . .	261
RELACIÓN DE AUTORES. . . . .	285

## EL MITO DE LA POLÍTICA SOCIAL FRANQUISTA: VIVIENDA, EDUCACIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL\* †

Manuel Ortiz Heras y Damián A. González Madrid (Universidad de Castilla-La Mancha)

Hace ya más de 20 años que la profesora Nicolás afirmara con muy buen criterio que era necesario “investigar más la salud y la alimentación y el nivel de atención prestado por las autoridades políticas a estos problemas”. Se refería a la alimentación, la enfermedad y la vivienda que se habían convertido en los problemas fundamentales de la sociedad española de posguerra. Estas consideraciones tan atinadas formaban parte de una tesis muy sólida según la cual escaseaban todavía los “trabajos centrados en los aspectos sociales de la realidad, tal vez por el carácter mismo de las fuentes que, producidas sobre todo por el poder, dedican una reducida atención a la situación social” (Nicolás, 1997).

Durante demasiados años la historia social de la dictadura fue a rebufo de la perspectiva política. Los primeros trabajos que se publicaron desde esa atalaya analizaron los niveles de vida de la época autárquica, sobre todo, las condiciones laborales y los efectos de la violencia política. También se estudiaron las estrategias sociales desplegadas por la Falange con su voluntad de “captar a las masas” (Molinero, 2005)<sup>3</sup>. Así vieron la luz, aunque con cierta lentitud, muchos y excelentes trabajos sobre las diferentes obras sociales o sobre Sección Femenina y el Frente de Juventudes. Auxilio Social se convirtió en un tema ineludible para todos aquellos que se planteaban este tipo de investigaciones. Los propios falangistas decían de él que “no era un nuevo organismo de caridad, sino que pretendía ser un instrumento de justicia, de inclusión social, imprescindible para la nacionalización de las masas”. De lo que no cabía duda era de su eficacia como “mecanismo de propaganda política, potencial generador de adhesión” (Molinero, 2005: 30-32). Con el paso del tiempo se empezó a indagar también en la posibilidad de analizar los niveles de consenso y apoyo que el propio régimen se procuró con lo que poder medir los verdaderos efectos de esas políticas sociales, cosa que analiza aquí Ana Cabana. Como

---

\* **ORTIZ HERAS, Manuel (coord.), ¿Qué sabemos del franquismo? Estudios para comprender la dictadura de Franco, Granada, Comares, 2018, 287 pp.**

† Este trabajo se ha realizado en el marco del proyecto de investigación *Ciudadanía social y construcción del estado del bienestar en la España rural. Castilla – La Mancha, 1963-1986*, financiado por el Ministerio de Economía y Competitividad y referencia HAR2017-83744-C3-1-P.

<sup>3</sup> Una de sus tesis fundamentales sostiene que la “política social del régimen no estaba pensada para aumentar el bienestar de los individuos, sino para asegurar la disciplina social”, p. 111.

veremos después al analizar parcelas concretas, no fueron pocos los casos en los que, por ejemplo, muchos inmigrantes, recién llegados a la ciudad, tuvieron la sensación de que por primera vez el Estado se preocupaba de ellos, es decir, valoraban mucho cualquier pequeña mejora en sus condiciones de vida ya que prácticamente encontraban por fin algún tipo de asistencia social.

Una de las características principales de este tipo de estudios consiste en primar los análisis que se centran en la etapa del primer franquismo, la autarquía. Los años sesenta, el desarrollismo, no ha merecido en proporción la atención de la historiografía, tal vez, por entender simplemente, de forma mecánica, que el aumento del gasto social en los presupuestos generales del Estado mejoró la condición de vida de los españoles. Iniciativas como la ley General de Seguridad Social, los nuevos planes de desarrollo con estrategias para la vivienda, las ulteriores reformas educativas, etcétera, no han atraído suficientemente la atención de estudios globales de los historiadores. Esta laguna condiciona no sólo nuestro conocimiento de la dictadura, sino que impide contemplar con mayor rigor las líneas de continuidad o ruptura con la Transición y conocer las herencias, que no fueron pocas, recibidas durante la democracia. Sin embargo, contamos con muy buenas aportaciones de economistas y sociólogos, así como de especialistas de historia de la medicina para valorar el impacto y las motivaciones de aquellas supuestas mejoras en estas políticas sociales de nuevo cuño que la retórica franquismo, siempre atenta y bien engrasada, coreó a diestro y siniestro. No es de extrañar por tanto que se haya creado un falso debate a propósito de la autoría, más o menos remota, del estado del bienestar entre los españoles (Moreno y Sarasa, 1992).

El periódico norteamericano *The New York Times* distribuyó un artículo el mismo 20 de noviembre de 1975, día de la muerte de Francisco Franco, con el título “El dictador gobernó con un puño de acero, pero mejoró los niveles de vida en España”. Entre otras cosas, la relevancia de dicha tribuna viene dada por la enorme influencia del marco exterior para entender los cambios acaecidos en España durante el periodo conocido como la guerra fría. El contexto internacional explica, por ejemplo, la longevidad de la dictadura y permite entender mejor el alejamiento al que sometió al país con respecto a niveles de crecimiento y modernización social de la mayor parte de países occidentales. Resulta más obvio señalar las notables diferencias en el plano político de un régimen que empezó fascista y evolucionó al autoritarismo en el contexto de una Europa posbélica democrática. Lo más significativo en el plano social de los países de nuestro entorno fue la **puesta en marcha de un estado del bienestar** apoyado por, al menos, tres décadas de

constante crecimiento económico. Se ha señalado que la clave del éxito fue el “pacto social”, es decir, el acuerdo más o menos implícito, entre trabajadores, empresarios y Estado por el cual los primeros aceptaron un crecimiento salarial por debajo de la productividad con el compromiso de los segundos de llevar a cabo importantes inversiones productivas, bajo la tutela del Estado que en todo momento se comprometería a asegurar el nivel de vida de los ciudadanos desarrollando un sistema que distribuiría los beneficios del crecimiento en toda la sociedad. Además, este último, implementaría diferentes medidas distributivas que suavizarían los posibles efectos de un mal funcionamiento de los mercados (Aceña y Martínez, 2007).

### **1. La política social es cosa de la Falange**

En el caso español, a pesar de la **retórica falangista**, las políticas sociales nunca fueron una prioridad para el régimen. Falange y la OSE aglutinaron, al menos en teoría, la parcela social del Nuevo Estado en aquel alambicado reparto de tareas y poderes entre las distintas “familias” que formaban la coalición reaccionaria o de sangre que levantó y sostuvo a la dictadura (Campos, 1996: 241). En un principio, desde el Ministerio de Trabajo, con José Antonio Girón al frente hasta 1957 y su seductora retórica populista, se gestionó la política social con la inestimable colaboración del Sindicalismo Vertical para controlar los conflictos sociales. Esa compenetración consistió también en procurar limitar al máximo su protagonismo. El Fuero del Trabajo, todavía en marzo de 1938, planteaba una rotunda declaración de principios de claro contenido social con el que poder convencer y atraer a las masas hacia los principios del Nuevo Estado. En este sentido, Falange dotó desde sus inicios al régimen franquista de buena parte de su simbología y de su retórica populista, pero ya está suficientemente contrastado que su dependencia del dictador y su agotamiento ideológico y progresiva marginación política fueron imparables y se acrecentó con el transcurso de los años. No obstante, la mayoría de expertos coinciden en señalar que entre 1939 y 1957 el Movimiento tuvo más poder e influencia de lo que se suele suponer y, de acuerdo con esta interpretación, el franquismo nunca llegó a cortar del todo el cordón umbilical que le unía al fascismo.

Como ha sostenido Alex Amaya, la política social, “bien fuera demandada por la OSE, bien ejecutada por ella misma, era pues uno de los puntos fuertes de la propaganda en busca tanto de una captación de la atención del pueblo como de la cohesión de sus propias bases y cuadros” (Amaya, 2013: 167). A partir de los años sesenta, su presencia

no dejó de crecer por la búsqueda de una nueva legitimidad ligada al bienestar y el mejor nivel de vida propiciado por el desarrollo económico.

Durante la etapa autárquica, los años del plomo, con la represión, el hambre y la enfermedad por bandera, las prioridades se centraron en la consolidación del poder y el mantenimiento de los privilegios de la coalición reaccionaria. Todo ello a costa de una población sometida que, en el mejor de los casos, se dedicó a sobrevivir lo mejor que pudo echando mano a estrategias como el mercado negro, la solidaridad familiar, los remedios caseros, la caridad y la beneficencia. De telón de fondo, obviamente, se contaba con elevadas tasas de mortalidad y bajas cotas de fecundidad (González y Ortiz, 2017).

La propaganda franquista y sus diferentes instrumentos de socialización y adoctrinamiento político no cesaron en su empeño de aumentar su legitimación por la vía de los apoyos, del consenso, sin embargo, “el adoctrinamiento durante años de los jóvenes en clave joseantoniana acabó en una gran decepción colectiva porque la revolución pendiente ni estaba ni se la esperaba”. Es ya sobradamente conocido que, a pesar de la represión y del terror generalizado, pronto se divisarían espacios de disenso y oposición. Desde luego, “desde principios de los años 50 aumentaba el descontento dentro de una nueva generación de falangistas jóvenes que no habían conocido la Guerra Civil y deseaban romper con la derecha (católicos y monárquicos) y tender puentes hacia la izquierda (la oposición del interior y los exiliados republicanos)”. En el mismísimo Frente de Juventudes surgió toda una pléyade de futuros opositores claramente antifranquistas. Aquel sugerente e idealizado mensaje joseantoniano, entendido en clave revolucionaria y anticapitalista que tanto éxito tuvo en sus momentos iniciales, acabaría derivando en franca oposición contra el régimen para numerosos jóvenes que seguían apostando por el “auténtico” propósito falangista de una revolución nacional que les había llevado a posturas muy críticas contra la “mediocridad burguesa conservadora” de la que había alertado el propio José Antonio. (Zaratiegui y García, 2017: 507-508).

Los duros enfrentamientos del año 1956, que llegaron a provocar una importante crisis de gobierno, se saldaron con medidas expeditivas que, desde luego, repercutirían y mucho en la reconsideración de las políticas sociales. Muchos comprendieron que se trataba, una vez más, de buscar difíciles pero necesarios equilibrios entre las distintas familias o sensibilidades franquistas, pero otros quisieron ver una nueva oportunidad para recuperar el tiempo perdido, es decir, una tardía “primavera falangista”. Arrese tardaría meses en advertir que el dictador simplemente estaba ganando tiempo con evasivas que, finalmente, le llevarían a dimitir en febrero de 1957, sin que ya casi nadie esgrimiera sus

ambiciosos proyectos. En su caída no sólo arrastró a la Falange, sino que también relegaría la influencia de Acción Católica dejando expedito el camino a la nueva familia tecnócrata, tan afín al Opus Dei. Por tanto, sin que esto supusiera una liquidación total o definitiva, los falangistas perderían comba, aunque conservaron la legislación laboral, pero, eso sí, claramente subordinada a los nuevos planes económicos. Estudios recientes, como los que en este mismo libro aporta Joan María Thomás, han calificado estos retrocesos falangistas como producto de un notable “susto conservador” que supondría un aviso para las huestes falangistas al ver al mismísimo Arrese expulsado de la Secretaría General y relegado –“puesto a enfriar” según expresión del propio Caudillo- en el nuevo y no menos flamante y propagandístico Ministerio de Vivienda (Zaratiegui y García, 2017).

Después de dos décadas de penalidades, ya en la fase desarrollista, se buscó otra legitimidad más allá de la victoria en la guerra. El crecimiento económico hizo posible un aumento del gasto social que ha dado pie a interpretaciones torticeras que es preciso matizar. No es que, de repente, se invirtieran los términos y la retórica falangista y su preocupación social se antepusiera a otros objetivos. En realidad, la nueva política económica, marcada por los planes de desarrollo, no contemplaba aumentos en las partidas de gasto social y, desde luego, sus responsables nunca se llegaron a plantear la redistribución de la riqueza (Cazorla, 2015: 283). Es más, el propio Plan de Estabilización de 1959 acarreo importantes recortes del gasto público a corto plazo. Es decir, la dictadura no necesitó de pacto alguno para garantizar la paz social ya que la violencia desplegada, y el miedo consiguiente, en los lustros anteriores, que se mantuvo impertérrita hasta el final, hizo totalmente innecesarios los acuerdos y medidas redistribuidoras. El “milagro económico” español no fue utilizado para repercutir esa riqueza en el conjunto de los españoles. De hecho, nunca se dio la voluntad política suficiente para aplicar algún tipo de reforma fiscal que construyera un sistema tributario igualitario y eficiente que, a su vez, permitiera poder aplicar un gasto social suficiente. La consecuencia es que, más allá de los debates nominales, en España no se construyó un auténtico estado del bienestar durante la dictadura franquista por más que se pusieran en marcha medidas sociales que algunos han querido ver como antecedentes de lo que finalmente sí se construyó con el proceso transicional y se consolidó con la democracia. En todo caso, aquel “estado del bienestar autoritario” no se propuso, entre otras cosas, la acumulación de capital humano. La dictadura apostó por asegurarse el apoyo de determinados grupos sociales antes que

reformular el sector público, lo que condicionó indudablemente la estrategia de las consiguientes políticas industrial y financiera<sup>4</sup>.

El caso es que en un somero balance de la historiografía sobre el franquismo es imposible no echar en falta un mayor aporte de los estudios sobre las políticas sociales que cubran todo el periodo y se dediquen también a tratar las transformaciones que se aplicaron en los años sesenta y en adelante. Los primeros y prometedores trabajos sobre el primer franquismo no han tenido la continuidad necesaria y siguen siendo los economistas y sociólogos quienes han trabajado la cuestión. Tres lustros después, todavía es válido el análisis de Carme Molinero cuando afirmaba que “en buena medida el estudio de las políticas sociales del régimen franquista es todavía una asignatura pendiente para la historiografía, y superarla es imprescindible porque el conocimiento del discurso social y de las políticas sociales del régimen de Franco permite, en primer lugar, una caracterización más precisa del aquel régimen y su mejor y más fundamentada ubicación entre las dictaduras contemporáneas. En segundo lugar, posibilita avanzar de manera significativa en el análisis comparado del discurso y las políticas sociales españolas con los propósitos y políticas de los principales países europeos occidentales” (Molinero, 2003: 319-320).

Hasta ahora sabemos que la “preocupación social” fue uno de los instrumentos preferidos de la propaganda del régimen porque, en realidad, las partidas de gasto social fueron muy exiguas hasta bien entrados en los años sesenta y, en todo caso, siempre estuvieron muy por debajo de las medias europeas. La asistencia social no se entendía como un derecho de los españoles y ya desde el mismo Auxilio Social, todavía en guerra y de inequívocas raíces fascistas, se pretendía justificar cualquier actividad como producto de la “conciencia social” de la **supuesta revolución nacional**. “Pese a todo, FET-JONS siguió existiendo hasta el final de la dictadura por su utilidad en labores burocráticas, represivas y de control social. Franco apostó pragmáticamente por mantener operativa a la familia falangista pese a su cada vez mayor anacronismo ideológico” (Zaratiegui y García, 2017: 510).

Empero, en una aproximación y propuesta de estudios pendientes sobre las políticas sociales de la dictadura no sería lógico olvidar las complejas **relaciones con la**

---

<sup>4</sup> “[L]a negativa a acometer una verdadera reforma de un sector público que nunca asumió el papel de un Estado moderno y la todavía intensa protección de determinados sectores económicos y sociales, si bien no tuvieron un impacto directo sobre el devenir económico de esos años, generaron graves problemas al limitar la capacidad de la sociedad española para responder a los retos que tendría que afrontar en los decenios posteriores” (Aceña y Martínez, 2007: 21).

**Iglesia** católica. Además de la estrecha connivencia entre ambas instituciones se viene trabajando desde hace años en las rupturas y desavenencias, más o menos encubiertas o traumáticas, que se fueron dando de manera progresiva. Desde el seno de la iglesia se fueron alentando voces críticas que denunciaban las graves discriminaciones, necesidades e injusticias que se cometían en nombre de la retórica falangista/franquista de justicia social.

Ante las durísimas condiciones de vida de la larga postguerra, los propios obispos no tardaron en levantar la voz abogando por la defensa de unos principios más firmes de su Doctrina Social. Querían corregir los defectos del sistema en esta materia para garantizar mejores condiciones de vida para los más necesitados, aminorar o suprimir los signos de opulencia y de falta de solidaridad y egoísmo mostrados por los más poderosos. En el fondo se trataba, sobre todo, de garantizar la tan anhelada armonía social, sin que por ello hubiera que romper abruptamente con el Estado, bastaba con mejorarlo. Se ha calificado esta estrategia de la jerarquía eclesiástica como posibilista. En todo caso, su pragmatismo les aconsejaba aprovechar al máximo todos los recursos posibles para poder poner a buen recaudo la integridad de sus propias obras sociales para, a su vez, asegurar sus proyectos evangelizadores. Los obispos estaban muy preocupados por proteger a la Acción Católica de los embates a que era sometida por parte de los propios falangistas, pero, además, pretendían dar con una fórmula de pastoral idónea con la que poder llevar a cabo su misión evangelizadora en el siempre proceloso espacio de las relaciones laborales frente a las soflamas del incipiente movimiento obrero. No podemos obviar el hecho de que, desde los movimientos católicos de base, los más radicales del mundo católico, se estuviera poniendo en cuestión la mismísima legitimidad política de la dictadura, aunque, por otro lado, esto no estuviera en el ánimo de los obispos, ni siquiera de los que habían demostrado mayor sensibilidad social. Estas diferencias empezaban a ser cada vez más compartidas, incluso, por parte de la propia jerarquía que parcialmente al menos sometía a crítica o revisión los postulados supuestamente católicos de la política social del régimen en sus declaraciones episcopales o a partir de las reflexiones de los personajes más relevantes de su entorno. Entre los ejemplos más conspicuos podemos señalar las pastorales de Antonio Pildain, Obispo de Canarias, que ya en los años 1944 y 1945 abogaba por el establecimiento de los puntos básicos de las enseñanzas pontificias en materia socio-laboral, en especial lo relativo al establecimiento de un salario justo y un reparto más equitativo de las riquezas. En ese contexto, el obispo también criticaba la postura egoísta e inmisericorde de los empresarios e incitaba al propio Estado a ejercer

sus responsabilidades para evitar el supuesto peligro de la espiral comunista ante casos muy flagrantes de miseria y escasez. En esa misma línea, también cabe mencionar a Ángel Herrera Oria, obispo de Málaga en 1947 y director del Instituto Social León XIII y del Instituto Social Obrero, el gran inspirador de buena parte de los documentos colectivos de carácter social, que denunciaba al cardenal primado que “España atraviesa en el orden económico-social por un proceso de capitalismo desatado y sin moral, de los más graves que ha conocido en su historia. Y como consecuencia, la injusticia y la separación de las clases son mayores que hace diez años”.

A partir de los años cincuenta, etapa en la que se llega a la “máxima armonía-colaboración” entre ambas instituciones, encontramos también “varios episodios de rivalidad”. En concreto, en 1956, otro destacado momento de tensión obrera que anunciaría la escalada huelguística que comenzaría en 1962, vería la luz el escrito colectivo *Sobre la situación social de España*, fechado el 15 de agosto. En él los obispos “defendían el derecho y deber de la Iglesia de intervenir en los problemas sociales y reclamaban, tomando como base la *Quadragesimo Anno*, la justa distribución de la renta nacional y la *aproximación económica de las clases sociales*” (Berzal, 2017).

Desde entonces los expertos han subrayado “la autocrítica a un catolicismo social paternalista” o “la inconsistencia social de las élites españolas” al denunciar tres grandes obstáculos: el monopolio, el latifundio y la injusticia tributaria. En suma, aunque ahora no podamos detenernos más en estas *amistades peligrosas*, se trataba de profundizar en una crítica social que teóricamente debería anticipar la posterior crítica política y que respondería a las demandas eclesiales de la doctrina social católica. Entre todas esas novedades, destacaría la actuación desplegada por Cáritas española que evolucionó desde una mentalidad puramente caritativa y asistencial hacia otra más social y sociológica (Montero, 2009 y 2011). En su Asamblea Nacional de 1962 planteó que la ancianidad, por ejemplo, era uno de los problemas sociales más acuciantes de España. De hecho, ellos habían creado en 1959 la sección de asistencia a los ancianos.

Los cambios políticos de finales de los 50 estuvieron también muy atentos a las nuevas dinámicas sociales y se tradujeron en estrategias que seguían buscando la aceptación y el control social con los que frenar el malestar y las protestas de las nuevas generaciones de españoles que no habían hecho la guerra. Son los momentos de emergencia de CCOO en el Sindicato Vertical que anuncian nuevas actuaciones de los legítimos actores sociales en defensa de sus intereses, después de que el Régimen regulara la Ley de Convenios Colectivos, reglamentara la movilidad en los puestos de trabajo y la

emigración. Durante el segundo franquismo las transformaciones sociales eran una evidencia que el propio régimen conocía y para el que seguramente no estaba preparado. Pamela **Radcliff** ha sugerido que las mismas elites políticas eran conscientes de que los cambios económicos estaban creando nuevas tensiones sociales, en particular, en las universidades, las industrias y los centros urbanos. Para atajarlos intentaron levantar canales que fueran capaces de poner voz a estas tensiones “sin abrir las puertas a la reforma política”. Por eso se crearía la Delegación Nacional de Asociaciones y se propuso crear un Estatuto Orgánico del Movimiento en 1968 con el que alentar y regular la participación o el acceso libre y responsable a la vida pública, con asociaciones “libres y espontáneas”, y el derecho de todos los españoles a estar presentes allá donde se tomaban decisiones importantes que afectaba a la comunidad (Radcliff, 2009: 138)<sup>5</sup>. El problema era que, desde la ortodoxia ideológica -la democracia orgánica- cualquier asociación que incitara a la “división social” en vez de la unidad tenía que ser proscrita, prohibida. Aquel vago asociacionismo impulsado desde el Movimiento alentó a muchos a crear entidades que pronto crearían desaliento y frustración. En particular, el declive del movimiento asociativo familiar vendría a coincidir con la expansión de las asociaciones vecinales que tanta importancia tendrían para la transición desde abajo, que se iniciaría en la crisis de la dictadura. En esos nuevos canales de participación se aprecia una creciente demanda de acciones sociales de todo tipo, desde el acceso a la escuela hasta la puesta en marcha de nuevos centros de salud.

Por otro lado, al margen de algunas apuestas decididas en favor del desarrollo de determinadas regiones, ciertas actuaciones lejos de tener el éxito esperado confirmaron, ya bien entrados en los años setenta, que **los niveles de vida de la población seguían siendo pésimos**. Por ejemplo, en Jaén -a pesar del Plan que lleva su nombre y que había empezado en 1953- donde veinte años después de la puesta en marcha de aquella iniciativa tan pregonada una media de 15.000 jienenses emigraba cada año. Hoy, gracias a prospecciones sociológicas como las llevadas a cabo por la Fundación FOESSA, sabemos que, aunque predominara una mayoría social poco dada a la movilización y a expresar su disenso con el régimen -de hecho, en 1973 el 57% de los españoles aún decía preferir el sistema político existente- también apostaban por manifestar su voluntad de **que el Gobierno asumiera más responsabilidades sociales**. Es decir, se detectaba en

---

<sup>5</sup> No olvidemos que la ley de asociaciones se había aprobado en 1964 y que en la práctica provocaría una pugna permanente de carácter interno por el poder entre los sectores del régimen, aunque hacia fuera se tratara de impedir que “elementos subversivos” usaran las asociaciones con fines ilícitos.

aquellos sondeos un profundo sentimiento de injusticia socioeconómico (Cazorla, 2015: 286). El propio régimen, a juzgar por los informes de los gobernadores civiles, era muy consciente de cómo se señalaban desde los inicios de la década de los sesenta que “el futuro del régimen no pasaba por la revitalización del partido sino por la mejora del nivel de vida y el mantenimiento de la confianza en Franco”<sup>6</sup> (Cazorla, 2009: 91). Ante esta situación, Cazorla ha sentenciado que “la España subdesarrollada evolucionó durante los años de la bonanza económica muy despacio sin dejar de perder habitantes y semiolvidada por un Estado que no quería tasar e invertir dinero en remediar la miseria de la población. Podríamos decir, por tanto, que el desarrollo de España se hizo a costa de los pobres” (Cazorla 2015: 282).

De hecho, en los últimos momentos de la dictadura “la subvención estatal de la Seguridad Social sólo cubría el 4,3 de sus necesidades, frente al 25% de Italia o el 40% del Reino Unido”. En vísperas de la muerte de Franco los ingresos del sistema ya representaban el 9,3% del PIB. “Este aumento de recursos hizo posible que ya en 1973 la sanidad pública cubriese el 84% de la población y que en 1975 la Seguridad Social gastara un 4,3% en pensiones” (Comín, 1996b: 278-286). Esto también nos debe llevar a plantear la necesidad de realizar estudios comparativos que permitan caracterizar con más rigor un modelo que tiene más afinidades con los países mediterráneos que con los continentales (Conti, 2014).

## **2. La construcción de viviendas: ¿política social o agente económico?**

Si hablamos de políticas sociales, qué duda cabe que debemos abordar **la política de vivienda** como una de las líneas fundamentales. El franquismo nunca reconoció el acceso a una vivienda digna como un derecho prioritario de sus ciudadanos, pero, sin embargo, la Falange y el propio Fuero de los Españoles sí utilizaron este concepto como algo destacado. Lo cierto es que a lo largo de aquellos cuarenta años las memorias de los gobiernos civiles insistían una y otra vez en la imperiosa necesidad de abordar esta acuciante necesidad para satisfacer las crecientes demandas de las familias. En la autarquía el ritmo de construcción fue siempre muy bajo y la infravivienda una realidad lacerante con muchas chabolas y cuevas donde convivían personas y animales, lo que daba pie a algunas autoridades provinciales a denunciar la situación como de apabullante

---

<sup>6</sup> “Atajar los problemas sociales” era una coletilla de muchas de estas memorias.

trogloditismo (Rodríguez Barreira, 2008: 304)<sup>7</sup>. El indudable crecimiento de *lo social* a partir de 1957 se concentró, precisamente, al principio, en todo lo relacionado con la vivienda pública y protegida. La política de vivienda desplegada desde entonces procuró conseguir la paz social que estaba siendo amenazada por la conflictividad laboral de aquellos años.

*“El Régimen que el 18 de julio de 1936 se alzó contra tantas miserias, tantas injusticias y tantas enfermedades de las almas y de los cuerpos de los españoles, ha puesto su más ambiciosa ilusión en esta batalla de la vivienda, que quiere ganar a costa de cualquier clase de sacrificios, porque sabe que en ella se esconde la más grande de las victorias: ¡la victoria de la dignidad del hombre sobre la indignidad que le empuja a sentirse alimaña!”* (BOE, 286, 14.11.1957: 1.085).

Finalmente, en 1957, se crearía el Ministerio de la Vivienda y, poco a poco, más como un auténtico negocio y como fórmula con la que acompañar el crecimiento económico y la creación de empleo que como necesidad social, se fue sofocando el problema, aunque con consecuencias colaterales que han llegado hasta nuestros días. En España la industria de la construcción representaba en 1970 el 15% del producto industrial, el 5% del Producto Interior Bruto y proporcionaba trabajo a más del 10% del total de la población activa. Al mismo tiempo, la importancia de la construcción en nuestro país no sólo reside en la aportación al Producto Interior Bruto sino en el vínculo que mantiene con otros sectores o sobre el ciclo económico (Tamames, 1986).

Por otro lado, la dictadura desarrolló una específica cultura de propiedad de la vivienda que, desde luego, penetró en las capas más numerosas de la sociedad, hasta llegar a formar parte de lo que se entiende como la idiosincrasia popular española (Candela, 2017). De hecho, los falangistas relacionaron la reconstrucción de posguerra con el derecho a una vivienda en propiedad, reconocido en el Fuero del Trabajo y presentaron, así, un discurso de propiedad como parte de un sistema de orden y estabilidad social. Todo ello desde la perspectiva de la vivienda en propiedad como propiciadora de estabilidad personal que permitía asentar al obrero y evitaba la temida movilidad, a la vez que facilitaba la creación de familias. Todo junto serviría para moderar e incluso hacer desaparecer el conflicto social, una de las preocupaciones más acuciantes de las elites

---

<sup>7</sup> El conocimiento de las autoridades franquistas del fenómeno del chabolismo y, por tanto, del déficit de viviendas fue constante. No sólo porque el propio Arrese cifrara en 1957 en medio millón el número de viviendas necesarias sino porque en febrero de ese mismo año se celebró en Barcelona una “Semana del suburbio”, del que se publicarían diferentes trabajos. Véase VV.AA., *Los suburbios 1957. Compendio de las ponencias y coloquios desarrollados durante la semana del Suburbio*, Barcelona (s.n.), 1957.

franquistas. No en vano, Arrese llegó a proclamar que “queremos una España de propietarios, no una España de proletarios”<sup>8</sup>. Para el preboste franquista la vivienda era muy importante en tanto que representaba el patrimonio familiar que, a su vez, era el fundamento de los derechos de herencia y propiedad, y amparaba el acatamiento a los valores de jerarquía y autoridad.

En todo caso, la valoración al alza de las políticas de vivienda de los años sesenta esquivaba en demasía las constantes denuncias y evidencias de paupérrimos presupuestos que apenas daban para paliar muy parcialmente las necesidades materiales y para alentar, de nuevo, a la iniciativa privada tanto de constructores como de banqueros. No faltaron, eso sí, actuaciones muy coreadas por la propaganda oficial, con especial atención por parte de la “rica” prensa del Movimiento, como los Planes de Urgencia Social desarrollados en aquellos centros urbanos más necesitados como eran Madrid, Vizcaya, Asturias, Valencia o Barcelona. Sin embargo, dichas iniciativas tenían como hilo conductor no sólo las evidentes construcciones con ritmos más o menos acelerados –con el consiguiente riesgo de malas calidades y resultados por ausencia de una mínima o correcta ordenación territorial- sino un carácter represor contra el fenómeno del chabolismo y también contra el creciente y, por momentos, acuciante problema de las migraciones internas (Martí Marín, 2008).

Las iniciativas sobre la materia son bien tempranas. La primera ley data de abril de 1939. Se trataba de una nueva política de viviendas que pretendía conjugar las aspiraciones de Falange -hogares frente a edificios- como el “centro de expansión del espíritu, el marco que encuadra la familia” con el pragmatismo castrense y centralizador de Franco. Nacía entonces el Instituto Nacional de Vivienda con el que también veía por primera vez la luz el concepto de “viviendas protegidas” que se convertirá en seña de identidad de la política social de vivienda en España. No obstante, el Instituto no nació como promotor público ya que la promoción de viviendas se encomendará a la Obra Sindical del Hogar que, sobre todo a partir de la creación del Ministerio, se convertirá en el brazo ejecutor de las políticas llevadas a cabo por dicho Instituto. La escasa financiación de estas entidades hizo que el hiperanunciado Plan de Vivienda de 1944 a 1954 fuera, sobre todo, un auténtico ejercicio de voluntarismo y reducido a una mera planificación sin eficacia legal. El doble objetivo de la medida no era otro que reducir el paro existente y contribuir a la tarea de reconstrucción por los daños causados durante la

---

<sup>8</sup> Diario *Pueblo*, 18 de febrero de 1958.

guerra. De hecho, la ejecución de la Ley se encomendó a la Junta Nacional del Paro que presidía el Ministro de Trabajo. Así, se construyeron casas de renta para las clases medias, luego denominadas “viviendas bonificadas” o “bonificables” (Van-Halen, 2016). Se tuvo que esperar más de tres lustros después de la contienda para que se aprobara el Primer Plan Nacional de Vivienda (1956-1960). Ya con el Ministerio en marcha se diseñaron las viviendas subvencionadas al “libre criterio de los promotores” con la intención de atraer la iniciativa privada a “la gloriosa empresa del hogar”. En realidad, el plan se dirigió al segmento más alto de la clase media. En todo caso, los especialistas han criticado el destino final de estas construcciones y, además, las grandes áreas metropolitanas se vieron privadas de las viviendas de protección oficial. Además de los problemas derivados de la crisis económica, ya en los años setenta, hubo que sumar los efectos derivados de la fuerte inflación y los problemas de la escasa o precaria financiación que, en el caso de las viviendas sociales, corrieron fundamentalmente a cargo de la banca privada. Hasta la confección del plan de 1976-1978 no se planteó un verdadero carácter social a la política de vivienda. De hecho, en julio de 1977 las competencias del Ministerio de la Vivienda pasaron al de Obras Públicas y Urbanismo confirmándose así el rotundo fracaso de las viviendas sociales (Betrán: 2002).

### **3. De gastar poco en educación a invertir mucho en transformación social**

Otro vector destacado en el análisis de las políticas sociales es el capítulo de la **educación**. En la inmediata postguerra aumentó de manera brusca el analfabetismo por mor de la depuración del magisterio, el cierre de muchas escuelas -utilizadas en multitud de ocasiones como cárceles-, el absentismo escolar por la imperiosa necesidad de las familias de emplear a los niños en el sostenimiento de las propias economías y la destrucción de la guerra. Más allá de las típicas declaraciones y la obscena propaganda del régimen poco fue lo que durante los años cuarenta se invirtió por parte del Estado en la mejora del sistema educativo. La gran beneficiada de la situación fue la Iglesia que mantuvo muchos colegios y creó otros a cambio de obtener el control de los programas y contenidos de la enseñanza. Desde luego, tampoco la escolarización fue un derecho de los españoles en la práctica. En los primeros lustros la educación generalizada no interesaba ni en lo más mínimo al bloque dominante (Palacios y Ruiz, 1993). Eso sí, cuando el crecimiento económico de los años sesenta requirió adaptar a las nuevas huestes de trabajadores en el empleo fabril o de servicios se procuraría poner en marcha un

sistema que requirió aumentos considerables de la inversión pública. La llegada de los tecnócratas al Gobierno supuso también un cambio en esta parcela por cuanto se empezó a considerar el dinero invertido en la enseñanza como una inversión y no como un gasto, porque las inversiones en esta partida tendrían el firme propósito de producir mano de obra cualificada (Roig, 2002: 52). Con Lora Tamayo, a partir de 1962, se alcanzará por primera vez el 12 por ciento de gasto en educación en los presupuestos generales del Estado.

A pesar de esto, los primeros balances de aquellas iniciativas seguían poniendo de manifiesto la raquítica situación del sector, donde se reiteraba el problema de la falta de unidades escolares al término del I Plan de Desarrollo (1964-1967): “una auténtica vergüenza nacional con la existencia de un déficit de más de 23.000 unidades escolares que afectan a cerca de un millón de niños sin escuelas o escolarizados deficientemente” (FOESSA, 1970: 849). Es más, el propio plan de Desarrollo de 1967 reconocía el escaso gasto público en comparación con otros países, pero aquí se duplicaba el gasto privado de un escaso 15% a un 30%<sup>9</sup>. Estos datos no pasaban desapercibidos para los propios procuradores franquistas que reconocían que “todavía hoy -en la España de 1970- tenemos cerca de medio millón entre niños sin escolarizar y deficientemente escolarizados” (Boletín Cortes Españolas, 28.7.1970: 31).

En este contexto fue preparándose una importante iniciativa legal en este campo con la destacada colaboración también de una cada vez más significativa demanda social en favor de la escolarización, porque la sociedad civil empezó a ver en la elevación de su nivel cultural una fórmula segura de auténtica promoción social: se trataba de implantar la enseñanza primaria obligatoria y gratuita en toda la Educación General Básica, como algo verdaderamente revolucionario, para comienzos de la nueva década. Aunque se ha elogiado sobremedida la ley del 70 -conocida por el nombre del ministro Villar Palasí-, pronto saltaron las voces críticas que denunciaban el reforzamiento de las desigualdades sociales que suponía por medir a los alumnos en función, sobre todo, de su valía escolar y por su carácter clasista, porque unos niños acabarían yendo al BUP -Bachillerato Unificado y Polivalente- y otros a la Formación Profesional ya que “en realidad la FP 1 no es sino una prolongación de la escolaridad para los económicamente débiles” (Roig, 2002: 145).

---

<sup>9</sup> Comisaría del Plan de Desarrollo Económico y Social, 1967: 114.

Como en otras muchas parcelas de las políticas sociales, la gran discriminación siempre se extendió al medio rural. La educación es buen exponente de lo reseñado porque apenas se idearon reformas específicas o se consignaron presupuestos con los que remediar los importantes déficits acumulados. Aquí también tendríamos que subrayar que la situación para nada era ignorada por las propias autoridades que, por ejemplo, en 1969 hablaban en el Libro Blanco elaborado por entonces de la “descapitalización cultural del mundo rural”<sup>10</sup>, y el propio ministro Villar Palasí afirmaba que uno de los objetivos prioritarios de su nueva ley consistiría en superar las desigualdades entre los ámbitos rural y urbano. Aunque se habían implementado algunas normas en los años cuarenta y cincuenta, en la práctica muchas de esas medidas tardaron muchos años en ser una realidad, como por ejemplo las escuelas-hogar que diseñadas en la ley de 1945 empezaron a funcionar en 1964 para aquellas zonas de población *ultradiseminada*, en las que la escolarización de los niños era imposible para las condiciones del sistema.

La Ley de 1970 contiene características que, en contra de sus postulados, atentan contra la igualdad de oportunidades, entre otras cosas, porque se tiende a diferenciar a los centros en función de su mayor o menor prestigio, cosa que, por otra parte, dependía en gran parte de sus propios recursos. Además, la norma también suponía un claro reconocimiento y potenciación de la enseñanza privada desde el momento en que afirmaba que “corresponde al gobierno, en materia de educación (...) estimular y proteger la libre iniciativa de la sociedad encaminada al logro de los fines educativos”<sup>11</sup>. Todo parte de la premisa según la cual el Estado se comprometía a subvencionar a los centros no estatales en la misma cuantía que supusiera el gasto por alumno en la enseñanza de los centros públicos. Desde luego, la Iglesia vería aquí un importante balón de oxígeno que ella misma se encargaría de alentar y aprovechar.

Pero, para conocer bien la situación de la educación durante las postrimerías del segundo franquismo nada mejor que consultar un material elaborado por el propio Ministerio en el que se radiografían algunos de los problemas más acuciantes en el sector. En febrero de 1969 se dio a conocer el ya mencionado Libro Blanco sobre la educación –“*La Educación en España. Bases para una política educativa*”– sólo unos meses después de que alcanzara su punto álgido la movilización estudiantil de París, conocida, sobre todo, por el mayo francés del 68 en La Sorbona. Aquellas movilizaciones afectaron también al convulso panorama universitario español: agitación estudiantil, insatisfacción

---

<sup>10</sup> Ministerio de Educación y Cultura, 1969: 32.

<sup>11</sup> Ley General de Educación, 1970: 18.

del profesorado, expulsiones de algunos señalados profesores y desarrollo de instrumentos de comunicación y discusión de carácter clandestino. El contexto interno en el que se elaboró dicho Libro Blanco estuvo marcado por el desarrollismo económico, la irregular industrialización, las transformaciones sociales y el crecimiento demográfico. La suma de todos estos factores había contribuido de manera poderosa a extender la necesidad de acometer una profunda reforma del sistema educativo, como parte destacada de las políticas sociales que requería un país en acelerada transformación.

Aquella iniciativa franquista suponía someter a crítica, por primera vez después de tantos años, la estructura educativa existente en todos sus ámbitos. Aquella fórmula de trabajo -en forma de Libro Blanco- era inédita en nuestra historia. A pesar de los cambios que se estaban dando es preciso recordar que en ningún momento tuvo lugar alguna suerte de debate público de todos los elementos integrantes del sistema educativo. Además, su publicación coincidió con la recurrente proclamación del gobierno de un nuevo estado de excepción -24 de enero de 1969- que duró tres meses para combatir supuestas “alteraciones del orden público” en todo el país. En todo caso, su planteamiento partía de un enfoque teórico e intelectualista que desembocaba en clara ambigüedad cuando, por ejemplo, se planteaba el tema de las relaciones entre la enseñanza pública y la privada o la propia financiación del sistema.

Los defectos del modelo educativo reconocidos en este documento señalaban, entre otras cosas, la grave discriminación en la base del sistema (dos niveles diferentes de educación primaria) y la brusquedad en el paso del niño a la enseñanza media a los 10 años, perjudicial tanto en términos pedagógicos como psicológicos. En el ámbito de la enseñanza media se criticará la división del bachillerato en elemental y superior, la prematura separación de Letras y Ciencias y la existencia de un bachillerato técnico como modalidad propia, propugnando la introducción de materias tecnológicas en el bachillerato. De la formación profesional se criticaba la falta de coordinación con los estudios de bachillerato. En el ámbito universitario se cuestionaba la rigidez de los planes de estudio, el peso excesivo de las carreras tradicionales, la falta de autonomía de las Universidades, la desvinculación de éstas respecto del resto del sistema o la rigidez que impedía la incorporación al sistema desde el ámbito laboral (Vega, 1997). Las valoraciones de la ley en este terreno no se hicieron esperar. De hecho y a pesar del reconocimiento de sus propósitos, también fue pasto de las acervas críticas que se extendieron en los primeros momentos de la transición: “la Ley Villar fue un intento loable y bienintencionado que a la corta -y nos tememos que a la larga- fracasó y no

significó otra cosa que un poner *patas* arriba la superestructura educativa sin arreglarla después”<sup>12</sup>.

Algunos datos extraídos de aquella publicación ilustran con suficiente claridad los principales argumentos de la crítica que se hacía al sistema educativo: de cada 100 alumnos que iniciaron la enseñanza primaria en 1951, llegaron a cursar estudios de enseñanza media 27; aprobaron la reválida en bachillerato elemental 18 y 10 en el bachillerato superior; aprobaron el preuniversitario 5 y culminaron estudios universitarios 3 alumnos en 1967.

La reforma iba dirigida a todos los niveles de la educación. Una de las principales novedades consistía en plantear la vinculación de los procesos educativos con las necesidades del mundo laboral. Los niveles educativos que la ley regulaba eran tres: educación preescolar y general básica, bachillerato y enseñanza universitaria. La formación profesional, que no era considerada como un nivel educativo propiamente dicho, aparecía como la culminación laboral de los tres niveles citados. El sistema se cerraba con la educación permanente de adultos, las llamadas enseñanzas especializadas, la educación especial para deficientes e inadaptados y las diversas modalidades de enseñanza (en concreto a distancia o con cursos nocturnos). Otra novedad, muy esperada, era su propia generalización, porque afectaba a toda la población, y establecía la educación básica y obligatoria hasta los 14 años, acabando así con una discriminación secular.

La idea de un bachillerato polivalente, por su parte, trataba de evitar el excesivo academicismo y vinculaba al alumno con el mundo laboral. Sin embargo, en la práctica lo cierto es que el plan de estudios de 1975 era completamente teórico, tradicional y regresivo. En cuanto a la formación profesional una novedad muy destacable fue la superación del viejo concepto de “oficio” por el de “profesión” o “familia de profesiones”, debiendo partir de una formación básica general. De otro lado, la consideración de la formación profesional como enseñanza vinculada e integrada en el sistema educativo, a la que se accede desde los distintos niveles y a los que siempre se puede volver, era otra novedad muy importante. Además, se reguló la educación

---

<sup>12</sup> Diario *El País*, 23 de mayo de 1976, “Un paso adelante”. “Tras los sucesos de 1956, que entrañaron un nuevo retroceso en la valoración de lo que la Universidad debía representar en la sociedad, se fue parcheando el sistema educativo del país sin resolver la insuficiencia de las dotaciones económicas, la improvisación del profesorado, la arribada masiva de nuevos contingentes de estudiantes y, al tiempo, la imposibilidad práctica de las clases populares para acceder a la enseñanza universitaria, la atonía de la investigación y tantos otros problemas que nos ha deparado la actual Universidad”.

permanente de adultos lo que suponía la actualización y reconversión profesional y la posibilidad de seguir estudios equivalentes a la educación general básica, al bachillerato y a la formación profesional para aquellas personas que no hubieran podido cursarlos en su momento.

Son, sin embargo, muchas las taras de una legislación muy ambiciosa en la teoría que dejó demasiadas lagunas en el camino. Así, la concepción de la educación general básica como acervo común de todos los españoles, la renovación pedagógica de los medios de enseñanza, los nuevos contenidos de la instrucción, la evaluación continua, la participación de los padres de alumnos en los centros docentes, por mencionar algunos aspectos relevantes, fueron cuestiones que de haberse encauzado adecuadamente hubieran repercutido en una notable mejora de la calidad de la educación y que se quedaron, en el mejor de los casos, a mitad de camino.

No obstante, uno de sus principales hándicaps fue que la puesta en marcha de la ley vino de la mano de notables problemas financieros, recursos que le fueron negados y que eran imprescindibles para una aplicación efectiva de la reforma. Las buenas intenciones de la norma se planteaban al más puro estilo regeneracionista, es decir, desde arriba y sin contar con la participación de la comunidad educativa. Se ha denunciado también la precipitación en su aplicación porque apenas hubo tiempo para ensayos experimentales. En concreto, en la educación preescolar la ley establecía su gratuidad en los centros docentes estatales, pero la escasez de recursos haría imposible su cumplimiento; de hecho, no era obligatoria. Una clara discriminación social del modelo consistió en que al finalizar la educación básica obligatoria y gratuita se establecía una dualidad de titulaciones que separó de nuevo a la población (los que poseían el graduado escolar irían al Instituto para acceder a la Universidad, mientras que los que sólo hubieran conseguido el certificado de escolaridad terminarían en la formación profesional de primer grado). Aunque el tratamiento otorgado por la ley a la formación profesional era progresivo en comparación a modelos anteriores su status real la convertirá en la “hermana pobre” del sistema.

La ley, como se ha reseñado, abandonó la educación preescolar. La tasa global de escolarización en este nivel era en 1977 de un 37%, mientras que las tasas correspondientes de los países industrializados eran muy superiores a la española acercándose al 90 y 100% en los años más próximos a la escolaridad obligatoria. Además, aquí el 60% estaba en manos de la iniciativa privada, con lo que la educación preescolar aparecía como un privilegio de determinadas clases sociales.

En 1951 la tasa de escolarización de la población de 6-13 años era sólo del 50%. Es preciso esperar a 1974 para poder afirmar que la población de 6-14 años estaba completamente escolarizada. Esta acelerada política hacia la escolarización ha generado, por otro lado, el problema de su deficiente implementación por la utilización de locales comerciales, naves industriales, dobles turnos y otros aspectos igualmente negativos. La enseñanza secundaria ha registrado a partir de 1960 un crecimiento espectacular. A pesar de ello, la tasa de escolaridad seguía siendo también baja en relación con otros países europeos.

En la formación profesional, aunque el Estado incrementó su participación en la creación de centros puede decirse que este sector seguía estando atendido por la enseñanza privada. En la enseñanza universitaria, la década de los años sesenta duplicó la población universitaria creando graves problemas a la Administración educativa. Por último, quedaba pendiente una asignatura imposible, la democratización de la educación que terminaría siendo uno de los problemas más urgentes y que hubo de ser acometido con urgencia durante los primeros gobiernos de la Transición.

#### **4. La protección sanitaria y el “mito” de la seguridad social franquista**

La última cuestión básica que vamos a abordar en relación a las políticas sociales públicas de la dictadura, se refiere a las tres contingencias básicas que, tradicionalmente más han contribuido a deteriorar las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias: la enfermedad, el desempleo y la vejez e invalidez. Aprovecharemos también para abordar uno de los grandes mitos legitimadores, todavía hoy, del régimen dictatorial y que nos remite a su irrefutable condición de creador del sistema de seguridad social.

La dictadura franquista, con independencia de su discurso, dio continuidad al modelo de previsión social anterior a la guerra civil (Guillén, 2000: 52, 58). Hasta 1939 el Estado español a través del Instituto Nacional de Previsión había desarrollado los seguros obligatorios de maternidad, accidentes laborales y vejez para cubrir a trabajadores con escasos recursos. El resto de la población, para estas u otras contingencias, debía recurrir al sistema de aseguramiento libre subsidiado, al pago por servicio, o bien a los sistemas de caridad y beneficencia tradicionales sostenidos por la Iglesia, los municipios, las diputaciones u otro tipo de entidades. La gran aportación de la dictadura fue la creación del Seguro Obligatorio de Enfermedad (SOE), promulgado en 1942 pero puesto en marcha a partir de 1944. La iniciativa original, sin embargo, se había desarrollado con

la Segunda República, pero la rebelión franquista impidió cualquier posibilidad de implementarla. En 1958, los Principios del Movimiento Nacional, en su punto noveno, recogerán el derecho a la asistencia y la Seguridad Social de todos los españoles.

Aquel seguro de enfermedad constituyó la piedra angular de la protección social franquista hasta 1963-67, momento del alumbramiento legal y puesta en marcha de la reforma del sistema bajo los parámetros teóricos de una seguridad social unificada. El SOE protegía, esencialmente, a los trabajadores fijos por cuenta ajena y sus familias siempre por debajo de un umbral considerado de debilidad o vulnerabilidad económica periódicamente actualizado, y lo hacía a través de las cotizaciones de los propios trabajadores y sus empleadores, con un apoyo limitadísimo, o testimonial, del Estado. Los trabajadores, y especialmente los más pobres, financiaban así su propia protección. Eso era debido a la negativa de la dictadura a avanzar hacia un sistema tributario justo, progresivo y, sobre todo redistribuidor. Naturalmente la protección sanitaria dispensada tenía una restricción temporal de 26 semanas, menos si precisaba hospitalización o si se trataba de los familiares del asegurado, y la prestación económica no sobrepasaba la mitad del salario base de cotización. El SOE ofrecía así una protección limitada a grupos de trabajadores determinados.

Los trabajadores agrarios fijos fueron excluidos del SOE hasta 1948. Y los eventuales agrarios, más numerosos, no comenzaron a ser incorporados (con limitaciones adicionales respecto a los fijos) hasta 1958, coincidiendo con la creación de la Mutua Nacional de Previsión Agraria. Los mayores beneficiados del sistema fueron por tanto los obreros industriales, quizá como resultado de una política de apaciguamiento y captación de un sector tradicionalmente hostil a la dictadura. En 1953 apenas el 18% de los trabajadores agrarios estaba asegurado (Pons y Villar, 2014: 109, 127-128 y 246-249), lo que en un país que en 1950 tenía todavía a la mitad de su población activa empleada en la agricultura, resulta de una especial relevancia. En 1957 la media nacional total de beneficiarios del SOE alcanzó el 35%, apenas un tercio de toda la población, y le llevaría algunos años más llegar a la mitad (Pons y Vilar, 2014: 126; Vilar y Pons, 2015: 189). En el campo, como la propia ley sobre el régimen especial agrario reconoció en 1966, el seguro se desarrolló en niveles más próximos a la beneficencia que a unos principios modernos de protección social. Hasta ese momento la dictadura apenas había desarrollado un sistema de seguros sociales obligatorios progresivamente ampliados a más capas de trabajadores vulnerables, y sostenido en el ahorro individual de los más débiles. Era un

modelo particularista, profesionalista, y de protección individual desconectada del conjunto de la sociedad (Cayuela, 2014: 95)

En 1963 se promulgó la ley de bases de la Seguridad Social y se puso en marcha a partir de 1967, pero no sin antes superar una inusual auscultación y oposición entre los procuradores en Cortes que presentaron más de setecientas enmiendas, parte de ellas dirigidas contra la supuesta estatalización del sistema. Y es que tanto la profesión médica, como el importante entramado privado y semi-público que había desarrollado la dictadura en torno a las nuevas prestaciones sanitarias originadas por el SOE, dificultaron a partir de 1967 el desarrollo de un sistema sanitario público y dependiente del Estado. La baja cobertura del SOE durante muchos años permitió a la profesión médica mantener su estatus y posición gracias a la supervivencia de la clientela y prácticas como las iguales. Y, como señala Pons, un seguro como el obligatorio de enfermedad, contributivo y un escaso apoyo del Estado, jamás hubiera podido ponerse en marcha sin la colaboración de las mutuas y otras entidades afines. En 1957 el 67% de los beneficiarios del SOE era atendido por servicios diferentes al estatal, y apenas el 10% de las camas hospitalarias existentes eran propiedad del INP en 1963. En 1975, y sumadas las camas dependientes de todos los organismos públicos con competencias sanitarias, no se llegaba a cubrir ni las tres cuartas partes (González Murillo, 2005: 72; Guillén, 2000: 72, 143, 211). La reforma de 1967 desde luego no pudo superar la presión de los intereses creados, como tampoco lo hará la democracia a pesar del aumento del gasto sanitario en las postrimerías de la dictadura, de forma que el gasto específico en conciertos privados se duplicaría entre 1973 y 1981, pasando del 7,6% al 15% (Pan Montojo, 2002: 246). Y es que “mientras en Europa el Estado del Bienestar crece aceleradamente, España sigue anclada en debates obsoletos que cuestionan la “amplitud” de la intervención del Estado en la protección social” (Campos, 1996: 245).

La ley de bases de la Seguridad Social fue el resultado lógico de varios procesos que nos remiten, de forma general, a la fase de crecimiento económico que experimentó la economía española después de 1959, a la conflictividad social y la ineficiencia del sistema de protección social. Como se ha señalado, el SOE apenas protegía, y con su propio ahorro, a trabajadores pobres, preferentemente fijos, y con debilidad a los agrarios. A lo que habría que añadir que se gestionaba a través de una maraña compleja y poco transparente de entidades públicas y privadas; y que la calidad y la cantidad de las prestaciones difería entre el mundo urbano y rural, así como en función del grupo

profesional por el que se cotizase. Pocos de estos problemas fueron atajados con la puesta en marcha de la mitificada seguridad social franquista.

La reflexión que debemos plantearnos es que, en términos generales, la Seguridad Social franquista supuso más una continuidad que una revolución respecto al modelo de aseguramiento obligatorio anterior. En primer lugar, no se estuvo ni cerca de implementar algo parecido a una reforma fiscal que permitiese incrementar las aportaciones del Estado vía presupuestos generales. Así las cosas, a la salida de la dictadura, en 1977, las aportaciones del Estado español vía presupuestos a los gastos totales de protección social alcanzaban un escuálido 4%, que palidecía frente a una media europea próxima al 30%. Los trabajadores continuaron por tanto financiando sus propias coberturas. Y si en 1973 España ya destinaba, en un contexto de expansión sostenida del gasto público social, el equivalente al 8,6% de su PIB a gastos sociales, países como Alemania gastaban el 28% y Francia el 23% (Cayuela, 2014: 247).

Con la entrada en vigor de la ley en enero de 1967 no se incorporaron a la protección del sistema todos los trabajadores, pues se excluyó a licenciados e ingenieros, que no fueron incorporados hasta la ley de Financiación y Perfeccionamiento de la Acción Protectora de junio de 1972. Tampoco se configuró un modelo unitario de riesgos y prestaciones, prevaleciendo una estructura de regímenes especiales (llegó a haber varias decenas) en el que el régimen general fue utilizado para que determinados sectores profesionales disfrutasen de algún tipo de privilegio en sus cotizaciones o asistencia en función de la estrategia política de la dictadura. De la misma forma el sistema continuó privilegiando el tratamiento de los accidentes laborales o las enfermedades profesionales en comparación con la enfermedad común. Como en el antiguo SOE, la nueva seguridad social basculaba hacia los trabajadores. Escasos fueron también los avances en lo referente a la unidad en la gestión, en la que siguieron implicados múltiples organismos públicos y semi-públicos, como las mutuas, por lo que no desaparecieron los problemas de coordinación ni el ineficaz policentrismo. Ni siquiera hubo una única red pública asistencial. Y, por supuesto, quienes no tenían la condición de trabajadores cotizantes, eran dependientes de ellos o pensionistas, quedaban fuera del sistema.

Se ha insistido en que la estructura de la seguridad social franquista se financiaba con el ahorro de los trabajadores. La dictadura utilizó sin embargo las cotizaciones como un elemento de su política de rentas e impidió que aquellas se actualizasen convenientemente conforme a las bases que marcaban los salarios, lo que contribuyó a la descapitalización del sistema. Igualmente debe señalarse que las cotizaciones de

trabajadores y empresarios destinadas a coberturas sociales acabaron conformando una masa de ahorro coercitivo que, como consecuencia de la estructura demográfica y la coyuntura económica que hacía que existiesen muchos cotizantes y relativamente pocos perceptores, generó cuantiosos superávits que fueron utilizados con fines absolutamente diferentes de la que era la finalidad de ese tipo de aportaciones. Así una parte de ese dinero se convirtió en créditos que el Estado se auto-concedió en condiciones irreproducibles en el mercado financiero para sus inversiones (Pons y Vilar, 2014: 226-232; Moreno Fernández, 2007: 7; Comín, 1996a: 45-48; Comín 2007: 668-670; Moreno y Sarasa, 1992: 16; Guillén, 2000: 125-173). La ley de seguridad social de 1967 marca sin duda un hito fundamental en la historia de la protección social de este país, de la misma forma que un análisis mesurado de su aplicación y desarrollo durante la dictadura nos revela la seriedad de sus limitaciones. En materia sanitaria, por ejemplo, algunos de los trabajos citados revelan no pocos puntos de continuidad respecto al modelo SOE, y apenas una gran modificación que no fue otra que la tardía incorporación al sistema del conjunto de los trabajadores. El gran “éxito” de la dictadura en materia asistencial fue la incorporación al sistema sanitario hasta 1975 del 81% de la población española sin llegar a aportar más que un 5% del coste (Martínez Quinteiro, 2008: 125-160).

Existieron adicionalmente otros problemas que también deben formar parte del análisis y del relato. Uno de ellos nos remite a las diferencias entre la atención sanitaria urbana y la rural. La nueva cultura tecnocrática y “desarrollista” impulsó grandes construcciones hospitalarias en los crecientes espacios urbanos. Sin duda, en ellos se concentraban muchas necesidades, pero también era una manera eficaz de rentabilizar políticamente las nuevas inversiones justo cuando la dictadura precisaba de una nueva legitimidad basada en la paz y el bienestar. Con todo, en 1969 España tenía menos camas hospitalarias que Portugal y Grecia, y con una ratio de 4,5 por cada mil habitantes estaba todavía lejos de cubrir siquiera la mitad de las que Alemania o Francia utilizaban para atender a sus ciudadanos (Pons y Vilar, 2014: 237). Debe hacerse notar igualmente que la consecuencia de la apuesta por las grandes infraestructuras fue un desequilibrio en el modelo de atención sanitaria que afectó especialmente al desarrollo de la atención básica ambulatoria. En cualquier caso, y aunque se suele destacar, no sin motivo, el aumento del gasto social durante la dictadura, no es menos cierto que hasta 1970, y tomando como referencia los presupuestos, el gasto en salud pasó del 0,87% en 1945 al 1,32% veinticinco años más tarde (Comín y Díaz, 2005: 946).

Para un somero tratamiento de la política de transferencia de rentas en forma de pensiones o subsidios de desempleo habría que remontarse al Régimen Obligatorio de Subsidios Familiares aprobado en 1938. Respecto a este ‘seguro’ contra la pobreza por el aumento de hijos hay pocas dudas de que supuso un reconocimiento de la insuficiencia general de los salarios, que procuraba desincentivar el trabajo femenino y que patrocinaba un modelo patriarcal de familia. Como sucedió con el SOE, beneficiaba a todos los trabajadores por cuenta ajena con más de un hijo a su cargo menores de catorce años; pero en la práctica el subsidio se desarrolló con más intensidad entre los trabajadores fijos y tuvo dificultades para extenderse por el medio agrario como consecuencia del régimen especial que se le aplicó, la eventualidad de los contratos, la falta de un censo laboral, y la escasa colaboración patronal. Nunca actuó como elemento redistributivo pues tenía un marcado carácter laboral y excluía, por ejemplo, a cabezas de familia sin hijos, o a quienes teniéndolos no eran trabajadores por cuenta ajena. El dinero tampoco procedía de los presupuestos, o de alguna figura impositiva ad hoc, sino de las cotizaciones de los asegurados y sus patronos, fundamentalmente, que volvían a pagar su propio socorro. Por lo que a la protección dispensada se refiere, además de absolutamente simbólica e incapaz de prestar un auxilio eficaz a las familias, era idéntica para todos los subsidiados en función del número de sus hijos. Aun así, se convirtió en una de las medidas más populares y utilizadas por la propaganda (González Murillo, 1998a: 212, 239 y 268; Molinero 2005: 113-115; Lanero, 2007: 154). En 1959, y según datos INE, la cifra de beneficiarios alcanzó aproximadamente al 12,5% de la población.

Por lo que atañe al **desempleo** instituciones como el Servicio Español de Encuadramiento y Colocación o la Obra Sindical de Lucha Contra el Paro, éstas fueron reacias a reflejar en sus estadísticas oficiales la dimensión real del paro obrero en España, tal y como ha investigado González Murillo, quien ha llegado a encontrar datos tan inverosímiles como una tasa de paro nacional del 0,35% en 1952. ¿Por qué? Es muy probable que, como señala este autor, las autoridades fueran perfectamente conocedoras de los datos reales, pero los silenciaban para no reconocer el fracaso de sus estrategias económicas, especialmente importante en el medio rural, y evitar proporcionar una información que bien podría alimentar gestos o acciones de descontento y reivindicación (González Murillo 1998a: 395, 574-575 y 1998b). Estas instituciones tampoco desarrollaron acciones reseñables en su teórica misión de combatir el desempleo. Las décadas de los cuarenta y los cincuenta en España fueron así años en los que los trabajadores carecieron por completo de cualquier protección o aseguramiento contra el

desempleo<sup>13</sup>. La República había puesto en marcha la Caja Nacional contra el Paro Forzoso, que podía llegar a cubrir durante un máximo de sesenta días al año el 60% del jornal ordinario del parado. Pero el franquismo, que abolió la caja, evitó el subsidio tanto por los consabidos problemas técnicos, como por las prevenciones ideológicas que existían incluso en el seno del falangismo y los sindicatos (González Murillo, 1998a: 407 y 826). La mejor manera de combatir el desempleo era el empleo, por lo que la dictadura continuó confiando en el tradicional recurso a las obras o actuaciones diversas financiadas con dinero público para ese fin, al estímulo (incluso subsidiado) de la emigración, la promoción de la estabilidad en el empleo o medidas un tanto extravagantes como las aprobadas para proporcionar ayudas especiales a los trabajadores afectados por la incorporación de tecnología a la producción (1954), falta de energía eléctrica (1945) o de algodón (1940).

La ley 62/1961 creó el Seguro Nacional de Desempleo, y reconoció “la existencia de un desempleo nacional, consecuencia del subdesarrollo económico, [y] de la deficiente organización del país”. Menos consistente resultan en su preámbulo las explicaciones por las que se intentaba justificar su puesta en marcha después de veintidós años monopolizando el poder, o por qué, en 1961, el subsidio era una “palanca en lugar de freno para el desarrollo del país”, y ya no el reconocimiento del fracaso de la política económica del gobierno. El seguro se financiaba con las aportaciones de trabajadores y empleadores, y tenía un carácter contributivo: solo los cotizantes podían adquirir derechos de prestación. Quedaban excluidos los trabajadores a domicilio, eventuales del mar y de la agricultura. Básicamente cubría por seis meses el 75% del salario base cotizado y precisaba de un periodo de carencia de 12 para volver a disfrutarlo. La tasa de beneficiarios en relación al conjunto de la población activa desempleada fue del 30% entre 1970 y 1976. El modelo, como señalan Desdentado y Cruz (1982), planteaba requisitos de acceso elevados, y solo resultaba soportable en coyunturas de paro relativamente moderado como las que vivió la dictadura.

En materia de pensiones el franquismo remozó el antiguo Retiro Obrero Obligatorio de 1919, que pasó a denominarse en 1939 como subsidio de vejez. En 1947

---

<sup>13</sup> En Gálvez (2010: 271) se señala que la inscripción en las listas de paro y, por tanto, la consideración oficial de desempleado daba derecho a la exención total del pago del alquiler de la vivienda, exención del pago por suministro eléctrico y de agua, y eludir cualquier demanda de desahucio de la vivienda. No obstante, señala la autora, eran beneficios que, en el mejor de los casos, podían prolongarse durante un año, y resultaban notablemente exigentes al fijar que el precio del alquiler no superase las 150 pesetas mensuales, o que los ingresos totales del núcleo familiar no excediesen el jornal medio del obrero local.

sufriría otra nueva transformación y se creó el Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez, el conocido SOVI. A pesar de las transformaciones era un seguro obligatorio para los trabajadores por cuenta ajena con retribuciones por debajo de un determinado umbral, pensado por tanto para trabajadores vulnerables. A diferencia de otros seguros obligatorios aquí analizados, comenzó financiándose, esencialmente, con las contribuciones de los empresarios. Más tarde, en 1955, los trabajadores contribuirían con el 1% de su salario y los empleadores con el 5%. El Estado, según la orden de 2 de febrero de 1940, estaba autorizado a invertir sus fondos para la adquisición de deuda pública, realizar préstamos de “carácter social”, obligaciones de “entidades de conocida solvencia”, en “préstamos hipotecarios” o cualquier otra forma de inversión autorizada por el Ministerio de Trabajo. Desde 1939 hasta enero de 1949 la pensión fue fija, concretamente de 90 pesetas al mes o las famosas tres pesetas diarias. A partir de esa fecha se mejoró a 125 pesetas mensuales y con posibilidad de subir hasta las 200 en función del tiempo de cotización a partir de ese año. En cualquier caso, se trataba de unas retribuciones miserables, propias de un sistema de beneficencia, que por descontado difícilmente podían servir para garantizar una supervivencia digna o mínima a jubilados o inválidos. En 1971 la pensión media fue de 2.350 pesetas mensuales, lo que suponía un 42,4% menos del salario mínimo interprofesional fijado para ese año (Campos, 1996: 239-263).

Las mujeres fueron las grandes olvidadas de este y de otros sistemas de protección. Solo a partir de 1955 las viudas de asegurados, impedidas para el trabajo o mayores de 65 años, siempre y cuando hubieran contraído matrimonio con el asegurado al menos diez años antes de la fecha de su fallecimiento, pudieron disponer de pensión de viudedad; en caso de separación “sólo se concederá la prestación cuando no se hubiese producido por culpa de la mujer”, rezaba el decreto ley de 2 de septiembre. Si la cuantía de la prestación por jubilación era ya de por sí reducida para el asegurado en vida, la de viudedad se fijó en la mitad. No fue, como señalábamos, la única discriminación contra la mujer recogida en el sistema. Como es conocido, hasta 1961 muchas ordenanzas y reglamentaciones recogían cláusulas de excedencia forzosa para las mujeres que contraían matrimonio y, por ejemplo, los hombres con esposas trabajadoras quedaban expulsados automáticamente del régimen de subsidios familiares. Restricciones a las que habría que sumar la que padecieron, hasta 1959, las mujeres que deseaban inscribirse en las listas oficiales de desempleo (Gálvez, 2010: 269-272).

## Bibliografía

- AMAYA QUER, A. (2013) *El acelerón sindicalista. El aparato de propaganda la Organización Sindical Española entre 1957 y 1969*. Madrid: CEPC.
- BERZAL DE LA ROSA, E. (2017) “Iglesia y cuestión social en el primer franquismo. Entre el posibilismo y la ruptura, en *Historia Actual Online*, 43 (2), pp. 117-130
- BETRÁN ABADÍA, R. (2002) “De aquellos barro, estos lodos: la política de vivienda en la España franquista y postfranquista”, en *Acciones e investigaciones sociales*, 16, pp. 25-67.
- CAMPOS EGOZCUE, B. (1996) “La construcción de una política social de vejez en España: del franquismo a la normalización democrática” en *REIS*, 73, pp. 239-263.
- CANDELA OCHOTORENA, J. (2017) *La política falangista y la creación de una cultura de propiedad de la vivienda en el primer franquismo, 1939-1959*. Valencia: Universidad de València. Tesis doctoral inédita.
- CAYUELA SÁNCHEZ, S. (2014) *Por la grandeza de la patria. La biopolítica en la España de Franco*. Madrid: FCE.
- CAZORLA, A. (2015) *Franco. Biografía del mito*. Madrid: Alianza.
- CAZORLA, A. (2000) *Las políticas de la victoria. La consolidación del nuevo Estado franquista 1938-1953*. Madrid: Marcial Pons.
- CAZORLA, A. (2009) “Orden, progreso y sindicalismo: cómo vieron las autoridades franquistas el cambio socioeconómico” en Nigel Townson (ed.) *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*. Madrid: Siglo XXI, pp. 87-103.
- COMÍN, F. (1996a) “Las formas históricas del Estado de bienestar: el caso español” en VV.AA. *Dilemas del Estado de bienestar*. Madrid: Fundación Argentaria, pp. 29-58.
- COMIN, F. (1996b) *Historia de la Hacienda Pública. Vol. II. (1808- 1995)*. Barcelona: Crítica. Barcelona.
- COMÍN, F. (2007) “Las fases históricas de la Seguridad Social en la España del siglo XX” en José L. Tortuero (dir.) *Cien años de protección social en España*, Madrid, Ministerio de Trabajo, pp. 641-694.
- COMÍN, F. y DÍAZ, D. (2005) “Sector público administrativo y estado del bienestar” en Albert Carreras y Xavier Tafunell (dir.) *Estadísticas históricas de España: siglos XIX-XX*. Madrid: BBVA, pp. 873-964.

- CONTI, F. (2014) “L’État social dans l’Europe méditerranéenne: quelques considérations dans une perspective comparatiste”, en Axelle Brodriez-Dolino et Bruno Dumons (dir.), *La protection sociale en Europe u XX siècle*, Presses Universitaires de Rennes, pp. 12-43.
- DESDENTADO BONETE, A. y CRUZ ROCHE, I. (1982) “Las prestaciones de desempleo ante la crisis” en *Papeles de Economía Española*, 12-13, pp. 317-334.
- FOESSA FUNDACIÓN (1970) *Informe sociológico sobre la situación social de España 1970*. Madrid: Euramérica.
- GÁLVEZ MUÑOZ, L. (2010) “Paro sin seguro de desempleo: la lucha contra la desocupación durante el primer franquismo, 1939-1961” en *Revista de la Historia de la Economía y de la Empresa*, 4, pp. 251-284.
- GONZÁLEZ MADRID, D. A. y ORTIZ HERAS, M. (2017) “La dictadura de la miseria. Políticas sociales y actitudes de los españoles en el primer franquismo”, en *Historia Social*, 88, pp. 25-46.
- GONZÁLEZ MURILLO, P. (1998a) *La política social franquista: el Ministerio de José Antonio Girón de Velasco*. Madrid: UCM. Tesis doctoral inédita.
- GONZÁLEZ MURILLO, P. (1998b) “El control del desempleo durante el primer franquismo a través del Servicio Nacional de Encuadramiento y Colocación y la Obra Sindical de Lucha contra el Paro” en *Aportes*, 36, pp. 100-117.
- GONZÁLEZ MURILLO, P. (2005) “La política social del franquismo: el SOE”, *Aportes*, 57, pp. 62-76.
- GUILLÉN RODRÍGUEZ, A. (2000) *La construcción política del sistema sanitario español: de la postguerra a la democracia*. Madrid: ExLibris.
- LANERO TÁBOAS, D. (2007) “La extensión de los seguros agrarios en el mundo rural gallego. Entre el clientelismo y los ecos del ‘Estado del Bienestar’, 1940-1966” en *Historia del Presente*, 9, pp. 149-162.
- MARIN I CORBERA, M (2008), “Familiares pero desconocidas: las migraciones interiores durante el régimen franquista”, en Damián González, *El franquismo y la transición en España*. Madrid: Catarata, pp. 61-95.
- MARTÍN ACEÑA, P. y MARTÍNEZ RUIZ, E. (2007) “La edad de oro del capitalismo español: crecimiento económico sin libertades”, en Nigel Townson (ed.) *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*. Madrid: Siglo XXI, pp. 1-22.

- MARTÍNEZ QUINTEIRO, E. (2008) “El INP, 1962-1977. El nacimiento de la Seguridad Social”, en Santiago Castillo, (dir.) *Solidaridad, seguridad y bienestar. Cien años de protección social en España*. Madrid: Ministerio de Trabajo, pp. 125-160.
- MOLINERO, C. (2005) *La captación de las masas. Política social y propaganda en el régimen franquista*. Madrid: Cátedra.
- MOLINERO, C. (2003) “La política social del régimen franquista. Una asignatura pendiente de la historiografía”, en *Ayer*, 50, pp. 319-331.
- MONTERO, F. (2009) *La Iglesia: de la colaboración a la disidencia (1956-1975). La oposición durante el franquismo*. Madrid: Encuentro.
- MONTERO, F. (2011) “El despegue de la Iglesia en el segundo franquismo”, en *Historia del Presente*, 16, pp. 153-163.
- MORENO FERNÁNDEZ, L. (2007) “Europa Social, bienestar en España y la ‘malla de seguridad’” en Álvaro Espina Montero (coord.), *Estado de bienestar y competitividad. La experiencia europea*. Madrid: Fundación Carolina/Siglo XXI, pp. 445-511.
- MORENO, L. y SARASA, S. (1992) “Génesis y desarrollo del Estado de Bienestar en España”, en *Instituto de Estudios Sociales Avanzados. Documento de Trabajo 92-13*, pp. 1-36.
- NICOLÁS MARÍN, E. (1997) “Conflicto y consenso en la historiografía de la dictadura franquista: una historia social por hacer”, en José Manuel Trujillano Sánchez y José María Gago González (eds.) *Jornadas “Historia y fuentes orales”. Historia y Memoria del franquismo. 1936-1978*. Ávila: Fundación Cultural Santa Teresa, pp. 27-38.
- PALACIOS LIS, I. Y RUIZ RODRIGO, C. (1993) *Infancia, pobreza y educación en el primer franquismo*, Universitat de València.
- PAN-MONTOJO GONZÁLEZ, J. (2002) “Política y gasto social en la transición, 1975-1982” en *Hacienda Pública Española. Monografía*, pp. 229-252.
- PONS PONS, J. y VILAR RODRÍGUEZ, M. (2014) *El seguro de salud privado y público en España: su análisis en perspectiva histórica*. Zaragoza, PUZ.
- RADCLIFF, P. (2009) “Las asociaciones y los orígenes sociales de la transición en el segundo franquismo” en Nigel Townson (ed.) *España en cambio. El segundo franquismo, 1959-1975*. Madrid: Siglo XXI, pp. 129-156.
- RODRIGUEZ BARREIRA, O. J. (2008) *Migas con miedo. Prácticas de resistencia al primer franquismo, Almería 1939-1953*, Almería, Universidad.

- ROIG LÓPEZ, O. (2002) *La institución educativa española desde la postguerra hasta la transición. Iglesia y tecnología*. Barcelona: UAB. Tesis doctoral inédita.
- TAMAMES, R. (1986) *Estructura económica de España*. Madrid: Alianza.
- VAN-HALEN RODRÍGUEZ, J. (2016) *La política de la vivienda en España. Una aproximación histórica*. Madrid: UCM. Tesis doctoral inédita.
- VEGA GIL, L. (1997) “La reforma educativa en España 1970-1990”, en *Educación en Revista*, 13, pp. 101-128.
- VILAR RODRÍGUEZ, M. y PONS PONS, J. (2015) “La cobertura social de los trabajadores del campo español durante la dictadura franquista” en *Historia Agraria*, 66, pp. 177-210.
- ZARATIEGUI LABIANO, J. M. y GARCÍA VELASCO, A. (2017) “José Luis Arrese, ¿falangista o tradicionalista?”, en *Studia Historica, Historia Contemporánea*, 35, pp. 497-519.