

## Nota de campo

## La sanidad franquista vista desde la Organización Mundial de la Salud: el Informe Brockington (1967)



Esteban Rodríguez-Ocaña

Departamento de Anatomía Patológica e Historia de la Ciencia, Facultad de Medicina, Universidad de Granada, Granada, España

## INFORMACIÓN DEL ARTÍCULO

## Historia del artículo:

Recibido el 14 de febrero de 2018

Aceptado el 9 de marzo de 2018

On-line el 8 de junio de 2018

## Palabras clave:

Relaciones internacionales

Plan de actividades sanitarias

## Keywords:

International relations

Health planning

## RESUMEN

Se presenta el informe realizado en 1967 por C.F. Brockington, profesor jubilado de la Universidad de Manchester y consultor en Administración de Salud Pública de la Organización Mundial de la Salud (OMS), sobre el sistema sanitario español. Para ello se resumen los contenidos, en líneas generales, de las relaciones establecidas entre España y la OMS, y el papel de los consultores. Se traza una semblanza de la personalidad de Brockington y del momento político en que se realizó su viaje, así como de las dificultades que encontraron sus recomendaciones, las cuales, no obstante, pueden verse como contribución seminal a los importantes cambios vividos en el periodo de transición democrática. Se puede acceder al texto completo del informe, traducido al español, en el Apéndice *online* de este artículo.

© 2018 SESPAS. Publicado por Elsevier España, S.L.U. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

## Public health in Franco's Spain as seen from the World Health Organization: the Brockington Report (1967)

## ABSTRACT

The aim of this note is to introduce the report on the health system of Spain written in 1967 by the WHO expert on Public Health Administration, and retired professor of the University of Manchester, Prof. CF Brockington. I summarise along general lines the relationships established between Spain and the WHO, describe the role of consultants, give an outline of the character of this author and the political context of the time. I also describe the difficulties encountered with his recommendations, which can nevertheless be viewed as seminal contributions to the major changes that were to take place during the Spanish Democratic Transition. The full text of the Report, in Spanish, can be accessed in the online Appendix of this article.

© 2018 SESPAS. Published by Elsevier España, S.L.U. This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

La historia de las políticas de salud en la España contemporánea no puede entenderse del todo sin el abordaje de las relaciones entre España y la Organización Mundial de la Salud (OMS), aspecto ausente en la monografía más omnicompreensiva publicada<sup>1</sup>. Aunque ajena a la constitución de la OMS, España se adhirió en 1951 y firmó el acuerdo base de cooperación científico-técnica en 1952<sup>2</sup>. Desde esa fecha hasta la muerte de Franco se ejecutaron unos 21 proyectos diferentes. Si las conveniencias políticas desempeñaron un papel importante en resituar a España en el panorama internacional<sup>3</sup>, las consecuencias materiales de la Guerra Civil conllevaron la consideración de España como un país subdesarrollado para los Servicios de Asistencia Técnica de Naciones Unidas, más tarde Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, que en lo referente a salud pasaban a través de la OMS. De hecho, España fue uno de los escasos países europeos en recibir este tipo de ayudas después de 1953.

La colaboración de la OMS adoptó la forma de consejo experto, suministro de material específico (normalmente a través de otra agencia, como UNICEF) y becas para acudir a cursos específicos en centros especializados de otros países. Para el desarrollo de esos 21 proyectos visitaron España decenas de consultores enviados por la Oficina Regional Europea de la OMS, que terminaban su viaje con la presentación de un informe escrito que se entregaba tanto a la OMS como al Gobierno en cuestión. En general, la tipología de estos textos presentaba un alto contenido crítico, en el sentido de señalar sistemáticamente incongruencias y deficiencias, si bien el tono era amable y respetuoso con los planteamientos gubernamentales –en muchos casos, haciendo suyas propuestas locales–, sin perder la ocasión de subrayar aspectos positivos o incluso ejemplares. De todos ellos, la Dirección General de Sanidad publicó en su revista oficial solo tres: dos sobre la certificación de la erradicación del paludismo en 1965 y uno sobre salud mental en 1971.

Uno de los más completos, si no el que más, sobre el estado general de la Administración sanitaria española es el elaborado por el Prof. Colin Fraser Brockington (1903-2004) con ocasión de

Correo electrónico: [erodrig@ugr.es](mailto:erodrig@ugr.es)

<https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2018.03.004>

0213-9111/© 2018 SESPAS. Publicado por Elsevier España, S.L.U. Este es un artículo Open Access bajo la licencia CC BY-NC-ND (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>).

una estancia de 3 meses en España en 1967<sup>4</sup>. Su autor había desempeñado el puesto de catedrático de Medicina Social en la Universidad de Manchester de 1951 a 1964, tras un periodo de servicio en la Administración sanitaria local británica, «experiencia que ha resultado valiosísima para el desarrollo de una disciplina que ha cambiado tanto en los últimos 50 años»<sup>5</sup>. Hasta 1975 colaboró activamente con la OMS como consultor, realizando misiones en tres continentes. Brockington fue bien conocido gracias a sus publicaciones en colecciones de ensayo dirigidas al público culto, como *A Short History of Public Health* (1956; 2<sup>a</sup> ed. en 1966) y *World Health* (tres ediciones en inglés, en 1957, 1968 y 1975), traducido al español como *La salud en el mundo* (1964). Su esquema de tres grandes épocas para explicar el desarrollo de la salud pública (etapa del saneamiento, etapa de las luchas sanitarias y etapa de la fusión entre medicina preventiva y medicina clínica), adelantado en 1949 en un artículo en *The Lancet*, y la idea de que la morbimortalidad variaba con el tiempo de manera inexorable (consecutivamente: grandes epidemias, enfermedades sociales transmisibles y enfermedades sociales no transmisibles), tuvieron mucho éxito y están en la base de las teorías de la transición demográfica desde Omram<sup>6</sup>.

Como consultor de la OMS, Brockington estuvo en España del 28 de septiembre al 17 de diciembre de 1967. Con base en Madrid, donde contó con despacho en la Dirección General de Sanidad (DGS), viajó por diversas provincias para recoger información en primera persona. Por Paul Ollé, experto francés venido en 1965, con quien se entrevistó antes en París, supo lo mucho que había costado convencer a las autoridades españolas para que aceptaran la realización de un informe general sobre la situación sanitaria, reticentes siempre a la injerencia extranjera. En unas notas autobiográficas recordó que el núcleo dirigente de la DGS consistía en dos médicos bastante mayores y tres jóvenes, lo que revelaba, a su parecer, un hueco generacional ligado a la Guerra Civil<sup>7</sup>; también, que el director de la Escuela Nacional de Sanidad combinaba su puesto con otros 16 trabajos. Estas informaciones no constan en el informe final, que puede consultarse íntegro, traducido al español, en el [Apéndice on-line](#) de esta Nota.

Brockington vino en un momento en que se planeaban cambios en la economía y la sociedad españolas con motivo de los Planes de Desarrollo. La DGS se vio en la obligación de abordar ciertos cambios estructurales, apoyándose en las teorías circulantes internacionalmente, concretadas en los informes técnicos en los que se publicaban las conclusiones de las reuniones de expertos organizadas por la OMS. Resulta significativo que, a comienzos de 1965, se recurriera a Rodrigo Varo (nac. 1902), «republicano» (en palabras de Brockington) emigrado a Venezuela después de la guerra y regresado a España poco antes, para coordinar la redacción de lo que, en palabras de Ollé<sup>8</sup>, resultó un auténtico plan nacional de salud, el Plan de Actividades Sanitarias, que solo se divulgó en formato mimeografiado. Dos años después, Brockington encontró que el plan «reposaba en el último cajón de la mesa de cada responsable sanitario», y que su coordinador, brevemente director de la Escuela Nacional de Sanidad (1965-1966), había sido «quitado de en medio» con un nombramiento en Valencia, sin que se hubiera avanzado prácticamente nada.

El informe comprende cuatro apartados, en los que se analizan la legislación, la administración, la estructura y la formación del personal, y acaba con recomendaciones (al Gobierno) y sugerencias (a la OMS). Estilísticamente es mucho más analítico que el ya conocido de Bailey de 1926<sup>9</sup>; carece de descripciones en detalle y solo da una impresión general de cada asunto. La conclusión general, expuesta crudamente en sus recuerdos, era que el estado de la

sanidad española era peor que el de muchos otros países en vías de desarrollo. Sus recomendaciones, como la elaboración de una nueva ley de sanidad, la fusión de la DGS y la Seguridad Social, la reorganización de la administración periférica con la creación de distritos, y la modernización en la formación del personal, quedaron también en el cajón, pero sirvieron de simiente para reformas que se acometieron en el periodo de la transición política.

### Editor responsable del artículo

Carlos Álvarez-Dardet.

### Contribuciones de autoría

El firmante es investigador responsable del proyecto de investigación que financia este trabajo, ha redactado el texto y ha traducido el documento que figura como material adicional.

### Agradecimientos

A la profesora Rosa Ballester Añón, recién jubilada de la Universidad Miguel Hernández, por la aportación del documento en que se basa este trabajo. A la OMS por permitir la reproducción del documento, y al personal de su archivo en Ginebra, representado por el Sr. Reynald Erard, por la colaboración que siempre hemos encontrado en nuestro trabajo.

### Financiación

El trabajo se ha realizado gracias al Proyecto SALUDOMS [HAR2015-70688-C2-1-P], del Ministerio de Economía y Competitividad y Fondos FEDER.

### Conflicto de intereses

Ninguno.

### Anexo. Material adicional

Se puede consultar material adicional a este artículo en su versión electrónica disponible en [doi:10.1016/j.gaceta.2018.03.004](https://doi.org/10.1016/j.gaceta.2018.03.004)

### Bibliografía

- Rodríguez Ocaña E, Martínez Navarro F. Salud pública en España. De la Edad Media al siglo XXI. Granada: Escuela Andaluza de Salud Pública; 2008. p. 157.
- Ballester R. España y la Organización Mundial de la Salud en el contexto de la historia de la salud pública internacional (1948-1975). Valencia: Real Academia de Medicina de la Comunidad Valenciana; 2016. p. 3-78.
- Sánchez González I. Diez años de soledad: España, la ONU y la dictadura franquista 1945-1955. Sevilla: Universidad de Sevilla; 2015. p. 284.
- Rapport sur l'organisation des services de santé en Espagne. Mission effectuée du 28 septembre au 17 décembre 1967 par le Dr Fraser Brockington (ex-professeur de Médecine sociale et préventive, Université de Manchester), Consultant de l'OMS en administration de la santé publique. ESPAGNE 0030 PNUD(AT) 219-65. Ginebra: Biblioteca de la OMS.
- Resolution by Council and Senate, September 30, 1964. Archives University of Manchester, GB133 MMC/2/BrockingtonF/1.
- Omran AR. The epidemiologic transition: a theory of the epidemiology of population change. *Milbank Mem Fund Q*. 1971;49:509-38.
- Curriculum Vitae and biographical notes of Professor Brockington, 2001. Archives University of Manchester, GB133 MMC/2/BrockingtonF/1, p. 20.
- Ollé PV. Rapport sur une visite en Espagne, 29 septembre - 10 octobre 1965. Ginebra: Archivos de la OMS. Project Files. SPA-SHS-001 1965-1979 A PRO.528.
- Rodríguez-Ocaña E. El informe sobre la sanidad española (1926) de Charles A. Bailey, enviado de la Fundación Rockefeller. *Cronos*. 2001;4:63-79.