

FAMILIAS POLÍTICAS, ESTRUCTURAS DE PODER, INSTITUCIONES DEL RÉGIMEN

GLICERIO SÁNCHEZ RECIO
UNIVERSIDAD DE ALICANTE

En primer lugar, aunque esto no sería preciso recordarlo, el régimen franquista fue una dictadura impuesta por la fuerza con la ayuda militar y económica de las dictaduras fascistas de Italia, Alemania y Portugal, de las que recibió además importantes préstamos ideológicos, políticos y organizativos. Tratar de todas estas cuestiones no me corresponde a mí y, por otra parte, estoy seguro que todos los presentes las tienen suficientemente claras. Pero con esta advertencia pretendo salir al paso para que nadie piense que hablar de «familias políticas» o, al menos, llevar la expresión al título de la ponencia suponga algún riesgo de retomar la vieja cuestión del «pluralismo político limitado» tan querida por Juan José Linz y asumida de forma completamente acrítica por muchos de nuestros colegas.

LOS GRUPOS POLÍTICOS DEL FRANQUISMO

La expresión o el concepto «familias del régimen» tuvo un gran éxito en la Sociología y la Historiografía por la fuerza retórica que encierra, pero no parece el más adecuado para un análisis de los políticos del franquismo. El término «familias» tiene un significado de carácter parental y aquí se utilizará desde la perspectiva de la sociología y la política. Este concepto alcanzó gran relevancia a partir de 1975 por la publicación del libro de Amando de Miguel: *Sociología del franquismo. Análisis ideológico de los ministros del Régimen*, en el que clasificaba a quienes desempeñaron tales cargos en los siguientes grupos, que él denominaba familias: militares, primorriveristas, tradicionalistas, monárquicos, falangistas, católicos, integristas, tecnócratas y técnicos¹. «Familias del régimen», además, da a entender que todas derivaban de un tronco común, pero sucede justamente lo contrario, es decir, que son distintos grupos (familias) que confluyen hacia el régimen franquista porque sus planteamientos ideológicos eran semejantes y sus

.....
¹ MIGUEL, A. de: *Sociología del franquismo. Análisis ideológico de los ministros del Régimen*, Barcelona, Editorial Euros, 1975.

intereses, idénticos. Por lo tanto, usaré preferentemente la expresión de «grupos políticos», diversos pero agrupados en una especie de coalición, «la coalición reaccionaria».

Se han utilizado otros conceptos para expresar la misma realidad sociopolítica, tales como «personal político» y «elites políticas»; pero con éstos se reduce demasiado el número de personas que se incluye en cada grupo², ya que se utiliza en su elaboración un criterio muy restringido: el posicional, aplicado a las personas que ocupaban el poder en las instituciones del Estado, según Carles Viver, y el de elite -grupo selecto- aplicado a los situados en las alturas del «aparato del Estado», según Miguel Jerez. Asimismo, se ha utilizado el concepto de «cuadros políticos» para incluir a los que se hallaban en las capas bajas e intermedias del régimen franquista, definiéndolo como «conjunto de personas que, disponiendo de la debida cualificación y legitimidad dentro del sistema, coordinan y dirigen las actividades de una determinada institución u organización política»³. Estos conceptos, aunque complementarios, se refieren sólo a quienes ejercieron una actividad política específica pero no aluden en concreto a la función de apoyo social del régimen franquista que los grupos políticos prestaron también.

Con la utilización del concepto «coalición reaccionaria», y sólo de forma analógica, se pretende explicar la naturaleza del partido franquista, FET y de las JONS -partido único-, de las relaciones que se dieron entre los distintos grupos que lo configuraron desde su fundación y las de éstos con los que se integraron en etapas sucesivas. Este concepto exige la presencia de tres elementos: la existencia de dos o más grupos distintos; la afinidad ideológica, que supone el mantenimiento de principios e ideas de carácter ultraconservador (reaccionario), tomando como punto de referencia negativa la política reformista de la II República, contra la que se habían rebelado; y la voluntad expresa de ejercer el poder en un régimen antidemocrático, de dictadura. Es evidente que estos tres elementos se daban en FET y de las JONS; pero ha de afirmarse también que, a pesar de reconocerse *de facto* la existencia de los grupos políticos, éstos no existían *de jure*, porque el régimen franquista sólo admitía la existencia de su partido único. En consecuencia, aquellos grupos no disponían de organización propia ni de autonomía para celebrar actos específicos y la coalición estaba sometida a los mismos condicionantes.

Respecto a la relación del dictador con los grupos políticos integrados en la coalición reaccionaria, ha habido historiadores que afirmaron que el General Fran-

² VIVER PI-SUNYER, C.: *El personal político de Franco (1936-1945). Contribución empírica a una teoría del régimen franquista*, Barcelona, Vicens Vives, 1978; y JEREZ MIR, M.: *Elites políticas y centros de extracción en España, 1938-1957*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1982.

³ Cuadro es un término analógico. En este caso, su significado original es el militar, como conjunto de mandos (jefes, oficiales y suboficiales) que forman la estructura de una unidad del ejército. SÁNCHEZ RECIO, G.: *Los cuadros políticos intermedios del régimen franquista, 1936-1959. Diversidad de origen e identidad de intereses*, Alicante, Instituto de Cultura Juan Gil-Albert, 1996, p. 10.

co ejercía el arbitraje entre los distintos grupos políticos del régimen en los casos de desacuerdo o conflicto⁴; sin embargo, el ejercicio del arbitraje en aquellos casos habría supuesto otorgarles más autonomía y facultades de las que realmente disponían ya que el dictador asignaba los poderes que habían de ejercer sus colaboradores y, una vez delimitados los respectivos campos de actuación, el Generalísimo imponía su criterio (daba órdenes) en los casos de conflicto.

Finalmente, los grupos que se integraron en la coalición reaccionaria y, en definitiva, se incorporaron al régimen franquista, desde la creación del partido único, el 19 de abril de 1937, hasta octubre de 1969, fecha en la que cambió profundamente la relación de fuerzas en el interior de la coalición, fueron, aparte de los militares que estuvieron siempre presentes a lo largo del régimen, Falange Española y de las JONS y la Comunión Tradicionalista, a los que se han de unir los monárquicos de Renovación Española (RE). Todos ellos habían intervenido en la preparación de la trama de la rebelión y se adhirieron a la rebelión militar inmediatamente después de producirse su estallido. Estos grupos actuaron en el gobierno y el control de la retaguardia franquista en los municipios y provincias, y junto a los militares formaron parte de los primeros gobiernos franquistas.

En 1945 se incorporaron a la coalición reaccionaria los militantes católicos, políticos formados en las organizaciones de la Acción Católica, particularmente en la Asociación Católica Nacional de Propagandistas (ACNP). Al finalizar la II Guerra Mundial los falangistas, que habían predominado en la coalición reaccionaria hasta entonces, por su relación con los partidos fascistas no eran los más adecuados para representar al régimen en el exterior ni para tomar la iniciativa en el proceso de institucionalización que era preciso abordar. De ahí que el grupo elegido por el dictador fuera el de los militantes católicos, pensando en la posible rentabilidad política de la relación de éstos con los políticos europeos demócratas cristianos, por su proximidad ideológica como miembros de la Acción Católica. No deja de ser llamativo que el Ministro de Asuntos Exteriores designado fuera Alberto Martín Artajo, que entonces era Presidente Nacional de Acción Católica, y que a su equipo se le encargara la redacción de los proyectos de institucionalización del régimen. Con este nombramiento, y otros en 1951 [Joaquín Ruiz-Giménez, Ministro de Educación Nacional], la jerarquía eclesiástica, en particular monseñor Pla y Deniel, arzobispo de Toledo, tendría una vía directa para intervenir en la política activa, un aspecto del nacionalcatolicismo al que no se le ha prestado la atención debida.

La presencia de los militantes católicos en el gobierno de Franco y en la coalición reaccionaria redujo pero no anuló el poder del grupo falangista; con lo que se delimitaba una línea de confrontación política entre católicos y falangistas porque tenían proyectos distintos acerca de la definición política del régimen, tal como

⁴ TUSELL, J.: *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza, 1988, pp. 150-160.

se manifestó entre 1945 y 1947 [Leyes Fundamentales de «Fuero de los Españoles» y «Sucesión»] y entre 1956 y 1957, en las postrimerías de la etapa de mayor influencia de los militantes católicos, cuando se debatía la forma de cerrar el proceso de institucionalización.

El último grupo político, con entidad de tal, en incorporarse al gobierno y, por lo tanto, a la coalición reaccionaria, fue el de los tecnócratas del Opus Dei. Anteriormente ya había habido tecnócratas, a título individual, en los gobiernos de Franco, sobre todo en los ministerios económicos, cuyo perfil político mínimo requerido lo constituían la lealtad a Franco y el no sentir ninguna veleidad de tendencia liberal. Pero el grupo que se incorporaba en 1957, también a las carteras económicas, presentaba unas características determinadas: eran especialistas y técnicos en economía y derecho administrativo; conocían el estado real de la economía española y las tendencias de la economía en el mundo occidental; eran firmes partidarios de la liberalización económica y de la integración de la economía española en la de los países occidentales y, en particular, en la del Mercado Común Europeo; otorgaban prioridad absoluta a la economía sobre cualquier otro aspecto de la actividad política; no albergaban ninguna inclinación hacia la actividad política por vías democráticas, por lo que no hallaron obstáculo en participar en un gobierno de dictadura; y por último, todos ellos pertenecían o estaban próximos a la organización religiosa del Opus Dei, lo que no es un elemento circunstancial, a pesar de sus propias declaraciones, sino que, dadas las características de la institución, ésta contribuía a moldear la ideología y condicionaba la acción de sus miembros. La presencia de este grupo en la coalición reaccionaria dio lugar a una serie de enfrentamientos con el grupo falangista que alcanzaron su nivel máximo en el verano de 1969, con el nombramiento de D. Juan Carlos de Borbón como sucesor en la Jefatura del Estado a «título de Rey» y el estallido del «caso Matesa» en el interior del Consejo de Ministros. La capacidad de influencia de este grupo dentro del régimen franquista quedó patente en la formación del gobierno de octubre de 1969, al que los comentaristas ya entonces denominaron «gobierno monocolor».

LAS ESTRUCTURAS DE PODER

Se consideran aquí estructuras de poder el Gobierno de la nación, el partido único (FET y de las JONS), el sindicato vertical (CNS) y la red de intereses que presta los apoyos sociales y políticos al régimen. Pero antes de adentrarnos en el análisis de cada una de ellas es preciso dejar constancia de la pretensión del dictador y de sus colaboradores políticos más próximos de construir un régimen totalitario, inducidos sin duda por sus aliados políticos, aunque ante este objetivo surgió la oposición de dos destacados sectores del régimen dispuestos a defender su autonomía frente a las intromisiones políticas del partido único.

El general Franco como jefe del ejército y del Estado recibió de la rebelde Junta de Defensa Nacional todo el poder militar y político, argumentando de la siguiente forma:

Razones de todo linaje señalan la alta conveniencia de concentrar en un solo poder todos aquellos que han de conducir a la victoria final, y establecimiento, consolidación y desarrollo del nuevo Estado, con la asistencia fervorosa de la nación (Decreto de 29 de septiembre de 1936, BOE del 30).

Pues bien, el general Franco mantuvo y ejerció hasta su muerte los poderes que recibió de la Junta de Defensa Nacional y a ellos remiten sucesivamente los textos oficiales cuando se trata de tomar decisiones respecto a la gobernación del país o diferenciar los poderes de Franco de los de las instituciones del régimen. Para ilustrar esto bastan dos ejemplos muy representativos: la Ley sobre la Administración Central del Estado, del 8 de agosto de 1939, en cuyo artículo 7, remitiendo a otra ley semejante del 30 de enero de 1938, se decía que:

Correspondiendo al Jefe del Estado la suprema potestad de dictar normas jurídicas de carácter general..., sus disposiciones y resoluciones, adopten la forma de leyes o de decretos, podrán dictarse, aunque no vayan precedidas de la deliberación del Consejo de Ministros...

Y en el preámbulo de la Ley de Creación de las Cortes Españolas, del 17 de julio de 1942, se confirmaba que:

Continuando en la Jefatura del Estado la suprema potestad de dictar normas jurídicas de carácter general..., el órgano que se crea significará, a la vez que eficaz instrumento de colaboración en aquella función, principio de autolimitación para una institución más sistemática del poder.

La creación del partido único resultó ser también uno de los actos fundacionales del nuevo Estado a cuyo frente se colocó el general Franco como jefe nacional, a pesar de no haber militado en ninguno de los partidos con los que se organizó FET y de las JONS. De esta forma los poderes políticos recibidos de la Junta de Defensa Nacional se fortalecían con una tupida red de cargos públicos que en buena parte dependían de la voluntad discrecional del jefe del Estado. El régimen que se estaba estableciendo, además, se hallaba en consonancia con los regímenes más poderosos entonces de Europa Occidental, las dictaduras nazi y fascista en Alemania e Italia, respectivamente, que ayudaron al Generalísimo durante la guerra y no fueron obstáculo para ser reconocido por otros países occidentales, como Francia, Inglaterra y Estados Unidos.

La pretensión totalitaria del régimen franquista se basaba en los puntos programáticos de FE de las JONS, cuyo ideario fue otorgado por el jefe nacional al nuevo partido FET y de las JONS, con lo que el grupo falangista era colocado en una situación de privilegio en la nueva organización política y se creaba al mismo tiempo un campo de enfrentamiento permanente entre los falangistas y los demás grupos

de la coalición reaccionaria. Así el Punto 6 de FE de las JONS decía de forma clara y contundente:

Nuestro Estado será un instrumento totalitario al servicio de la integridad patria.

Todos los españoles participarán en él a través de su función familiar, municipal y sindical. Nadie participará a través de los partidos políticos. Se abolirá implacablemente el sistema de los partidos políticos, con todas sus consecuencias... y Parlamento del tipo conocido.

Sobre el Estado como «instrumento totalitario» se pronuncia de nuevo el preámbulo del Fuero del Trabajo, del 9 de marzo de 1938, que sería declarado en 1947 primera ley fundamental del régimen (Ley de Sucesión en la Jefatura del Estado, art. 10). Entre este Estado totalitario y FET y de las JONS se había establecido una relación muy profunda ya que en el artículo 1º de los Estatutos del partido franquista, del 4 de agosto de 1937, éste se definía como «el movimiento militante inspirador y base del Estado español, que en comunión de voluntades y creencias asume la tarea de devolver a España el sentido profundo de una indescriptible unidad de destino y de la fe...». El calificativo de totalitario se adecuaba perfectamente al régimen que trataba de implantar el Generalísimo ya que éste, como máxima encarnación del Estado, había asumido todos los poderes y abolido las libertades individuales que reconocen los regímenes democráticos. Ambas características facultaban al Estado franquista para invadir todos los ámbitos de la vida pública y privada valiéndose de su única y exclusiva organización política. Sin embargo, aparte de los conflictos dentro de la coalición reaccionaria, surgieron otros más graves con el ejército y la jerarquía eclesiástica que defendieron sus esferas de autonomía ante las pretensiones falangistas.

Todos los oficiales del ejército eran miembros del partido único según los estatutos de FET y de las JONS (art. 5, B). A pesar de esto, se ha de tener en cuenta el principio inquebrantable de la lealtad que los militares profesaron a Franco durante todo su régimen y asimismo que el ejército tuvo siempre el convencimiento de ser una institución autónoma, es decir, de no depender de ninguna otra autoridad política u organización, a excepción del Jefe del Estado y de sus autoridades propias: ministros, capitanes generales, etc.; pero esto no impedía que algunos militares de alta graduación se reconocieran más próximos a las ideas de uno u otro de los sectores integrados en FET y de las JONS. Los militares, por lo tanto, a pesar de estar estatutariamente incorporados a FET y de las JONS, se inclinaron ideológica y políticamente por las diversas opciones contenidas en la coalición reaccionaria, pero dejando a salvo la unidad y la autonomía del ejército. Por ello estuvieron en contra del excesivo poder del sector falangista en la primera época y se consideraron permanentemente defensores del régimen político implantado por el Generalísimo. En términos generales, puede decirse que los militares sólo consideraron a los políticos del partido único como instrumento de la acción política al servicio del Estado encarnado por el general Franco. Es decir, que su actitud ante ellos no había

cambiado desde la guerra civil, coincidiendo este planteamiento con el que mantenía el propio Franco.

La jerarquía eclesiástica, en cambio, fue más proclive a aceptar las propuestas falangistas y a defender al régimen de las acusaciones de «estatismo». Es muy clarificador el informe enviado al Vaticano por el cardenal primado, monseñor Isidro Gomá, el 24 de abril de 1937 sobre el «decreto de unificación» y la opinión en la España franquista en torno a la encíclica papal sobre «la situación de la Iglesia en el Reich Germánico», en el que destaca su distinta actitud respecto al partido y el general Franco⁵. Sobre FET y de las JONS decía:

Falange, sin negar un sentido de espiritualidad a muchos miles de sus componentes, pero la resultante de la agrupación como tal da un producto de fuerza y de pragmatismo nacional y social en el que predomina menos la idea cristiana. La natural tendencia, que se observa en la literatura de los periódicos de Falange, de imitación del hitlerismo alemán y del fascismo italiano, podría acentuar esta orientación hacia la exaltación de la fuerza material y de la omnipotencia del Estado.

Pero, a pesar de esta opinión y de los temores que expresaba, el Cardenal Primado pensaba que no era conveniente dar mayor difusión a la encíclica papal, aunque no había tenido mucho eco en la prensa franquista, porque a su juicio:

...Podría servir de pretexto para censurar a uno de los componentes de la unión, Falange Española, de tendencia más o menos hitleriana con posible perjuicio de la máxima unidad que debe ser la nota predominante en los actuales momentos críticos por que atraviesa España.

En cambio, su opinión sobre el general Franco era sumamente favorable, considerándolo el soporte más seguro para la recuperación y el respeto de los privilegios históricos de la Iglesia. Escribía monseñor Gomá al respecto:

No parece que por ahora el general Franco esté dispuesto a secundar orientaciones dispares con el espíritu nacional. Son garantía de ello las declaraciones reiteradas de catolicismo por su parte....

A pesar de lo anterior, el cardenal Gomá cambia de opinión y en su carta pastoral de 8 de agosto de 1939: *Lecciones de la guerra y deberes de la paz*, califica al «estatismo moderno exagerado» como «error... que hace del Estado a un tiempo regla de moral y pedagogo de las multitudes»; por lo que la difusión de esta carta pastoral fue prohibida por el general Franco debido a las críticas que hacía a los regímenes fascistas europeos⁶. Sin embargo su sucesor como arzobispo de Toledo

⁵ SÁNCHEZ RECIO, G.: *De las dos ciudades a la resurrección de España. Magisterio pastoral y pensamiento político de Enrique Pla y Deniel*, Valladolid, Ámbito, 1994, pp. 135-136.

⁶ RODRÍGUEZ AÍSA, M. L.: *El Cardenal Gomá y la guerra de España. Aspectos de la gestión pública del Primado (1936-1939)*, Madrid, CSIC, 1981, p. 360; y TUSELL, J.: *Franco y los católicos. La política interior española entre 1945 y 1957*, Madrid, Alianza, 1984, pp. 24-25.

y primado, monseñor Pla y Deniel⁷, en 1945 y, por lo tanto, en una coyuntura política distinta, saldría en defensa del régimen franquista y de la Iglesia española en una carta pastoral, del 28 de agosto, con motivo del final de la guerra mundial, con estas palabras:

En los ataques a España y a su actual gobierno se envuelve por algunos extranjeros a la misma jerarquía eclesiástica española, acusándola de servidumbre a un régimen estatista y totalitario. Ni ha habido ni hay servidumbre a nadie por parte de la jerarquía eclesiástica española, ni menos ha defendido ni defiende una concepción estatista ni totalitaria⁸.

Pero once años más tarde, durante el debate entre el falangista José Luis de Arrese y el católico Alberto Martín Artajo sobre la forma de cerrar la institucionalización del régimen, la jerarquía eclesiástica presidida por monseñor Pla y Deniel, en el contexto del nacionalcatolicismo, entrega un escrito a Franco en el que rechaza la forma de gobierno que derivaría de los proyectos del ministro secretario general del Movimiento, calificándolos como «dictadura de partido único». Decían en su escrito los cardenales españoles:

Se pone como poder supremo del Estado un partido único, aun cuando sea con el nombre de Movimiento, del Gobierno y de las Cortes, cuyas actividades juzga y limita, quedando aún muy mermada la autoridad del Jefe del Estado... La forma de gobierno en España [según los proyectos] no es ni monárquica, ni republicana, ni democracia orgánica o inorgánica, sino una verdadera dictadura de partido único, como fue el fascismo en Italia, el nacional-socialismo en Alemania o el peronismo en la República Argentina, sistemas todos que dieron mucho que deplorar a la Iglesia...

Respecto al sindicato vertical se tomará como referencia el Punto 9 del ideario falangista, en el que puede leerse:

Concebimos a España en lo económico como un gigantesco sindicato de productores. Organizaremos corporativamente a la sociedad española mediante un sistema de sindicatos verticales por ramas de la producción, al servicio de la integridad económica nacional.

Estas ideas se trasladarían un año más tarde al Fuero del Trabajo en el que se sintetizaban las ideas y proyectos de los grupos integrados en la coalición reaccionaria en torno a la política económica y social que debía aplicar el régimen franquista, y en el que, como documento de síntesis, sus formulaciones debían ser más moderadas que los enunciados del ideario falangista, aunque éstos, bien analizados, desvelaban mayor moderación que la que se les suponía bajo la cobertura de su retórica radical.

⁷ Monseñor Enrique Pla y Deniel había sido obispo de Salamanca entre 1935 y 1941. En esta ciudad cedió el palacio episcopal al Generalísimo para el establecimiento de su cuartel general.

⁸ SÁNCHEZ RECIO, G.: *De las dos ciudades a la resurrección de España...*, p. 146.

En la Base XIII del Fuero del Trabajo se desarrolla ampliamente el proyecto de la Organización Nacional-Sindicalista del Estado. En ella aparece definido el sindicato como complemento del Estado para aplicar una política de carácter totalitario; se establece que el sindicato ha de ser único y vertical y a través de éste el Estado elaborará y controlará la política económica. En el punto 9 de la misma Base XIII se anuncia «la ley de sindicación» que señalará «la forma de incorporar a la nueva organización las actuales asociaciones económicas y profesionales». Esta ley se desarrollaría mediante otras dos: La primera, la de Unidad sindical, de 26 enero de 1940, en la que se exponían los principios que se habían enunciado antes en el Fuero del Trabajo: la unicidad del sindicato vertical implicaba la desaparición de los que existían anteriormente y la integración en él de aquellos que habían sido consentidos por las leyes después de julio de 1936; y la segunda, la ley de Bases de la Organización sindical, de 6 de diciembre de 1940, en la que se definía la estructura organizativa del sindicato en sus tres niveles: territorial, sectorial y el de obras sindicales⁹, que se subyugaban e imbricaban entre sí. En esta ley, además, se establecía la relación orgánica entre el sindicato y FET y de las JONS, ya que al primero se le impondrían sus mandos entre los militantes del segundo, tal como se había establecido en el punto 4 de la citada Base XIII del Fuero del Trabajo.

El proyecto de sindicato vertical y las dos leyes que lo desarrollaban se adecuaban al anterior planteamiento falangista; de ahí la oposición permanente que albergó siempre en los distintos grupos de la coalición reaccionaria contra la Organización Sindical. Pero las prerrogativas concedidas al sindicato vertical respecto a la política económica y laboral del régimen franquista se contrarrestaron desde el Ministerio de Trabajo del que fue titular entre 1941 y 1957 José Antonio Girón de Velasco, reconocido adalid falangista, pero cuya lealtad al Caudillo estaba por encima de cualquier otra creencia o militancia. Así pues, a título de ejemplo: A la Organización Sindical le pertenecían las Oficinas de colocación y el control de la cartilla profesional (1940), que debían tener todos los obreros y en el que se recogía el «currículum profesional» de cada uno de ellos; pero el Ministerio de Trabajo dictaba todas las medidas relativas a la actividad laboral: establecía especialidades, categorías, salarios, horarios, condiciones de trabajo, descanso, vacaciones, sanciones, etc. (ley de reglamentaciones de trabajo, de octubre de 1942), y reforzaba la dependencia del trabajador respecto al empresario, «jefe de empresa» (ley de contrato de trabajo, de enero de 1944). A través de esta legislación, el Estado marcaba la pauta al empresario en el proceso de contratación laboral e impedía a los trabajadores asociarse entre sí para hacer valer sus derechos; de la misma forma la reivindicación sólo podía efectuarse ante la Magistratura de Trabajo, es decir, ante el

⁹ SÁNCHEZ LÓPEZ, R. y NICOLÁS MARÍN, E.: «Sindicalismo vertical franquista: la institucionalización de una antinomia (1939-1977)», en RUIZ, D. (Dir.): *Historia de Comisiones Obreras (1958-1988)*, Madrid, Siglo XXI, 1993, pp. 13-17; y BABIANO, J.: «¿Un aparato fundamental para el control de la mano de obra? (Reconsideraciones sobre el sindicato vertical franquista)», *Historia Social*, 30 (1998), pp. 23-38.

Estado, de manera individualizada¹⁰. La Organización Sindical, por lo tanto, quedaba reducida a un organismo institucional de escasa incidencia en el campo laboral, en donde el Ministerio de Trabajo ejercía amplias competencias. La Organización Sindical, más bien, completaba las funciones encomendadas al Ministerio de Trabajo; es decir, que a través de la acción política se reducían los privilegios del grupo falangista y se facilitaba la convivencia dentro de la coalición reaccionaria¹¹.

Por último, mediante la red de intereses el régimen franquista obtenía los apoyos sociales y a cambio los empresarios conseguían importantes beneficios económicos. De acuerdo con una de las acepciones que el Diccionario de la RAE da al término interés, puede definirse la red de intereses como «ventajas, no siempre legítimas, de que gozan varios individuos, y por efecto de las cuales se establece entre ellos alguna solidaridad circunstancial». Solidaridad que se expresa en un doble sentido: horizontal, la que mantienen los individuos o grupos que acceden a dicha concesión y que forman una especie de trabazón y se extiende de forma reticular de tal manera que cada individuo que cierra un enlace es el principio de otro u otros nuevos; y vertical, es decir, la solidaridad de los individuos o grupo con el que concede las ventajas y sólo mientras las concede; de ahí el adjetivo de circunstancial. En el sentido vertical, la solidaridad circunstancial puede interpretarse como apoyo social que los mencionados individuos o grupo otorgan a quien les concede las ventajas, obteniendo así un beneficio recíproco y contribuyendo a consolidar una situación de privilegio para ambas partes. De lo anterior se desprende que los conceptos de red de intereses y apoyo social referidos al franquismo no son equivalentes porque el primero supone la obtención del beneficio y la forma solidaria (reticular) de organizarse entre ellos; en cambio el segundo, que es efecto del anterior, expresa solamente el tipo de relación que se establece entre los individuos o grupos que reciben las ventajas, beneficios o privilegios y el que tiene la capacidad o el poder para concederlos.

En la creación de la red de intereses la política económica, fuertemente intervencionista y autárquica en las dos primeras décadas del régimen franquista, ejerció una función primordial. A la red se llegaría por una doble vía: la primera, de forma experimental, por el aprovechamiento de situaciones de hecho que facilitarían el contacto y el estrechamiento de relaciones entre los políticos franquistas y los financieros y empresarios; y la segunda, a través de la utilización consciente de las instituciones y organismos del régimen en los que se producirían dichos encuentros y

¹⁰ A partir de esta situación sociolaboral, José Babiano para explicar la política laboral del franquismo ha utilizado los conceptos de taylorismo y paternalismo del Estado, entendiéndolo por tales «un modo de gestión global de la fuerza de trabajo». Este planteamiento abre una vía de análisis sobre la política laboral para poner, según sus palabras, «al sindicato vertical en su sitio»: BABIANO MORA, J.: *Paternalismo industrial y disciplina fabril en España (1938-1958)*, Madrid, CES, 1998, pp. 9-16.

¹¹ SÁNCHEZ RECIO, G.: «El sindicato vertical como instrumento político y económico del régimen franquista», *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 1 (2002), pp. 19-32.

permitirían la extensión de las relaciones. En la primera vía desempeñaron una función importante las situaciones familiares, en las que determinados dirigentes políticos establecían relaciones familiares, por matrimonio normalmente, con personas de la burguesía provincial, convirtiéndose en un nudo destacado de dicha red. En otros casos, el régimen colocó al frente de determinadas secciones ministeriales o sindicales a políticos cuyas familias estuvieran relacionadas con aquellas áreas de la actividad económica. En este sentido es muy representativo el nombramiento de Demetrio Carceller como ministro de Industria y Comercio y el comentario que hacía al respecto el jefe provincial de FET y de las JONS de Barcelona en el informe emitido a la dirección del partido en noviembre de 1940¹², aunque esta política de tipo tan personalista acarrearba otros problemas y enfrentamientos, como el que tuvo lugar entre el ministro Carceller y el director del INI, Juan Antonio Suanzes¹³.

La segunda vía constituye el marco más adecuado para la formación de la red de intereses; es decir, el proporcionado por los organismos y las instituciones del régimen, en los que los políticos y los empresarios colaboraban en proyectos comunes. En primer lugar, desde los organismos oficiales, dependientes o relacionados con los ministerios económicos, se podía iniciar la construcción de redes de intereses mediante la búsqueda de colaboración o la implicación de empresas públicas y privadas en proyectos comunes, utilizando para ello el poder normativo del gobierno. Desde esta perspectiva el profesor Baena del Alcázar estudia las «asociaciones» que se crean desde los organismos públicos, en las que intervienen empresas públicas y privadas y se utiliza el procedimiento del decreto-ley durante el régimen de Franco¹⁴. Los estudios realizados sobre el Instituto Nacional de Industria (INI) nos ofrecen otra perspectiva sobre la creación de una red de intereses, como la asociación de grandes empresas, públicas y privadas, en torno a los proyectos de un organismo oficial y con la participación del ejército¹⁵. En segundo lugar, con un sentido sociológico mayor y, por lo tanto, con capacidad para crear una red más tupida, se ha de destacar la función ejercida por las instituciones provinciales y locales, como los marcos más favorables para efectuar los mencionados encuentros entre los políticos y los empresarios. Los consejos municipales y provinciales fueron

¹² Escribía textualmente el informante: «Ello no obstante, con una acertada política en la dirección económica y con personas que merezcan su confianza (la de los regionalistas catalanes), han de reaccionar con facilidad como prueba el hecho de la satisfacción producida por el reciente nombramiento del camarada Demetrio Carceller para Ministro de Industria y Comercio, pues a pesar de conocer su filiación falangista, ven en él un hombre capacitado y conocedor de sus problemas, realista y hombre de empresa...» (A.G.A. Presidencia SGM, Caja 31).

¹³ SAN ROMÁN, E.: *Ejército e industria. El nacimiento del INI*, Barcelona, Crítica, 1999, pp. 183-184.

¹⁴ BAENA DEL ALCÁZAR, M.: *Elites y conjuntos de poder en España (1939-1992). Un estudio cuantitativo sobre Parlamento, Gobierno y Administración y gran empresa*, Madrid, Tecnos, 1999, p. 654.

¹⁵ SAN ROMÁN, E.: *Ejército e industria. El nacimiento del INI*, pp. 162-168; y MARTÍN ACEÑA, P. y COMÍN, F.: *INI, 50 años de industrialización en España*, Madrid, Espasa Calpe, 1991, pp. 140-143, en donde aparece el organigrama de las empresas del INI y las conexiones existentes entre ellas.

las instituciones idóneas para establecer alianzas políticas, llegar a acuerdos económicos y asegurar compromisos con el régimen franquista; y en su interior deben hallarse las razones de la radicación, la estabilidad y la expansión de muchas empresas de servicios básicos, electricidad, agua, limpieza, de industrias de la construcción, de elaboración de productos de primera necesidad, etc., que, si por un lado recibían protección política, por otro, prestaban el apoyo social y la consolidación obtenidos en su zona de influencia y a través de sus conexiones con empresas del mismo sector o con otras con las que se hallaban relacionadas¹⁶. Pero tampoco debe dejarse al margen la función que ejerció el sindicato vertical prestando otro marco para el encuentro de los políticos franquistas y los empresarios, en el que éstos representaron el papel de auténticos protagonistas, llevando la iniciativa en los asuntos económicos de los sindicatos y, en definitiva, colocándolos al servicio de sus propios intereses.

LAS INSTITUCIONES DEL RÉGIMEN

Se hará mención únicamente a las instituciones representativas del régimen franquista. En el Punto 6 del ideario falangista, como se ha visto antes, se decía que «todos los españoles participarán... a través de su función familiar, municipal y sindical». Este principio se establecía en el contexto del régimen totalitario que se pretendía implantar. El franquismo tardó bastante tiempo en desarrollar plenamente su sistema de representación, a no ser que se entendiera como tal la incorporación de los españoles al partido único y a través de éste su presencia en las altas instituciones del Estado, entre las que se ha de considerar el Consejo Nacional del Movimiento, cuyo objeto, según el artículo 3º del decreto de 19 de abril de 1937, era conocer «de los grandes problemas nacionales que el Jefe del Estado le someta». Pero aparte de los procedimientos que prestaba el partido, la triple vía de la representación no se pondría en funcionamiento hasta finales de 1942, en las primeras elecciones a Cortes. Las Cortes se constituyeron con representantes de los municipios y provincias, de los sindicatos, de la Administración y de otras instituciones: ejército, jerarquía eclesiástica y corporaciones civiles del Estado¹⁷. Pero, como ya se dijo más arriba, las Cortes se creaban como un órgano de colaboración con el Jefe del Estado, en quien residía todo el poder legislativo, en la elaboración de las leyes; es decir que las Cortes no tenían autonomía legislativa y sus facultades se reducían a las de una institución consultiva. El tercio familiar no fue convocado hasta 1967, después de la aprobación de la Ley Orgánica del Estado.

¹⁶ Ver una aproximación a estas cuestiones en: SÁNCHEZ RECIO, G.: *Los cuadros políticos intermedios...* pp. 117-154.

¹⁷ Ver la Ley constitutiva de las Cortes de 17 de julio de 1942, art. 2.

En 1948 se celebraron las primeras elecciones municipales para la designación de concejales por los tercios familiar, sindical y de las corporaciones. Los alcaldes durante todo el régimen franquista lo fueron por nombramiento gubernativo. Hasta 1948 los cargos municipales [comisiones gestoras] eran designados, de acuerdo con el decreto de 5 de octubre de 1936, entre «los mayores contribuyentes por rústica, industrial, pecuaria y utilidades, siempre que reúnan las características de apoliticismo y eficacia... Ello no obsta para que asimismo puedan ser llamadas cualesquiera otras personas que... puedan estimarse como de leal e imprescindible cooperación...». Pero en cualquier caso habían de ser excluidos todos aquellos «que hayan pertenecido a organizaciones políticas en el Frente Popular», como mandaba la orden del 30 de octubre de 1937 sobre Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales.

El desarrollo del sistema de representación del régimen franquista fue el resultado de la diversidad dentro de la coalición reaccionaria. Ante el monolitismo falangista, próximo al del fascismo italiano¹⁸, los tradicionalistas y los monárquicos eran partidarios de un tipo de representación más amplia, de carácter corporativo y sumamente restringida, tanto para los electores como para los candidatos, porque éstos sólo tenían dos procedimientos para presentarse: mediante las listas del partido o la presentación personal, sin posibilidad de buscar otras ayudas ni hacer campaña electoral. Pero esta representación corporativa es el resultado de un compromiso o de la imposición del Caudillo que pretende responder a las peticiones de todos los grupos dentro del cauce establecido por la norma de validez general. Así pues, durante el franquismo los ciudadanos nunca estuvieron representados como tales sino sólo las instituciones y las corporaciones del régimen, y partiendo de una base electoral muy reducida.

¹⁸ PALLA, M.: «Lo Stato-partito», en PALLA, M.: *Lo Stato fascista*, Milano, La Nuova Italia, 2001, pp. 1-20.