

EL APOGEO DEL FRANQUISMO (1939-1959)

JAVIER TUSELL

Catedrático de Historia Contemporánea
UNED

EL período que se abre con el final de la guerra civil y concluye en torno a 1959, tiene una indudable unidad política que deriva de su marco institucional de la política económica seguida y del papel de España ante el mundo. Dentro de él, sin embargo, se pueden distinguir dos etapas que resultan también apreciablemente claras, porque las circunstancias cambiaron en una fecha que se puede situar en torno a 1948. Desde 1939 hasta esta fecha se puede considerar que tuvo lugar la gestación del régimen de Franco mientras que a partir de 1948 éste estuvo ya consolidado de manera completa y pasó por la etapa en la que tuvo menos problemas con la oposición interna, mientras que también se desvanecían aquellos que derivaban de la política exterior.

Importa señalar que en 1939, cuando acabó la guerra civil, apenas si existía una verdadera definición del régimen que iba a presidir los destinos de España. Lo único claro era que el General Franco iba a desempeñar un papel absolutamente trascendental y que, además, el nuevo Estado nacía en clara ruptura con el inmediato pasado e incluso con un pasado que se podía remontar al siglo XIX.

Francisco Franco se había convertido para la porción de la sociedad española que le había seguido desde 1936 a 1939 en un Caudillo providencial e irrepetible. Lo cierto es que los militares que le habían hecho alzarse con el poder en octubre de 1936 no habían pensado en él como dictador indefinido, sino como solución tan sólo transitoria durante la guerra civil. Sin embargo, es obvio que durante el período bélico la condición de caudillo providencial de que gozó le hizo decisivo a la hora de construir un nuevo Estado. En plena guerra civil, por otro lado, no existió apenas una tarea constituyente de nuevas instituciones políticas, pues las únicas disposiciones fundamentales

que se adoptaron obedecieron a razones de urgencia o a motivos propagandísticos. En el período posterior, Franco presta unidad a unos años que presenciaron importantes cambios en el resto del mundo y, además, marcó con un sello indeleble las instituciones políticas de la España de su tiempo. Por eso es lógico empezar por una referencia a su persona.

Francisco Franco nació en El Ferrol en 1892, en el seno de una familia de clase media provinciana, habitualmente dedicada a la marina. A los catorce años ingresó en la Academia Militar de Toledo y cuando salió de ella en 1912 pidió destino en Africa, en donde se perfiló de forma definitiva su carácter y su biografía militar.

Años después Franco declaró que él mismo no comprendía su vida sin su experiencia africana y, probablemente, hasta la guerra civil consideró como la máxima ilusión de su vida llegar a ser un día Alto Comisario en Marruecos. Allí se perfiló su vocación y su dedicación militar. Oficial de valentía probada, en 1916 recibió una herida gravísima. En 1920 jugó un papel importante en la creación de la Legión, lo que ratificó su vinculación a una dura disciplina militar. Franco se convirtió en un oficial experimentado en la guerra africana, basada en pequeñas acciones en terreno accidentado; ordenado y tenaz, esas eran sus principales virtudes, más que la genialidad estratégica. Como los mejores militares africanistas, su carrera fue meteórica: con sólo treinta y cuatro años era ya General de Brigada.

Desde el punto de vista político, Franco, antes de la guerra civil, permanecía casi por completo inédito. Sin embargo, desde un principio criticó la falta de atención de los partidos políticos y del Parlamento a las necesidades del ejército africano, que era su principal motivo de preocupación. Ya en los años treinta aparecen en él otros dos sentimientos complementarios: el anticomunismo y el nacionalismo a ultranza. En esos años recibió propaganda antimasónica y ratificó su repudio a los políticos de las instituciones democrático-parlamentarias. En un guiño cinematográfico del que fue autor en la posguerra, "Raza", el protagonista es un militar y quien juega el papel de malvado es un abogado que se dedica a la política de izquierdas. Durante los años de la guerra civil el carácter de Franco quedó perfilado de manera definitiva con la acentuación de su religiosidad y la creencia en su condición de personaje mesiánico. Llamado a desempeñar un papel decisivo en la historia de España. Esta trayectoria biográfica tiene muy poco que ver con la de otros personajes

que han sido dictadores contemporáneos, como Mussolini.

Franco debe ser comprendido principalmente a través de su trayectoria militar. Toda su vida definió su propio papel al frente de los destinos políticos, como una "capitanía". La libertad que concedía a sus ministros en la función específica que les correspondía es la que concede un militar a sus subordinados en el campo de batalla. Siempre mostró su precaución ante los profesionales de la política y juzgó positivamente a los militares que actuaban en ella. Militares fueron siempre sus vicepresidentes de gobierno y muy a menudo los altos cargos del Ministerio de Gobernación e incluso de los ministerios económicos. Su disciplina y austeridad personales deben ponerse en relación con esa condición de militar. Pero ella también tenía muy graves inconvenientes, el principal de ellos era una limitación manifiesta en su formación y en su experiencia, que se apreció a lo largo de los años de su dictadura.

A pesar de ser un militar, Franco no careció de virtudes políticas. La primera de ellas era una frialdad y un sentido del tiempo político que a veces exasperaba a sus colaboradores, pero que, a menudo, mediante la inacción, resolvía problemas de gravedad. Por otro lado, sin duda apoyado en la exaltación de su caudillaje durante la guerra civil, Franco siempre tuvo una habilidad manifiesta en la práctica del arbitraje sobre las diferentes tendencias a las que había dirigido en 1936-1939. Ese arbitraje se hacía especialmente patente en el momento de componer sus gobiernos en donde siempre hubo personas de tendencias distintas.

El carácter de Franco contribuye a explicar los rasgos de su régimen. Fue una dictadura personal, que experimentó cambios importantes en el transcurso de su historia. No fue, por tanto, original en su modo de ser, sino en la forma de cambiar. Sin embargo, tuvo ciertos rasgos permanentes. Fue una dictadura militar por la persona que tenía al frente, pero no del ejército como corporación. En su origen, como nacida de una guerra civil, fue muy represiva, pero luego perdió ese carácter. El catolicismo jugó un papel importante en ella al menos hasta mediados de los años sesenta. Hubo en el franquismo un partido único, pero que no representaba el procedimiento exclusivo para estar en la política. Un rasgo esencial del franquismo es la subsistencia de un cierto pluralismo: en el régimen había diferentes familias (falangistas, carlistas, monárquicos, católicos...) e incluso distintas clientelas personales; ellas le permitían a Franco ejercer su arbitraje. El

régimen no tuvo una ideología inmutable, sino que su propaganda se fue modificando con el transcurso del tiempo. Tampoco pretendió convencer a los españoles de sus virtudes; a partir de un determinado momento su permanencia se fundamentó en la pasividad, incluso inducida desde el poder.

De todas las maneras la comprensión del régimen no puede hacerse más que desde un punto de vista histórico, pues tan importantes fueron los cambios que durante él se produjeron. Si el Eje hubiera triunfado en la Segunda Guerra Mundial lo más probable es que el régimen de Franco se hubiera convertido en fascista de manera definitiva. Los cambios posteriores estuvieron provocados por la necesidad de ofrecer una imagen distinta al exterior y por el cambio en la política económica.

En la posguerra civil y hasta bien entrados los años cuarenta el régimen tuvo una clara apariencia totalitaria, pero en realidad a lo largo de la Segunda Guerra Mundial hubo en su seno profundas discrepancias de las que salió confirmada la dictadura personal de Franco.

Una parte de la condición totalitaria del régimen en estos momentos radica en el modo de tratar a los vencidos. La represión fue muy dura, incomparablemente mayor que la que se produjo en Francia o Italia después de la Segunda Guerra Mundial. No consistió tan sólo en la sanción de los delitos de sangre, sino que se basó incluso en las omisiones a colaborar con la sublevación y supuso una amplia depuración de toda la Administración española. Se ha calculado que después de la guerra hubo unas 30.000 ejecuciones, pero el número de penas de muerte fue muy superior a esta cifra. En 1940 había 250.000 presos políticos que sólo se redujeron a la mitad dos años después y no llegaron a los niveles de la preguerra, sino comenzada la década de los años cincuenta. Toda la Administración, también la Militar, fue depurada para convertirla en un coto para los adictos.

Otro aspecto de la condición totalitaria del régimen radica en las instituciones políticas. Al acabar la guerra civil las disposiciones oficiales presentaban a Franco como sólo "responsable ante Dios y la Historia". El Consejo Nacional de Falange y las Cortes, creadas en 1942, tenían un papel mínimo. Los Estatutos de Falange (1939) tenían también una pretensión totalitaria sobre la vida cotidiana de los españoles. El régimen de prensa de 1938 permitía no sólo la censura, sino el nombramiento de directores por parte del Gobierno. Sin embargo, había límites a este totalitarismo: la Iglesia, por ejemplo,

consiguió evitar que Franco firmara un tratado cultural con la Alemania nazi y el Ejército evitó que el partido único dispusiera de milicias.

La evolución de la política interior durante estos años correspondientes a la Segunda Guerra Mundial se caracteriza por las fuertes tensiones existentes entre la Falange y los sectores menos fascistas identificados con los militares y con la Monarquía. El principal dirigente político de Falange fue Serrano Suñer, que propugnaba una identificación del régimen con el modelo fascista italiano. Los cambios de Gobierno en 1939, 1940 y 1941 supusieron un creciente poder de la Falange, pero a partir de este último año, por motivos personales y políticos, descendió la influencia de Serrano Suñer. Tras un atentado falangista contra el Ministro de la Guerra, Varela, Serrano Suñer fue sustituido y a partir de ese momento la Falange, dominada por Franco, fue desempeñando un papel menor.

La política exterior, como la interior, durante este período no se entiende sin tener en cuenta el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial. La España de Franco fue en principio neutral, pero la situación cambió con las grandes victorias del Eje en el verano de 1940. La creencia en el definitivo triunfo de Alemania hizo concebir la esperanza de que España pudiera lograr las reivindicaciones territoriales que tenía principalmente respecto de Francia. Eso explica el paso de la neutralidad a una beligerancia que indicaba la voluntad española de ayudar al Eje a cambio de compensaciones territoriales. De ahí, también, la ocupación de Tánger y el nombramiento de Serrano Suñer como Ministro de Asuntos Exteriores. Sin embargo, las reivindicaciones españolas en el norte de África nunca tuvieron verdaderas posibilidades de triunfar porque Hitler quiso evitar enfrentarse con Francia y, además, estaba mucho más interesado en una estrategia centroeuropea que mediterránea. Por eso, tras las entrevistas de Hendaya entre Franco y Hitler (octubre de 1940) y de Bordighera entre Mussolini y Franco (febrero de 1941), se desvanecieron las posibilidades de intervención española. Franco no quiso intervenir para obtener tan sólo Gibraltar y, aunque ayudó a los submarinos alemanes, envió a Rusia la División Azul y siempre se identificó ideológicamente con el Eje, no estuvo tentado de hacer la guerra con él.

En el resto de la guerra la posibilidad de intervención española derivó de la cercanía del conflicto y de la eventualidad de que alguno de los bandos optara por elegir España como campo de batalla. Sin embargo, a ambos eso les pareció más una complicación que una

solución. Desde el desembarco norteamericano en el norte de África y la caída de Mussolini (1943) España volvió a la neutralidad, no sin dificultades y sin presiones por parte de los aliados, principalmente los norteamericanos. Por tanto, no es correcto describir la posición española como neutral; aunque acabó siéndola, las simpatías y las esperanzas puestas en el Eje son patentes en el período anterior a 1943. A Franco lo que le decidió a no intervenir fue la falta de contrapartida de Hitler no la discrepancia respecto de él.

Un factor que contribuye a explicar la no participación española en el conflicto es, sin duda, la desastrosa situación económica. Si la guerra no causó un millón de muertos, su efecto demográfico pudo ser semejante a ese si tenemos en cuenta los exiliados, los no nacidos y los muertos por enfermedad en la posguerra. En términos económicos, España retrocedió a 1914 y la producción industrial, por ejemplo, se redujo en un tercio. España no podía contar con sus aliados para la reconstrucción, especialmente difícil, teniendo en cuenta el contexto bélico europeo.

Por otro lado, la política económica fue errada y contribuyó a empeorar la situación. Si España hubiera sido estrictamente neutral quizá hubiera podido obtener ventajas semejantes a las que logró en la Primera Guerra Mundial. Pero no lo fue y además pretendió seguir una política económica de autarquía e intervencionismo estatal que sólo logró acentuar los desastres de la guerra. En un momento en que se padecía un hambre angustiosa se pretendió una industrialización autóctona (creación del Instituto Nacional de Industria 1941). El sistema para regular el comercio interior impuso el racionamiento que duraría doce años mientras que se creaba un mercado negro paralelo. En estas condiciones las medidas de carácter social (subsidio familiar, ampliación de los seguros por enfermedad...) tuvieron un efecto limitado, mientras que una minoría se beneficiaba de las ventajas obtenidas del poder político. En realidad la economía española sólo pudo considerar clausurada la etapa de la posguerra en fecha tan tardía como 1954.

El período que transcurre entre 1945 y el final de los años cincuenta tuvo en la historia española unas características muy acusadas: el aislamiento exterior, la pérdida de la apariencia fascista de las instituciones políticas, el auge y posterior declive de la oposición y, en fin, el comienzo de un cambio en la política económica que sin embargo sólo se convirtió en definitivo en 1959.

Las dificultades diplomáticas del régimen derivaron no tanto de su colaboración con el Eje como del mantenimiento del régimen con sus rasgos esenciales. Ya en 1945 la España de Franco no fue aceptada como posible miembro de la ONU. En 1946 la situación internacional del régimen franquista empeoró todavía; Francia cerró la frontera, y en marzo las grandes potencias democráticas propugnaron la retirada de Franco, la supresión de Falange y una transición pacífica hacia un régimen liberal. A fin de año la ONU votó la expulsión del régimen de todos los organismos internacionales y la retirada de los embajadores en Madrid. Sin embargo, sólo las potencias comunistas demandaron medidas más enérgicas para expulsar a Franco del poder. El Gobierno español no contó en este momento más que con apoyos mínimos: el Portugal de Salazar, que se entrevistó cinco veces con Franco en 1945-1957 y la Argentina de Perón, que mantenía una posición muy antinorteamericana y que facilitó el aprovisionamiento español en los momentos más difíciles.

Sin embargo, si 1946 fue un año pésimo para la política exterior del franquismo, la situación empezó a cambiar con el estallido de la guerra fría en 1948. Los países democráticos llegaron a la conclusión de que Franco no representaba ningún peligro y menos aún en comparación con la Rusia soviética de entonces, y de que el aislamiento no tenía otro resultado que el de afianzarle. En estas condiciones la España de Franco, aún marginada de la OTAN, empezó a ser admitida en los organismos internacionales dependientes de la ONU.

Una de las razones por las que se llegó a esta conclusión fue el fracaso de la oposición. Después de la guerra civil, la izquierda exiliada permaneció muy dividida, incluso en el seno de cada uno de los partidos. Sólo en agosto de 1945 se restablecieron las instituciones republicanas, que fueron reconocidas por algunos países. Los comunistas fueron los principales animadores de la resistencia armada mediante la guerrilla, que tuvo una actividad intensa durante 1947-1948, pero sin poner nunca en peligro al régimen.

La solución que hubiera resultado más viable como alternativa a Franco y que habría sido aceptada por los países democráticos hubiera sido una monarquía liberal. Desde 1942 había existido una disidencia monárquica, pero sólo se configuró como alternativa con las derrotas del Eje. En 1946 pareció inminente el restablecimiento de la monarquía que podía ser aceptada por los sectores de la derecha española. Sin

embargo, la negativa de Franco a retirarse y la presión exterior que daba la sensación de convertirse en intervención, privaron a la monarquía de parte de esos apoyos. Por otro lado, la monarquía tenía también que apoyarse en un sector moderado de izquierdas. En 1948 fue posible el acercamiento entre Gil Robles, por la derecha, y Prieto, por la izquierda, pero era entonces ya demasiado tarde. La guerra fría contribuyó a mantener a Franco y en ese mismo año don Juan de Borbón se entrevistó con el dictador y accedió a que su hijo Juan Carlos se educara en España.

Otro factor que explica el mantenimiento del régimen político es el recuerdo de la guerra civil. Tanto la presión exterior como la de la oposición dieron a los sectores más conservadores de la vida española la sensación de que podía producirse una vuelta a la guerra civil o la victoria de quienes habían sido vencidos en ella. De esa manera Franco consiguió mantenerse en el poder.

Lo hizo sin modificar la realidad política de su régimen, aunque cambiando algunos aspectos de su apariencia externa. El gobierno de 1945 hizo desaparecer del primer plano a la Falange y concedió un papel relevante a quienes procedían de los medios católicos. El franquismo no se definió ya como totalitario, sino como "democracia orgánica"; era, según los medios oficiales, un régimen representativo en el que el pueblo participaba no mediante los partidos políticos, sino los "organismos naturales". Al mismo tiempo algunas disposiciones constitucionales ofrecían el testimonio de esa apariencia de cambio. El Fuero de los Españoles era una declaración de derechos, pero éstos no fueron llevados a la práctica. La Ley de Referéndum (1945) no sirvió más que para aprobar una Ley de Sucesión (1947) que dejaba cualquier decisión sobre la instauración de la monarquía en las manos de Franco, aunque España se definiera como Reino.

Como en la Segunda Guerra Mundial hubo también en esta etapa enfrentamientos en el seno del régimen. La línea falangista intentó todavía en 1957 llevar a cabo una definición constitucional muy favorable al partido único, ahora definido como Movimiento Nacional. Pero este intento, patrocinado por el Ministro Arrese, fracasó en 1957. Otro sector de peso importante en la política de estos años fue el católico. Joaquín Ruiz Giménez protagonizó en el Ministerio de Educación la primera apertura que, siendo cultural, acabó teniendo un resultado político y alimentando una nueva disidencia (incidentes universitarios de 1956).

Aunque la España de Franco hubiera ingresado en algunos organismos internacionales desde 1950, se puede considerar que su reconocimiento definitivo tuvo lugar en 1953. En ese año se suscribió un Concordato con la Santa Sede y unos pactos con los Estados Unidos. El Concordato fue la máxima expresión de la identificación entre la política oficial y el catolicismo. En realidad no modificó esencialmente nada, pues desde 1941 existía ya un régimen de presentación para los nombramientos episcopales. Sin embargo, constituía un indudable testimonio de la aparente homologación del régimen.

También lo fueron los pactos con los Estados Unidos, que habían sido propugnados desde tiempo atrás por los círculos militares norteamericanos. Los pactos, que no llegaron a ser ratificados por el Legislativo norteamericano, sino tan sólo por el Ejecutivo, supusieron la cesión de cuatro bases en régimen conjunto. Así la España de Franco, que no formaba parte de la OTAN ni se benefició del Plan Marshall, logró al menos una cierta incardinación en el sistema defensivo occidental.

Durante este período se produjo por vez primera un apreciable crecimiento de la renta nacional, producto de un parcial cambio en la política económica. Hasta mediados de los años cincuenta España tenía un nivel de desarrollo mucho más semejante al de Costa Rica que al de cualquier país europeo occidental. A partir de ese momento hubo un importante desarrollo industrial, aunque desequilibrado e inflacionista. Dos factores contribuyen a explicarlo: la ayuda económica norteamericana, a pesar de su modestia, y la aplicación de un programa algo más liberalizador, aunque tímido, que rompía con la autarquía anterior. La fuerte expansión monetaria y las bruscas alzas salariales ponían en peligro periódicamente la efectividad del cambio económico. Un cambio irreversible no se produjo sino en 1959, cuando ya era inevitable porque España carecía de medios de pago para su comercio exterior. El Plan de Estabilización de este año supuso el primer conjunto de medidas articulado y fue el primer paso para el posterior desarrollo económico. Aunque las medidas de liberalización fueron insuficientes, el comienzo de la apertura de la economía española hacia el mundo exterior tuvo como consecuencia la posibilidad de que España se beneficiara de su posición geográfica estratégica en el extremo de un Viejo Continente que durante las décadas anteriores había experimentado un crecimiento como nunca en su Historia.

Durante los meses finales de la década de los cincuenta hubo también en España un cambio político que resultó más imperceptible que el de la política económica, pero que había de tener una eficacia semejante. Con la derrota de la última intentona de los falangistas para vertebrar las instituciones fundamentales del Estado, se impuso otro programa que tardaría en llevarse a cabo, pero no en definirse de un modo esencial. Entre 1958 y 1959 el régimen perdió ya su predominante carácter de dictadura en que el partido único desempeñaba un papel esencial y eligió la senda de una dictadura burocrática, de la Administración más que del Movimiento Nacional. En su esencia aquellas disposiciones que, con rango constitucional,

vertebrarían la política del régimen ocho o nueve años después ya estaban preparadas a la altura de finales de los cincuenta.

El cambio, en realidad, no afectó al poder de Franco, cuya perduración fue hecha posible precisamente por estos cambios que él recibió en principio con una cierta prevención, aunque acabara lógicamente muy satisfecho de sus resultados. En cambio, cabe atribuir esos cambios principalmente a quien desde 1941 desempeñaba un papel esencial de consejero a su lado a título de Subsecretario de la Presidencia y luego Ministro: el Almirante Carrero Blanco, quien fue el introductor principal de un nuevo equipo de gobernantes, más técnicos y administrativistas que los políticos falangistas.