



HAL
open science

“ Nous ne demandons pas la charité. Nous voulons du travail! ”. La politique franquiste d’assistance aux invalides.

Gildas Bregain

► **To cite this version:**

Gildas Bregain. “ Nous ne demandons pas la charité. Nous voulons du travail! ”. La politique franquiste d’assistance aux invalides.. *Alter: European Journal of Disability Research / Revue européenne de recherche sur le handicap*, 2013, 7 (3), pp.206-221. halshs-01291259

HAL Id: halshs-01291259

<https://shs.hal.science/halshs-01291259>

Submitted on 21 Mar 2016

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L’archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d’enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

« Nous ne demandons pas la charité. Nous voulons du travail ! ». La politique franquiste d'assistance aux invalides.

« We don't ask charity. We want to work ! ». The franquist policy of assistance to the invalids.

Gildas BREGAIN

Doctorant en Histoire,

CNRS-CERHIO, Université de Rennes II.

LEGH, Universidade Federal de Santa Catarina (Brésil)

Après une période républicaine pendant laquelle se multiplient les créations d'associations d'invalides civils dans les provinces espagnoles, l'instauration de la dictature franquiste sur tout le territoire en 1939 met un terme aux expériences associatives d'invalides favorables au régime républicain. Après 1939, seuls les aveugles et les mutilés de guerre franquistes obtiennent une aide substantielle de l'Etat. En 1938, certains dirigeants aveugles utilisent les ressources de l'Etat autoritaire en cours de formation pour imposer l'unification des associations d'aveugles existantes au sein de la *Organización nacional de ciegos españoles* (ONCE). Dès sa création, la ONCE détient le privilège de la vente d'un coupon de loterie, le *cupón pro-ciegos*, qui lui permet d'occuper un grand nombre d'aveugles et d'avoir des ressources économiques pour développer des services qui leur sont destinés (éducation, protection sociale, etc.). De même, le pouvoir franquiste a attribué de nombreux bénéfices professionnels et économiques aux mutilés de guerre franquistes, regroupés au sein du *Benemérito cuerpo de mutilados de guerra por la Patria*. Classées au sein des "invalides civils", les autres catégories d'invalides (invalides congénitaux, accidentés du travail, mutilés de guerre républicains, etc.) se retrouvent en très grande situation de précarité. La politique franquiste à leur égard se limite au placement en asile et à la concession de maigres pensions à une minorité d'invalides du travail.

Au cours des années 1950, certains dirigeants invalides civils se mobilisent pour constituer leurs propres associations. Ils se heurtent alors à de nombreuses difficultés, car le décret-loi du 25 janvier 1941 interdit la constitution de toutes les associations, sauf quelques exceptions, par exemple des associations provinciales déclarées de bien public indiscutablement fidèles au pouvoir. C'est la Direction générale de Bienfaisance et des Œuvres sociales, dépendante du ministère de l'Intérieur, qui est chargée de délivrer l'autorisation officielle de création des associations, sur proposition et avis du gouverneur civil de la province. Toutefois, certaines associations peuvent également se constituer sous la tutelle de l'Eglise catholique, ou de la Phalange. La politique

franquiste tend à « diriger, apprivoiser et contrôler l'autonomie et la propension à la critique de l'ensemble des associations qui existent » (Ortiz Heras, 2006, p. 317).

Malgré ce contexte hostile, des associations d'invalides civils provinciales apparaissent dans plusieurs villes au cours des années 1950. En 1954, certains dirigeants envisagent de constituer une association nationale des invalides espagnols, regroupant toutes les catégories d'invalides, quelle que soit l'origine de leur déficience. Leur principale revendication réside dans l'accès à un emploi digne et correctement rémunéré pour tous les invalides qui en sont capables. Pour les hommes en particulier, la réalisation d'une activité professionnelle est une question d'honneur à sauvegarder dans cette société patriarcale. Si l'homme ne parvient pas à subvenir aux besoins de sa famille, sa virilité et son identité masculine sont menacées. Le développement de cette politique de formation professionnelle et d'accès à l'emploi est difficilement envisageable dans le cadre de la politique de bienfaisance du régime. Contrôlée par le ministère de l'Intérieur, cette politique de bienfaisance est basée sur une offre résiduelle de services et un financement qui ne dépend pas des finances publiques.

Pour conquérir le droit à l'emploi, les dirigeants invalides doivent donc s'extraire de la tutelle du ministère de l'Intérieur. Pour ce faire, ils mettent en oeuvre des stratégies d'alliances en tenant compte des opportunités et des contraintes politiques liées au contexte institutionnel mouvant de la dictature franquiste. La compréhension des choix stratégiques effectués par ces acteurs implique de cerner autant que possible leur champs d'expérience, leurs aspirations et leur perception (vraie ou fausse) des possibilités offertes par cet univers institutionnel pour réaliser leurs objectifs (Cefai, 2007, p. 276). Les dirigeants invalides entretiennent des relations amicales ou conflictuelles avec de multiples acteurs au sein du régime franquiste (ONCE, *Benemérito cuerpo de mutilados de guerra por la Patria*, OSE, *Frente de Juventudes*), qui peuvent être pourvoyeurs de ressources (économique, administrative, politique) ou générateurs d'obstacles pour le développement associatif et l'aboutissement des revendications. La nature de ces relations pèse fortement sur les caractéristiques finales de leur association nationale, l'*Asociación nacional de invalidos civiles* (ANIC) créée en 1958. Il nous semble donc pertinent d'interroger les stratégies mises en oeuvre par les dirigeants invalides pour tenter de s'extraire de la domination du ministère de l'Intérieur et conquérir une politique axée sur le droit à l'emploi dans ce contexte autoritaire.

Or, aucune recherche n'a pour l'instant été menée sur la politique franquiste d'assistance aux invalides civils, ni sur l'associationnisme des invalides civils sous le franquisme. Certains chercheurs se sont intéressés à la politique de rééducation des accidentés du travail développée au sein de l'*Instituto de reeducación profesional de invalidos del trabajo* de 1924 à 1936 (Martinez Pérez & Porras Gallo, 2006 ; Porras Gallo, 2007), d'autres à la politique d'assistance aux personnes

handicapées pendant la période postérieure au franquisme (Casado, 1991). L'absence d'études relatives à la période franquiste n'est pas surprenante au regard du faible développement des études historiques sur la politique sociale du régime franquiste (Moliner, 2003). L'impossibilité de retrouver les archives de *l'Asociación nacional de invalidos civiles* (1958-1978) rend certes plus difficile une recherche sur ce sujet. Cependant, des informations peuvent être recueillies dans les titres de la presse officielle (*Arriba, Pueblo, ABC*), qui constituent un véritable instrument de propagande aux mains du Gouvernement. Par ailleurs, la consultation des bulletins des délégations provinciales de l'ANIC (Barcelona, Zaragoza, Valencia, Cadix) permet de mieux connaître les revendications de l'association. Enfin, les archives du ministère de l'Intérieur contiennent des documents relatifs à la création des associations provinciales d'invalides civils.

1. L'ANIC, prolongement d'une politique de bienfaisance envers les invalides (1939-1961)

1.1. L'accès au travail : une difficulté majeure pendant la première décennie du franquisme

Si le pouvoir franquiste se soucie rapidement de la réadaptation professionnelle des mutilés de guerre de son propre camp, il n'accorde en revanche aucun intérêt à la réadaptation professionnelle des invalides civils pendant la première décennie de l'exercice du pouvoir. *L'instituto de reeducación profesional de invalidos del trabajo*, qui était à la pointe de la réadaptation physique et professionnelle des invalides au cours des années 1920, se trouve partiellement détruit lors de la guerre par des bombardements. Bien qu'il soit très vite remis en fonctionnement par le ministère de l'Éducation à la fin de la guerre civile, l'activité de l'Institution se réduit désormais à la partie médicale (Palacios Sánchez, 1990, p. 75).

Toutefois, le ministère du Travail met en place une politique de protection sociale des travailleurs aux salaires très faibles, gérée par l'Institut national de la protection sociale, qui couvre les prestations d'invalidité. Plusieurs milliers d'accidentés du travail parviennent ainsi à bénéficier d'une maigre pension économique, et quelques centaines d'invalides du travail ont le privilège d'être réadaptés médicalement et professionnellement à l'Institut du Travail de Madrid.

En juin 1949, le ministère de l'Intérieur crée un Patronat de lutte sanitaire contre l'invalidité, chargé d'organiser l'assistance des invalides dans des centres spécialisés (publics et privés) et de promouvoir la construction d'appareils orthopédiques. Mais le Patronat cesse de fonctionner après deux réunions, et aucune section de lutte contre l'invalidité n'est mise en place au sein de la Direction générale de la Santé. Seul un dispensaire central de lutte contre l'invalidité est créé à Madrid, en récupérant des salles du sanatorium antituberculeux (Aguila Maturana, 2000, p. 136).

Lorsque la dictature franquiste se met en place, deux associations d'invalides civils se maintiennent, l'une à Valence et l'autre à Barcelone. Pendant quelques années, leurs adhérents accèdent à une activité professionnelle rémunératrice, en vendant des billets de loterie *pro-invalido* émis par ces associations. Toutefois, en 1941, le président de la ONCE, Javier Gutiérrez de Tovar, négocie avec les gouverneurs provinciaux de Valence et de Barcelone la suppression des loteries organisées par les associations d'invalides (Gutiérrez de Tovar, 1988). Il exige alors l'exclusivité de l'organisation des loteries afin de garantir le succès de son *cupón pro-ciego*. Les dirigeants invalides parviennent en échange à lui arracher la possibilité pour les invalides de vendre le coupon des aveugles, même si c'est de manière provisoire, et avec des droits réduits comparés aux vendeurs aveugles de la ONCE. À la fin de l'année 1941, 1847 invalides et personnes âgées vendent ce coupon dans les provinces espagnoles. Privées de leurs ressources économiques, les associations d'invalides de Valence et de Barcelone disparaissent au milieu des années 1940.

Dans la très grande majorité des provinces espagnoles, faute d'accès à un emploi ordinaire, un grand nombre d'invalides exerce une activité professionnelle dans la rue, dans le cadre de l'économie informelle. Certains vendent des billets fractionnés de loterie nationale, d'autres des petits objets d'artisanat ou des jouets, tandis que d'autres mendient devant les églises. Pourtant, dès les premières années de la dictature, les autorités des plus grandes municipalités interdisent la mendicité, soucieuses de l'image de la ville. À Madrid, la mairie décide que les mendiants « qui, de par leur condition physique ne peuvent être employés pour aucun travail » doivent être internés dans les locaux de la *Asociación Matritense de Caridad* à Aranjuez¹ et que les personnes qui seraient surprises en train de pratiquer l'aumône doivent payer de fortes amendes. Mais dans la pratique, lorsque les invalides sont surpris en train de mendier, les autorités municipales se contentent de les envoyer dans une autre province. Lorsqu'il leur est impossible de mendier, certains invalides usent de subterfuges pour continuer leurs activités. Ainsi, dans la province de Barcelone, un mutilé indique qu'il demande à la municipalité le droit de vendre à un prix libre des imprimés de chansons de Antonio Molina (Clavell & Borrás, 1960, p. 99).

1. 2. L'action résiduelle des associations provinciales d'invalides dans le domaine de la formation professionnelle et de l'emploi

À partir du milieu des années 1940, plusieurs invalides madrilènes sollicitent l'appui du président de la ONCE pour négocier auprès des autorités l'officialisation d'une nouvelle association d'invalides civils. Celui-ci hésite à soutenir la création d'une telle entité, qui pourrait demander à l'État de lui concéder un privilège similaire à celui de la ONCE, le droit d'émettre un coupon pro-invalides, ce qui nuirait au coupon pro-aveugles (Garvia Soto, 1997, p. 189). En août 1947, Javier

¹ ABC, Madrid, 19 de abril de 1940.

Gutiérrez de Tovar se résout finalement à les soutenir, probablement par peur qu'ils n'aillent rechercher ailleurs des appuis politiques. Il s'adresse alors aux autorités et à la presse franquiste, en présentant le projet d'une association provinciale comme le moyen de résoudre la mendicité des invalides dans les rues madrilènes.

Il trace immédiatement les orientations économiques de la future *Asociación provincial de invalidos civiles*, qui « ne sollicitera pas de l'État une aide économique, mais uniquement la concession de services qu'elle sera en mesure de développer de façon satisfaisante »². Il convainc les dirigeants invalides de se satisfaire de la concession du service de gardiennage de parking, et des taxes que la gestion d'un tel service générerait, comme base du fonctionnement économique de l'association. Celle-ci pourra également bénéficier des donations de particuliers et d'autres entités, mais le président de la ONCE s'oppose fermement à ce que les invalides puissent créer une loterie spécifique, similaire à celle des aveugles. L'objectif de la future association est d'organiser la réadaptation professionnelle des invalides physiques, par la fourniture de prothèses orthopédiques et la création d'un Centre de rééducation physique moderne, et d'ateliers de cordonnerie et de tailleur.

L'*Organización madrileña de invalidos civiles* est officiellement constituée le 23 décembre 1948, sous la dépendance administrative de la Direction générale de Bienfaisance et des Œuvres sociales du ministère de l'Intérieur. Les caractéristiques de l'association correspondent parfaitement aux critères traditionnels de l'action de bienfaisance de l'État franquiste, à savoir une conception paternaliste, une volonté de préserver l'ordre public (par l'arrêt de la mendicité), une offre de service résiduelle, sous le contrôle administratif du ministère de l'Intérieur, et un financement qui ne dépend pas des finances publiques (Cerdeira Gutiérrez, 1987, p. 137). L'association est placée sous la houlette de la ONCE, puisqu'elle a son siège dans ses locaux. Grâce à une subvention de la mairie de Madrid de 12.000 pesetas en mai 1949, elle installe rapidement des ateliers de tailleurs et de fabrication de jouets destinés à la formation professionnelle des hommes invalides, et des ateliers de taille et de couture pour les femmes invalides³. Le 1^{er} juillet 1949, un conseiller municipal, Alvarez Ayucar, défend devant le Conseil municipal le droit pour les membres de l'organisation des invalides civils d'être employés comme gardiens de parking⁴, mais cette proposition n'est pas adoptée. Contrairement à son objectif initial, l'organisation madrilène ne parvient pas non plus à construire un Centre de Rééducation moderne par manque de moyens.

La création de l'organisation madrilène interpelle de nombreux invalides installés dans les provinces espagnoles, qui y voient un précédent favorable pour entamer une démarche similaire. De nouvelles associations provinciales d'invalides civils apparaissent entre 1952 et 1955, sous la dépendance des bureaux provinciaux de bienfaisance, organismes administratifs déconcentrés qui

² *Arriba*, Madrid, 4 de septiembre de 1947.

³ *ABC*, Madrid, 25 de junio de 1949.

⁴ *ABC*, Madrid, 2 de julio de 1949.

relèvent du ministère de l'Intérieur. C'est ainsi qu'en 1952 apparaît l'*Asociación de invalidos de Aragón*, puis deux autres associations se créent l'année suivante à Barcelone et à Séville. De l'automne 1953 à juillet 1955, de nouvelles commissions organisatrices se constituent à Valence, La Corogne, Bilbao, León, Grenade, Huelva, Malaga.

Pour officialiser l'existence de leurs organisations, les dirigeants invalides doivent veiller à ce que leur mouvement n'apparaisse pas comme subversif, comme l'illustre le cas de l'association sévillane. En mars 1953, un groupe d'invalides sévillans cherche à s'associer, sous la conduite d'un intellectuel invalide, Fernando Cebreros Poch. La commission organisatrice envoie rapidement un projet associatif au gouverneur civil de la province de Séville, qui, en juillet 1953, transmet au ministère de l'Intérieur le dossier de l'*Asociación de impedidos e invalidos* de Séville en émettant un avis favorable sur l'association, qu'il déclare "apolitique", c'est-à-dire compatible avec le franquisme⁵. La *Asociación de impedidos e invalidos* est officiellement créée le 1^{er} juillet 1954, par un ordre de la Direction générale de Bienfaisance et des Oeuvres sociales.

À partir de 1955, les dirigeants de l'organisation madrilène des invalides, Miguel Soto et José Luis Setién de Bobadilla, désirant affirmer leur qualité de travailleurs, considèrent qu'il est préférable de dépendre administrativement de l'*Organización Sindical Española* (OSE). Celle-ci est la seule organisation syndicale légale sous le franquisme. Elle gère les bureaux de placement des travailleurs et contrôle les certificats attestant leur capacité professionnelle. Organisation bureaucratique, semblable à un ministère, elle est rattachée au Secrétaire général du *Movimiento*, appareil politique unitaire de l'État franquiste, d'inspiration fasciste. L'OSE prétend unir en son sein les employés et les entrepreneurs de tous les secteurs de l'économie, et se présente donc comme neutralisatrice des conflits de classe. Elle est censée se faire l'interprète des aspirations des employés et des entrepreneurs auprès de l'État, tout en transmettant également les directives de l'État aux "producteurs". Elle conjugue donc une rhétorique de justice sociale avec une pratique de contrôle drastique de l'activité politique des travailleurs, en leur interdisant le recours à la grève. C'est donc un syndicalisme de soumission, qui subordonne les intérêts des travailleurs à ceux de l'État (Soto Carmona, 1995, p. 253). L'OSE est dirigé de 1951 à 1969 par le phalangiste José Solís Ruiz, qui insiste dans ses discours sur la nécessité de justice sociale, et lutte depuis son poste contre un autre secteur de la politique franquiste, les « technocrates ». Les dirigeants phalangistes se montrent disposés à soutenir les petits contre les puissants. Ils tiennent un discours social à forte dimension symbolique puisqu'il vise à légitimer le régime auprès de larges secteurs dépolitisés (Molinero, 2006).

Après plusieurs mois de négociation, les dirigeants madrilènes parviennent à obtenir le

⁵ Archivo General de la Administración, Sección 8, Fondo 0027, Signatura 44/04212. Carta, Sevilla, 7 de julio de 1953, el Gobernador civil de la provincia de Sevilla, al subsecretario del ministerio de la Gobernación.

soutien de l'organisation syndicale. Celui-ci se traduit concrètement par le déménagement du siège de l'assemblée générale de l'*Organización madrileña de invalidos civiles*, qui se tient désormais dans le salon de réception de la délégation provinciale des syndicats. Dans d'autres provinces, l'appui syndical conduit les associations d'invalides à dépendre administrativement de la délégation provinciale des syndicats. De plus, il encourage à donner une place plus importante aux invalides du travail, ce qui se perçoit par la dénomination de plusieurs associations, qui s'intitulent "*de inválidos civiles y del trabajo*", tant à Cadix, à Cordoba, à Alicante, à Cuenca qu'à Castellón de la Plana. Ainsi, l'*Organización provincial de invalidos civiles y del trabajo* de Castellón de la Plana est officiellement constituée le 31 juillet 1958, sous la dépendance de la Délégation provinciale des Syndicats. Mais à la même époque, d'autres commissions organisatrices choisissent de bénéficier de la protection des Bureaux provinciaux de Bienfaisance, comme à Logroño (1956).

La création des associations d'invalides est justifiée par la nécessité de mettre fin à la mendicité des invalides en leur permettant d'exercer un travail "digne". L'objectif initial de la plupart des associations est de former les invalides aux professions de l'artisanat (cordonnerie, tricot) et de la petite industrie (fabrication de jouets, etc.). Mais elles ont en général peu de moyens économiques, puisque le financement public est très faible. L'unique ressource pérenne prévue dans leurs statuts est constituée par le prélèvement d'un certain pourcentage sur les billets fractionnés de la loterie nationale vendus par les adhérents. Il leur est interdit d'organiser des loteries, mais, en négociant, elles obtiennent parfois l'autorisation exceptionnelle d'en organiser une. En l'absence d'autorisation, et confrontées à la nécessité de subvenir aux besoins vitaux de leurs adhérents, certaines associations sont tentées d'organiser des loteries clandestines, ce qui suscite la colère des organisations d'aveugles, qui y voient une concurrence illégale vis-à-vis de leur *cupón*. À Malaga, les dirigeants locaux de la ONCE s'adressent directement au gouverneur civil le 29 mai 1956 pour dénoncer l'illégalité des loteries de l'association d'invalides (Cerón Torreblanca, 2005, p. 88).

En conséquence, rares sont les associations provinciales d'invalides qui sont capables d'installer des ateliers professionnels, comme à Madrid et à Orense, ce qui pousse la plupart d'entre elles à orienter leurs adhérents vers des activités de services, ne nécessitant pas de formation professionnelle, comme la vente de billets fractionnés de la loterie nationale. Certaines associations négocient avec la mairie la mise en place d'un service de gardiennage de parkings sur la voie publique, avec un certain succès, notamment à Málaga en 1954, à Madrid et à Oviedo en 1956. À Malaga, l'association d'invalides civils obtient de la mairie le droit d'exercer les métiers de gardiens de parkings et de cireurs de chaussures au début de l'année 1954, mais les dirigeants locaux de la Phalange s'y opposent rapidement. Ils invoquent dès 1954 auprès du gouverneur civil le fait que des « invalides, qui travaillent comme cireurs de chaussures ou gardiens de parking... dans les rues de Málaga ne vont pas donner une bonne impression à ceux qui visitent la ville », et

qu'ils sont beaucoup trop nombreux dans les rues (Cerón Torreblanca, 2005, p. 88). À Madrid, c'est avec l'appui de l'organisation syndicale que l'association madrilène d'invalides obtient de la mairie la mise en place d'un service de gardiens de parking en août 1956.

Les associations envisagent rapidement d'installer dans les rues quelques kiosques gérés par un invalide, avec des objectifs divers (vente de journaux, de confiseries, etc.), mais cela coûte cher. Enfin, suivant leur capacité de négociation avec les différentes autorités, les dirigeants associatifs parviennent à insérer un plus ou moins grand nombre d'adhérents au sein des entités publiques et privées locales.

1. 3. La défense d'une Association nationale des invalides espagnols encadrée par l'organisation syndicale

À partir de 1953, plusieurs dirigeants invalides envisagent la possibilité de constituer une association nationale, mais sous le franquisme, celle-ci ne peut se créer que lorsque plusieurs associations provinciales existent déjà et qu'elles proposent au gouvernement de les réunir en une seule entité nationale.

À la fin du mois de novembre 1954, une *comisión pro Organización nacional de invalidos* se constitue sous la présidence de Marcelino Rodriguez Garcia, ancien ouvrier électricien, mutilé des deux bras suite à un accident du travail. Cette commission réunit les présidents et délégués des associations provinciales d'invalides. Y figure notamment un individu invalide depuis ses 12 ans, qui s'est engagé volontairement dans les files de l'armée franquiste pendant la guerre civile, où il finit sergent. Cette commission étudie les contours et fonctions d'une *Asociación nacional de invalidos españoles*. Elle reprend l'idée d'une association regroupant toutes les catégories d'invalides, en s'inspirant probablement d'une expérience associative de la période républicaine, celle de la *Liga economica de invalidos - Asociación nacional de invalidos españoles* (1933-1936)⁶.

À la fin du mois de juillet 1955, les dirigeants d'une dizaine d'associations provinciales d'invalides (existantes ou en cours de constitution) reviennent à Madrid pour discuter du projet. Finalement, les congressistes approuvent à l'unanimité l'idée de créer une *Organización nacional de invalidos civiles y del trabajo*⁷. La nouvelle forme d'organisation proposée est sensiblement différente de celle pensée initialement par les dirigeants de la commission organisatrice, puisque les mutilés de guerre sont écartés.

Un an plus tard, grâce à l'appui du délégué national des Syndicats José Solis Ruiz, l'*Organización madrileña de invalidos civiles* organise le premier congrès national des invalides

⁶ ABC, Madrid, 12 de noviembre de 1933.

⁷ ABC, Madrid, 30 de julio de 1955.

civils et du travail, dont les séances ont lieu du 8 juin au 17 juin 1956, sous le patronage de la Délégation nationale des Syndicats. Présidée par Marcelino Rodriguez Garcia, l'assemblée composée de 60 délégués témoigne de son adhésion à Franco lors de sa première séance plénière.

Une des résolutions du congrès prévoit l' « admission dans ses rangs des mutilés de guerre » afin que ceux-ci puissent bénéficier des avantages offerts par l'organisation, « sans qu'ils aient à renoncer aux avantages qui leur ont déjà été accordés » par leur organisation⁸. Cette résolution, adoptée à l'unanimité sur proposition de Marcelino Rodriguez Garcia, ne peut que susciter l'opposition immédiate des dirigeants du *Benémerito cuerpo de caballeros mutilados por la Patria*, car cela signifierait abdiquer leur représentativité, et le risque à long terme de perdre leur singularité. Les congressistes décident à l'unanimité que les « mutilés exilés en France » - quasi-totalement des Républicains - vont pouvoir intégrer l'organisation et bénéficier de ses services. Proposition audacieuse, qui s'explique probablement par la présence d'un certain nombre de mutilés républicains dans les rangs des associations d'invalides. La lenteur de la construction de cette association nationale tient sans doute à cette délimitation très large de ses frontières, incluant tous les invalides quelle que soit l'origine de leur déficience, ce qui fait l'objet d'oppositions très nettes.

L'objectif final est de créer une *Organización nacional de invalidos españoles*, dépendante de l'organisation syndicale. L'enjeu majeur du congrès est de défendre le droit à la réadaptation totale des invalides, par leur incorporation dans le monde du travail ordinaire. Pour légitimer leur revendication, les dirigeants invalides s'appuient sur la recommandation n°99 sur l'adaptation et la réadaptation professionnelle des invalides adoptée par l'OIT en 1955.

Clef de l'indépendance économique, cet accès au travail est envisagé uniquement pour ceux qui sont considérés comme « récupérables », c'est-à-dire aptes à travailler après un processus de réadaptation professionnelle. Ne souhaitant pas représenter une charge pour leur famille, ni pour l'État, les invalides demandent à ce qu'on « leur donne les moyens de gagner leur vie » pour qu'ils puissent remplir leurs obligations familiales⁹. Pour cela, ils proposent d'installer un institut national de rééducation et d'orientation professionnelle, et de créer des instituts de rééducation et d'orientation professionnelle dans certaines provinces, avec l'appui de financements publics. La réadaptation professionnelle est envisagée dans les filières du bois, du métal, du cuir, dans l'imprimerie, tout comme dans les métiers administratifs et intellectuels. L'assemblée revendique l'exclusivité de la concession de plusieurs services, dont le gardiennage des parkings, des toilettes publiques et des kiosques à journaux, ainsi que la vente des billets fractionnés de la loterie nationale

⁸ *Pueblo*, Madrid, 12 de junio de 1956.

⁹ *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n°3, mayo-junio de 1956, pp. 675-678.

et des paris sur les résultats sportifs¹⁰. Elle demande à ce que les invalides propriétaires d'ateliers ou de petites industries soient exemptés d'impôts municipaux, à l'image de l'expérience en vigueur dans la province de Navarre.

La clôture a lieu le dimanche 17 juin, dans le salon de la Délégation nationale des syndicats orné de drapeaux patriotiques et du *Movimiento*. Contrôlée par l'OSE, l'organisation projetée s'inscrit dans l'idéologie phalangiste. La cérémonie est précédée d'une messe célébrée par l'évêque de Madrid-Alcala, Eijo y Garay, qui exhorte les invalides « à offrir leurs souffrances à Dieu Notre Seigneur, avec l'assurance qu'un jour ils seront récompensés »¹¹. Certains dirigeants invalides sont donc contraints de s'accommoder d'un discours religieux fataliste sur le handicap, qui ne correspond plus à leur propre vision du handicap.

Présent à la table du congrès, José Solis Ruiz prononce un long discours, destiné à conforter l'ensemble de l'auditoire dans les orientations adoptées. Il légitime l'encadrement de l'organisation sous la bannière de l'OSE, en insistant sur leur qualité de travailleurs et leur désir de réintégrer le monde du travail. Il essaye également de devancer les futures critiques émises à l'égard de l'incorporation des mutilés de guerre dans l'organisation, en affirmant la nécessité d'unir tous les invalides « sans se préoccuper du moment où est apparu votre déficience ni de l'endroit où s'est produite votre mutilation »¹². Enfin, il estime que les aspirations des invalides sont « patriotiques et justes », et conclut « en les assurant par avance de la prédisposition favorable du chef de l'État envers eux ».

Ce Congrès est l'occasion pour les dirigeants invalides récemment élus par l'assemblée (Marcelino Rodriguez Garcia, José Luis Setién de Bobadilla, Antonio Bordetas) de tisser des relations avec plusieurs responsables de l'État franquiste. Ils obtiennent ainsi une audience le 14 juin avec le délégué national des Syndicats, José Solis Ruiz, et avec le secrétaire général du *Movimiento*, José Luis de Arrese, qui semblent prêter une oreille attentive à leurs requêtes¹³. Le 20 juin, c'est le Général Franco lui-même qui les reçoit en audience officielle au Palais du Pardo¹⁴. Les représentants des invalides exposent les motifs pour lesquels ils souhaitent la création urgente de leur association nationale, et semblent convaincre le Chef de l'État. Quelques jours plus tard, le Conseil des ministres approuve l'idée d'une commission interministérielle (Intérieur, Finances, Travail, Secrétariat général du *Movimiento*) chargée de rédiger un projet d'*Organización nacional*

¹⁰ *Pueblo*, Madrid, 18 de junio de 1956.

¹¹ *Ibid.*

¹² *Ibid.*

¹³ *Pueblo*, Madrid, 16 de junio de 1956.

¹⁴ *ABC*, Madrid, 21 de junio de 1956.

*de invalidos civiles*¹⁵. Cependant, la nomination au journal officiel des membres de la commission interministérielle n'a lieu qu'en avril 1957.

Ce retard nous semble être le résultat des multiples tensions existantes entre le ministère de l'Intérieur et le Secrétariat général du *Movimiento*, qui souhaitent tous les deux obtenir le contrôle de la future organisation nationale des invalides. Le Secrétariat général du *Movimiento* défend la prise en charge de l'association par l'OSE qui lui est rattachée. Si en janvier 1957, il est prévu que l'« Organisation nationale des invalides civils et du travail, par accord au sein du Gouvernement, sera intégrée dans la Délégation nationale des Syndicats »¹⁶, la commission interministérielle est finalement présidée par Manuel Martin Caloto, un chef comptable rattaché au ministère de l'Intérieur et au ministère des Finances, ce qui laisse présager une organisation contrôlée par le ministère de l'Intérieur.

Il convient ici de rappeler que l'État franquiste se construit sur des administrations parallèles. Franco laisse une grande marge de manœuvre à chacun de ses ministres, mais il conserve toujours la décision finale. Il parvient à gérer la cohabitation au sein des classes dirigeantes de groupes aux divergences idéologiques sensibles (carlistes, catholiques traditionnels, monarchistes, phalangistes, militaires), en se faisant l'arbitre de leurs conflits.

La dépendance administrative de la future organisation est un véritable enjeu, aux lourdes conséquences : aux yeux de la majorité des dirigeants invalides, dépendre de l'organisation syndicale signifie une reconnaissance des droits des invalides, et notamment du droit au travail, tandis que la dépendance du ministère de l'Intérieur reviendrait à être considérés comme une « société de bienfaisance », ce qu'ils refusent catégoriquement¹⁷. Deux conceptions de l'assistance aux invalides s'opposent donc dans ces conflits ministériels pour le contrôle de l'organisation. L'une est basée sur la rhétorique de la justice sociale et des droits, où la réadaptation professionnelle et l'accès à l'emploi sont les objectifs prioritaires. Cette politique impliquerait des investissements publics importants. L'autre conception relève de la bienfaisance, avec un faible financement public, et aurait pour objectifs principaux la concession de pensions d'invalidité et de prestations d'assistance sanitaire.

Le 3 octobre 1957, un dirigeant du secrétariat général du *Movimiento* accompagne José Luis Setién de Bobadilla et Fernando Cebreros Poch en visite officielle auprès du secrétaire général de l'OSE, Mr Sanchez-Arjona. Les dirigeants des invalides lui exposent leur projet de fonctionnement de la future organisation, qui serait encadrée par l'organisation syndicale. Ils lui présentent aussi un projet de loi de placement des invalides, qui prévoit notamment que « les entreprises à caractère privé réserveront un certain pourcentage de places pour les invalides capables d'effectuer un travail

¹⁵ *ABC*, Madrid, 27 de julio de 1956.

¹⁶ *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n°1, enero-febrero de 1957, p. 110.

¹⁷ *Pueblo*, Madrid, 18 de junio de 1956.

qualifié. L'État, pour sa part, réservera des places de niveau subalterne comme employés de bureau, garçons d'ascenseur, ou assistants-chauffeur pour les invalides sans compétences spécifiques »¹⁸. Le projet de loi contient également l'idée de créer des coopératives de production et de consommation, où travailleraient les invalides peu productifs. L'objectif global est de « libérer du caractère d'aide de bienfaisance l'attention prêtée aux invalides qui veulent subvenir à leurs besoins par leur effort personnel »¹⁹. La nécessité de recourir à des subventions publiques pour construire des Instituts de Rééducation est réaffirmée dans le même texte. Toutes ces mesures sont soutenues par plusieurs médecins spécialistes de réadaptation.

Tout se passe comme si les dirigeants invalides persévéraient dans leur intention initiale, espérant pouvoir constituer une *Asociación nacional de invalidos españoles* sous la dépendance de l'organisation syndicale, alors que cette dernière a déjà acté depuis le printemps 1957 que les combats pour le contrôle de l'organisation et pour la définition de ses frontières étaient perdus, consciente de la prééminence du ministère de l'Intérieur. Ce dernier partage la même position que les militaires, qui sont clairement opposés à la constitution d'une association regroupant tous les invalides, désireux de préserver la spécificité du *Benemérito cuerpo de mutilados de guerra por la Patria*.

1. 4. La création de l'ANIC comme confirmation de l'orientation charitable de l'assistance aux invalides

En février 1957, un changement significatif de gouvernement a lieu, José Luis de Arrese est relevé de son poste de ministre-secrétaire d'État du *Movimiento*. Alors que la tendance était à la montée en puissance des secteurs phalangistes au sein du gouvernement, ce changement constitue une réelle défaite pour la Phalange (Tusell, 2005, p. 148). Des technocrates - dont beaucoup appartiennent à l'Opus Dei - bénéficient de ces changements administratifs, en s'impliquant de manière croissante dans l'appareil d'État franquiste.

José Solís est désigné pour remplacer José Luis de Arrese à son poste de ministre-secrétaire d'État du *Movimiento*, tout en conservant le poste de Délégué national des Syndicats. Bien que José Solís soutienne toujours l'initiative des dirigeants invalides, ce bouleversement du rapport de forces au sein du gouvernement a certainement contribué à la mainmise définitive du ministère de l'Intérieur sur l'organisation nationale des invalides civils. À l'été 1957, le ministère de l'Intérieur affirme son intention de prendre en charge la réadaptation des invalides, dans le décret de création du *Patronat de Réadaptation et de récupération des Invalides*, placé sous la dépendance du ministère de l'Intérieur. Rassemblant de nombreux acteurs, y compris un représentant des invalides

¹⁸ *Revista Iberoamericana de Seguridad Social*, n°5, septiemb-roctubre de 1957, pp. 1246-1248.

¹⁹ *Ibid.*

civils, le Patronat est chargé de stimuler l'organisation de centres d'assistance et de réadaptation des invalides.

Au sein des organisations espagnoles d'invalides civils, la situation se tend énormément pendant l'année 1958, entre celles qui souhaitent ou qui ont acté la dépendance du ministère de l'Intérieur (Valencia, Zaragoza, Cuenca, Vitoria, Burgos, Castellón, etc.), et les dirigeants de la commission organisatrice et leurs organisations (Madrid, Sevilla, Cordoba, Granada).

En novembre 1958, le ministère de l'Intérieur signe le décret autorisant la création de *l'Asociación nacional de invalidos civiles* (ANIC)²⁰. Un an plus tard, le 14 décembre 1959, le même ministère approuve les statuts définitifs de l'association. Le conflit au sein de la commission interministérielle sur la prise en charge des invalides civils a tourné en faveur du ministère de l'Intérieur, qui va contrôler la future association. Cette victoire se traduit par une orientation charitable de l'action, et par le titre de l'association, dont l'adjectif "*del Trabajo*" a été supprimé. En mars 1960, un ordre du ministère de l'Intérieur oblige toutes les associations provinciales à fusionner au sein de l'ANIC.

Selon ses statuts, l'ANIC est le seul organisme reconnu au niveau national, pour défendre les intérêts moraux et matériels des invalides civils espagnols. Tous les invalides qui le souhaitent peuvent y adhérer, quel que soit leur déficience. De ce fait, des invalides de naissance, des invalides suite à des maladies ou à des accidents (de circulation, du travail, etc), mais également des mutilés de guerre républicains, ainsi que des nains y figurent. Les mutilés de guerre franquistes ont également la possibilité d'y adhérer. A sa création, l'ANIC comprend environ 60.000 adhérents, dont environ un tiers de femmes.

L'OSE conserve un rôle mineur dans l'ANIC, car un assesseur syndical participe aux comités nationaux et provinciaux. D'autre part, l'association est chargée de collaborer avec la délégation nationale des syndicats et le ministère du Travail afin d'obtenir le placement des invalides qualifiés dans les entreprises et les services publics (art. 10.), et pour créer des « bureaux spécialisés pour l'emploi d'invalides récupérés », sans plus de précisions. Contrairement au souhait des dirigeants invalides, aucune disposition législative ne réserve des emplois pour les invalides dans les entreprises privées ou l'administration. Cela se comprend aisément, puisque les conflits internes existant au sein des administrations au sujet des relations du travail se concluent généralement par une certaine complaisance vis-à-vis des pressions des entrepreneurs, et restent insensibles aux revendications des travailleurs (Oliver Olmo, 2005, p. 197). L'ANIC doit aussi coopérer avec la Direction de Bienfaisance pour l'assistance aux invalides absolus et indigents. Elle doit également faciliter l'accès des invalides à la culture, aux arts et au sport. Conformément au

²⁰ Ministerio de la Gobernación, *Orden de 29 de noviembre de 1958, por la que se autoriza la constitución de la "Asociación nacional de invalidos civiles" y se aprueban sus estatutos.*

désir de la ONCE, l'association n'est pas autorisée à organiser une loterie hebdomadaire pour se financer. Ses ressources économiques se limitent aux cotisations de ses affiliés, aux donations privées, aux éventuelles subventions publiques, et aux recettes de spectacles et de vente des billets fractionnés de la loterie nationale. Ne pouvant disposer de ressources économiques suffisantes, l'action de l'association reste donc purement charitable.

D'autre part, l'ANIC est fortement contrôlée par les autorités franquistes. Son Président est nommé par le ministère de l'Intérieur, sur proposition du Patronat de réadaptation et de récupération des invalides. C'est ainsi qu'à la fin du mois de juin 1959, le ministère de l'Intérieur nomme Fernando Tamés Seminario, avocat de 41 ans, invalide suite à une atrophie musculaire, et membre d'une famille de la haute société madrilène, nouveau président de l'ANIC. De plus, les représentants des différents ministères intègrent le comité national de l'association et participent donc à la définition de son orientation politique et gestionnaire. Enfin, les autorités politiques et religieuses utilisent les activités de l'association pour légitimer leur pouvoir. L'ANIC participe clairement à la politique d'attraction des masses populaires organisée par les autorités franquistes dans le but de fabriquer un consensus politique (Molinero, 2005).

La longue mobilisation des invalides au cours des années 1950 ne conduit qu'à une modification légère de la politique d'assistance charitable qui leur est destinée. De 1954 à 1958, certains dirigeants invalides militent pour la reconnaissance des droits des invalides à la réadaptation professionnelle, en prenant appui sur la rhétorique de justice sociale promue par les dirigeants phalangistes de l'organisation syndicale. Contrairement à leurs souhaits, ils ne parviennent pas à constituer une Association nationale des invalides espagnols sous la dépendance de l'OSE. L'ANIC, créée par le ministère de l'Intérieur en novembre 1958, n'a en effet aucune légitimité à représenter les mutilés de guerre républicains ou franquistes. De plus, l'ANIC est considérée comme une entité privée de bienfaisance. De ce fait, la politique d'assistance aux invalides continue d'être envisagée dans une logique de bienfaisance, basée sur une offre résiduelle de service dispensée par l'ANIC. Par la suite, les dirigeants de l'ANIC poursuivent leur lutte pour le droit à la réadaptation professionnelle, et ils parviennent à faire évoluer partiellement la politique franquiste vers une politique d'accès à l'emploi qualifié à la fin des années soixante.

2. L'impulsion tardive d'une politique orientée vers la formation professionnelle et l'accès à un emploi qualifié

Au cours des années 1960, le ministère de l'Intérieur prétend prendre en charge la réadaptation médicale des invalides en général, et le ministère du Travail s'occupe de la réadaptation professionnelle des accidentés du travail. Ainsi, en décembre 1963, le ministre du Travail approuve

la loi des fondements de la sécurité sociale, qui considère que la « *rééducation et le retour au travail des handicapés* » est l'un de ses objectifs prioritaires²¹. Cette loi impulse la mise en place d'un véritable système de réadaptation médicale. Si l'on constate une augmentation des établissements publics de réadaptation au cours des années soixante, les services de réadaptation des hôpitaux étatiques concentrent leurs activités sur la réadaptation médicale, délaissant la réadaptation professionnelle (Aguila Maturana, 2000, p. 154). Dans le même temps, le ministère de l'Éducation s'implique faiblement dans l'éducation et la formation professionnelle des adolescents déficients physiques, par le biais de l'*Instituto nacional de reeducación de invalidos* à partir de 1958 (Palacios Sánchez, 1990, p. 78). Pendant cette période (1961-1975), l'ANIC reste le principal acteur de la réadaptation professionnelle et du placement des invalides.

2.1. L'ANIC incapable de développer une politique de formation professionnelle (1961-1968)

Jusqu'en 1967, le budget de l'ANIC est principalement constitué par une subvention de plusieurs millions de pesetas versée par la ONCE, sur ordre du ministère de l'Intérieur (Garvia Soto, 1997, p. 191). Pour compléter ces versements, un grand nombre de délégations provinciales de l'ANIC obtiennent de la direction générale des impôts spéciaux l'autorisation d'organiser une loterie de bienfaisance exceptionnelle, en combinaison avec la Loterie nationale. Ces ressources s'avèrent très insuffisantes pour mettre en place un programme d'assistance d'envergure. Elles permettent tout juste aux délégations provinciales d'étendre légèrement leur action dans les domaines de l'assistance médicale, de l'éducation et de l'accès à l'emploi.

L'insuffisance des fonds disponibles conduit à l'extrême concentration géographique de l'offre de formation professionnelle au cours des années soixante. En 1965, l'ANIC possède deux centres de formation professionnelle : à Madrid, le Centre *Nuestra Señora del Carmen* dispense un enseignement de technique de montage de radio, de télévision et de câblages électroniques, à plusieurs dizaines d'hommes. À Tolède, le Centre *Santisimo Cristo de la Salud* dispense un enseignement de gravure et de damasquinage à un public mixte de 40 élèves. Deux ateliers-écoles sont aussi créés à Albacete et à La Alberca.

Les organisations provinciales éprouvent aussi de nombreuses difficultés à insérer des invalides dans les administrations et les entreprises privées, notamment du fait de l'attitude discriminante des chefs d'entreprise²². Les dirigeants de l'ANIC tentent de convaincre leurs interlocuteurs de l'égale compétitivité des diminués physiques insérés dans un poste adéquat, sans réellement de succès. Rarement mentionné, le nombre d'invalides placé dans le milieu ordinaire ne

²¹ Ley 193/1963 de 28 de diciembre de 1963, sobre Bases de la Seguridad Social.

²² *Boletín Informativo ANIC*, Delegación de Barcelona, n°5, 2° trimestre 1966.

dépasse probablement guère quelques dizaines d'emplois dans chaque délégation provinciale. D'autre part, l'intégration des invalides dans les services municipaux dépend des relations privilégiées du dirigeant local de l'ANIC avec les autorités municipales. Ainsi, à Jerez de la Frontera (Cadiz), la délégation locale parvient à placer des invalides comme gardiens de jardins municipaux et comme membres de la police urbaine grâce à l'appui de l'adjoint au maire, Antonio Mata Moya, qui est également membre de l'ANIC²³.

Alors que les intentions initiales des dirigeants étaient d'en faire des producteurs ou des fonctionnaires formés, ce sont surtout les activités professionnelles peu qualifiées du secteur des services (services de gardiennage de voitures, vente de billets fractionnés de la loterie nationale et du coupon des aveugles) qui se généralisent dans la plupart des délégations. Elles emploient le plus grand nombre d'invalides des deux sexes et se disséminent jusque dans les petites villes. Toutefois, la diversité des situations locales se maintient. À Zaragoza, la délégation ne parvient pas à obtenir l'autorisation de mettre en place un service de gardiennage de parking. Tout au long des années soixante, les dirigeants de l'ANIC s'adressent régulièrement aux autorités de la ONCE, afin de les convaincre d'augmenter le nombre d'invalides vendant le coupon des aveugles. En 1968, 2844 invalides et personnes âgées vendent le *cupón* des aveugles à travers l'Espagne (Garvia Soto, 1997, p. 188). En 1968, dans la province de Cadiz, 120 personnes travaillent dans le gardiennage des voitures, 106 dans la vente de loterie fractionnée, et 267 *invalidos pasivos* vendent le coupon des aveugles²⁴. En général, les délégations parviennent à fournir un emploi à environ 1/5 de leurs affiliés. Nous pouvons estimer à au moins 12 000 le nombre d'invalides espagnols ayant une activité professionnelle légale, obtenue par l'ANIC, à la fin des années 1960.

2. 2. L'ANIC à la conquête du droit au travail qualifié

Au cours des années 1960, le président de l'ANIC, Fernando Tamés Seminario, continue de négocier poliment avec le pouvoir dans l'espoir d'obtenir davantage de ressources économiques pour l'association. Il parlemente avec les délégués du ministère du Travail afin d'élaborer des normes légales qui assureraient un emploi à tous les invalides et qui réguleraient l'existence des ateliers protégés en leur conférant des subventions et des exonérations de cotisations patronales. Toutefois, ces demandes cordiales auprès du pouvoir restent lettre morte pendant plusieurs années.

Au cours des années soixante, la société espagnole connaît de profonds changements économiques et sociaux, qui affectent l'attitude des associations et des individus, puisque les marges de manœuvre pour la dissidence augmentent. Déclarée Année internationale des droits de l'homme par l'ONU, l'année 1968 constitue un moment de véritable effervescence pour les

²³ Valgo, *Revista de la ANIC*, Delegación de Cadiz, n°3, septembre de 1968.

²⁴ Valgo, *Revista de la ANIC*, Delegación de Cadiz, n°1, marzo de 1968.

délégations provinciales de l'ANIC. Les revendications de ses dirigeants s'accroissent, notamment grâce à l'interaction avec la Fédération internationale des invalides du travail et des invalides civils (FIMITIC).

Progressivement, à partir de 1965, et de manière plus véhémente à partir de 1968, certains dirigeants provinciaux critiquent l'inaction des pouvoirs publics. Dans le contexte de l'effervescence de l'année 1968, plusieurs dirigeants invalides exigent des autorités qu'ils respectent le droit des invalides à une vie digne. Les revendications sont très vives dans la délégation de Zaragoza, où les autorités municipales refusent toujours de développer des services de gardiennage de parking. José Maria Roc Antorán, délégué syndical de l'ANIC, dénonce ce refus en affirmant le droit au travail des invalides : « Et qu'on comprenne bien que nous ne demandons pas la charité (...), non, nous revendiquons notre place dans la vie car nous y avons droit, au moins comme espagnols ; nous demandons qu'on nous donne les moyens de gagner notre vie et celle de notre famille par notre travail »²⁵. Les dirigeants de l'ANIC de Zaragoza s'indignent également de l'absence de construction de centres de réadaptation au travail, d'écoles spécialisées pour les enfants invalides, de résidences pour handicapés, et de la faiblesse des pensions d'invalidité.

Si quelques rares dirigeants tiennent des discours subversifs à l'encontre de l'attitude charitable des autorités religieuses et politiques vis-à-vis des invalides, la grande majorité revendique désormais l'application de la justice sociale, même les plus modérés, comme Jeronimo Almagro y Montes de Oca, dirigeant de la province de Cadix :

Le handicapé physique ne veut pas d'aumône, ne veut pas "la charité" (...). Non, non, non, ce que nous voulons c'est bénéficier de la justice sociale (...) que l'invalidé obtienne la place qui lui revienne, un poste de travail, de tâche domestique, de responsabilité...²⁶.

Cependant, le discours de ce dernier n'est pas aussi limpide qu'il y paraît. S'il s'approprie le concept de justice sociale, il le lie parfois de manière indissoluble à la charité²⁷. Le contexte n'est d'ailleurs pas favorable à la dénonciation de la bienfaisance, compte tenu du poids de l'Église, et du fait que l'ANIC est considérée par ses statuts comme une organisation de bienfaisance.

Ce mécontentement des adhérents et de certains dirigeants ne se manifeste pas par des rébellions, des actes de refus d'autorité, de contestation ouverte de l'autorité. Les dirigeants restent dans une logique de critique respectueuse des autorités, comme le résume bien Sierra Monge : « Demander, et redemander respectueusement, mais dignement, que justice nous soit faite »²⁸. Deux facteurs contribuent à la modération du discours de l'association : d'une part, le contrôle politique et

²⁵ *Boletín Informativo ANIC*, Delegación de Zaragoza, n°29, abril de 1968.

²⁶ *Valgo. Revista de la ANIC*, Delegación de Cadix, n°3, septiembre de 1968.

²⁷ *Valgo. Revista de la ANIC*, Delegación de Cadix, n°2, junio de 1968.

²⁸ *Boletín Informativo ANIC*, Delegación de Zaragoza, n°51, febrero de 1970.

la censure exercés par la dictature, et d'autre part, la proximité de plusieurs dirigeants nationaux et provinciaux de l'ANIC par rapport aux autorités politiques et ecclésiastiques.

Acceptée facilement à la fin des années 1950, l'orientation de la majorité des invalides vers des activités de service non qualifiés est remise en cause à la fin des années 1960. Agustín García García, secrétaire général de l'ANIC, considère que les services de loterie fractionnée, et de vigilance de parking, « ont surtout consisté à tenter de dignifier la mendicité »²⁹. Les dirigeants de l'association exigent désormais l'accès à un emploi qualifié, correctement rémunéré, y compris dans le secteur ordinaire de travail.

En 1968, l'idée d'une loi obligeant les entreprises privées et les administrations à embaucher un certain pourcentage d'invalides réapparaît avec force dans les discours des dirigeants invalides. Comme beaucoup d'autres, Jeronimo Almagro y Montes de Oca défend l'idée d'une loi du handicapé physique, qui garantirait son accès à la formation professionnelle et au travail³⁰. Pour légitimer cette revendication, le dirigeant de l'ANIC de las Palmas de Gran Canaria, Fernando Falcón Díaz, fait référence à la politique de placement obligatoire des mutilés de guerre dans les entreprises privées et les administrations développée par l'État franquiste à la fin de la guerre civile³¹. D'autres dirigeants s'appuient sur l'exemple du *Disabled Persons Employment Act* adopté en Angleterre en mars 1944, qui oblige les entreprises de plus de 20 employés à embaucher 3% d'invalides. Comme les autorités n'accèdent pas immédiatement aux revendications des dirigeants, certains militants demandent la mise en débat de ce sujet au sein des Cortes³². Dans leur conquête du droit à l'emploi, les dirigeants de l'ANIC bénéficient de l'appui des dirigeants du *Frente de Juventud*, une organisation de jeunesse d'inspiration phalangiste créée en 1940, dont l'action dérive peu à peu vers des actions éducatives ou sportives (Tusell, 2005, p. 47). À partir de 1966, l'ANIC développe des relations privilégiées avec le *Frente de Juventudes* en co-organisant avec lui chaque année des tournois sportifs pour handicapés.

2. 3. L'implication tardive du ministère du Travail dans la promotion de la réadaptation professionnelle et de l'emploi des invalides

À la fin des années 60, les dirigeants de l'ANIC accentuent leur pression sur le ministère du Travail afin qu'il s'implique davantage dans la formation professionnelle et l'accès à l'emploi des invalides, conformément à ce que prévoit la loi des fondements de la sécurité sociale. Ils sont ensuite rejoints dans cette lutte par d'autres associations réunissant des invalides civils, comme la *Fraternidad cristiana de enfermos*, *Auxilia*, et la *Federación de entidades colaboradoras con el*

²⁹ *Somos. Revista Informativa de la ANIC*, Delegación de Valencia, n°1, diciembre de 1971.

³⁰ *Valgo. Revista de la ANIC*, Delegación de Cadiz, n°3, septiembre de 1968.

³¹ *Ibid.*

³² *Boletín Informativo ANIC*, Delegación de Zaragoza, n°31, junio de 1968.

minusvalido (ECOM).

Le 10 mars 1966, le président de l'ANIC signe un accord avec la *Gerencia nacional de promoción profesional obrera*, dépendante du ministère du Travail, par lequel cet organisme s'engage à dispenser des cours à des invalides³³. À partir de 1967, des collaborations avec cette agence ont effectivement lieu pour perfectionner ou mettre en place certains cours, notamment à Cuenca (cours de tailleur), à Zamora (cours de radio et télévision), et à Beniajén (cours de trieur de fruits).

Répondant à la demande des dirigeants associatifs, le ministère du Travail approuve le 7 novembre 1968 une mesure juridique qui prévoit la concession d'aides à des centres d'emplois protégés pour les travailleurs handicapés. Dès lors, la direction générale de l'emploi du ministère du Travail appuie financièrement et techniquement la création et le maintien de ces centres. Si l'ANIC souhaite leur multiplication, afin qu'il y en ait un dans chaque province, elle n'en dispose que de 16 en novembre 1974³⁴. Un centre pilote d'emplois protégés de l'ANIC est notamment installé dans le polygone industriel de Torrejón de Ardoz (Madrid), avec comme spécialités la manipulation de produits métalliques et la vannerie.

À partir de la fin des années soixante, grâce à la collaboration du ministère du Travail, l'association centre son action sur l'éducation et la formation professionnelle de plusieurs milliers d'invalides, afin de les faire accéder à des emplois qualifiés, tant dans le secteur industriel que tertiaire. En plus des subventions de la ONCE, l'ANIC bénéficie de financements dans le cadre du II^e plan de développement (1968-1971) et surtout du III^e Plan (1971-1974), ce qui lui permet de développer plusieurs grandes infrastructures d'éducation spécialisée, de réadaptation et de formation professionnelle, à Madrid (300 élèves), à Jaén (300 élèves), à Albacete, Barcelona et Churra. L'ANIC parvient également à multiplier le nombre d'écoles de formation professionnelle destinées à former les adultes invalides des deux sexes. L'organisation en possède 8 en 1978, qui enseignent une vingtaine de spécialités, principalement artisanales. Elle n'a toutefois pas les ressources suffisantes pour répartir équitablement sur tout le territoire l'offre d'éducation, de formation professionnelle et d'emploi.

En 1969, suite aux sollicitations des dirigeants de l'ANIC, une commission est créée pour étudier l'orientation, la formation professionnelle et l'emploi des invalides³⁵. Cette commission propose finalement d'obliger chaque entreprise à employer un certain pourcentage d'invalides, en échange d'avantages fiscaux, à l'image de ce qui se fait dans d'autres pays. Le ministère du Travail finit par publier le 22 août 1970 le décret 2.531/70, qui prévoit notamment que les entreprises de plus de 50 employés sont obligées de réserver 2% des postes de travail à des *minusvalidos*

³³ *Boletín Informativo ANIC*, Delegación de Barcelona, n°4, 1^{er} trimestre 1966.

³⁴ *ABC*, Madrid, 8 de noviembre de 1974.

³⁵ *Revista Iberoamericana de Rehabilitación Médica*, vol. 3, 1969, pp. 45-48.

(handicapés) réadaptés. Toutefois, la détermination des postes de travail qui leur sont réservés au sein des entreprises devra être réglementée postérieurement. Le décret prévoit également que la direction générale du Travail crée ou promeuve des centres d'emplois protégés, par des subventions et des exemptions de cotisations patronales, ainsi que des coopératives. Le service national d'encadrement et de placement de l'OSE est officiellement chargé d'établir une liste de travailleurs handicapés réadaptés. La constitution d'un service social chargé de promouvoir la réadaptation professionnelle des *minusvalidos* est également envisagée. L'approbation du décret 2.531/70 est visiblement le résultat de la pression de l'ANIC, soutenue dans sa lutte par le *Frente de Juventudes*. En effet, les dirigeants de la *Federación de asociaciones pro-subnormales* (FEAPS) expriment alors leur remerciement à ces deux acteurs pour leur contribution à la sanction du décret³⁶.

L'espoir renaît alors parmi les invalides, mais ils déchantent très rapidement, car malgré les réclamations véhémentes des dirigeants de l'ANIC, ce décret n'est règlementé que plusieurs années plus tard et de façon très incomplète. Au cours du mois de janvier 1972, une série de décrets sont publiés, qui tendent à ratifier l'obligation de réserver des places pour les handicapés physiques dans les entreprises de raffinage de pétrole, dans les industries photographiques, et du traitement, de l'épuration et de la distribution de l'eau. Un de ces décrets règlemente les avantages fiscaux délivrés aux entreprises dépassant les 2% d'invalides parmi leurs employés. L'ANIC présente au gouvernement en 1972 un avant projet de loi sur la réglementation de l'emploi des travailleurs handicapés³⁷, sans réel succès. Le Gouvernement ne met en place aucun système de pénalité pour les entreprises qui ne respectent pas ce pourcentage.

L'implication du ministère du Travail dans la prise en charge de la réadaptation professionnelle des invalides aboutit à la constitution du *Servicio social de recuperación y rehabilitación de minusválidos* (SEREM) au sein de la direction générale de la sécurité sociale au début de l'année 1973. Les fonctions qui lui sont attribuées sont ambiguës, et limitées à la promotion de la formation professionnelle des invalides, et à l'assistance dans le placement pour l'emploi. De plus, le texte limite les bénéficiaires aux seuls adhérents à la sécurité sociale. Si le directeur du service, José Farre Morran, est convaincu de la nécessité de substituer la logique de bienfaisance des politiques d'assistance aux invalides par le principe de justice sociale, il n'a pas les ressources économiques suffisantes pour couvrir ne serait-ce qu'un vingtième des besoins en matière d'alphabétisation, de formation professionnelle accélérée et d'accès à l'emploi. Les démarches engagées auprès des entreprises privées et des administrations pour placer des personnes handicapées ne permettent qu'à 2000 *minusvalidos* d'obtenir du travail entre mars 1973 et la fin de

³⁶ Archivo de la FEAPS, Acta III. Acta de la reunión de la Junta directiva de la FEAPS, n°49, Madrid, 18 de octubre de 1970.

³⁷ *Boletín Informativo ANIC*, Delegación de Zaragoza, n°82, septiembre de 1972.

l'année 1974 (Garcia Viso y Iñiguez del Val, 1982, p. 42). Le service prête également une assistance technique et financière à quelques entités privées ou publiques pour la construction ou le maintien de centres de formation professionnelle des invalides ou de centres d'emplois protégés.

Conclusion

Pendant deux périodes clés, de 1954 à 1958, et de 1968 à 1975, les associations d'invalides tentent de mettre fin à la logique de bienfaisance prégnante dans la politique franquiste d'assistance aux invalides. De 1954 à 1958, certains dirigeants invalides souhaitent constituer une association nationale des invalides espagnols, regroupant toutes les catégories d'invalides sous la dépendance de l'OSE. Les dirigeants invalides exploitent alors des opportunités politiques internes (l'existence de divisions au sein de l'administration et le discours de justice sociale des phalangistes de l'OSE) et externe (l'existence de la recommandation de l'OIT) au régime pour légitimer leur droit au travail. Toutefois, ils ne réussissent pas à atteindre leurs objectifs, car les luttes de pouvoir qui opposent les ministères de l'Intérieur et du Secrétariat national du *Movimiento* pour le contrôle de la future organisation d'invalides se soldent par la défaite de ce dernier. En effet, Franco choisit de ne pas attribuer aux Phalangistes la gestion des invalides civils, mais d'en confier la responsabilité au ministère de l'Intérieur. Ce dernier approuve en novembre 1958 la création de l'Association nationale des invalides civils. Les dirigeants invalides sont alors contraints d'accepter une forte emprise des fonctionnaires du ministère de l'Intérieur sur l'orientation politique et gestionnaire de l'association. Suite à la pression des militaires, l'association créée n'a aucune légitimité à représenter les mutilés de guerre (franquistes ou républicains). Considérée comme une entité privée de bienfaisance, l'ANIC propose une offre résiduelle de services de formation professionnelle et d'emploi. L'association souffre d'un manque cruel de ressources économiques, car elle se trouve en concurrence avec la ONCE pour la conquête de ressources économiques auprès de l'Etat. Or, les autorités, sous la pression de la ONCE, ne concèdent jamais à l'ANIC le bénéfice de l'émission d'un coupon pro-invalides.

À partir de 1968, de nombreux dirigeants invalides adoptent une stratégie politique beaucoup plus agressive de revendication du droit au travail qualifié, tout en limitant leur répertoire d'action à des formes légales (discours, négociation administrative). Sous la pression de l'ANIC et du *Frente de Juventudes*, le ministère du Travail finit par répondre partiellement à cette demande, bien tardivement, en adoptant le décret 2531/70, et en créant le SEREM. Toutefois, les ressources limitées mises à la disposition de l'organisme ne permettent pas de garantir une formation professionnelle et un emploi à tous les invalides postulants. Malgré leur mobilisation, et l'appui de certaines organisations phalangistes (OSE, *Frente de Juventudes*), les dirigeants invalides ne parviennent donc jamais à s'extraire de la tutelle du ministère de l'Intérieur et à imposer la logique

de droits à la prestation aux différentes administrations franquistes. La politique franquiste d'assistance aux invalides reste donc toujours en décalage temporel avec les normes promues à l'échelle internationale (universalisation des droits, financement public, laïcisation des services) et qui sont appliquées à la même époque dans de nombreux pays européens. Ce décalage croissant entre les discours promus à l'échelle internationale, et les insuffisances criantes de la réalité vécue par les acteurs locaux, génère une explosion des mobilisations protestataires des personnes handicapées physiques et sensorielles lors de la transition démocratique espagnole.

Références :

Aguila Maturana, A. M. (2000). El debate médico en torno a la Rehabilitación en España (1949-1969), Tesis doctoral bajo la dirección de Antonio Alvarez Badillo, Madrid : Univ. Complutense Madrid.

Casado, D. (1991). Panorámica de la Discapacidad, Barcelona : INTRESS.

Cefaï, D. (2007). Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective, Paris : La Découverte - MAUSS.

Cerdeira Gutiérrez, I. (1987). Los servicios sociales del franquismo a la constitución. *Cuadernos de trabajo social*, (0), 135-158.

Cerón Torreblanca, C. (2005). Consolidación y evolución del franquismo en Málaga : 1943-1959, Tesis doctoral bajo la dirección de la Dra Encarnación Barranquero Texeira, Málaga : Universidad de Malaga.

Clavell J., & Borrás, F. (1960). El Mutilado y sus problemas, Barcelona : Autores.

García Viso, M. & Iñiguez del Val, M. (1982). Creación del Servicio Social de Recuperación y Rehabilitación de Minusválidos (1972-73). In Diez años del Servicio Social de Minusválidos (1972-1982) (pp. 31-49). Madrid : Instituto Nacional de Servicios Sociales.

Garvía Soto, R. (1997). En el país de los ciegos. La ONCE desde una perspectiva sociológica, Madrid : Hacer.

Gutiérrez de Tovar y Beruete, J. (1988). La creación de la Organización Nacional de Ciegos a través de mis vivencias, Madrid : ONCE.

Martínez-Pérez, J. & Porrás Gallo, M. L. (2006). Hacia una nueva percepción social de las personas con discapacidades : Legislación, medicina y los inválidos del trabajo en España (1900-1936). *Dynamis*, (26), 195-219.

Molinero, C. (2003). La política social del régimen franquista. Una asignatura pendiente de la historiografía. *Ayer*, (50), pp. 319-331

- Molinero, C. (2005). La captación de las masas : política social y propaganda en el régimen franquista, Madrid : Cátedra.
- Molinero, C. (2006). El reclamo de la “justicia social” en las políticas de consenso del régimen franquista. *Historia Social*, (56), 92-110.
- Oliver Olmo, P. (2005). Marcos y vivencias del trabajo en el franquismo. In Ortiz Heras M. (Ed.). Memoria e historia del franquismo : V Encuentro de investigadores del franquismo (pp. 193-211). Cuenca : Universidad de Castilla-La-Mancha.
- Ortiz Heras, M. (2006). Movimientos Sociales y sociabilidad en Castilla-La Mancha durante el segundo franquismo. In Mateos A. & Herrerin Lopez A. (Eds.). La España del presente : de la dictadura a la democracia (pp. 309-322). Segovia : Asociación de historiadores del presente.
- Palacios Sánchez, J. (Ed.) (1990). Historia del C.P.E.E. de Reeducción de Inválidos. Antiguo INRI, Madrid : MEC-Fundación ONCE.
- Porras Gallo, M. I. (2007). Medicina, guerra y reintegración social del invalido del trabajo en la España del primer cuarto del siglo XX. In Campos R. & Montiel L. & Huertas R. (Eds). Medicina, ideología e historia en España (pp. 525-539). Madrid : CSIC.
- Soto Carmona, A. (1995). Auge y caída de la Organización Sindical Española. *Espacio, Tiempo y Forma, Historia Contemporanea*, (8), 247-276.
- Tusell Gomez, J. (2005). Dictadura franquista y democracia (1939-2004), Barcelona : Critica.