



**EL RÉGIMEN FRANQUISTA EN ESPAÑA
UNA EXCEPCIÓN EN LA EUROPA DE LA SEGUNDA
POSGUERRA (1939-1953)**

TESIS QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES
PRESENTA:

TRIANA ELENA VÁZQUEZ NAVARRO

DIRECTORA DE TESIS:
DRA. SOLEDAD LOAEZA

CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
MÉXICO, D.F., NOVIEMBRE DE 2014

A mi papá, por enseñarme el camino

A mi mamá, por su ejemplo

A Jorge, por su cariño incondicional

AGRADECIMIENTOS

La presente tesis es resultado del esfuerzo y dedicación que requirió mi formación académica en El Colegio de México, institución con la cual estaré siempre agradecida.

Quisiera expresar mi más amplio reconocimiento a aquellas personas que me han acompañado en este proceso y que de alguna forma u otra han contribuido a este trabajo de investigación.

Agradezco a la Dra. Soledad Loaeza, mi mayor ejemplo en mi paso por El Colegio de México, por despertar en mi un genuino interés en los temas de Europa; por el cuidado y dedicación con que dirigió este trabajo; por guiarme y hacer posible la elaboración de esta tesis gracias a sus atinados consejos y observaciones.

Agradezco a la Dra. Ana Covarrubias, por su constante apoyo y orientación.

Agradezco al Embajador José Ignacio Madrazo y al Embajador Bernardo Sepúlveda, quienes se interesaron en este proyecto y se tomaron el tiempo de compartir conmigo sus opiniones al respecto.

Agradezco a mis amigos y compañeros, Jimena Mondragón y Carlos Peimbert, por tomarse la molestia de leer y corregir este texto.

Agradezco a mis compañeros de generación, Alexia, Fernanda, Francisco, Gonzalo y Tatiana, por mis mejores momentos en El Colegio de México pero, sobre todo, por ser mi más grande apoyo y ayudarme – con su cariño y amistad sincera – a no darme por vencida.

Agradezco a mis padres, Elena y Bernardo, porque sin ellos no habría llegado a donde estoy. A mi papá, por creer siempre en mi y alentarme a seguir mis sueños. A mi mamá, por apoyarme y estar conmigo en cada paso.

Agradezco a mi hermano Jorge, por enseñarme a ser una mejor persona.

Agradezco a mis abuelos, Elena y Ulises, quienes han estado permanentemente a mi lado y han sembrado en mí un profundo interés y cariño por España.

Agradezco a mi familia, en especial a Peter, porque sin ellos nada de lo que he logrado habría sido posible.

Agradezco a mis amigos, por alentarme en todo momento a concluir este ciclo, los cuales sin necesidad de nombrarlos saben quienes son.

A todos, muchas gracias.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	7
I. DEFINICIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DEL RÉGIMEN	
LA NATURALEZA DEL FRANQUISMO.....	12
1.1. Periodización y definición.....	12
1.2. El “primer franquismo”.....	18
PERSPECTIVAS EN EL ESTUDIO DEL RÉGIMEN.....	26
2.1 La guerra como factor determinante.....	26
2.2 El contexto internacional.....	28
II. LA GUERRA CIVIL EUROPEA Y LA INSTAURACIÓN DEL FRANQUISMO (1939-1945)	
ESPAÑA EN EL PERIODO DE ENTREGUERRAS.....	32
1.1. Segunda República (1931-1936).....	33
1.2. Guerra Civil Española (1936-1939).....	36
LA GUERRA CIVIL EUROPEA.....	57
2.1 Franco y la Segunda Guerra Mundial.....	59
2.2 España en el panorama europeo de 1939	63
III. UNA EXCEPCIÓN EN EL ESCENARIO EUROPEO DE LA POSGUERRA (1945-1947)	
UNA GUERRA INCONCLUSA.....	67
1.1 España en la posguerra.....	69
1.2 Europa en la posguerra.....	85
LA CUESTIÓN ESPAÑOLA.....	90
2.1 Los Aliados ante el franquismo.....	91
2.2 El debate en Naciones Unidas.....	97

IV. LA REINSERCIÓN DE ESPAÑA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL: LA GUERRA FRÍA EN EUROPA Y LOS PACTOS DE MADRID (1947-1953)

LA GUERRA FRÍA EN EUROPA.....	104
1.1. Ventajas de un mundo bipolar.....	105
1.2. La integración europea.....	111
LA INCLUSIÓN DE UN ENCLAVE DICTATORIAL EN EUROPA.....	116
2.1 Los Acuerdos de Madrid.....	116
2.2 El Concordato de 1953.....	125
CONSIDERACIONES FINALES.....	131
ANEXOS.....	135
Argumentos a favor del régimen.....	135
Argumentos en contra del régimen.....	137
BIBLIOGRAFÍA.....	141

EL RÉGIMEN FRANQUISTA EN ESPAÑA
UNA EXCEPCIÓN EN LA EUROPA DE LA SEGUNDA
POSGUERRA
(1939-1953)

“La guerra es de todos los tiempos históricos y de todas las civilizaciones. Con hachas o cañones, con flechas o balas, con explosivos químicos o con reacciones atómicas en cadena: de lejos o de cerca, aisladamente o en masas, al azar o de acuerdo con un método riguroso, los hombres se han matado unos a otros, utilizando los instrumentos que la costumbre y el saber de las colectividades les ofrecían.”

Raymond Aron

“Europa o su representación, la idea de Europa, ha sido un estímulo constante sobre la España del siglo XX (...). El resultado es un proceso que influye sobre la propia identidad de España como nación y como Estado. Un juego, en suma, a varias bandas en el que participan diferentes tensiones íntimamente relacionadas que actúan en constante interacción y que difícilmente son susceptibles de ser aisladas. Posiblemente, su principal consecuencia haya sido presentar la historia de España sujeta a la dialéctica excepcionalidad-normalidad.”

Antonio Moreno Juste

INTRODUCCIÓN

La historia de España encierra una profunda fractura que subyace al devenir de la política en sus múltiples vertientes. A casi cuarenta años de su extinción, el franquismo sigue presente y es motivo de enconados debates entre políticos, intelectuales e historiadores. El tema tiene profundas resonancias en la clase política, en la sociedad española y en los medios de comunicación. La menor referencia al respecto es causa de polémica y cualquier pronunciamiento y/o decisión evoca un pasado que, lejos de disiparse, se mantiene como un factor de división. El recuerdo de la Segunda República, la Guerra Civil española y el régimen franquista parece haber dejado intacta la diferenciación entre vencedores y vencidos.

La idea de una España nacionalista cristaliza con la guerra, la cual es un factor determinante en el desarrollo del franquismo. Las medidas adoptadas en un contexto extraordinario, así como sus efectos y desajustes perduran en el tiempo. El régimen se construye y se consolida en momentos excepcionales.

La Guerra Civil española, la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría condicionan la fundación y evolución del régimen franquista y generan un poderoso vínculo entre el mundo exterior y la política interna. Desde un inicio, la coalición de derechas que asume el poder enfrenta las condiciones impuestas por la política interna, así como por un contexto internacional inestable y -en ocasiones- poco favorable.

En el periodo que cubre esta tesis entre 1939 y 1953, la ambigüedad caracteriza la relación del régimen franquista con las potencias europeas. España es un vecino incómodo al que no se puede incluir pero tampoco excluir. El mayor logro del Movimiento Nacional¹ que encabeza Francisco Franco es su capacidad para ajustarse a los distintos momentos de la política internacional y acercarse a los responsables de la toma de decisiones, sin modificar las características centrales del régimen. Según Florentino Portero, “el régimen no engañó a nadie (...) A lo sumo se hicieron más patentes las opiniones de sus partidarios en el exterior y se

¹ La Ley de Principios Fundamentales del Movimiento Nacional (1958) define a éste como la “comunidad de los españoles en los ideales que dieron vida a la cruzada”. Ver José Reig Cruaños, *Identificación y alienación: la cultura política y el tardofranquismo*, Valencia, Universitat de Valencia, 2007, p. 103.

desvanecieron las de sus enemigos.”² Son las particularidades del contexto internacional las que otorgan el beneplácito de su permanencia.

La intención de Franco era, por una parte, romper con el pasado republicano y, por la otra, restablecer el pasado glorioso de España tal y como él lo definía mediante la construcción de un régimen que busca recuperar el legado de rectitud, unidad, orden y moralidad de la España histórica. La determinación que inspira la imposición del Movimiento Nacional se explica por la inestabilidad que prevalece durante el periodo republicano y por la convicción de Franco de que la clase política republicana era incapaz de diseñar y poner en pie un proyecto político y económico de largo plazo.

Una mejor comprensión del franquismo supone una periodización que refleje las transformaciones del régimen. En el periodo que va de 1939 a 1953 España vive una guerra civil, una guerra europea y una guerra internacional que no llega propiamente a estallar pero cuyos efectos sobre los gobiernos y las sociedades de gran parte del mundo, son de notable trascendencia. En cada caso, el factor externo desempeña un papel importante e influye significativamente en la política española: desde la decisiva intervención extranjera en la guerra civil, hasta el aislamiento que le impone la victoria aliada en 1945 y la posterior configuración de un orden bipolar. El franquismo no se explica sin estos momentos clave.

La pregunta central de esta tesis es en qué medida el contexto de guerra en Europa en 1939 fue un referente en la construcción del régimen franquista, y la situación internacional en 1947 una garantía de la supervivencia del mismo. El fin de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría son uno, el momento de mayor debilidad, y otro, el de mayor fortaleza del régimen, particularmente, a partir de la firma del Pacto de Madrid con Estados Unidos en 1953. En estos años, el ascenso de la democracia que trajo consigo la victoria de los Aliados fue una condena para el régimen franquista. Pese a lo anterior, éste logró mantenerse hasta 1975.

La hipótesis que aquí desarrollo sostiene que algunos de los rasgos característicos del régimen franquista derivan de las tres experiencias de guerra que vivieron los españoles en este periodo y, que el orden bipolar de la Guerra Fría es una de las condiciones más decisivas que

² Florentino Portero, *Franco aislado. La cuestión española (1945-1950)*, Madrid, Ediciones Aguilar, 1989, p. 18.

permite explicar la permanencia del régimen de excepción que era la dictadura franquista en el contexto europeo de la segunda posguerra.

Tomando como ejemplo el caso de la España franquista, trataré de demostrar la influencia que ejerce el factor externo en los procesos internos. Es así que la intervención de Alemania, Italia y la Unión Soviética en la Guerra Civil española fue decisiva en la derrota de la Segunda República; que, en 1939, Francisco Franco aprovecha la favorable coyuntura que le ofrece el ascenso del fascismo en Europa para consolidar su posición como líder político y máxima autoridad del Estado español, desde donde lleva a cabo la reconstrucción del mismo; y que, en 1947, después de un periodo de involuntario aislamiento, el inicio de la Guerra Fría y la importancia geoestratégica de España permiten negociar su rehabilitación en el escenario europeo.

Algunas preguntas iniciales son ¿cómo se construye un régimen después de la guerra?, ¿cómo se explica la consolidación y supervivencia del franquismo tras la derrota del fascismo en el continente? y ¿cómo actúan, después de 1945, los principales representantes de una Europa exhausta por la guerra y promotora de la democracia ante la España de Franco, que personifica todo lo que Europa quiere olvidar?

En el proceso de formación y consolidación del franquismo intervienen diferentes variables: el cambio en el *status* de los países de Europa, el intervencionismo estadounidense en los asuntos continentales, la ineludible interrelación entre los desafíos de la política interna y los que impone el escenario internacional, así como el reordenamiento de prioridades y la consecuente atmósfera de excepciones impuesta por la Guerra Fría.

Mi punto de partida es la escuela realista de Relaciones Internacionales, cuya perspectiva teórica permite entender el desenvolvimiento del régimen franquista a partir de los acontecimientos que tienen lugar en Europa en los años señalados. Esta propuesta ofrece una visión pragmática de los patrones y fuentes recurrentes de conflicto entre los Estados, cuyo origen es la estructura anárquica del sistema internacional, la prevalencia del interés nacional y la legitimidad del uso de la fuerza.

Para explicar la supervivencia del franquismo y sus relaciones con las potencias europeas en un periodo particularmente conflictivo, los supuestos del realismo político son

muy pertinentes. Desde esta perspectiva, el poder político se estructura mediante redes complejas de relaciones, vínculos e interdependencias que tienden a convertirse -de acuerdo con los realistas- en espacios de enfrentamiento y conflicto aunque, en la práctica, también puedan darse espacios de cooperación y consenso. La interrelación entre los actores del sistema tiene lugar en un contexto de asimetría y desigualdad.³ Todos estos elementos son discernibles en el caso del régimen franquista en la Europa de la segunda posguerra.

La tesis está organizada en cuatro capítulos. El primero, *Definición y contextualización del régimen*, busca proporcionar un marco conceptual e interpretativo válido del régimen y del contexto en el que surgió. Se pretende identificar bajo qué condiciones la guerra y la interrelación que existe entre la política interna y la política exterior condicionan la trayectoria que sigue el mismo.

El segundo, *La Guerra Civil europea y la instauración del franquismo (1939-1945)*, muestra cómo las circunstancias históricas -en España y en Europa antes de 1940- no sólo favorecen la implementación de un régimen dictatorial en la Península Ibérica, sino que sientan las bases de lo que será la relación de Franco con las potencias europeas en los años posteriores.⁴ Asimismo, expone cómo el cambio que tiene lugar en las relaciones de poder en Europa como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial incide en la organización y funcionamiento del régimen.

El tercero, *Una excepción en el escenario europeo de la posguerra (1945-1947)*, analiza cómo evoluciona la actitud de las potencias con respecto al franquismo como resultado de la situación que se vive en Europa en el periodo que va del fin de la Segunda Guerra Mundial al inicio de la Guerra Fría. Los intereses, objetivos y circunstancias a partir de los cuales se puede evaluar el comportamiento de las potencias europeas en la esfera bilateral y multilateral, así como las condiciones que permiten al franquismo sobrevivir a la desaparición del fascismo en Europa, son factores que hay que considerar para entender el alcance del ostracismo al que está sujeta España en 1945.

El cuarto, *La reinserción de España en el sistema internacional: la Guerra Fría en Europa y los Pactos de Madrid (1947-1953)*, destaca cómo ante las rupturas que produce la guerra y la

³ Hans J. Morgenthau, *Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace*, New York, A. A. Knopf, 1967, p.4.

⁴ La relación que mantiene España con Alemania, Estados Unidos, Francia, Italia, Reino Unido y la Unión Soviética condiciona al régimen franquista.

importancia geoestratégica de España, la defensa de los valores democráticos y el rechazo al franquismo dan lugar a la adopción de una política utilitaria y pragmática por parte de Estados Unidos que sería secundada por Europa, en la cual predominan las cuestiones de seguridad.

En suma, lo que se pretende demostrar es que el comportamiento de las potencias europeas -derivado, a su vez, de los bruscos cambios que presenta el panorama internacional- contribuye a dar forma a la evolución de la España franquista.

El franquismo es un referente obligado para entender la historia del país. El insalvable vínculo que une el destino de España al de las potencias europeas, la vuelve partícipe de las grandes transformaciones que tienen lugar en el escenario internacional de la época. Su legado, lejos de ser superado, desafía el paso del tiempo y trasciende el recuerdo colectivo. Todas aquellas demandas silenciadas y cuestiones inconclusas son, aún hoy en día, objeto de importantes discusiones. Innumerables aspectos recuerdan actualmente los años de la dictadura en España.

CAPÍTULO I

DEFINICIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DEL RÉGIMEN

I. LA NATURALEZA DEL FRANQUISMO

1.1 Periodización y definición

Son muchos los criterios a partir de los cuales se han definido las etapas que constituyen -a grandes rasgos- el proceso de edificación y consolidación del régimen franquista. La labor de diferenciar las características y sucesos que dan forma al franquismo parte de un reconocimiento explícito a su naturaleza discontinua, así como a la diversidad de perspectivas y consideraciones a partir de las cuales es posible abordarlo. La adopción de dichos criterios de diferenciación ha dado lugar a una periodización sumamente amplia y variada por parte de los estudiosos del tema.

La mayoría de los autores distingue al menos tres fases en lo que respecta a la duración del franquismo. Javier Tusell delimita un primer periodo definido por el contexto bélico mundial (1939-1945), una etapa de aislamiento y autarquía (1945-1951), una fase de consolidación y apogeo del régimen (1951-1959), el decenio del desarrollo (1959-1969) y el ocaso del tardofranquismo (1969-1975). Paul Preston adopta una perspectiva centrada en la política interna y lo divide en el predominio falangista (1939-1945), el gobierno demócrata-cristiano (1946-1957), la modernización económica presidida por los tecnócratas (1957-1969) y la ruptura de la coalición del régimen (1969-1975). Siguiendo esta misma línea, Enrique Moradiellos parte de la configuración inicial del régimen (1936-1939), para definir posteriormente la etapa nacional-sindicalista (1939-1945), la etapa nacional-catolicista (1945-1959), la etapa autoritaria del desarrollismo tecnocrático (1959-1969) y, finalmente, el tardofranquismo (1969-1975). Stanley Payne, centrado en aquellos elementos ideológicos que predominan en algún momento u otro, establece la fase semi-fascista (1936-1945), el

corporativismo nacional-católico (1945-1957) y la fase desarrollista (1957-1975). Juan Pablo Fusi coincide en las fechas propuestas por este último, sin embargo, se basa en la preferencia temporal de la que gozan las familias políticas del régimen, señalando así un primer periodo dominado por el falangismo, un segundo por el catolicismo y un tercero por el tecnocratismo opusdeísta. Por su parte, Manuel Tuñón de Lara presenta una primera etapa dominada por la Segunda Guerra Mundial y sus consecuencias (1939-1950), un decenio de afianzamiento exterior del régimen y de los primeros conatos de rebelión en España (1951-1960), una etapa de desarrollo económico y conflictividad obrera y universitaria (1961-1973) y un último periodo caracterizado por la crisis económica mundial y la crisis política interna (1973-1975) con base en criterios políticos, sociales y económicos.

Las diferencias entre las distintas periodizaciones derivan de los acontecimientos que cada autor elige para reconstruir la evolución de la política española. Una de las discrepancias más frecuentes tiene lugar al intentar definir el año que da inicio a la configuración del nuevo régimen. Mientras que algunos consideran que la Guerra Civil española es parte esencial del franquismo y establecen una demarcación temporal que inicia en 1936, para otros es únicamente el antecedente inmediato.

En cuanto a lo que sí existe un consenso es en la delimitación temporal que anuncia un giro en la orientación que sigue la España de Franco a partir de la década de los años sesenta.

“Las decisiones de orden económico tomadas en 1959, derivadas de la adopción del Plan de Estabilización, representaron un hito fundamental en la evolución del régimen por las disposiciones políticas y legislativas que requirieron y por las implicaciones sociales y económicas inmediatas que tuvieron. En esencia, estas medidas supusieron el final de una primera etapa caracterizada todavía por los efectos políticos y materiales de la guerra civil, con su secuela de represión, miseria, autarquía y aislamiento y el arranque de una segunda etapa definida por un rápido desarrollo económico, profundo cambio social, incipiente bienestar material y apertura internacional. En definitiva, habría existido un primer franquismo retardatario, instalado en el estancamiento socioeconómico, la rigidez política y el aislamiento internacional que fue reemplazado por un segundo franquismo modernizador, abocado al desarrollo social y económico, la flexibilización política y la apertura exterior.”⁵

⁵ Enrique Moradiellos, *La España de Franco 1939-1975: política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2000, p. 36.

El desarrollo de esta tesis se basa en la periodización elaborada por Javier Tusell, la cual destaca el contexto de guerra mundial en un primer tiempo del franquismo y la relación de España con los países europeos. Posteriormente, el involuntario aislamiento político y la conducción de un sistema autárquico dan cuenta de la incongruente y atípica permanencia de dicho régimen en la Europa de la segunda mitad de la década de los años cuarenta. Finalmente, según Tusell, la Guerra Fría permite explicar la fase de consolidación y apogeo del régimen.

El contexto internacional tiene una incidencia directa en la evolución del régimen que preside el General Franco. A lo largo de los casi cuarenta años en los que permanece en el poder intentará ceñirse a las exigencias que impone la política mundial con el fin de garantizar su propia supervivencia.

En el debate sobre la naturaleza del régimen hay muchos calificativos que pueden atribuírsele como arbitrario, pragmático, ambiguo, flexible y acomodaticio, que dificultan su caracterización política. Autoritarismo, bonapartismo, dictadura, caudillismo y fascismo son las principales variantes a partir de las cuales se estudia el franquismo. La versatilidad de los términos, aunado a las tendencias y matices que presenta el mismo, han llevado a algunos autores a catalogarlo como “régimen franquista” sin más, haciendo de éste último un “modelo nuevo a fuerza de tener mucho de todos los tipos antes mencionados y no ser ninguno de ellos en particular.”⁶ Las divergencias en torno a lo anterior y el análisis comparativo han permitido señalar incluso -no sin cierta ironía- que nos encontramos ante “el menos fascista de los regímenes fascistas o el más próximo al fascismo de entre los no fascistas o, desde otra perspectiva, frente al más totalitario de los regímenes autoritarios o al menos totalitario de entre los de esta categoría.”⁷

Estudiosos del tema coinciden en señalar que si hay que elegir alguna fórmula simplificadora para definir al franquismo, la dictadura es la menos equivocada de todas.⁸ Ésta supone una forma de gobierno despótica y autárquica, en donde el poder se concentra en un individuo o en un grupo selecto de personas que ejercen la autoridad sin límite alguno. Se trata

⁶ Antonio Torres del Moral, *Constitucionalismo histórico español*, Madrid, Universidad Complutense, 1986, pág. 240, en José Agustín González-Ares Fernández, “Conceptualización política y proceso de institucionalización del régimen de Franco”, *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, N.º. 1, 2002, p. 211.

⁷ Ismael Saz Campos, *Fascismo y Franquismo*, Barcelona, Publicaciones de la Universidad de Valencia, 2004, p. 82.

⁸ Juan Linz, Juan Pablo Fusi, Stanley Payne, Javier Tusell, Josep Fontana, Ramón Villares, Glicerio Sánchez Recio y Miguel Ángel Esteban Navarro, entre otros.

de un proyecto autoritario, profundamente antiliberal y antidemocrático, el cual no solamente prescinde del ordenamiento jurídico, sino que elimina o restringe las garantías individuales y hace de la arbitrariedad la norma preferente.⁹

Si bien es cierto que el carácter dictatorial del franquismo permite desdibujar ciertos rasgos característicos del mismo, existe otra tipología que define la esencia del régimen y permite explicar los primeros ajustes que será indispensable realizar -en respuesta a la cambiante situación que presenta el panorama internacional- a fin de garantizar su existencia, tema central de la presente investigación.

Como se señaló anteriormente, las características que prevalecen en cada una de las etapas que han sido definidas en el estudio del franquismo, presentan matices importantes. En virtud de lo anterior y, tomando en consideración que el periodo de estudio indicado es de 1939 a 1953, se identifica al franquismo como un régimen sultanista. Si bien esta fórmula política es propia de otros países y no ha sido aplicada al caso del régimen instaurado por Francisco Franco, sus planteamientos no sólo se ajustan a la realidad española del momento señalado, sino que permiten explicar, en parte, su prolongada continuidad.

El término se concibe a partir del uso que Max Weber hace del mismo. Para el autor, el sultanismo constituye un caso extremo del poder de mando en el Estado patrimonialista, en donde impera la voluntad del gobernante por encima de cualquiera consideración jurídico-legal. Este tipo de ordenamiento, en donde el soberano dispone de los bienes del Estado como si fueran suyos y consolida su poder a partir de un clientelismo político y económico basado en el intercambio de favores personales, se inscribe dentro de una forma de dominación legítima de carácter tradicional. Por tanto, el sultanato encarna un tipo de régimen que opera sobre la base de la discrecionalidad y de la voluntad arbitraria del dirigente.¹⁰

Algunos autores retoman este concepto y lo incluyen dentro de la clásica tipología que distingue entre democracia, autoritarismo y totalitarismo. Se entiende por sultanístico a aquel régimen no democrático, construido a partir de un liderazgo personal que encarna la acción del gobierno sobre la base de la legitimidad que otorgan las cualidades carismáticas del dirigente y

⁹ Ver Glicerio Sánchez Recio, *El primer franquismo (1936-1959)*, Madrid, M. Pons, 1999, pp. 22-23 y Diccionario Ideológico de la lengua española, Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1985.

¹⁰ Juan Linz, H.E. Chehabi, *Sultanistic Regimes*, Johns Hopkins University Press, 1998, pp. 4-5.

el ejercicio despótico del poder. Se caracteriza por una baja institucionalización, por la ausencia del Estado de derecho, por la fusión entre la esfera de lo público y lo privado, por la constante manipulación y glorificación del líder, así como por la falta de una ideología que guíe las acciones del mismo.¹¹

Pese a mantener un bajo nivel de institucionalización -siendo el clientelismo político una de las herramientas más eficaces en la concentración y mantenimiento del poder- la creación de una fachada constitucional permite mantener la ficción de la existencia de un marco jurídico-legal que, en la práctica, no tiene aplicación ni validez alguna. El Estado sultanista se caracteriza por la ausencia o perversión de las normas, lo que desata, a su vez, una atmósfera de corrupción que permea todos los niveles de la sociedad y del gobierno.

Los cuadros burocrático-administrativos están bajo permanente supervisión e intervención por parte del dirigente. Sus funciones con frecuencia se extienden más allá de lo que les está expresamente señalado y su desempeño se remunera, ante todo, mediante un sistema de privilegios y favores. La clase política -sin ser expertos ni profesionistas- responde a la lealtad y sumisión frente al sultán y no a la jerarquía, profesionalismo y competitividad. Su permanencia obedece -la gran mayoría de las veces- a la conveniencia y al pragmatismo.

La conducción autocrática del gobierno no repercute únicamente en el ámbito político. La voluntad de ser autosuficientes lleva comúnmente a los dirigentes a implementar modelos económicos que se vuelven insostenibles, lo que no impide que dichos regímenes experimenten niveles de crecimiento considerables a largo plazo. Pese a la corrupción e incertidumbre que prevalece en el sistema económico, suele tener lugar un proceso de modernización que conlleva transformaciones importantes que influyen en las relaciones entre el Estado y la sociedad.

Los líderes sultanistas desconfían de los militares dado el papel central que éstos desempeñan en la construcción del régimen. Por consiguiente, debilitan al ejército tratando de dividirlo y desprofesionalizarlo. Lo mantienen bajo supervisión pero aseguran su apoyo incondicional al régimen mediante un sistema de recompensas.

¹¹ Este y los párrafos siguientes son una definición propia elaborada a partir de Juan Linz, H.E. Chehabi, *op. cit.*, y Juan Linz, Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.

El control y la disciplina que se mantiene en el ámbito de la política interna permiten implementar una política exterior pragmática y utilitaria que -en la mayoría de los casos- da lugar a relaciones cordiales con el exterior. Lo que, a su vez, da un gran margen de maniobra a los líderes sultanistas para alcanzar sus objetivos en el escenario internacional.

Como se verá más adelante, los rasgos generales que han sido descritos corresponden a lo que fue el franquismo desde su instauración hasta finales de los años cincuenta cuando se llevó a cabo una incipiente apertura económica que desencadenó un proceso de modernización que puso fin al inmovilismo político. Siendo la voluntad de permanencia y la concentración del poder dos de las características que permanecen inmutables durante el gobierno de Franco, al igual que en los regímenes sultanísticos, todos los individuos, grupos e instituciones estaban sujetos permanentemente a la impredecible y despótica intervención del [dictador] sultán.¹²

La distinción entre un régimen sultanista y un régimen autoritario es -en ocasiones sutil- y no diferenciable a simple vista.

“En sus momentos fundacionales, los regímenes políticos autoritarios no están institucionalizados y se reducen y concretan a la persona del presunto fundador pero a medida que se va desarrollando el nuevo Estado, el poder constituyente personal va autolimitándose, teóricamente, mediante la creación de instituciones que *de jure* deberían de asumir algunas funciones antes absorbidas o concentradas en él. A medida que se normaliza el poder político del fundador objetivándolo, se iría institucionalizando el poder, es decir, iría constituyéndose el Estado.”¹³

Esta descripción prevé cierto grado de predictibilidad en el ejercicio del poder e incluso un proceso de institucionalización; no obstante, estas condiciones no están presentes en España en la inmediata posguerra. Si bien el franquismo comparte ciertos rasgos con el modelo del régimen autoritario propuesto por Juan Linz, éstos se desarrollan y/o acentúan a partir de los años sesenta.¹⁴ En esos años, sus características corresponden a dicha categorización: era un régimen con pluralismo limitado y no responsable, carecía de ideología y no recurría a la movilización política; un líder o, acaso un grupo reducido de personas, ejercía el poder dentro de límites formalmente mal definidos pero bastante predecibles y, si bien había un partido

¹² Juan Linz, Alfred Stepan, *op. cit.*, pp. 52-53.

¹³ Juan Ferrando Badía, *Del régimen autoritario de Franco a la democracia: la transición política*, Costa Rica, Ediciones Capel, 1988, p. 22.

¹⁴ Javier Tusell, *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza editorial, 1996, pp. 88-89.

único, no monopolizaba el acceso al poder pues competía con otras dos instituciones, a saber, el ejército y la iglesia.¹⁵

Aunado a lo anterior, son diversas las críticas en cuanto al propósito y a las consecuencias de definir al franquismo como un régimen autoritario. Tuñón de Lara argumenta que la utilización del término no tiene otro propósito que absolver al régimen de la acusación de fascista, hacerlo menos sospechoso e incluso otorgarle cierta virginidad política al hablar de pluralismo limitado. Al respecto, José Félix Tezanos destaca que éste último no es más que la expresión de una herencia del pasado en el que existen diferentes fórmulas políticas en el seno de la extrema derecha española. Siguiendo la misma línea, Reig Tapia afirma que los sectores más propagandísticos que académicos hacen uso del concepto con el objetivo de desfigurar el carácter dictatorial del franquismo. Finalmente, Paul Preston señala que dicha categoría responde a intereses de la política exterior estadounidense en el marco de la Guerra Fría, cuyo objetivo es presentar una imagen más aceptable del régimen.¹⁶

Juzgar dichas aseveraciones escapa a los propósitos de esta tesis, basta con señalar que en el periodo que va de 1939 a 1953 los rasgos que definen al régimen franquista permiten caracterizarlo como un régimen sultanista.

1.2 El “primer franquismo”

El estudio del franquismo presenta tantas aristas que de un solo tema es posible encontrar una bibliografía por demás extensa e innumerables textos que dan forma y contenido al polémico e interminable debate sobre el régimen. Si bien es imposible ahondar en todas y cada de ellas, hay ciertos elementos esenciales que dan cuenta de la naturaleza del “primer franquismo” y, a su vez, son determinantes para la hipótesis a la cual se intentará dar respuesta.

La instauración y configuración del régimen a partir del fin de la Guerra Civil española no es un acontecimiento circunstancial ni provisional. La rendición incondicional del gobierno republicano el 1º de abril de 1939, así como la violencia y represión que ésta llevó aparejadas, dan lugar a la imposición de un nuevo orden y a la creación de un doloroso recuerdo a partir

¹⁵ Juan Linz, “An authoritarian regime: Spain” en Eric Allard, Yrjo Littunnen, *Cleavages, Ideologies and Party Systems. Contributions to comparative political sociology*, Helsinki, The Academic Bookstore, 1964, pp. 251-283.

¹⁶ Javier Tusell, *op. cit.*, pp. 91-92.

del cual no solo se consigue infundir un miedo generalizado, sino también el permanente señalamiento y exclusión de los vencidos.

El origen del franquismo responde a una lógica de guerra que no termina con la extinción de la Segunda República. Por el contrario, ésta permanece por un lapso de tiempo indefinido y constituye la base sobre la cual se edifican los principios y estructuras del régimen. Las particularidades que hacen del franquismo un régimen de excepción están determinadas en buena medida por la experiencia bélica a partir de la cual tiene lugar una conducción personalista de la política. En estos años dos objetivos prioritarios son: desarticular cualquier atisbo de oposición que pudiera presentarse y garantizar la despolitización. Esta última sería resultado de la adhesión ciega al Movimiento Nacional.

El franquismo se vuelve omnipresente y lleva a cabo una extensa labor de destrucción y “purificación” a partir de la cual extermina, encarcela o exilia sistemáticamente al enemigo. En conjunto, el estado de guerra que se mantiene hasta 1947, la legislación vigente -Ley de Responsabilidades Políticas, Ley de Depuración de Funcionarios, Ley de Orden Público, entre otras-, la restricción de las libertades individuales y las iniciativas de apoyo ciudadanas -ya sea por miedo o convicción- mediante la denuncia y vigilancia constante, no sólo contribuyen a establecer una clara distinción entre vencedores y vencidos, sino que se suman al silenciamiento, a la forzosa interiorización de la victoria y a la evasión del pasado inmediato, cumpliendo exitosamente con la primera tarea del régimen: el exterminio de la memoria y de la historia.¹⁷

Los efectos intangibles derivados de lo anterior constituyen la esencia de esta nueva fórmula política. La humillación de la derrota, el miedo, la desmoralización y la amnesia colectiva que es impuesta a los españoles, revela que los cimientos de este proyecto no están sólo en la destrucción de la integridad física, sino también en la desintegración de los valores e ideas republicanas. El franquismo llevó a cabo la misión de purgar, reeducar y purificar a España mediante un proceso de socialización del miedo que incluso negaba la condición de persona al enemigo. Basados en la legalidad del terror, los poderes públicos nunca buscaron la reconciliación, sino todo lo contrario, llevaron a cabo una extensa labor de exclusión.¹⁸

¹⁷ Michael Richards, *Un tiempo de silencio. La guerra civil y la cultura de la represión en la España de Franco 1936-1945*, Barcelona, Crítica, 2006, p. IX.

¹⁸ Manuel Ortiz Heras, “Instrumentos legales del terror franquista”, *Historia del presente*, N° 3, 2004, p. 228.

Por su parte, los fundamentos ideológicos que sostienen al régimen dan cuenta de la heterogeneidad de componentes que integran el Movimiento Nacional y presentan un amplio abanico de modalidades que Franco utiliza a su conveniencia adaptándolos al contexto del momento. Partiendo de una conducción paternalista de la sociedad, el gobierno impone una autoridad que debe ser reconocida no solamente porque triunfó en la guerra civil, sino también -insistía- porque era idónea para guiar a la nación por el camino del tradicionalismo y el conservadurismo.

El franquismo interviene y permea prácticamente todos los ámbitos de la vida de los españoles. Encuadrando toda acción en un nacionalismo a ultranza que no es más que una expresión del carácter de la derecha española, legitima también aquellas corrientes políticas que buscan erradicar el comunismo, el liberalismo y, por supuesto, la incipiente democracia que intentó hacerse un lugar en España. Patria, religión, orden y unidad son los preceptos que se mantienen por más de treinta años. Serían el ejército, el partido y la iglesia los encargados de llevar a la práctica lo anterior.

Bases sobre las que descansa el régimen

Si bien no es correcto referirse al régimen de Franco como una dictadura militar, el ejército “se erige en poder tutelar y crea un campo propio de autonomía que sustrae de los gobiernos áreas de decisión política”¹⁹, al tiempo que constituye la garantía de la irreversibilidad de la victoria frente a las fuerzas de la oposición. El ejército es un apoyo indispensable tanto en el establecimiento del régimen como en el mantenimiento del orden. Su participación en la política, el porcentaje del presupuesto destinado a dicho sector -entre 1939 y 1945, los gastos militares consumieron entre el 17.42 y el 36.38% del presupuesto nacional, con una media anual de 27.12%-²⁰, así como la selección de cuatro militares en 1938 para servir en las carteras de Defensa, Exteriores, Industria y Orden Público del primer gobierno, dan cuenta del papel que desempeña como un primer pilar del franquismo. Es un instrumento fundamental de la

¹⁹ Narcís Serra, “La transición militar: reflexiones en torno a la reforma democrática de las Fuerzas Armadas”, Barcelona, Debate, 2008, p. 34, en Fernando Puell de la Villa, Sonia Alda Mejías (eds.), *Los ejércitos del franquismo 1939-1975*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM), 2010, p. 11. Documento elaborado a partir del IV Congreso de Historia de la Defensa: Fuerzas armadas y política de defensa durante el franquismo, celebrado en Madrid, del 3-5 de noviembre de 2009.

²⁰ Gabriel Cardona, “El gigante descalzo”, Madrid, Aguilar, 2003, p. 51, en *Ibid.*, p. 18.

represión en la que se basa la reconstrucción del Estado, al tiempo que difunde los valores de unidad, orden y control. Pese a lo anterior, es importante señalar también que:

“Mucho después de superados los tremendos años de la inmediata posguerra, adentrados incluso en los años cincuenta, aún aquejaban al ejército numerosos y variados males: la falta de organización militar, la carencia de material de todas clases, la desorientación del alto mando, el abandono absoluto de la verdadera institución militar al predominio del favoritismo más descarado, la injusticia de las recompensas, el poder de la influencia de los destinos, las amortizaciones, la exagerada inflación de las plantillas y la situación económica de la oficialidad.”²¹

Por su parte, el partido único es el instrumento clave para suministrar fieles servidores públicos y organizar a la población mediante diversas asociaciones (Organización Sindical, Sección Femenina y Frente de Juventudes).²² A partir de 1937, la unificación de todos los partidos en una sola entidad política de carácter nacional, Falange Española Tradicionalista (FET), pone de manifiesto la preeminencia temporal de dicho grupo sobre el resto de los integrantes de la coalición antirrepublicana. La FET constituye otro de los pilares del franquismo como lo denota su definición como movimiento militante inspirador y base del Estado español, así como su propaganda de la doctrina del caudillaje y la labor que lleva a cabo al encuadrar el trabajo y la producción mediante organizaciones sindicales verticales y jerárquicas.²³ Falange Española Tradicionalista adquiere gran importancia durante los primeros años de la posguerra en España, funciona como un mecanismo de control e integración, de encuadramiento y represión.

Por último, la iglesia promueve un catolicismo militante y beligerante que sería sumamente útil a partir de 1945. Después de ver disminuido su poder como consecuencia de las disposiciones implementadas bajo la Segunda República, con la llegada de Franco encuentra la oportunidad de consolidarse como una institución de peso en la España del siglo XX, y de involucrarse directamente en diversos aspectos de la vida social y cultural de los españoles. Es en el ámbito de la educación, en donde se reflejan de manera auténtica las posturas y enseñanzas franquistas impartidas por la iglesia:

²¹ Mariano Aguilar Olivencia, *El ejército español durante el franquismo*, Madrid, Ediciones Akal, 1999, p. 183.

²² *Ibid.*, p. 20.

²³ Enrique Moradiellos, *op. cit.*, p. 46.

“El franquismo realizó el más poderoso intento adoctrinador de toda su historia. La preocupación escolar del régimen era casi exclusivamente ideológica y política. La función más relevante que se asignaba a la escuela era contribuir a la dominación y a la reproducción social y política (...) mediante el adoctrinamiento en los valores propios del conjunto de fuerzas del bloque a través de la enseñanza religiosa (militante y ultracatólica), la patriótica (fascistoide y maniquea) y la cívica (sentimentaloide y ultraconservadora).”²⁴

Al igual que la FET, en un momento determinado, la iglesia experimenta un cambio importante en cuanto a su predominio e influencia como resultado de la situación que prevalece en el sistema internacional. Tras la derrota del fascismo y el restablecimiento de la democracia en Europa, Franco atribuyó un papel aún más relevante a las autoridades eclesiásticas con el objetivo de proyectar una imagen aceptable del régimen.

El apoyo de los círculos católicos y anticomunistas -no sólo en el país sino también en el exterior- contribuye a que las democracias occidentales reconsideren la importancia que podría tener España en caso de un enfrentamiento con la Unión Soviética. Sin prescindir del Movimiento Nacional por completo, a partir de 1945, Franco fomenta la hegemonía del nacionalcatolicismo. La presencia de representantes del clero en diversos cargos en el gobierno y la reiterada importancia de los principios de la moral católica como norma de Estado - otorgando a la iglesia la facultad de regular los aspectos más privados de la vida familiar de los españoles-, refleja las innumerables atribuciones que adquiere la iglesia durante este periodo.

“La Iglesia tenía poder social efectivo, aceptable bienestar económico, riguroso control de sus enemigos políticos, facilidades para la práctica religiosa y el adoctrinamiento clerical (...) Lograba quedar exenta de contribución fiscal y conseguía un notable apoyo estatal a su labor pastoral. La única salvedad en esa restauración fue la necesidad de compartir ciertas funciones de legitimación e integración social con los organismos especializados de la Falange.”²⁵

Franco utiliza a su conveniencia los instrumentos que tiene a la mano, sabe identificar qué grupo político le daría mejores resultados dependiendo de la coyuntura que presenta el escenario internacional y con base en esto retira o concede mayor poder de decisión e influencia a las corrientes políticas que conforman el Movimiento Nacional. Se trata de las llamadas familias del régimen: falangistas, tradicionalistas, carlistas, católicos y monárquicos,

²⁴ Andrés Sopena Monsalve, *El florido pensil. Memoria de la escuela nacionalcatólica*, Barcelona, Crítica, 1994, p. 16.

²⁵ Manuel Ortiz Heras, *art. cit.*, p. 51.

entre otros. Franco ejerce un continuo arbitraje moderador entre todas ellas, dividiendo internamente sus filas entre colaboracionistas e irreductibles y contraponiendo a unas contra otras para evitar el excesivo protagonismo de alguna de ellas.²⁶ No duda en implementar cambios cuando lo considera pertinente y mantiene hasta el final una base de apoyo heterogénea.

El proceso de institucionalización

Una vez ganada la guerra civil, Franco y sus colaboradores centran su atención en asentar la victoria y evocar insistentemente la derrota de las fuerzas republicanas. El recuerdo de la guerra y la continuidad de la misma -si se tiene en cuenta la prolongada aplicación de rigurosos y excesivos mecanismos de control y represión-, facilitan la injerencia desmedida de Franco dando lugar a una conducción personalista de la política. No obstante, en un intento por evitar lo que considera “el error de Primo de Rivera”²⁷ y sin poder abstraerse del giro que presenta el panorama internacional desde el momento en que se vislumbra la victoria aliada, Franco adopta una actitud preventiva que concibe la necesidad de poner en marcha un incipiente proceso de institucionalización.

Lo anterior responde a la necesidad de asegurar la continuidad del régimen otorgando cierta apariencia de legalidad a los representantes del bando sublevado. Las Leyes Fundamentales tienen por objetivo organizar los poderes del Estado franquista y son: Fuero del Trabajo (1938), Ley Consultiva de las Cortes (1942), Fuero de los Españoles (1945), Ley del Referéndum Nacional (1945), Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado (1947), Ley de Principios del Movimiento Nacional (1958) y Ley Orgánica del Estado (1967).²⁸ Concebidas no

²⁶ Enrique Moradiellos, *op. cit.*, p. 21.

²⁷ Franco atribuye a Miguel Primo de Rivera la incapacidad para crear una doctrina y un sistema político duradero que trascendiera más allá de una dictadura militar personalista al estilo latinoamericano. La dictadura que instaura en España entre 1923 y 1930 es una tentativa de autoritarismo moderado que no logra establecer una ideología propia porque, de acuerdo con Franco, el mismo dictador no estaba seguro de cuáles eran sus objetivos finales. Primo de Rivera creía estar en la tradición de las figuras pretorianas de la España decimonónica que intervienen en el proceso político liberal, no para derrocar al liberalismo, sino únicamente para establecer límites e introducir reformas. Ver Stanley Payne, *El fascismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2001, p. 145.

²⁸ Sería con esta última que culmina el proceso institucional del régimen. Previendo lo que ocurriría una vez desaparecido Francisco Franco, se mantiene la definición del Estado como un Reino y la fidelidad a los principios fundamentales del Movimiento Nacional, al tiempo que se separa la función del Jefe del Estado del Jefe de Gobierno (Franco ostentó ambos cargos hasta 1973). Teóricamente, la Jefatura del Estado se limita al poder constituyente de Franco; el Consejo del Reino participa en el proceso de formación del gobierno y dilucida sobre la constitucionalidad de las leyes; la Presidencia del Gobierno se compone por el Consejo de Ministros que determina la política nacional, asegura la aplicación de las leyes y asiste al Jefe del Estado en los asuntos políticos y administrativos; el Consejo Nacional es el órgano colegiado encargado de velar por la integridad de las Leyes

necesariamente de manera premeditada, sino cuando las circunstancias así lo exigen, éstas reflejan las diversas coyunturas por las que atraviesa el régimen y los intereses que persigue.

A fin de identificar los verdaderos fundamentos del poder franquista es preciso distinguir entre la imagen que se intenta proyectar del régimen y el verdadero funcionamiento del mismo, en donde Franco hace un uso arbitrario de sus instituciones y disposiciones legales. En ocasiones, los ajustes que tienen lugar en el ordenamiento político se proclaman y establecen de manera abierta pero no se implementan en la práctica. Este juego de apariencias es parte esencial del franquismo y da cuenta de sus peculiaridades y contradicciones.

Modelo económico

La política de autarquía es la principal manifestación del intervencionismo estatal, de la austeridad y el sacrificio a partir de los cuales Francisco Franco busca crear una economía autosuficiente que no dependa del exterior. Sin importar los problemas inherentes y sus consecuencias, los representantes del Movimiento Nacional defienden la autarquía hasta finales de los años cincuenta más que como modelo económico, como un instrumento eficaz que contribuye a forjar la autoridad del régimen en sus primeros años.

Al término de la guerra civil, España no solamente se encuentra dividida políticamente sino, también, totalmente devastada. La reconstrucción del país es un proceso tardío que mantiene a gran parte de la población sumida en las carencias que presenta el escenario de posguerra. Es en este contexto que la autarquía establece las bases de una economía ineficiente y poco productiva en donde poco importan las condiciones laborales, las enfermedades, el hambre e incluso la muerte.

El modelo mediante el cual se busca reconstruir la economía no promueve la recuperación ni una distribución de beneficios equitativa. Beneficia a la élite económica conservadora que se identifica con los intereses del régimen pero no a la mayoría de españoles -republicanos o no- que viven sujetos a la insuficiencia. El gobierno administra el abastecimiento de los bienes de primera necesidad y logra convenientemente la sumisión de la

Fundamentales y las Cortes -sometidas a la voluntad del Ejecutivo- adoptarían un carácter más representativo al que les concede la Ley de Cortes de 1942, al democratizarse la elección de un tercio de sus miembros. A partir de esta ley, Franco designaría como su sucesor al príncipe Juan Carlos, quien juró el cargo el 23 de julio de 1969. Ver Juan Ferrando Badía, *op. cit.*, p. 47.

mayoría de la población, cuya principal preocupación es la supervivencia y no la protesta política.²⁹

Corrientes políticas predominantes

Una de las mayores ventajas de la heterogeneidad que caracteriza al régimen es la relativa facilidad con la que sus componentes pueden alinearse a las tendencias políticas que prevalecen en el sistema internacional.

El fascismo constituye un respaldo indispensable en los primeros años del franquismo. La intervención de Alemania e Italia en la guerra civil, el ejemplo que brindan Hitler y Mussolini a Franco, así como el estallido de la Segunda Guerra Mundial, llevan al *Caudillo* a acercarse al fascismo y a tomar del exterior la fuerza y legitimidad de la que aún carecía en ese momento en España.

Franco utiliza el fascismo para dar forma y contenido al Movimiento Nacional. Al menos hasta 1942 el régimen se identifica con el término totalitarismo y el peso de la ideología fascista es indiscutible, como refleja la organización y configuración inicial del mismo. En 1940, Franco respalda la iniciativa de Ramón Serrano Súñer de promover desde la Junta Política de Falange un proyecto de Ley que establecía que “el Estado español es un instrumento totalitario al servicio de la integridad de la patria.”³⁰ En consecuencia, se adopta una terminología, símbolos e instituciones claramente influenciadas por el predominio de los países del Eje, reflejándose también en la distribución de las carteras ministeriales, en donde los falangistas ocupan importantes posiciones. Pese a lo anterior, la colaboración entre ambos es limitada y depende del interés que Alemania e Italia tienen en la Península Ibérica, así como del constante reequilibrio de fuerzas que tiene lugar en Europa.

En 1945, la imagen totalitaria, militarista, corporativa y fascista es negativa. A partir de este año, el catolicismo, fuertemente enraizado en la cultura y en la tradición española, sería el instrumento idóneo para los propósitos de Franco. Una vez derrotado el fascismo en Europa, valiéndose de ciertos cambios en el gobierno y de un discurso al que busca dar amplia difusión, Franco adopta el nacionalcatolicismo como estandarte e instrumento de reconciliación con los

²⁹ Michael Richards, *op.cit.*, p. 23.

³⁰ Santos Juliá, José Luis García Delgado, Juan Carlos Jiménez, Juan Pablo Fusi, *La España del Siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, 2007, p. 167.

que son, a partir de ese momento, sus nuevos interlocutores obligados. A finales de los cincuenta, se presenta nuevamente un cambio que llevaría a reemplazar al nacionalcatolicismo por las corrientes tecnócratas modernizadoras que llevan a cabo una profunda reforma económica que da inicio al llamado *segundo franquismo*.

Es así que entre 1939 y 1953, la España franquista experimenta constantes transformaciones inducidas por las coyunturas del escenario europeo pese a estar inmersa en una rígida y estática estructura. Así lo prueba la importancia que adquiere cada uno de los pilares y/o familias del régimen en distintos momentos, al igual que el proceso de institucionalización y la adopción de un nuevo modelo económico en 1959. Dichas medidas no modifican la imagen que se tiene del franquismo en las Cancillerías europeas ni en el Departamento de Estado estadounidense y su aplicación será ampliamente cuestionada, pero revelan el irrenunciable interés de Franco en mantenerse en el poder a cualquier precio.

II. PERSPECTIVAS EN EL ESTUDIO DEL RÉGIMEN

El estudio del *primer franquismo* conlleva la identificación de ciertos factores que dan sentido a las incongruencias e interrogantes del mismo. En primer lugar, la presencia prácticamente ininterrumpida de la guerra es una variable determinante en la conducción de la política, así como en los objetivos y acciones encaminados a la consecución del fin que persigue Franco que no es otro que la preservación del poder. En segundo, la interrelación que existe entre la política interna y la política exterior tanto de España como de las principales potencias europeas, revela la lógica que hay detrás del comportamiento de las mismas. Finalmente, la influencia decisiva que tienen los acontecimientos históricos y su posterior interpretación -tema que será abordado en el segundo capítulo-, impone ciertas limitantes que inciden favorablemente en la consolidación del régimen.

2.1 La guerra como factor determinante

Partiendo de una perspectiva realista en el estudio de las Relaciones Internacionales, es posible sostener no sólo que “el Estado moderno (...) ha sido siempre desde su nacimiento en

la historia de Europa parte de un sistema de Estados competitivos e interrelacionados”,³¹ sino también que “las naciones que intervienen activamente en la política internacional, están continuamente preparándose para la guerra, involucradas en ella o recuperándose de ésta”.³² La naturaleza conflictiva de las relaciones entre los Estados hace de la guerra una variable de análisis ineludible. Su presencia recurrente revela la vulnerabilidad de los actores internacionales y su función como sustituta del quehacer de la diplomacia.

La creación de un régimen después de la guerra revela invariablemente el proyecto político de los vencedores. Desde estrategias como Clausewitz hasta teóricos como Charles Tilly han reflexionado sobre los efectos que tiene la guerra sobre la estructura del Estado que se forma al término del conflicto. Éste constituye el punto de partida que define la configuración del régimen, su organización interna, su evolución y comportamiento en el sistema internacional. La guerra impone prioridades difíciles de sortear y el estado de emergencia favorece la adopción de medidas extraordinarias que, en cualquier otro momento, serían inaceptables.

El estallido de una guerra no es un acontecimiento fortuito, las causas son discernibles y sus consecuencias perduran largo tiempo. Es así que,

“las guerras comienzan mucho antes de que se derrame la primera gota de sangre y terminan mucho tiempo después del último disparo. Aún cuando las hostilidades son intensas y breves a la vez, las guerras son procesos dinámicos no solamente por lo que ocurre en el campo de batalla, sino también por los procesos políticos que van de la mano con la violencia y que coexisten con las consideraciones de orden militar.”³³

El uso de la fuerza o la amenaza del uso de la misma por parte de un Estado incide en la conducta de aquel al que se dirigen esas acciones. Los espacios de provocación y/o enfrentamiento generan distorsiones e irregularidades que presentan un amplio abanico de posibilidades. Entre ellas, el prolongar el estado de excepción una vez terminada la guerra. Las pérdidas que provoca son fácilmente identificables. No obstante, las ventajas que en ocasiones derivan del periodo de caos y confusión dan cabida a la reflexión en torno a su eficacia como

³¹ Theda Skocpol, *Los Estados y las revoluciones sociales. Un análisis comparativo de Francia, Rusia y China*, México, FCE, 1984, p. 71.

³² Karen Mingst, *Fundamentos de las relaciones internacionales*, Ciudad de México, CIDE, p. 63.

³³ Zeev Maoz, *Paradoxes of War, on the Art of National Self-Entrapment*, Boston, Studies in International Conflict, 1990, p. 3.

un instrumento más de la política, así como al papel que desempeña en el desmantelamiento y, particularmente, en la posterior configuración de un régimen.

“La guerra se convirtió en una circunstancia normal del sistema internacional de Estados y en el medio habitual para defender o mejorar una posición en el sistema. ¿Por qué la guerra? No existe una respuesta simple. La guerra fue más eficaz que cualquier otro medio.”³⁴

La guerra es un poderoso agente de cambio a partir del cual tiene lugar un reacomodo en el ordenamiento político interno y/o en el equilibrio de fuerzas que predomina en el sistema internacional; también supone un cambio de prioridades y modifica las percepciones, objetivos e intereses de los involucrados. “El poderío militar se convierte en un estándar reconocido de valores políticos”³⁵ que se antepone a cualquier otra consideración. La sensación de peligro e inseguridad que deriva de lo anterior, hace de la supervivencia una condición de primer orden que justifica el uso indiscriminado de la violencia y genera, en ocasiones, ciertos vínculos y relaciones de interdependencia que dan lugar a las más inverosímiles alianzas.

La importancia de la guerra está en su carácter formativo, dado que produce actitudes e intereses que se mantienen aún después de superada esta etapa. Más allá de lo que ocurre en el campo de batalla, el gran desafío al término de la confrontación es la reconstrucción del Estado y/o el establecimiento de los fundamentos del nuevo orden internacional.

2.2 El contexto internacional

La estrecha relación entre la política interna y la política exterior ha sido desde hace tiempo motivo de reflexión. Habiendo quienes se decantan por la primacía de la primera, señalando los limitantes que impone al comportamiento del Estado en el sistema internacional, otros abogan por la influencia decisiva del acontecer mundial en la conducción de la política nacional. Es difícil sostener de forma generalizada y unánime que alguna de éstas predomina sobre la otra. Las particularidades del sistema internacional se reflejan en la estructura estatal, de la misma forma que la conducción de la política interna repercute en el comportamiento de

³⁴ Charles Tilly, “War Making and State Making as Organized Crime” en Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer y Theda Skocpol (eds.) *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, 1985, p. 184.

³⁵ H.E. Carr, *The Twenty Years' Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Londres, MacMillan, 1958, p. 102.

los países que forman parte de este conjunto. Lo importante es identificar bajo qué condiciones prevalece la influencia de una sobre la otra.

En el caso que nos ocupa, es el contexto internacional la variable determinante. La Guerra Fría define la *cuestión española* tras un breve periodo de decisiones contradictorias, actitudes titubeantes y políticas incoherentes por parte de los Aliados. La falta de acuerdo entre los principales líderes políticos del momento, la incapacidad para oponerse decididamente a un régimen que -en principio- no tiene razón de ser y, finalmente, su aval y reconocimiento deben a aquel conflicto su explicación.

La coyuntura de posguerra que se da en Europa en 1945 nada tiene que ver con la coyuntura que presenta el inicio de la Guerra Fría, por lo que -pese a todas las expectativas- la dictadura franquista sirve a un propósito y subsiste, paradójicamente, gracias al apoyo de Estados Unidos. A partir de marzo de 1947, “el antagonismo con la URSS y el combate anticomunista relegaron el impulso democrático a segundo término, la defensa del *status quo* se impuso a cualquier intento de reforma”.³⁶ Tan pronto termina la Segunda Guerra se vislumbra la posibilidad de un nuevo rompimiento entre las principales potencias, gracias a lo cual el franquismo se mantiene inalterable ante los llamados que abogan por un cambio de régimen en España.

Los condicionantes impuestos por la guerra y sus efectos a largo plazo son una pieza clave al intentar comprender como es que la dictadura de Francisco Franco coexiste con las democracias europeas que se reposicionan en Europa al término de la Segunda Guerra Mundial. A partir de lo anterior, se define la importancia de situar en el centro del análisis la interacción y el diálogo constante que mantiene España con sus contrapartes europeas. La imposición de aquel régimen, su estructura y evolución remite ineludiblemente a los cambios que presenta la arquitectura del sistema internacional.

El momento clave que define el futuro del régimen es aquel en donde si bien las diferencias ideológicas y el antagonismo de intereses entre Estados Unidos y la Unión Soviética proporcionan una ocasión constante para el conflicto, ambas potencias tienen que reconciliarse con la idea de la coexistencia.

³⁶ Soledad Loaeza, “La política de acomodo de México a la superpotencia. Dos episodios de cambio de régimen: 1944-1948 y 1989-1994”, *Foro Internacional*, Vol. 50, No. 201-202, 2010, p. 646.

Es aquí en dónde la escuela de pensamiento neorrealista -centrada en la explicación de las características estructurales del sistema internacional- ofrece las herramientas necesarias para aseverar que la Guerra Fría es determinante al intentar explicar la permanencia de Francisco Franco en el poder hasta 1975. El análisis que realiza Kenneth Waltz con respecto al establecimiento de una estructura internacional bipolar se relaciona estrechamente con la situación política interna que tiene lugar en España.

Waltz identifica cuatro factores que promueven la estabilidad del orden bipolar que surge de la posguerra: 1) No existen las periferias porque todo queda dentro de la zona de influencia de estadounidenses y soviéticos. Su comportamiento es reflejo de la condición de suma cero, en donde las pérdidas de uno son ganancias para el otro. Los países más pequeños no tienen prácticamente ninguna injerencia en el acontecer internacional porque no hay nada que quede fuera del alcance de las superpotencias. 2) La gama de factores incluidos en la competencia se extiende a medida que aumenta la intensidad de la misma, por lo que se observa y se evalúa detenidamente cualquier cambio que pudiera generar una reacción por parte del adversario y, por tanto, ocasionar un desequilibrio. 3) La recurrencia de las crisis y la posibilidad latente de que se desate una catástrofe es -contrario a lo que pudiera pensarse- una condición fundamental del equilibrio bipolar. Al estar sujetos a la capacidad destructiva del otro, la responsabilidad, cautela y prudencia son elementos indispensables en la conducción de la política exterior, por lo que ésta se basa en cálculos estratégicos y en un análisis cuidadoso de las posibilidades de acción. 4) El predominio de poder de las dos superpotencias y la disparidad que existe con respecto al resto de los actores del sistema es tal que éstas tienen la capacidad de absorber los cambios y amenazas políticas, económicas y militares que se presentan.³⁷

En conjunto, los factores que señala Waltz despiertan cierta prudencia y conservadurismo en las superpotencias. La sensación de inseguridad que éstas experimentan es garantía de seguridad para el resto de los actores del sistema internacional. Es a raíz de dicho antagonismo que cobra sentido la integración europea y, también, la permanencia de la España franquista:

³⁷ Kenneth Waltz, "La estabilidad de un orden bipolar", en Farid Kahhat (compilador), *El poder y las relaciones internacionales. Ensayos escogidos de Kenneth N. Waltz*, México, Colección Estudios Internacionales CIDE, 2005, pp. 55-59.

“Las presiones externas, si son lo suficientemente claras e importantes, tienden a imponer el alineamiento externo o el esfuerzo interno que los intereses externos requieren. Entonces, la naturaleza del régimen político en determinado Estado deja de ser un obstáculo al momento de formar alianzas y la influencia de la ideología sobre la conducción de la política exterior se reduce en forma significativa.”³⁸

Por tanto, la guerra constituye el punto de intersección entre la política interna y externa. No sólo revela la esencia de cada una de ellas al forzar la adopción de decisiones concretas en situaciones extraordinarias, sino que crea una ventana de oportunidades que difícilmente podrían presentarse en condiciones normales.

³⁸ *Ibid.*, p. 86.

CAPÍTULO II

LA GUERRA CIVIL EUROPEA Y LA INSTAURACIÓN DEL FRANQUISMO (1939-1945)

“El sonido que persistentemente reverbera a través
de la historia es el de los tambores de la guerra.”

Arthur Koestler

I. ESPAÑA EN EL PERIODO DE ENTREGUERRAS

La historia del franquismo es la historia de diversos periodos que lo anteceden, la historia de cómo los cambios y problemas que aquejan a la monarquía desde el siglo XIX dan paso a la creación de nuevas corrientes ideológicas, actores políticos y perspectivas sobre cómo gobernar España. La dictadura impuesta por Franco no se entiende sin echar una mirada al pasado e identificar los procesos políticos que repercuten de manera decisiva en el régimen, dando forma y contenido a sus objetivos, intereses, principios y valores.

El absolutismo dio paso a la instauración de la monarquía constitucional y poco tiempo después -en medio de una serie de problemas de difícil solución- a la proclamación de la I República Española (1873-1874). La falta de experiencia en la implementación de un primer modelo republicano llevó a su fracaso y los grupos conservadores optan por el restablecimiento de la monarquía. No obstante, la incapacidad de ésta para hacer frente a la continua inestabilidad que se vive en el país, lleva al rey Alfonso XIII a apostar por una dictadura (1923-1930) -encabezada por Miguel Primo de Rivera- que finalmente también se declara incompetente para encauzar la política española. En un nuevo esfuerzo por mantener la Restauración Borbónica y, ante las rupturas internas que impiden al ejército contener el crecimiento de la oposición antimonárquica, el Rey Alfonso XIII cesó a Primo de Rivera dando por terminado aquel periodo para convocar a elecciones municipales.

“La consulta municipal del 12 de abril de 1931 se transformó en un plebiscito popular sobre la monarquía y demostró súbita e inesperadamente los fuertes apoyos obtenidos por la conjunción republicano-socialista en la nueva España desarrollada y urbanizada. Los candidatos opositores lograron una victoria abrumadora en 41 de las 50 capitales de provincia y en la mayor parte de los municipios urbanos, siendo superados por los candidatos monárquicos sólo en los distritos rurales. Ante ese imprevisto resultado, falto de suficientes apoyos sociales y sin el respaldo unánime del Ejército, Alfonso XIII optó por ceder el poder a un gobierno provisional republicano-socialista que proclamó pacíficamente la Segunda República.”³⁹

1.1 Segunda República (1931-1936)

Este corto periodo en la historia de España es quizás uno de los más intensos y controvertidos, no sólo por el intento de democratizar un país que llevaba varios siglos bajo el dominio monárquico, sino también por la diversidad de intereses y proyectos políticos que surgen, así como por las secuelas a largo plazo que tendrían las decisiones tomadas durante estos años. Mucho tiempo después de terminada la Guerra Civil española, el recuerdo de la Segunda República seguiría presente en la mente de intelectuales, profesionistas, políticos, exiliados, amas de casa, estudiantes, militares y miembros de la iglesia.

El 14 de abril de 1931, republicanos de izquierda y socialistas llegan al poder con la intención de dar mayor estabilidad al sistema político después de los tropiezos y el descrédito de la monarquía, de iniciar un proceso de cambio que pudiera corregir y eliminar algunas de las inequidades e injusticias que aquejan a los españoles y de fortalecer el poder del Estado frente al de la iglesia. No obstante, con el tiempo, los objetivos iniciales van desvirtuándose y la implementación de dicho proyecto provoca la radicalización, intolerancia y polarización de las diversas corrientes políticas.

Entre los principales cambios que tienen lugar a partir de esta fecha, se encuentran los estatutos de autonomía a algunas comunidades como Cataluña y el País Vasco; reconocimientos civiles y políticos como el voto a las mujeres, la igualdad jurídica de ambos sexos y la autorización del divorcio; la libertad de culto; la definición de la educación como una tarea pública; la disminución considerable de privilegios y beneficios para la iglesia; la elaboración de una constitución democrática; la reforma agraria y la nueva legislación laboral. Estas medidas no sólo abren el camino a una descentralización política y administrativa -radical

³⁹ Enrique Moradiellos, *La España de Franco 1939-1975: política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2000, p. 53.

para algunos e insuficiente para otros-, sino que desconciertan a muchos españoles que habían vivido durante años en una sociedad sumamente conservadora y tradicional. Aunado a lo anterior, generan importantes tensiones e inconformidades entre aquellos para los cuales la República representa la posibilidad de cambio y ruptura con los errores del pasado y aquellos otros que ven detrás de estas reformas la intención de propiciar un giro hacia un sistema de izquierdas que se aleja demasiado de la esencia de la España decimonónica.

Aunado a lo anterior, la atmósfera de efervescencia, agitación e inestabilidad que se percibe en el ámbito internacional incide en la radicalización de las posturas de diversos grupos políticos en España. La Revolución Rusa se convierte en un referente del movimiento obrero y en la principal preocupación de las clases conservadoras, al tiempo que el surgimiento del fascismo hace cada vez más evidente el decaimiento y posible agotamiento de las democracias en el resto de Europa.

La Segunda República representa el sueño de quienes señalan el deterioro y agotamiento del sistema monárquico. No obstante, este segundo intento por buscar en la democracia la fórmula idónea para restablecer el orden y modernizar al país, enfrenta ciertos factores que no puede sortear. La difícil situación económica por la que atraviesa Europa tras la crisis de 1929 -de la cual España no está exenta-, la incapacidad del gobierno de encauzar el proceso de reforma, la consecuente pérdida de apoyo social, el descrédito de los partidos políticos y la agitación social impiden que dicho sistema representativo se consolide.

A raíz de lo anterior, la elite política utiliza la democracia como un mecanismo procedimental, a fin de anular y paralizar las decisiones tomadas por sus predecesores. Las constantes pugnas entre las fuerzas políticas irían minando el consenso entre los partidos y terminan no solo por desarticular la unión de aquellos sectores que compartían -en un inicio- valores e intereses, sino también por desestabilizar aquellas alianzas formadas únicamente con propósitos electorales. La anarquía e incertidumbre que prevalece en España durante el periodo republicano se traduce en la constante realización de elecciones generales y legislativas.

Las dificultades que conlleva el intento de modificar en poco tiempo hábitos y comportamientos arraigados y las consecuencias de querer instaurar tantos cambios en diversos sectores al mismo tiempo, terminan por fomentar divisiones dentro del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), debilitar la coalición republicano-socialista e impulsar el

acercamiento entre el Partido Republicano Radical -de tendencia conservadora- y la Confederación Española de Derechas Autónomas (CEDA)⁴⁰, los cuales forman un nuevo gobierno tras las elecciones de noviembre de 1933.

Esta nueva coalición -representante de los principales grupos de derecha, católicos y conservadores- se presenta como una alternativa ante la tendencia que empieza a ser radical e inaceptable para muchos. No obstante, su intención de anular y paralizar las reformas anunciadas desde 1931 no hace más que incrementar la situación de caos que se vive en España. El paro obrero, la huelga general en Asturias (1934) y la indecisión entre republicanos conservadores y cedistas sobre el alcance político de la contrarreforma y la continuidad de la República, conduce a la formación de una nueva alianza política. En las elecciones de febrero de 1936, las principales agrupaciones de izquierda se presentan bajo el llamado Frente Popular.⁴¹

Son dos los factores que contribuyen de manera significativa a la formación de dicha agrupación política. Por un lado, la insurrección en Asturias es una “sublevación para evitar la destrucción de la República”⁴² y, como tal, pone de manifiesto que “la clase obrera no permitiría el establecimiento pacífico del fascismo.”⁴³ Por otro lado, el cambio que tiene lugar en la política exterior soviética a partir del Séptimo Congreso Mundial de la Internacional Comunista en 1935, sería un apoyo importante para los partidos de izquierda en España al justificar el uso de frentes populares por ser “el camino más seguro para derrocar al fascismo y al sistema capitalista.”⁴⁴

La inestabilidad política no sólo resta fuerza y credibilidad al gobierno, incitando el deseo de revolución en unos y propagando el miedo a una tendencia radical de izquierda en

⁴⁰ La Confederación Española de Derechas Autónomas se distingue por agrupar a una derecha moderada que muestra respeto por la República y sus instituciones; a una derecha de orientación demócrata-cristiana con tendencias corporativistas y a una tercera corriente representante de la derecha latifundista, integrada por los representantes de grandes propietarios de tierra. Ver Guy Hermet, *La guerre d'Espagne*, París, Éditions du Seuil, 1989, pp. 58-60.

⁴¹ Coalición electoral de los principales partidos de izquierda en España: Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Partido Comunista de España (PCE), Izquierda Republicana (IR), Partido Obrero de Unificación Marxista (POUM), Partido Republicano Democrático Federal (PRDF), Acción Nacionalista Vasca (ANV) y Esquerra Valenciana (EV), entre otros, con el apoyo de grupos sindicales como la Confederación Nacional del Trabajo (CNT) y la Unión General de Trabajadores (UGT). Ver *Ibid.*, p. 62 y 71.

⁴² Paul Preston, “El profesor Paul Preston analiza un período histórico del PSOE”, *El País*, 21 de abril de 1978.

⁴³ Paul Preston, *Franco: Caudillo de España*, Barcelona, Editorial Mondadori, 2002, p. 129

⁴⁴ Kermit E. McKenzie, “The Soviet Union, the Comintern and World Revolution: 1935”, *Political Science Quarterly*, 2 (1950), p. 216.

otros, sino que también confiere al ejército el protagonismo y el apoyo político necesario para frenar contundentemente el proceso de reforma, desarticular la movilización obrera y campesina e iniciar la formación de lo que sería un nuevo régimen.⁴⁵

En suma, mientras que para autores como Paul Preston, “la coalición republicano-socialista se proponía emplear la cuota de poder inesperadamente conquistada para construir una España moderna, destruir la influencia reaccionaria de la iglesia, erradicar el militarismo y emprender la reforma agraria con el fin de mejorar las penosas condiciones de vida de los jornaleros”⁴⁶, para otros como Stanley Payne, la relevancia y peculiaridad de este periodo se debe a que “en tan sólo cinco años, la República española produjo hiperpolarización, competencia revolucionaria y múltiples rupturas políticas, horizontales y verticales sin paralelo en la historia de la política occidental en tiempo de paz en el siglo XX.”⁴⁷

1.2 Guerra Civil española (1936-1939)

La incompatibilidad entre las dos fuerzas que se forman a lo largo de esos años es evidente a partir del asesinato de José Calvo Sotelo, el 13 de julio de 1936. Es importante señalar que éste es visto como una represalia por el asesinato del Teniente José del Castillo - demócrata y republicano- miembro de la Guardia de Asalto⁴⁸, ocurrido el 12 de julio de dicho año. Por lo que, el asesinato de Calvo Sotelo no solo tiene lugar dentro de una amplia gama de disturbios y enfrentamientos sociales, sino que presenta la oportunidad para poner en marcha la sublevación militar que venía gestándose meses atrás. La detención ilegal del jefe de la oposición monárquica en el Parlamento y su posterior asesinato por agentes de los Guardias de Asalto, en colaboración con militantes socialistas, pone en evidencia que “...que el sistema constitucional llegaba a su fin.”⁴⁹

El golpe de Estado del 18 de julio de 1936 no dio la victoria a los sublevados. Si bien el ejército logra imponerse en diversas regiones del país, le es imposible tomar la capital y más de

⁴⁵ Enrique Moradiellos, *op. cit.*, p. 34.

⁴⁶ Paul Preston, *El holocausto español. Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*, Barcelona, Editorial Debate, 2011, p. 33.

⁴⁷ Stanley Payne, *El fascismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2001, p. 146.

⁴⁸ Fuerzas de seguridad del gobierno republicano.

⁴⁹ Stanley Payne, *Franco. El perfil de la historia*. Madrid, Espasa-Calpe, 1993, p.102.

la mitad del territorio escapa a su control.⁵⁰ El conflicto de clases, la división ideológica, los problemas nacionalistas, las cuestiones religiosas, las desigualdades económicas y los enfrentamientos que irían fragmentando España y que fueron gestándose en los primeros años de la década de los treinta, quedan plasmados en la división territorial que es impuesta por la guerra.

La polarización política rompe con las desgastadas fórmulas democráticas. El enfrentamiento entre fuerzas socialistas, comunistas y anarquistas, por una parte y, conservadores católicos, monárquicos, republicanos derechistas, grupos de extrema derecha como la Falange e importantes grupos de presión como los latifundistas por otra, transforma la sublevación militar en una cruenta guerra civil cuyo objetivo es aniquilar al enemigo. A partir de este momento, el campo de batalla se vuelve una realidad permanente tanto para los sublevados como para los *rojos* y, sobretodo, para la población española que tendría que hacer frente a los efectos de esta guerra mucho tiempo después de terminada.

El estudio del franquismo debe tomar como referencia inmediata y obligada la coyuntura específica a partir de la cual inicia. La guerra civil imprime un sello distintivo e inconfundible al proyecto nacional y de esta particular situación se desprenden los elementos clave que orientan la construcción del régimen a partir de abril de 1939. El objetivo primordial de derrotar a los republicanos, llevó a establecer la más estricta concentración del poder en manos del General Franco. El fracaso del golpe de Estado y la inevitable prolongación del conflicto contribuyen de manera determinante al establecimiento de lo que sería la dictadura franquista.

Son cuatro los rasgos más palpables del contexto bélico en el que se inserta la construcción del nuevo orden. El primero es la concentración del poder. El 1º de octubre de 1936, la Junta de Defensa Nacional proclama a Francisco Franco “Generalísimo” de todas las Fuerzas Armadas y Jefe del Gobierno del Estado español, otorgándole “todos los poderes del nuevo Estado.”⁵¹ A partir de este nombramiento, se fijan dos características que perduran aún

⁵⁰ La sublevación militar triunfó en Canarias, Castilla y León, Galicia, en la Isla de Mallorca, Oviedo, Navarra, parte de Andalucía, el protectorado de Marruecos y Zaragoza. Mientras que el gobierno de la República mantuvo el control en Asturias, Cantabria, Castilla la Mancha, Cataluña, Madrid, Murcia y Valencia.

⁵¹ José Agustín González-Ares Fernández, “Conceptualización política y proceso de institucionalización del régimen de Franco”, *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, N.º. 1, 2002, p. 220.

después de terminada la guerra: la personificación del poder y la presencia del ejército en la conducción de los asuntos políticos del régimen.

Una vez que Franco se consolida como la máxima autoridad militar y asume la Jefatura del Estado, la centralización, el autoritarismo, la contrarrevolución y el anti-reformismo dan al traste con la naciente fórmula democrática que intenta abrirse camino en España. Las nuevas autoridades se proponen con determinación eliminar cualquier rastro de la existencia de aquel sistema antitético al suyo.

“Franco hubiera querido borrar de la historia de España todo el siglo XIX (...) No dejó de repetir que del liberalismo procedían los dos males que habían resultado en el “balance catastrófico” de siglo y medio: la democracia con sus partidos políticos y la lucha de clases con sus sindicatos.”⁵²

El segundo rasgo es la represión masiva ejercida por el bando sublevado durante y después de la guerra, así como la humillante derrota de los republicanos. Ambos constituyen un poderoso instrumento de disuasión ante cualquier intento de revivir el pasado inmediato. “La finalidad de la represión, una vez terminada la guerra (...) consistía en purgar y depurar hasta erradicar todo lo que los vencedores tenían como causa del desvío de la nación”⁵³ y así fue.

Durante la Guerra Civil española, cerca de 200 000 hombres y mujeres fueron asesinados lejos del frente, ejecutados extrajudicialmente o tras precarios procesos legales; al menos 300 000 hombres perdieron la vida en los frentes de batalla y, tras la victoria definitiva de los rebeldes a finales de marzo de 1939, alrededor de 20 000 republicanos fueron ejecutados.⁵⁴ Aunado a lo anterior, la guerra civil causó 300 000 exiliados y 270 000 prisioneros políticos.⁵⁵

El mecanismo ejemplarizante se implementa mediante un conjunto de prácticas enfocadas a reforzar el poder y garantizar su continuidad. Los encarcelamientos masivos, las

⁵² Santos Juliá, José Luis García Delgado, Juan Carlos Jiménez, Juan Pablo Fusi, *La España del Siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, 2007, pp. 12-13.

⁵³ Santos Juliá, “Política y sociedad durante el régimen de Franco” en Gutiérrez M, Rivera J (coords.), *Sociedad y política almeriense durante el régimen de Franco*, Actas de las jornadas celebradas en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) del 8 al 12 de abril de 2002, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, p. 12.

⁵⁴ Paul Preston, *op. cit.*, p. 17.

⁵⁵ Reynaldo Ortega, *Movilización y democracia: España y México*, Ciudad de México, El Colegio de México, 2008, pp.104-105.

ejecuciones sistemáticas y el exilio forzado, aunado a las constantes acusaciones y denuncias hechas por los mismos españoles -obligados a demostrar una adhesión ciega al Movimiento Nacional- imponen una férrea estructura de control. “Fue por eso la sociedad de la posguerra, ante todo, una sociedad reprimida, recluida en un tiempo de silencio.”⁵⁶

La campaña de terror que se apodera de España paraliza y anula en poco tiempo a los adversarios políticos, lleva a los defensores de la República a una involuntaria adhesión al Movimiento Nacional, a la cárcel, al exilio y/o a la muerte. Los diversos mecanismos de control que desarrolla Franco se instauran en todo el territorio mediante jefaturas provinciales y locales. Si bien la represión está dirigida particularmente contra los sectores más “peligrosos” como políticos, intelectuales, maestros y obreros, muy pronto la sospecha y denuncia entre los mismos compañeros de trabajo, amigos y familiares transforma el día a día y contribuye a la depuración de todo aquel que hubiera apoyado la causa republicana. Lo anterior permite a Franco establecer un nuevo ordenamiento social sobre las bases de un terreno homogéneo, no porque en verdad hubiera sido capaz de construir un consenso nacional, sino porque el hambre, la miseria, el agotamiento y el miedo dejan sin fuerza de voluntad a gran parte de los españoles.

El tercer rasgo es la imposición del Decreto de Unificación que establece, el 20 de abril de 1937, la fusión de todas las organizaciones políticas en un nuevo partido: Falange Española Tradicionalista y de las JONS (Junta de Ofensiva Nacional Sindicalista). Lo anterior, rompe con el sistema de partidos de la Segunda República y establece un sistema unipartidista -sometido a las necesidades del Estado que encarna Franco-, al tiempo que funge como intermediario entre éste último y la sociedad española. Franco encuadra en una sola entidad política de carácter nacional tanto a la nueva derecha radical representada por Falange Española, como a la vieja derecha reaccionaria encarnada en el tradicionalismo político y a la derecha conservadora articulada por el catolicismo político y el monarquismo autoritario.⁵⁷

Finalmente, el cuarto rasgo que deriva del contexto bélico y repercute de forma decisiva en el franquismo es la proclamación, el 9 de marzo de 1938, del Fuero del Trabajo mediante el cual se establece la ilegalidad de cualquier otra corporación que no sea el sindicalismo de Estado, se da un ordenamiento vertical de las relaciones laborales asumiendo la

⁵⁶ *Ibid.*, p. 11.

⁵⁷ Enrique Moradiellos, *op. cit.*, p.69.

protección paternalista del trabajador, se erradica por completo el derecho a huelga y se encauza cualquier tipo de demanda mediante el partido. Inspirado en la “Carta del Lavoro” de Italia (1927), éste responde a la cercanía e identificación que mantiene Franco con los preceptos fascistas durante los primeros años⁵⁸ y afirma que “el sindicato vertical es un instrumento al servicio del Estado totalitario mediante el cual éste realizará lo esencial de su política económica.”⁵⁹

El significado que -aún hoy en día- tiene el recuerdo del franquismo en la memoria colectiva deriva de la dureza de sus formas y del trauma ocasionado por la guerra. El constante e imborrable recuerdo de la misma, fomentado una y otra vez por el franquismo, sirve al régimen como fuente de legitimidad y honorabilidad. En ocasión de la inauguración de la segunda legislatura de las Cortes, el 14 de mayo de 1946, Franco justifica el origen de la dictadura al señalar que las revoluciones y las guerras son “el origen de la mayoría de los regímenes que en el mundo se conocen.”⁶⁰

La intervención extranjera y la política intereuropea en los años treinta

“El nacimiento del régimen franquista no puede concebirse como algo ajeno a la Europa de entreguerras (...) Comparte tiempo y espacio con un continente en el que liberalismo, socialdemocracia y autoritarismo luchan por imponer su proyecto político.”⁶¹ Las relaciones intereuropeas de la década de los años treinta tienen lugar en un contexto de creciente inestabilidad, falta de entendimiento, contrastes, miedos y resentimientos, el cual tan pronto termina la Gran Guerra, amenaza con modificar el precario equilibrio de poder que intenta establecer un nuevo ordenamiento político.

⁵⁸ El texto decreta la suspensión de los sindicatos de clase, los cuales son sustituidos por la Organización Nacional-Sindicalista del Estado inspirada en los principios de unidad, totalidad y jerarquía. Entre sus principales puntos destaca la regulación de la jornada laboral y del descanso. Se crea también la Magistratura del Trabajo, la cual, junto con la nueva Organización Nacional-Sindicalista, estaría subordinada a las decisiones del Estado. El texto además de considerar la huelga y toda perturbación de la normalidad y de la producción como delitos, incluía una declaración de principios resueltamente fascista. Ver Enrique Moradiellos, *op. cit.*, p. 49.

⁵⁹ Max Gallo, *Historia de la España franquista*, París, Ruedo Ibérico, 1969, pp. 55 y 56.

⁶⁰ Hemeroteca diario *La Vanguardia*, 18 de julio de 1946, página 3. Disponible en: <http://hemeroteca.lavanguardia.com/preview/1949/03/09/pagina-3/33094009/pdf.html?search=galinsqga>

⁶¹ G.M. Luebbert, *Liberalismo, fascismo o social democracia. Clases sociales y orígenes políticos de los regímenes de la Europa de entreguerras*, PUZ, Zaragoza, 1997, p. 537 en Miguel Ángel del Arco Blanco, “El secreto del consenso en el régimen franquista: cultura de la victoria, represión y hambre”, *Ayer*, 76, 2009, p. 245.

La incapacidad de los dirigentes europeos para hacer frente a las recurrentes crisis que presenta este periodo da lugar a severos cuestionamientos con respecto a la existencia del liberalismo como un referente indiscutible tanto en el ámbito de la política como en el de la economía. Sus postulados representan un gran avance en contra del exclusivo y privilegiado mundo aristocrático. La concesión de derechos y garantías individuales, el abandono del uso de la fuerza y la imposición de la razón, la limitación del poder del Estado mediante un marco jurídico-constitucional y el *laissez faire* como condición irrefutable del ciclo económico son, en principio, las condiciones que deben guiar la reconstrucción europea en los años veinte. No obstante, la crisis del '29 hace de la intervención y regulación del Estado algo indispensable. La inflación, el desempleo y la caída de los precios imposibilitan el pago de la deuda que contraen diversos países al término de la Primera Guerra Mundial. En España y Francia los conflictos e inconformidades de diversos sectores de la sociedad, los efectos adversos de la crisis y el vacío de poder que deriva de la falta de consensos se atribuyen al sistema democrático parlamentario.

Con el tiempo, el proceso de cambio que desafía el equilibrio de poder internacional al que se aferran los países vencedores de la Primera Guerra se vuelve evidente. Los postulados marxistas que parecían no tener cabida en una Europa conservadora, defensora del *status quo*, promotora de una economía abierta a las fuerzas del mercado y garante de un acceso al poder limitado, dan respuesta a las necesidades y demandas no sólo de aquellos que creen firmemente en dicha doctrina, sino también de aquellos otros inconformes con la situación del momento.

La utopía marxista adquiere mayor fuerza a partir de 1917. De la convicción en la destrucción del Estado y en la necesidad de exportar la revolución para garantizar la igualdad y el acceso al poder de la clase trabajadora, nace el miedo al comunismo que cristaliza en 1922 con la creación de la Unión Soviética. Pese a la innegable contradicción que existe entre los principios teóricos que defiende y las condiciones reales que se imponen en la URSS, para Occidente representa una amenaza cuya acción conlleva inevitablemente el uso de la violencia. Sería precisamente el miedo de los defensores del *status quo* ante este nuevo modelo político lo que permite -entre otras cosas- encauzar la acción del fascismo, como se verá más adelante.

La búsqueda de alternativas políticas que pudieran brindar una solución frente al descontento generalizado pone de manifiesto el proceso mediante el cual, en palabras de Ernst Nolte, las dictaduras llegaron a suplantarse a las democracias. En 1920, de los veintiocho Estados

europeos, veintiséis podían clasificarse como democráticos con sistemas parlamentarios, gobiernos electos y la concesión de derechos individuales. En 1939, de los veintiocho Estados europeos, doce son democracias y dieciséis dictaduras. Para 1940, de estos doce regímenes democráticos, sobreviven cinco: Finlandia, Irlanda, Reino Unido, Suecia y Suiza.⁶²

Lo anterior revela la existencia de un tambaleante orden internacional en el periodo de entreguerras que responde a la creciente tensión entre las potencias revisionistas y las potencias defensoras del orden de Versalles. La llegada de Hitler al poder en 1933 acentúa el desgaste de la cooperación intereuropea. Las potencias pasan por alto los constantes conflictos que tienen lugar durante los años treinta, validando de cierta manera las violaciones de los tratados de paz y de las garantías que supuestamente debían evitar el surgimiento de un nuevo enfrentamiento a nivel mundial. La invasión japonesa de Manchuria (1931), la invasión italiana de Etiopía (1935), la remilitarización de Renania (1936), la anexión de Austria (1938), la ocupación alemana de los Sudetes (1938) y, finalmente, la invasión alemana de Polonia (1939) terminan por romper la endeble coexistencia del periodo de entreguerras.

La guerra civil que asoló a España entre 1936 y 1939 salió muy pronto de los confines nacionales y adquirió dimensiones inimaginables. A partir de este momento, se definen con mayor precisión las distintas facciones que trastocarían radicalmente el equilibrio de poder en Europa y, posteriormente, el orden prevaleciente en el sistema internacional. La debilidad e inestabilidad de la Segunda República da lugar a un levantamiento militar que evidencia -en pequeña escala- las grandes tensiones políticas que para 1939 serían incontenibles en Europa.

Por razones de carácter estratégico, político, económico, diplomático e ideológico, Estados Unidos y las potencias europeas se ven inmersas en el conflicto. Sin ser la causa del estallido de la Guerra Civil española, la intervención extranjera -en sus diversas modalidades- define el resultado de la contienda, al tiempo que pone de manifiesto las grandes contradicciones y extremismos políticos que predominan en ese momento en el continente.

⁶² Michael Mann, "The Struggle between Authoritarian Rightism and Democracy 1920-1975", *Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March*, No. 45, 1993, pp. 1-2.

ALEMANIA

Más allá de las afinidades políticas que pudieran existir entre el nacional-socialismo y el incipiente franquismo, el desequilibrio imperante en España y la distracción que esto ocasiona en el resto de Europa favorece los objetivos de Hitler, entre ellos, el rearme y la expansión territorial, debilitar a las democracias occidentales, romper los límites que le fueron impuestos a Alemania en 1918, cercar a Francia e impedirle el acceso a sus colonias en África.

El golpe de Estado en España presenta un escenario favorable en el camino que recorre el Canciller alemán para trastocar el *status quo* que buscan preservar las potencias democráticas. Estratégicamente, como no escapa a la atención de las mismas, España ocupa un lugar preeminente en los cálculos militares de un país convencido de que la guerra es el medio para recuperar su hegemonía en Europa. La riqueza de España en cuanto a materias primas y minerales es por demás útil para el aprovisionamiento alemán. Asimismo, su cercanía geográfica con Francia y Reino Unido permitiría dificultar los movimientos, estrategias y comunicaciones de éstos en caso de guerra, teniendo en la península un gobierno abiertamente proclive y agradecido con el fascismo. Por el contrario, los actores y fuerzas revolucionarias de la República, no harían más que garantizar la presencia e influencia de la Unión Soviética en España.

Si bien Hitler prevé que la victoria de las fuerzas franquistas tuviera lugar a corto plazo, Alemania sabría aprovechar muy bien la prolongación de la guerra. Las ventajas económico-comerciales que derivan del envío de armamento, mercancías, tropas y asesores militares serían cada vez más significativas. Si los republicanos deben pagar la ayuda soviética mediante las reservas de oro del Banco de España, los nacionalistas ponen en marcha un sistema de pagos y compensaciones con los países del Eje. Por lo que “las bases de la Hacienda de guerra de los sublevados se establecen prontamente en el exterior.”⁶³

Los alemanes tienen un interés particular en las materias primas españolas y, con el paso del tiempo, buscan intervenir en la economía mediante la inversión en el sector minero y los transportes. A fin de coordinar los intercambios comerciales y ocultar la ayuda inicial a Franco,

⁶³ Ángel Viñas, *Guerra, dinero, dictadura: ayuda fascista y autarquía en la España de Franco*, Barcelona, Crítica, 1984, p. 178 en Elena Martínez Ruiz, *Guerra Civil, comercio y capital extranjero. El sector exterior de la economía española (1936-1939)*, Banco de España, Estudios de Historia Económica, No. 49, 2006, p. 65.

en julio de 1936, se constituye en Tánger la empresa Hispano Marroquí de Transportes Sociedad Limitada (Hisma), encargada de proporcionar los medios de transporte para el traslado de las tropas rebeldes marroquíes a la península. A cambio de lo anterior, los líderes militares españoles se comprometen a entregar diversos productos a Alemania, entre ellos, minerales como mercurio, hierro y piritas; productos alimenticios como aceite de oliva; y materias primas como pieles y resinas. En octubre de 1936, se funda la empresa Rowak, contraparte de Hisma, para hacer frente a los problemas de distribución de dichos envíos.⁶⁴

Ante la necesidad de asegurar el apoyo militar alemán, los franquistas otorgan grandes facilidades que incrementan considerablemente los vínculos económico-comerciales. En 1935, los intercambios con el país germánico no sobrepasan el 13% del total de las importaciones y exportaciones españolas. Por el contrario, en 1938, 26.29% de las importaciones y 33.72% de las exportaciones españolas se dirigen a Alemania. En el caso de Italia, el comercio sería menor. En 1938, las exportaciones alcanzan un 9% y las importaciones un 4.5%.⁶⁵

Mientras que las potencias europeas hacen hasta lo imposible por evitar un cambio en el sistema internacional, Alemania prepara el terreno para un enfrentamiento inevitable. La guerra civil le permite afinar su estrategia, asegurar su alianza con Italia y medir hasta donde estarían dispuestos a llegar sus contrapartes al enfrentar la disyuntiva de actuar militarmente para defender los principios del Tratado de Versalles. La instrucción que da Hitler a su embajador en Madrid, Wilhelm Von Faupel, en noviembre de 1936, pone de manifiesto la claridad de los objetivos que guían su actuación.

“Su misión consiste única y exclusivamente en evitar que, una vez concluida la guerra, la política exterior española resulte influida por París, Londres o Moscú, de modo que, en el enfrentamiento definitivo para una nueva estructuración de Europa -que ha de llegar, no cabe duda-, España no se encuentre del lado de los enemigos de Alemania sino, de ser posible, de sus aliados.”⁶⁶

⁶⁴ *Ibid.*, p. 67.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 19.

⁶⁶ Angel Viñas, *La Alemania nazi y el 18 de julio*, Madrid, Alianza Editorial, 1974, p. 363, en Enrique Moradiellos, “La intervención extranjera en la guerra civil, un ejercicio de crítica historiográfica”, *Revista Ayer*, No. 50, 2003 p. 215.

ESTADOS UNIDOS

La definición de la política a seguir en el caso español produce fracturas en el gobierno estadounidense. Mientras que el Embajador en Madrid, Claude Bowers, muestra una clara simpatía hacia el gobierno legítimo, el titular del Departamento de Estado, Cordell Hull, aboga por mantener una política no injerencista que, en la práctica, se traduce en retirar el apoyo a la República y favorecer la causa franquista.

Estados Unidos decide mantenerse al margen del conflicto. La política de neutralidad, aprobada en 1935, que obliga al gobierno a establecer el embargo de armas a aquellas naciones que estén en guerra, se aplica igualmente a España a partir de enero de 1937, a petición del Jefe del Ejecutivo. Razón por la cual, -a juicio del entonces Secretario del Interior, Harold Ickes,- “la actuación de Estados Unidos en la contienda civil española se convirtió en una página negra de su historia.”⁶⁷. No obstante, la imparcialidad que decreta el Presidente Roosevelt con respecto a la guerra civil presenta importantes excepciones.

“Siendo Estados Unidos, téoricamente neutral, y con un presidente y una opinión pública que expresaban simpatía por la República, las grandes compañías petroleras como TEXACO suministraron los distintos tipos de gasolina y aceite de motor que necesitaba la maquinaria de guerra de Franco y General Motors vendió camiones al gobierno de Burgos.”⁶⁸

Al igual que sus contrapartes en Francia y Reino Unido, Estados Unidos adopta una posición más acorde a las limitantes de su política interna y a la política de apaciguamiento en Europa sumándose -no formalmente- a la política de No Intervención que promueve Francia. Tras las elecciones de noviembre de 1936, Roosevelt inicia su segundo mandato. Pese a su simpatía y a la de la mayoría de la población con respecto a la República española, decide sacrificarla. Las encuestas muestran que, en febrero de 1937, el 65% de la población estadounidense apoya la causa republicana y, en diciembre de 1938, el apoyo llegó a ser del 75%. Las mismas encuestas señalan que el 46% de los católicos son partidarios del bando

⁶⁷ Harold Ickes, *The Secret Diary of Harold L. Ickes*, Simon & Schuster, Nueva York, 1953-1954, p. 388 en María Antonia Sagredo, Javier Maestro, “Los primeros años de la Guerra Civil española y su repercusión internacional en las páginas del New York Times (1936-1937)”, en Ángeles Barrio Alonso, Jorge de Hoyos Puente, Rebeca Saavedra Arias (coord), *Nuevos horizontes del pasado. Culturas políticas, identidades y formas de representación*, Madrid, Santander, 2011, p. 162.

⁶⁸ Gabriel Jackson, “El reconocimiento del pasado trágico”, *El País*, 2 de abril de 2006.

republicano.⁶⁹ No obstante, Roosevelt se decanta por preservar la tendencia aislacionista que caracteriza a la política exterior estadounidense hasta ese momento, asegurar veinte millones de votos católicos en Estados Unidos, prevenir una mayor división entre quienes están a favor y quienes están en contra de la misma, y evitar un enfrentamiento con la política panamericana del momento dado que la mayor parte de los gobiernos de la región son proclives a Franco.

FRANCIA

La tenue simpatía que Francia manifiesta hacia la República se ve constreñida tanto por la política nacional como por la inquietante situación que predomina en Europa. “La política francesa pecó de indecisión y ambigüedad pero, dadas las circunstancias, hubiera sido muy difícil para cualquier gobierno francés adoptar alguna otra.”⁷⁰

La intención del presidente francés, Leon Blum, de ayudar a la República se desvaneció al enfrentar una fuerte oposición por parte de diversos sectores, entre ellos, el Senado, el ejército, el sindicato de maestros, la opinión pública, la prensa, las clases más conservadoras y buena parte de su gabinete. Pese a la tendencia natural que dicta al Jefe del Ejecutivo francés una intervención a favor de la España “leal” y que había un acuerdo militar firmado en 1935 que obligaba a Francia a prestar dicha ayuda, las circunstancias del momento lo obligan no sólo a adoptar una posición que resultaría completamente desfavorable a la causa republicana, sino a ser el promotor de la política que otorga a Alemania e Italia las mayores facilidades para decantarse abiertamente a favor de los representantes del Movimiento Nacional.

La política de No Intervención que abanderara Francia en julio de 1936, en sintonía con la política de apaciguamiento que promueve Reino Unido, no sólo no cumple con su cometido, sino que constituye un claro ejemplo del desgastado liderazgo de aquellas potencias.⁷¹ El prohibir el suministro de armas tanto para la República como para los

⁶⁹ María Antonia Sagredo, Javier Maestro, *art. cit.*, pp. 161-162.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 184.

⁷¹ Francia propone en agosto de 1936 la política de No Intervención con respecto al conflicto que tiene lugar en la Península Ibérica, la cual implica la prohibición de exportación directa o indirecta, la reexportación y el tránsito a España de toda clase de armas y material de guerra, negando al gobierno constitucional la posibilidad de comprar armas y municiones y reconociendo abiertamente a los sublevados como un actor legítimo. El pacto de No Intervención -suscrito por Alemania, Francia, Italia, Reino Unido y la Unión Soviética, entre otros países- reconoce y estipula que los firmantes no podrían brindar ayuda a ninguno de los bandos. No obstante, no prevé ningún mecanismo de castigo para aquellos que incumplieran con lo acordado. El Comité de No Intervención fue creado en septiembre de 1936 -fecha en la cual Alemania e Italia ya habían provisto de armas al Movimiento Nacional- con la intención de buscar una solución al conflicto y evitar su internacionalización. Por su parte, la

sublevados, así como la intención de confinar el conflicto a territorio español, no sólo terminan siendo tibias propuestas a las que los futuros representantes del Eje no prestarían la menor atención, sino que ponen de manifiesto la escasa importancia que conceden las potencias europeas al gobierno republicano frente a las amenazas que se vislumbran en el sistema internacional dando como resultado lo que señala un diplomático británico: “el curso entero de nuestra política de No Intervención -que en realidad, como todos sabemos, operó de un modo completamente partidista- ha estado favoreciendo la victoria de Franco.”⁷²

Las difíciles condicionantes que impone la política interna francesa en los años treinta no favorecen una actuación independiente y proactiva por parte del gobierno. Las divisiones políticas que provoca el programa de reformas sociales de Leon Blum, los desacuerdos y divergencias entre la derecha y la coalición de izquierdas en el poder, la incertidumbre derivada del tambaleante orden internacional, la innegable debilidad del Estado francés para hacer frente a una nueva guerra, así como la precaria situación económica de pobreza, desempleo y huelgas en el país, dan cuenta de la inestabilidad del gobierno del Frente Popular.

“La guerra de España supuso sin duda la primera quiebra del Gobierno del Frente Popular. Vigilado por grupos fascistas, con dos bloques de ministros enfrentados y desautorizado por el Partido Comunista, la rebelión del 18 de julio de 1936, acortó sin duda la vida del gobierno francés.”⁷³

España es más que un vecino fronterizo para Francia, representa también un importante socio comercial, un hasta entonces aliado político que comparte la misma ideología y mantiene un gobierno de coalición similar, así como una vía de acceso al Mediterráneo y a sus colonias africanas. La inquietante posibilidad de una victoria nacionalista en España, implica para Francia verse rodeada de gobiernos afines al cada vez más pujante fascismo. No

política británica de apaciguamiento busca restaurar los vínculos de amistad con Italia en el Mediterráneo a fin de evitar su alineamiento con los otros Estados revisionistas y potencias hostiles al imperio. Lo anterior, debido a la poca preparación militar del Reino Unido ante el estallido de una posible guerra, así como al deseo de detener una carrera armamentista cuyos costos pondrían en peligro la incipiente recuperación económica y la estabilidad socio-política tanto en la metrópoli como en las colonias. Ver Enrique Moradiellos, *art. cit.*, pp. 209-210; Juan Avilés Farré, “Francia y la guerra civil española: los límites de una política”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. v, 1992, pp. 172-177 y Enrique Moradiellos, “La política británica ante la guerra civil española”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. v, 1992, pp. 187 y 191.

⁷² Memorándum, 16-I-1939. Archivo del Foreign Office, serie 371 (General Correspondence), legajo 24115, documento W973 en Enrique Moradiellos, “La política británica ante la guerra civil española”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. v, 1992, p. 185.

⁷³ Javier García Fernández, “Leon Blum y la reforma gubernamental”, *Revista de Estudios Políticos*, No. 88, abril-junio 1995, p. 103.

obstante, la inestabilidad política que predomina en el país y en el escenario europeo, aunado a los tintes revolucionarios que se atribuyen al gobierno republicano en España, termina por sepultar cualquier intento de ayudar abiertamente a la República.

Lo anterior sitúa a Francia en una posición de desventaja con respecto al papel que desempeña en Europa. En ese momento, la aún no tan explícita fractura con Alemania e Italia, conlleva una actuación moderada que busca actuar en sintonía con la política inglesa y no generar mayores tensiones con los países del Eje. Tras los acontecimientos en Absinia y Renania en 1935 y 1936, respectivamente, la guerra en España y la intervención de las potencias europeas constituye un nuevo episodio que pone en peligro el tan deseado equilibrio de fuerzas en el continente. La intención de resolver pacíficamente las controversias mediante la Sociedad de Naciones no sólo se disipa cada vez con mayor rapidez, sino que hace retroceder a las potencias democráticas cediendo -una vez más- frente al expansionismo alemán.

La política de No Intervención deriva en un “compromiso de no intervención atenuada” en el que Francia contribuye a la causa republicana permitiendo el acceso de suministros militares procedentes de terceros países como México y la Unión Soviética, o bien, la compra de armamento a empresas francesas privadas y el apoyo indirecto del Partido Comunista francés al Komintern para constituir las Brigadas Internacionales.⁷⁴ Acciones por demás insuficientes frente a la ayuda que brindan Italia y Alemania a Francisco Franco.

ITALIA

En la década de los años treinta, la Italia fascista constituye un factor más de desestabilización en Europa. Inconforme con el ordenamiento que impera tras la Primera Guerra Mundial, busca la expansión de su influencia en aquellas zonas que considera deben estar bajo su control. La política exterior desempeña un papel importante en el fortalecimiento del régimen de Mussolini y en su reposicionamiento frente a sus antiguos aliados. Su actuación en África, los Balcanes, el Mediterráneo y el Adriático responde a la intención de ocupar un lugar preeminente en Europa.

⁷⁴ *Ibid.*, pp. 180-184.

Abandonar la tradicional política de equilibrio entre posibles adversarios y despreciar el apoyo que Reino Unido pudiera brindarle en momentos de crisis, tendría un costo muy alto para Italia.⁷⁵ No obstante, tarde o temprano se esfumaría la posibilidad de mantener una política equidistante con respecto a los dos bloques que comienzan a formarse. La creciente fuerza del Tercer Reich alimenta las ambiciones expansionistas de Mussolini. El incumplimiento de la política de no intervención, así como el comportamiento pausado y ambiguo de Francia y Reino Unido, llevan a Italia a actuar de forma un tanto despreocupada con respecto a los efectos que pudieran derivar de sus intentos de engrandecimiento. La invasión de Etiopía (1935-1936), pone de manifiesto lo anterior.

La Guerra Civil española no sólo es para Italia la oportunidad de terminar con la Segunda República y, por ende, con la influencia que pudiera ejercer la URSS en la zona, sino también la posibilidad de mejorar sus posiciones en el Mediterráneo.⁷⁶ Mussolini busca la instalación de bases en las Islas Baleares y la ruptura de cualquier vínculo entre el gobierno español y el Frente Popular francés. No obstante, en los años treinta es aún prematuro contemplar un enfrentamiento abierto con las potencias democráticas por lo que suscribe también el Pacto de No Intervención en agosto de 1936.

Al igual que el resto de las potencias europeas, Italia ve en la guerra civil un conflicto de no muy larga duración y considera que podría obtener diversas ventajas de una intervención que no resultaría muy costosa y que no conllevaría mayores complicaciones. El tiempo no tardaría en demostrar la falsedad de ambas suposiciones. Mussolini viola abiertamente la política de No Intervención mediante la transportación de tropas franquistas, la capacitación del ejército y de la flota rebelde, una estrecha colaboración logística y la venta y/o préstamo de

⁷⁵ Álvaro Lozano, *Mussolini y el fascismo italiano*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2012, p. 319.

⁷⁶ Los intereses que tienen todas las potencias en el Mediterráneo hacen de ésta una zona de confluencia particularmente importante. Las políticas de Francia y Reino Unido buscan el mantenimiento del *status quo* a fin de garantizar la libertad de movimiento en las dos rutas que les son vitales y se ven directamente amenazadas por la guerra en España. Reino Unido ve amenazada su ruta imperial a la India que cruza el Mediterráneo de oeste a este a partir de sus colonias en Gibraltar, Malta, Chipre y Suez. Por su parte, Francia ve amenazada la comunicación desde Mallorca con su imperio africano mediante la ruta que de norte a sur une la costa mediterránea francesa y Argelia, por la cual, preveía trasladar desde África a la metrópoli al ejército colonial en caso de guerra en Europa. Italia, por el contrario, reclama su primacía en el Mediterráneo aludiendo a su posición geográfica, pasado imperial y pretendida fortaleza militar. Ver José Miguel Campo Rizo, “El Mediterráneo, campo de batalla de la Guerra Civil española: la intervención naval italiana. Una primera aproximación documental”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 19, 1997, p. 56.

submarinos italianos cuya labor resulta fundamental para bloquear el tráfico naval republicano, identificar buques enemigos y controlar el Mediterráneo.⁷⁷

La ayuda que brinda Italia al Movimiento Nacional es mayor que la que otorga Alemania. Su contribución a la guerra, mediante aire, mar y tierra se calcula en “un mínimo de 7000 millones y un máximo de 8668 millones de liras (entre 377 millones y 467 millones de dólares al cambio oficial). Se estima que Mussolini envió a España cerca de 79,000 soldados, 400 mil cazas y 1800 cañones.”⁷⁸ Cifras nada despreciables tomando en consideración los costos económicos y las pérdidas humanas de la guerra en Etiopía, concluida tan sólo algunos meses antes del golpe de Estado en España.

Más allá de la importancia que tiene la participación de Italia en la guerra civil como un factor decisivo sin el cual no se explica la victoria de Francisco Franco, ésta radica en la definición de posiciones que tiene lugar en el tablero europeo. Pese al conflicto de Absinia, la relación de Mussolini con Francia y el Reino Unido se inserta en la estrategia ambigua de apaciguamiento, no intervención, no provocación y solución de las controversias mediante la negociación y el diálogo. Aún no había un enfrentamiento abierto e irreversible entre éstos, así como tampoco un acuerdo y entendimiento con Hitler. Sería la intervención de ambos a favor del Movimiento Nacional en España lo que determinaría su colaboración en la Segunda Guerra Mundial. “La guerra civil lo convirtió en un aliado de Alemania y esta situación, impensable en 1934 cuando todavía existía entre los dos el pugilato por la influencia de Austria, se convirtió en irreversible.”⁷⁹

MÉXICO

La Guerra Civil española brindó a México la oportunidad de desempeñar un activo papel diplomático al cuestionar la posición que adoptan las grandes potencias con respecto al conflicto. La primera reacción oficial por parte del Presidente Lázaro Cárdenas fue el 19 de julio de 1936 mediante un mensaje de adhesión del Partido Nacional Revolucionario (PNR) al gobierno republicano español. A partir de ese momento, México mantiene una actitud de solidaridad, simpatía, unión y respaldo hacia la República.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 59.

⁷⁸ Elena Martínez Ruiz, *op. cit.*, p. 75 y Javier Tusell, *Los hijos de la sangre. La España de 1936 desde 1986*, Madrid, Espasa Calpe, 1986, p. 87.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 203.

La división entre republicanos y franquistas moldeó el comportamiento de los jefes de las misiones diplomáticas mexicanas en el extranjero, así como el de los gobiernos de numerosos países alrededor del mundo. La prensa y los informes políticos de los embajadores exaltaban el sentimiento patriótico y de defensa a la República en algunos casos y, en otros, la pasividad y desinterés de países como Francia y Gran Bretaña.

México expresa de manera abierta su inconformidad con respecto a la actitud que adoptan aquellos países empeñados en respaldar la política de No Intervención. Apegada a las normas del Derecho Internacional, la política exterior mexicana no solo busca recriminar a las potencias europeas su falta de cooperación con el gobierno republicano, sino también denunciar la ilegalidad con la que actúan al intervenir militarmente en España.

A partir de estas muestras de apoyo y solidaridad hacia la República española, el Presidente Lázaro Cárdenas consolida la posición y el reconocimiento de México a nivel internacional al grado que el delegado político del barco *Magallanes*, encargado de llevar a España el material de guerra que vende México al gobierno de Azaña, señala “México ha sido la única nación en el mundo civilizado que no ha titubeado.”⁸⁰ La venta de armas a la República española, la defensa del gobierno republicano en la Sociedad de Naciones y el apoyo decidido a los españoles que decidieran realizar los trámites para buscar asilo en México, pone de manifiesto lo anterior.

La guerra no solo brindó a México la oportunidad de tener una proyección internacional de grandes proporciones. En el ámbito de la política interna, otorga también al gobierno del Presidente Cárdenas la ampliación de atribuciones a partir de que “el Senado aprobara por unanimidad dar un voto razonado de solidaridad al presidente por cuanto a que la actitud del poder ejecutivo (...) en sus relaciones con el gobierno de España está ajustada al programa revolucionario que sustenta la nación.”⁸¹ Por lo que autores como Matesanz sostienen que “las raíces del exilio español están insertas en la historia del cardenismo.”⁸²

⁸⁰ Mensaje del delegado político del barco *Mar Cantábrico*, José Otero, publicado por el periódico *Nacional* el 17 de enero de 1937, *cit. por* Matesanz, *Op. Cit.*, p. 160.

⁸¹ José Antonio Matesanz, *Op. Cit.*, pp. 121-122.

⁸² *Ibid.*, pp. 137 y 244.

REINO UNIDO

A diferencia de Francia, el Reino Unido mantiene un margen de acción más amplio en cuanto a la definición de su intervención en la Guerra Civil española. Pese a una tradicional línea de actuación que busca mantener al país al margen de los asuntos continentales -como sugiere el Secretario del Gabinete y del Comité de Defensa Imperial, Maurice Hankey, en 1936 al afirmar “cuanto más nos mantengamos alejados de complicaciones europeas tanto mejor”⁸³- la guerra en España obliga a definir una estrategia. Reino Unido no podía mantenerse al margen ante el precario equilibrio de poder en Europa en un contexto en donde inevitablemente se enfrentan corrientes revisionistas y defensoras del *status quo*.

Al igual que sucede con el resto de las potencias, España reviste para el Reino Unido una importancia nada despreciable por motivos distintos. Tomando en consideración la base naval de Gibraltar, las vías marítimas de comunicación con la India y las relaciones de comercio e inversión -el 25% de las exportaciones españolas se dirigen al Reino Unido y el 40% de las inversiones británicas en el exterior están en España-⁸⁴ no resulta sorprendente que en un 75% de las reuniones del gabinete entre 1936 y 1939, se hablara sobre la evolución de los acontecimientos en la península.⁸⁵

Sin presentar un panorama político óptimo pero sí más estable que el que caracteriza al Frente Popular francés, el gobierno inglés -de mayoría conservadora- encabezado por Stanley Baldwin, realiza un minucioso análisis que lo lleva a respaldar la iniciativa francesa de No Intervención. Detrás de la política de amplia tolerancia frente al comportamiento italo-alemán, se encuentran consideraciones y cálculos estratégicos encaminados a evitar un nuevo enfrentamiento en Europa. Consciente de la tirante situación que habría de oponer a los dos frentes en un momento u otro, Reino Unido ve en la guerra civil y, en particular, en la intervención extranjera un conflicto que bajo ningún criterio debía traspasar los Pirineos y provocar un choque entre el nacionalsocialismo y el bolchevismo.

⁸³ Memorándum, 20-VII-1936. FO 371/20475 W11340 en Enrique Moradiellos, *art. cit.*, p. 189.

⁸⁴ *Ibid.*, p. 186.

⁸⁵ Javier Tusell, *op. cit.*, p. 88

En un momento en el que la preservación del consenso nacional es importante dadas las amenazas del exterior, la política de No Intervención se ajusta a los intereses del país, permitiéndole adoptar una posición conciliadora ante la simpatía que la opinión pública y el laborismo sindical y parlamentario pudieran externar a favor de la República.⁸⁶

“La política británica ante la guerra española es una versión específica, si se quiere periférica, de la política general de apaciguamiento europeo. La No Intervención se conformaría sistemáticamente a los parámetros establecidos por la misma. Los gobiernos británicos acogieron la política de No Intervención como el instrumento idóneo para salvaguardar los objetivos diplomáticos establecidos por el Foreign Office. A saber, confinar la guerra en España, refrendando la intervención del aliado francés, evitando el alineamiento con la URSS y eludiendo el enfrentamiento con Italia y Alemania por su apoyo a los rebeldes. Además, permitió mantener el embargo tácito británico de modo público y respetable, aplacando las críticas laboristas y ofreciendo al gobierno francés un escudo contra la presión pro-republicana de sus bases sociales.”⁸⁷

No obstante, el proceso que llevaría al Reino Unido a esta opción no está exento de polémica y divisiones políticas ni en el gobierno ni en el partido de la oposición. La dimisión del Ministro de Exteriores, Anthony Eden, en 1938, tras reiterados e infructuosos intentos por limitar la actitud condescendiente de Reino Unido hacia los países fascistas en vista del creciente expansionismo y revanchismo alemán, pone de manifiesto lo anterior. La Guerra Civil española no es solamente un foco adicional de tensión en el continente, genera también importantes fracturas internas.

Las preferencias británicas son particularmente claras. La intención de prevenir cualquier conflicto es un rasgo fundamental de su política exterior. La retórica revolucionaria, la participación de las milicias obreras, la violencia desatada con la guerra y la ayuda proveniente de la Unión Soviética no hacen más que generar desconfianza en la elite conservadora británica. Lo anterior “dictó el completo desahucio del gobierno republicano e hizo preferible la victoria, cuanto primero mejor, de los insurgentes a fin de conjurar el foco de tensión generado”.⁸⁸

El acercamiento del Reino Unido con Italia no sólo resulta infructuoso, sino que sería precisamente el contexto de guerra civil en España el que terminaría por definir la unión del

⁸⁶ Enrique Moradiellos, *art. cit.*, pp. 190-191.

⁸⁷ *Ibid.*, pp. 191-193.

⁸⁸ *Ibid.*, p. 190

Eje ítalo-alemán. Reino Unido intentaría evitar a toda costa el estallido de la tan anunciada Segunda Guerra Mundial. “De no contar con el factor político-ideológico de la prevención antirrevolucionaria, resulta incomprensible el grado de pasividad inhibitoria mostrada frente a los riesgos político-estratégicos para la seguridad de un área vital en la defensa del imperio.”⁸⁹

UNIÓN SOVIÉTICA

La intervención de la URSS en la Guerra Civil española no escapa a la dinámica de cambio e inestabilidad que se percibe en Europa. Para 1936 el expansionismo alemán, la percepción de amenaza que conlleva la actuación de la Unión Soviética y la desconfianza que ésta mantiene con respecto a las potencias Occidentales, aunado a la determinación de Francia y del Reino Unido de evitar a toda costa el estallido de una nueva guerra, muestran los límites de la incompatibilidad de posiciones.

Como ocurre con el resto de las potencias, el inicio de la guerra en España es un acontecimiento por demás inoportuno para la Unión Soviética. El aparente respaldo inmediato que ésta tendría que haber otorgado a la República tomando en cuenta las afinidades políticas y el reciente restablecimiento de relaciones diplomáticas,⁹⁰ tropieza con la voluntad general de no reaccionar ante las provocaciones alemanas.

Desde los años treinta, “Stalin se disponía a asegurar la estabilización del régimen soviético por todos los medios posibles. Este era el factor que condicionaba cualquier maniobra de política exterior.” En 1936, lejos de estar preparada para un nuevo enfrentamiento, la Unión Soviética necesita tiempo para fortalecerse económicamente tras el Plan Quinquenal implementado entre 1928 y 1932, afianzar el proyecto socialista y estabilizarse tras la Gran Purga que tiene lugar en el Politburó, en el ejército y en el Komintern. Los dirigentes soviéticos se centran en la política interna y la labor de exportar la revolución pasa a segundo plano.

El pragmatismo de Stalin lo lleva a buscar la implementación del socialismo en un solo país y a priorizar la seguridad fronteriza ante un previsible ataque. “A finales de 1933 un

⁸⁹ *Ibid.*, p. 209.

⁹⁰ En 1933 España y la Unión Soviética firman un acuerdo a partir del cual tiene lugar el reconocimiento oficial y el intercambio de embajadores. Ver Juan Carlos Pereira Castañares, “España y la URSS en una Europa en transformación”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 15, 1993, p. 191.

cambio en la orientación diplomática marcó el comienzo de la etapa más pro-Occidental que jamás haya visto Moscú”.⁹¹ La Unión Soviética elige, de entre los males, el menor y emprende una estrategia de acercamiento con las potencias Occidentales intentando forjar una política de seguridad colectiva frente a la Alemania nazi, calificada como “la principal traficante de guerra en Europa.”⁹²

El estallido de la Guerra Civil española obliga a Stalin a actuar con prudencia ante las repercusiones que pudieran derivar de su intervención en la misma. Si bien, en algún momento pudo haber sido favorecido por un conflicto abierto entre los principales representantes del capitalismo, en 1936 no podía permanecer aislado ante las ambiciones expansionistas de Hitler las cuales, tarde o temprano, incluirían a la URSS en sus planes de conquista de Europa. En el proceso de entablar una mayor cooperación en el ámbito de seguridad y defensa con Occidente, su injerencia en España no sólo daría a Alemania e Italia la excusa idónea para mantener su apoyo irrestricto a Franco, sino que generaría inmediatamente desconfianza por parte de Francia y Reino Unido en cuanto a sus intenciones.

Stalin contribuye a la causa republicana mediante el envío de combustible e iniciativas de solidaridad como las Brigadas Internacionales. No obstante, considera que el Comité de No Intervención bastaría para confinar el conflicto a España y mantenerse al margen de una situación que -en principio- traería más problemas que soluciones en caso de decidirse a intervenir. La relación con España hasta poco tiempo antes del golpe de Estado es nula por lo que el país ibérico no tiene mayor importancia en la lista de prioridades del gobierno soviético.

Con el paso del tiempo, ciertas condiciones obligan a una intervención más decidida por parte de la Unión Soviética: la ayuda no sólo resulta insuficiente, sino que contrasta con la amplia intervención de Alemania e Italia; Francia, único aliado formal de la Unión Soviética tras firmar un acuerdo de defensa en 1935, quedaría cercada por regímenes poco afines al Frente Popular en caso de que Franco ganara la guerra; ésta se prolongaba y el nacionalsocialismo avanzaba aceleradamente. Tras la llegada de una misión diplomática a España en agosto de 1936, la Unión Soviética comienza a abastecer al ejército “leal” en

⁹¹ Johathan Haslam, *The Soviet Union and the Struggle for collective Secutiry in Europe: 1933-1939*, Nueva York, St. Martin's, 1984, p. 1 en Mayra Lucía Sánchez Mora, *La política exterior de la URSS y la Guerra Civil Española. Reacción ante el estallido y razones de la intervención soviética.*, Tesis de Maestría, Universidad de Cantabria, Santander, 2012, p. 33.

⁹² I.N. Zemskov e I.F. Ivashin (coord), *Soviet Foreign Policy: 1917-1945*, Progress Publishers, Moscú, 1981, p. 281 en Mayra Lucía Sánchez Mora, *op. cit.*, p. 36.

octubre, envía misiones de expertos que asesoran y capacitan a sus contrapartes, al tiempo que ejerce una decidida influencia en el Partido Comunista Español (PCE) y apoya el envío de material de guerra a través de terceros países como México.

El papel que desempeña la URSS en la guerra civil no se debe tanto a la oportunidad de establecer un régimen comunista en España, sino a la necesidad de contener el avance de la influencia y el poderío alemán y reaccionar frente a la medida extrema que muestran Francia y Reino Unido. “La intervención en España buscaba más que un resurgir del internacionalismo revolucionario, consolidar el acercamiento de Moscú con las potencias occidentales para hacer frente al fascismo, el enemigo común.”⁹³ Por lo que la ayuda soviética que llega a la península, a cambio de las reservas de oro del Banco de España, busca fortalecer a un régimen democrático que es incapaz de definir una fórmula política aceptable para los diversos grupos de izquierda que lo conforman.

La tan debatida *cuestión española* presenta a las potencias una disyuntiva entre actuar conforme a los principios que dicta el ordenamiento impuesto en 1918 o favorecer la que -en ese momento- consideran la mejor opción para retrasar al máximo el estallido de una nueva y costosa guerra en Europa. Si bien todos los involucrados saben que lo que ocurre en España es un primer paso hacia la guerra europea, la guerra civil no constituye por sí misma el motivo de alarma que anuncia el inicio de una nueva conflagración en Europa pues ninguno de los países que podrían involucrarse estaba dispuesto a forzar los endeble límites de la coexistencia y precipitar una guerra prematura. No obstante, la ruptura entre republicanos y franquistas se extiende más allá de los confines españoles exacerbando las tensiones existentes. El avance alemán y el infructuoso esfuerzo de contención por parte de Francia y Reino Unido llevarían a las potencias europeas a involucrarse más allá de lo previsto.

La guerra civil no es un conflicto aislado, “la simultánea petición de ayuda al exterior supone un reconocimiento de las dimensiones europeas implícitas en la crisis española.”⁹⁴ La guerra muestra explícitamente la falta de entendimiento entre las potencias y el precario orden que prevalece en Europa a finales de la década de los años treinta. El miedo a un nuevo enfrentamiento mundial y la intención de evitar nuevamente la desintegración del continente,

⁹³ Mikel Aizpuru, “La presencia soviética durante la guerra civil en el frente Norte (Euskadi, Santander y Asturias). El informe Brusiloff” *Historia Contemporánea*, Vol. 35, 2007, p. 712.

⁹⁴ Enrique Moradiellos, *op. cit.*, p. 51.

las lleva a sacrificar al gobierno democrático que intenta subsistir en España. Para los futuros Aliados, “la Segunda República no merecía una guerra en Europa”.⁹⁵ Estados Unidos, Francia, Reino Unido y la Unión Soviética pasan por alto las constantes violaciones a la Política de No Intervención, privilegiando el endeble *status quo* del momento.

II. LA GUERRA CIVIL EUROPEA

Los acontecimientos que tienen lugar en Europa durante las décadas de los años veinte y treinta del siglo XX, dan cuenta del proceso de cambio que tiene lugar a partir de la firma del Tratado de Versalles. La década inicia con un marcado espíritu liberal que intentaría sentar las bases de un nuevo orden europeo. Sin embargo, con el paso del tiempo, estos preceptos no sólo serían incompatibles con la realidad europea, sino que fomentan el deseo de cambio e impulsan el surgimiento de un sistema antitético al propuesto al término de la Primera Guerra Mundial. Los términos y condiciones de la reconstrucción en 1919, dan origen a las fórmulas que propician el militarismo y la destrucción en 1939.

En Europa ocurren cambios que desafían el equilibrio de poder que defienden los países vencedores de la guerra. En Alemania, el descontento que provoca la crisis económica aviva las propuestas de revolución social que después de 1917 pueden apoyarse en la utopía marxista que cristaliza con la creación de la URSS en 1922. En este contexto, la aparición del nacionalsocialismo constituye un factor adicional de desestabilización y, sin embargo, muchos creen que es la mejor alternativa ante los graves problemas que aquejan al continente. “La gran contribución del fascismo (...) a la historia política es el descubrimiento, casi por azar, de que (...) es posible sacar partido de un sector de la sociedad hasta entonces olvidado por aquellos que manipulan la política.”⁹⁶

La inclusión, participación y movilización de las masas constituye un repudio a la tradición liberal. La existencia de un líder que responde a las demandas y vela por los intereses de las clases bajas transmite un mensaje de ruptura con el pasado, al tiempo que neutraliza el miedo que genera la agitación social que acompaña a la inclusión de estas clases al sistema

⁹⁵ Antonio Marquina, “Las potencias occidentales y la Guerra Civil española”, Historia de la Guerra Civil, vol. 29, publicado semanalmente en el diario *El Mundo*, mayo 2006, p. 282.

⁹⁶ R.A.C. Parker, *El Siglo XX. Europa 1918-1945*, Vol. 34, México, Siglo Veintiuno Editores, 1978, p. 159.

político. En Alemania, el fascismo explota la indignación que provoca la humillación sufrida por la derrota de 1918 y hace del nacionalismo el instrumento de integración que da fuerza y credibilidad al movimiento.

La inoperancia de los sistemas parlamentarios y el fortalecimiento del proyecto comunista, la humillante derrota alemana en la Primera Guerra Mundial, la relevancia que adquiere el concepto de nación a partir de 1918 y la debilidad de la República de Weimar, entre otros, permite la destrucción de las instituciones democráticas alemanas y constituye el mejor contexto para la instauración de un proyecto totalitario que pronto se extendería por Europa.

Si bien el *problema alemán* no constituye una novedad en el escenario de la diplomacia europea, la diferencia está en que en la década de los años treinta, Hitler supo jugar con el miedo que provoca una nueva guerra. Francia y Gran Bretaña están paralizadas por el recuerdo y por la profunda repulsión que aquella última guerra genera en la opinión pública y, paradójicamente, en un intento por mantener el *status quo*, favorecen las ambiciones expansionistas de Hitler dejando sin efecto la función de la Sociedad de Naciones.

A partir de la idea de que “los periodos históricos no comienzan y terminan abruptamente aunque se utilicen acotaciones cronológicas como referencia,”⁹⁷ algunos autores utilizan la noción de Guerra Civil europea⁹⁸ para explicar la fragilidad de la paz como un factor que condiciona el devenir de los acontecimientos en el continente. El proceso mediante el cual las dictaduras desplazan a las democracias es visto como una guerra de ideologías, como la exaltación de la violencia o, simplemente, como una delimitación temporal que va de 1914 a 1945. Lo cierto es que dicho concepto presupone una continuidad en los problemas europeos.

Más allá de la definición usual de guerra civil -que explica ésta como un enfrentamiento entre fuerzas existentes en una misma nación o una misma comunidad unida por lazos étnicos, culturales o históricos comunes-, se reconoce la existencia de un espíritu europeo que se ha ido

⁹⁷ Francisco Veiga, Enrique U. Du Cal y Ángel Duarte, *La paz simulada. Una historia de la Guerra Fría (1941-1991)*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 10.

⁹⁸ No existe un consenso con respecto al origen del concepto, para algunos proviene del historiador hindú, K.M. Panikkar, para otros del pintor alemán Franz Marc en una carta del Frente poco antes de morir en Verdun. Ver Paul Preston "The Great Civil War: European Politics, 1914-1945" pp.148-181 en T. C. W. Blanning, (ed.) *The Oxford Illustrated history of Modern Europe*, Oxford University Press, 1996; Ernst Nolte, *La guerra civil europea 1917-1945: Nacionalismo y bolchevismo*, México, FCE, 2001; Julián Casanova, "Europa en guerra: 1914-1945," *Ayer*, No. 55, 2004, pp. 107-126; Enzo Traverso, *A sangre y fuego: de la guerra civil europea, 1914-1945*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2009; José Luis Comellas, *La guerra civil europea (1914-1945)*, Madrid, Ediciones Rialp, 2010; Eric Hobsbawm, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica, 2003, entre otros.

forjando a través de los siglos. En muchos aspectos -no idénticos pero si análogos- puede hablarse de una guerra civil, al menos, en el sentido que expresa Ernst Junger al afirmar que “Europa hizo la guerra a Europa.” La crueldad de la época, que inicia y se manifiesta explícitamente con la Primera Guerra Mundial, es propia de una guerra civil que tiende a la aniquilación y es caldo de cultivo de los totalitarismos europeos.⁹⁹

La noción de Guerra Civil europea evoca la falta total de entendimiento entre las grandes potencias; el espíritu revanchista que guía la actuación de Alemania y condiciona, por tanto, las relaciones políticas, económicas y sociales intercontinentales; la imposibilidad de preservar el *status quo* y la inminente amenaza del uso de la fuerza. Partiendo de ciertas discrepancias en cuanto al periodo que abarca dicho término, así como a su posible interpretación y significación, éste hace referencia a la presencia de la guerra en Europa por más de treinta años. Plantea la Segunda Guerra Mundial como una guerra civil “nacional e internacional” en donde se enfrentan dos familias ideológicas -Iluminismo y contra-Iluminismo-, diferenciándola del conflicto más clásico entre Estados que caracteriza a la Gran Guerra.¹⁰⁰ Para Paul Preston,

“la consecuencia colectiva fue que, entre 1914 y 1945, las energías de Europa se consumieron en una larga guerra intermitente cuyos costes económicos y humanos originarían un desplazamiento de la preeminencia mundial desde los grandes imperios europeos hacia Estados Unidos y la Unión Soviética.”¹⁰¹

2.1 Franco y la Segunda Guerra Mundial

La incertidumbre que caracteriza al sistema internacional durante la Segunda Guerra Mundial otorga a España la posibilidad de desempeñar un papel ambivalente y sin grandes responsabilidades en la política europea. En un momento de extrema debilidad y dependencia del exterior, Franco no podría mantenerse al margen y la posición que adopta es de *hábil prudencia* que no es otra más que una indefinición premeditada que resulta sumamente ventajosa al momento de tomar decisiones de política exterior.

⁹⁹ José Luis Comellas, *op. cit.*, pp. 16-17.

¹⁰⁰ Eric Hobsbawm, “Contra el enemigo común”, *Historia del Siglo XX*, Buenos Aires, Crítica, 1998, p. 150.

¹⁰¹ Paul Preston, “La Guerra Civil europea 1914-1945”, en M. Cruz Romero e Ismael Saz (eds.), *El Siglo XX. Historiografía e Historia*, Universidad de Valencia, 2002, p. 138.

Las tensiones que se liberan abiertamente a partir del 3 de septiembre de 1939, dan lugar a un acalorado debate entre militares y falangistas sobre la participación de España en la guerra. Mientras que los primeros intentan convencer a Franco de su incapacidad para participar en la misma, los segundos ven en ésta la mejor opción para consolidar el régimen. El ambiente que impera en Europa impregna al franquismo de una clara orientación fascista, centralizadora y represiva que iría atenuándose a partir del cada vez más anunciado triunfo de los Aliados.

España intentaría obtener los mayores beneficios al menor costo posible. Al medir los tiempos que definirían su participación en la contienda, Franco apuesta por ocupar un lugar destacado en Europa sobreestimando la importancia que el régimen tiene para los países del Eje. Sabría mantenerse del lado de los que serían con toda certeza -de acuerdo con su percepción hasta 1942- los ganadores sin que esto supusiera un distanciamiento tajante con los Aliados, lo que explica el diseño de una política exterior acomodaticia que va de la “estricta” neutralidad en septiembre de 1939, a la no beligerancia en junio de 1940, a una reiterada declaración de neutralidad en octubre de 1943.

Hasta 1942, el franquismo emite inconfundibles señales de simpatía hacia la causa del Eje sin dejar de lado cuestiones prácticas e insalvables como la necesidad de evitar un bombardeo aéreo o un bloqueo naval y comercial por parte de los Aliados. Por lo que la estrecha colaboración que mantiene con Alemania e Italia no inhibe la relación económica bilateral con países como Estados Unidos y Reino Unido.¹⁰² Si bien dicha ambivalencia tiene como consecuencia directa el ostracismo del régimen, en su momento, permite a España mantener un doble juego sin involucrarse directamente en el desgaste que conlleva la guerra.

La intención de participar en la conflagración mundial se debe -en buena medida- al deseo de reivindicar el papel de España en el contexto internacional. Los franquistas ven en la guerra la oportunidad no sólo de obtener importantes concesiones territoriales sino también de

¹⁰² España firma, en 1939, acuerdos con Portugal (Tratado de Amistad y Pacto de No Agresión), Francia (Convenio Jordana-Bérard) y Gran Bretaña (acuerdo comercial que aseguraba el otorgamiento de créditos). En 1940, la España franquista tenía un volumen comercial mayor con los Aliados que con los países del Eje. No obstante, en 1940, Franco firma también diversos acuerdos con Italia (uno de ellos redujo la deuda contraída durante la guerra civil 7500 a 5000 millones de liras pagaderos a 25 años; otro estableció intercambio de mercancías y un tercero autorizó inversiones italianas en la industria española. Asimismo, en 1939, se firmó el Tratado hispano-alemán comercial mediante el cual se otorgaba preferencia a Alemania en la exportación de productos españoles que no fueran necesarios para el consumo interno. Julio Gil Pecharrromán, *op. cit.*, pp. 96-97 y 105-107.

proyectar los valores que rigen la moral y el nacionalismo español.¹⁰³ El previsible triunfo del fascismo y el oportuno posicionamiento de España en el bando de los ganadores, conferiría al franquismo la fuerza y el soporte necesarios para mantenerse en el poder en un momento en el que la dictadura no estaba del todo arraigada en la península.

La evolución de la política interna española y el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial están estrechamente entrelazados. “Razones políticas, ideológicas, económicas y militares explican la injerencia del Eje y la identificación del General Franco con sus líderes.”¹⁰⁴ El nuevo régimen tendría un valor utilitario para Alemania e Italia y adquiere una importancia geoestratégica fundamental a partir de una coyuntura determinada, no obstante, éste nunca sería un socio paritario. Alemania llevaría la batuta, “le interesaba...mantener una España bajo neutralidad colaborante que pudiera servir de base logística, diplomática y de aprovisionamiento de materias primas, al tiempo que podría promover posiciones pro-alemanas con los países de su entorno,”¹⁰⁵ dejando que Italia se encargara de imponer las condiciones que rigen la política hacia el Mediterráneo.

La trascendencia que adquiere España en el marco de los desequilibrios europeos es relativa y temporalmente limitada. Alemania tendría una idea precisa de cuándo, cómo y para qué utilizar la carta española. A partir del verano de 1940, una vez derrotadas Holanda, Bélgica y Francia y, supuestamente cercana la rendición del Reino Unido, la entrada de España en la guerra constituye un factor estratégico imprescindible a fin de asegurar la toma del estrecho de Gibraltar y debilitar la posición británica en el Mediterráneo. No obstante, con excepción de esta particular y circunstancial contribución, el régimen de Franco no tendría mayor valor para Alemania.

Por otro lado, conforme los Aliados fueron frenando el avance alemán, también redujeron el margen de maniobra de la estrategia española mediante la imposición de mayores restricciones. Ante la necesidad de asegurar la estricta neutralidad de los países que pudieran

¹⁰³ El 19 de junio de 1940 el embajador español en Berlín presentó oficialmente las reclamaciones territoriales de España: anexión de toda la zona de Orán en Argelia occidental, incorporación de todo Marruecos y la anexión del Camerún francés a la Guinea española. El gobierno español pedía a Alemania artillería pesada y aviación para la conquista de Gibraltar y apoyo submarino para colaborar en la defensa de las islas Canarias. *Ibid.*, 44-46.

¹⁰⁴ Véase, entre otros, García Pérez R., *Franquismo y Tercer Reich. Las relaciones económicas hispano-alemanas durante la Segunda Guerra Mundial*, Ed. Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, en Matilde Eiroa San Francisco, “Urdiendo el tejido exterior para el Nuevo Estado: la política internacional del Primer Franquismo” *Historia y Comunicación Social*, No. 6, 2001, p. 204.

¹⁰⁵ Matilde Eiroa San Francisco, *art. cit.*, p. 207.

favorecer de una u otra manera la causa del Eje, Londres y Washington presionan a España a partir de 1942 utilizando diversos recursos desde la negociación forzosa de acuerdos comerciales, el embargo energético y de materias primas, hasta la amenaza de intervención militar en la península. Asimismo, imponen un riguroso control sobre las importaciones con el objetivo de impedir su re-exportación a Alemania e Italia.

Lo cierto es que, ante el miedo de hacer estallar una revolución con tintes comunistas o fomentar un mayor acercamiento con los representantes del fascismo, también optan con frecuencia por un sistema de castigos y recompensas. Con la intención -sobre todo por parte de Gran Bretaña- de no ejercer una presión excesiva, otorgan a España la concesión de amplias facilidades para adquirir permisos de navegación, suministros, combustible y créditos en el mercado norteamericano.

La irrupción del franquismo pone de manifiesto la importancia relativa que cobra España en la dinámica de la geopolítica europea a la luz de los objetivos e intereses de cada una de las potencias, ya sea por la intención de modificar el equilibrio de poder existente o por la necesidad de mantener el *status quo*. La asimetría con respecto a sus contrapartes se inserta en la dinámica de centro-periferia que caracteriza la relación de España con Europa, a partir de la cual se ha llegado a advertir incluso que “España para los europeos se sitúa en los bordes mismos que del concepto *Europa* tienen los europeos.”¹⁰⁶ No obstante, su posición geoestratégica impide -en coyunturas específicas- que sea relegada a un segundo plano.

Las implicaciones de la privilegiada ubicación geográfica española son evidentes. El dominio de ambas orillas del Estrecho de Gibraltar; la proximidad con el Océano Atlántico, el acceso inmediato al Mediterráneo y, por tanto, la interconexión entre Europa, África y Asia; la cercanía con los territorios coloniales; así como los recursos y aprovisionamiento que puede ofrecer a los países beligerantes. Lo anterior hace del Mediterráneo una zona de encuentro ineludible. Consecuentemente, “España, por razones culturales, socioeconómicas, estratégicas

¹⁰⁶ R. Mesa, "La posición internacional de España. Entre el centro y la Periferia", *Leviatán*, No. 33, 1988, p. 35 en Antonio Moreno Juste, "Las relaciones España/Europa en el siglo XX: notas para una interpretación", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 2000, No. 22, p. 105.

y geopolíticas, se halla inserta en una zona fronteriza y móvil que separa o une -dependiendo de situaciones concretas- al centro de la periferia.”¹⁰⁷

Francisco Franco sabría aprovechar al máximo las ventajas derivadas de lo anterior, tal como muestra su oportunismo y falta de compromiso al momento de re-direccionar su política exterior. *El Caudillo* creyó ver en los primeros años de la Segunda Guerra Mundial la posibilidad de situar a España entre las grandes naciones que habrían de protagonizar la construcción del nuevo orden internacional, un puesto que le garantizaría -desde su perspectiva- su condición de vanguardia en la lucha contra el comunismo, su poderío colonial en África y su influencia sobre las ex colonias españolas en el continente americano.

2.2 España en el panorama europeo de 1939

De acuerdo con Javier Tusell, son dos los modelos de derecha que prevalecen en España antes de la llegada de Franco y constituyen la base sobre la cual tiene lugar la acción política de las llamadas familias del régimen. Por un lado, la derecha conservadora tradicional es autoritaria, recurre a fórmulas corporativistas y se resiste a cualquier tipo de cambio. Si bien no cree en el liberalismo y en la democracia, su actuación es -en general- apegada a la ley y al orden. Se basa en principios ideológicos tradicionales y religiosos. Por otro, la derecha radical se opone al parlamentarismo y a la democracia. Su objetivo es llegar al poder con el apoyo del Ejército y/o de las clases más adineradas e influyentes. Mantiene un autoritarismo elitista que no consigue el apoyo electoral de los partidos conservadores ni el de las masas. Su política exterior considera la expansión imperialista.¹⁰⁸

La derecha española, en la cual se sostiene el régimen franquista, no es un grupo homogéneo y consolidado. Las familias políticas defienden distintas visiones de lo que debería ser España, de cómo debería gobernarse, de los objetivos e intereses prioritarios y del papel que España debía desempeñar en el sistema internacional. Si bien lo anterior daría lugar a diferencias sustanciales en cuanto a la conducción de la política éstas son capaces de hacer un frente común para apoyar aquel proyecto que cumple, a grandes rasgos, con sus expectativas y representa mejor sus intereses. Los grupos políticos que conforman el llamado Movimiento

¹⁰⁷ Ver José Luis Neila Hernández, “El perfil mediterráneo de la política exterior y de seguridad española en el siglo XX,” IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, Universidad de Murcia, Facultad de Letras, 17-19 de septiembre de 2008, p. 4.

¹⁰⁸ Javier Tusell, *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza, 1988, pp. 33-34.

Nacional serían partícipes de la construcción de un régimen que sabría dejar en claro su posición de subordinación con respecto al poder que ejerce Franco pero también el equilibrio que mantiene entre ellos, recompensando su lealtad mediante diversos beneficios y concesiones.

La Segunda Guerra tiene una influencia notable en el diseño y configuración inicial del régimen. La inestabilidad ministerial de esos años, refleja fielmente los objetivos e intereses de Franco. En agosto de 1939, en un intento simbólico por aproximarse al fascismo, Franco reorganizó el gobierno y cinco ministerios quedaron en manos de los Falangistas. Hasta 1945, los militares controlarían el 46% de los nombramientos ministeriales y el 37% de todos los cargos del gobierno, mientras que los falangistas el 37% y el 30% respectivamente, mostrando la influencia que ambos tendrían durante los primeros gobiernos franquistas.¹⁰⁹

Los cambios en el Ministerio de Asuntos Exteriores, son también reflejo de lo anterior.¹¹⁰ En 1940 Juan Beigbeder es sustituido por Ramón Serrano Súñer, hombre de confianza de Franco, germanófilo y Presidente de la Junta Política de Falange desde 1939. Posteriormente, cuando la guerra empieza a favorecer a los Aliados y, simultáneamente, se presentan en España algunos conflictos entre falangistas y carlistas, Franco destituye a Serrano Súñer y nombra, en septiembre de 1942, a Francisco Gómez-Jordana como titular de dicho ministerio. Este último destaca por su acercamiento a los círculos católicos y conservadores de Francia y el Reino Unido, lo cual permite emitir una señal del supuesto cambio que tendría la política exterior española. En agosto de 1944, tras la muerte de Jordana, un nuevo nombramiento revela la estrategia de Franco en un momento en el que el contexto internacional podría desestabilizar al régimen. José Félix de Lequerica -Embajador ante la Francia de Vicky- es nombrado Ministro de Exteriores. Lo anterior se debe al recelo de nombrar a un aliadófilo que pudiera facilitar la llegada al trono de Juan de Borbón, así como a la intención de evitar romper relaciones diplomáticas con dicho régimen y, al mismo tiempo, mantener un aconsejable distanciamiento al dejar vacante la embajada española. Lequerica fue un monárquico moderado pero “como tantos otros resultó, ante todo y sobre todo, un franquista.”¹¹¹

¹⁰⁹ Stanley G. Payne, *Franco. El perfil de la historia*. Madrid, Espasa-Calpe, 1993, p.79.

¹¹⁰ Ver Javier Tusell, “Los cuatro Ministros de Relaciones exteriores de Franco durante la Segunda Guerra Mundial”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, H. Contemporánea, t. 7, 1994, págs. 323-348.

¹¹¹ Ibid., p. 344.

La arbitraria selección y destitución de los ministros del franquismo es un valioso instrumento que permite al régimen mantener intacta su estructura atendiendo los retos que presenta la política interna y teniendo siempre como referencia la política europea. La procedencia, orientación y duración en el cargo de los integrantes y/o representantes de las familias del régimen es reflejo de un ejercicio constante que permite a la política española mimetizarse con el exterior o, al menos, fingir que lo hace. Los cambios, lejos de ser arbitrarios, tienen una razón de ser y buscan transmitir algún mensaje ya sea para consumo interno o externo.

La permanencia de estos grupos durante todo el periodo franquista y los evidentes cambios en cuanto a su preeminencia y poder político, son muestra del pragmatismo que caracteriza al régimen. Se admiten todo tipo de cambios siempre y cuando éstos sirvan para preservar intacto el poder de Francisco Franco. En momentos de gran tensión y debilidad, militares, falangistas, católicos, tecnócratas y monárquicos (alfonsinos y carlistas) aportan al régimen los elementos necesarios para reforzarlo internamente y, sobre todo, para proyectar al exterior la imagen que sería, dependiendo del contexto, la más aconsejable.

Es así que las condiciones impuestas por la guerra ponen de manifiesto la excepcionalidad y las contradictorias decisiones adoptadas en esas circunstancias. “Si la guerra civil había tenido como resultado inevitable una dictadura personal, la mundial acababa de consolidarla.”¹¹² Siendo la guerra la variable determinante en cada una de las etapas por las que atraviesa el régimen, Franco distingue entre los elementos que sirven permanentemente a los propósitos que persigue y otros que adopta temporalmente para desecharlos según lo aconsejen las circunstancias.

La búsqueda del reconocimiento internacional -garantía de su permanencia-; la orientación nacionalista, antirrepublicana y anticomunista; así como la herencia del conservadurismo y la tradición española permanecen. Por su parte, la retórica, el modelo económico, la estrategia de política exterior, así como la influencia de las familias del régimen y la composición de sus gobiernos está en redefinición constante. Sin modificar nunca su esencia, el régimen implementa cambios que le permiten adaptarse a las circunstancias que presenta el panorama europeo del momento. Es esta combinación la que define dos de las

¹¹² Ibid., p. 290.

características más destacadas y representativas del franquismo: pragmatismo y adaptación. En suma, la capacidad de cambiar para que todo permanezca igual.

CAPÍTULO III

UNA EXCEPCIÓN EN EL ESCENARIO EUROPEO DE LA POSGUERRA (1945-1947)

“La única fórmula para nosotros no puede ser
otra que: orden, unidad y aguantar.”
Luis Carrero Blanco

I. UNA GUERRA INCONCLUSA

Al término de la Segunda Guerra Mundial el objetivo a seguir está claramente establecido. La reconstrucción de Europa es una condición impostergable para sentar las bases de un nuevo ordenamiento internacional. No obstante, al momento de concebir, estructurar y dar forma al proyecto, numerosas desavenencias e inconvenientes trazan una orientación distinta de la originalmente prevista.

Comúnmente, el proceso de la rehabilitación de Europa es visto como un éxito entre los vencedores. Si bien el resultado que concluye con la edificación de lo que hoy conocemos como Unión Europea es un logro trascendental, el trayecto mediante el cual se llegó a ese punto no estuvo exento de inconsistencias, fracasos, rencillas e intereses no siempre compatibles entre los participantes. Con frecuencia se olvida que Estados Unidos no estuvo comprometido desde un inicio con el rescate de Europa, que la Unión Soviética seguía siendo un país Aliado en 1945 -lo que demuestra que el enfrentamiento con los estadounidenses no surgió de un día para otro- y que diversas consideraciones de política interna imposibilitaron que las potencias llegaran a un acuerdo inmediatamente después de la guerra.

Aunado a lo anterior, es necesario tomar en cuenta que, desde un punto de vista jurídico y diplomático, la Segunda Guerra Mundial nunca terminó, quedó congelada con el inicio de la Guerra Fría. A diferencia de lo ocurrido en 1919 y, pese a la realización de diversas reuniones de coordinación, no tuvo lugar una Conferencia de Paz como la organizada en París

en 1919, no se firmó ningún tratado con Alemania, no se negoció su estatus como Estado y tampoco hubo un acuerdo sobre la delimitación de sus fronteras.¹¹³ Cuando un problema de grandes proporciones como la derrota de Alemania queda irresuelto, el surgimiento de temas pendientes y vacíos de poder que fomentan las discrepancias entre los Aliados se vuelve inevitable.

En el trayecto que siguen las grandes potencias hacia la reconfiguración de un nuevo orden internacional es difícil dimensionar y conciliar el restablecimiento de un concierto de naciones europeas ante el sinnúmero de limitantes heredadas de la guerra. La fragilidad de los acuerdos, la falta de entendimiento, la magnitud de la destrucción y las lecciones del pasado repercuten en la estrategia de reconstrucción. La fragmentación del mapa político se acentúa en un contexto en el que persisten algunos focos rojos.

Empezando por la gran incógnita de ¿qué hacer con Alemania? -cuestión que se abordará más adelante-, las fricciones con respecto a Polonia, la guerra civil en Grecia, las repercusiones de la auto-liberación en países balcánicos como Albania y Yugoslavia, la subordinación de Finlandia a la influencia soviética, la tarea de definir la situación de países estratégicos como Irán y Turquía y el colapso de la democracia en Checoslovaquia, entre otros, son factores que imprimen una orientación particular a cada una de las políticas exteriores que diseñan, en conjunto, lo que será el nuevo escenario europeo.

El impulso inicial de cooperación que inspira las reuniones que tienen lugar entre Los Tres Grandes¹¹⁴ tiene como objetivo identificar y clarificar las metas que comparten. No

¹¹³ Francisco Veiga, Enrique Ucelay da Cal, Ángel Duarte, *La paz simulada: una historia de la guerra fría, 1941-1991*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, p. 27.

¹¹⁴ Antes y después de la Segunda Guerra Mundial tienen lugar diversas reuniones internacionales a fin de delimitar los objetivos y principios de lo que sería la reconstrucción europea, entre ellas: **Conferencia de Terranova (agosto 1941).**- Roosevelt y Churchill establecen las bases políticas de una eventual alianza angloamericana en función del conflicto existente en el Atlántico Norte debido a la guerra submarina. A partir de ésta, se da a conocer la Carta Atlántica y se formulan diversos objetivos para la paz mundial, entre ellos, la renuncia a la agresión, el derecho de los pueblos a escoger a sus gobernantes, el desarme de los agresores y el libre acceso al comercio internacional. El documento conocido como Espíritu de las Cuatro Libertades (expresión, religión, liberación del hambre y el miedo) concentra las prioridades de la política internacional norteamericana. **Yalta (febrero 1945).**- Roosevelt, Churchill y Stalin establecen las condiciones en que la URSS entraría en guerra contra Japón, un acuerdo para la creación de Naciones Unidas, la política de posguerra en Europa y un plan para la rendición de Alemania. Se acordó también que la URSS podría ejercer cierta influencia política en Europa del Este a cambio de que garantizara la celebración de elecciones democráticas. Las potencias Occidentales creyeron haber logrado un compromiso por parte de Moscú a partir del cual limitaría su influencia a la política exterior de defensa, respetando la soberanía de los países de la región. En suma, existía un consenso interaliado para reconstruir el sistema de Estados europeo más o menos como había existido antes de la expansión nazi,

obstante, pese al intento de partir de un consenso, una vez desaparecido el enemigo común, reaparecen fracturas que cimbran los endebles cimientos del orden en la posguerra. “No fue tanto una lucha abierta de intereses, como su naturaleza peligrosamente indefinida y elástica, lo que puso en peligro, a largo plazo, la alianza de épocas de guerra.”¹¹⁵

A partir de 1942, Franco hace una interpretación acertada de la reconfiguración de fuerzas que tendría lugar en el continente. Pese a ser España un remanente del extinto fascismo y enfrentar un ostracismo político que la deja al margen de cualquier iniciativa de cooperación, tan pronto inicia la Guerra Fría, Estados Unidos hace de la rehabilitación e inclusión del régimen franquista un hecho. Es este escenario de grandes cambios, derivado del antagonismo entre Estados Unidos y la Unión Soviética, el que precipita un giro significativo en el desarrollo de un régimen que por su naturaleza y antecedentes debía desaparecer en 1945.

1.1 España en la posguerra

El salto de la guerra civil a la Segunda Guerra Mundial y el inevitable estado de excepción derivado de lo anterior, hace de la reconstrucción del Estado español una labor excluyente que compete tan sólo al líder del Movimiento Nacional. La legitimidad que se otorga Franco a partir de la tan pregonada victoria sobre la Segunda República y el apoyo que recibe del exterior, sienta las bases de su poder. En 1939, el régimen adopta el modelo fascista, estrategia que da forma y significado al mismo en un momento en que el Movimiento Nacional lejos de contar con el respaldo de un amplio consenso, debe hacer frente a una España dividida. Por el contrario, en la segunda posguerra, el control absoluto que ejerce Franco en el país le permite enfrentar el aislamiento y las dificultades derivadas de la victoria aliada. La

acompañado de algún tipo de acuerdo sobre sus formas de organización política. **Potsdam (julio 1945).**- Truman, Attlee y Stalin llegan a un acuerdo sobre las reparaciones que debía pagar Alemania, sus nuevas fronteras Orientales y la desnazificación. Establecen una comisión de control cuatripartita para Alemania dividida en zonas de ocupación y el Tribunal de Nuremberg contra los criminales de guerra nazis. En la tercera sesión plenaria se trató formalmente por primera vez y, a partir del planteamiento de la URSS, el caso español. Stalin propuso el rompimiento de relaciones con el gobierno franquista al ser producto de la imposición de una minoría, con la colaboración de Alemania e Italia, no de la voluntad popular. Entre febrero y julio las relaciones entre los Aliados fueron empeorando, la intervención soviética en Europa Oriental iba más allá de lo acordado y no existía un acuerdo sobre Polonia. Consecuentemente, el Presidente estadounidense imprimió mayor firmeza a su política soviética. No se llegó a un acuerdo con respecto al futuro de Europa Oriental por lo que se creó un Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores que resolvería éste y otros problemas. Ver *Ibid.*, pp. 21-27.

¹¹⁵ Vojtech Mastny, “Russia’s Road to the Cold War: Diplomacy, Warfare, and the Politics of Communism (1941-1945)”, Nueva York, Columbia University Press, 1979, p. 212 en Robert A. Pollard, *La seguridad económica y los orígenes de la guerra fría 1945-1950*, Editorial Gernika, 1988, p. 63.

principal muralla de contención frente a los embates que presenta el escenario internacional es la “indignación nacionalista ante la intromisión extranjera en los asuntos internos.”¹¹⁶

El triunfo de los Aliados es un duro revés para Franco. A partir de 1945, la continuidad del franquismo es puesta en duda. Desde su nacimiento, el régimen se mantiene a la sombra que sobre él proyecta la Segunda Guerra Mundial, beneficiándose de la profunda división que existe entre los europeos. Sin embargo, una vez extinto el Eje, el debate en torno a su pervivencia cobra importancia. Si bien es cierto que no pasaría mucho tiempo antes de que Franco pudiera alardear la inquebrantable fortaleza del régimen y su permanencia, a partir de 1942 las circunstancias en el escenario europeo alertan sobre la inminente necesidad de implementar ciertos cambios. El carácter abiertamente dictatorial del régimen, el corporativismo, la estrecha identificación con el fascismo, así como el estricto apego a principios que inhiben las libertades y derechos esenciales, resulta incompatible con el reacomodo de fuerzas que tiene lugar en Europa.

Consciente de la frágil situación en la que se encuentra el régimen y, por tanto, su propia permanencia en el poder, Franco implementa una estrategia de adaptación exitosa más que por sí misma, porque es favorecida por el contexto internacional. Atajando diversos flancos simultáneamente, la dictadura pasa del aislamiento a una inevitable aceptación por parte de las potencias Occidentales. Valiéndose de una retórica nacionalista que proyecta el sentir de una España víctima de las circunstancias, de una paciencia premeditada y de la flexibilidad que caracteriza a un régimen exento de límites y contrapesos, su dirigente se da a la tarea de introducir cambios que contribuyan a garantizar su supervivencia.

El objetivo es “hacer algunos sacrificios aparentes, de suerte que conservando España todo lo sustantivo de su organización, pueda presentarse a la opinión pública americana (y europea) la desaparición de las exterioridades que dan lugar a que se confunda nuestro régimen con el fascista.”¹¹⁷ Consecuentemente, se retoman otros componentes del Movimiento Nacional aceptables y en sintonía con las pautas que marca la posguerra. Empezando por una reinterpretación de los hechos,¹¹⁸ España busca reivindicar su lugar en Europa en un contexto

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 159.

¹¹⁷ Fragmento de una conversación entre el Director General de Política Exterior de España, Sr. Doussinague, y el Embajador de Estados Unidos, Carlton Hayes, el 9 de enero 1945. Ver, *Ibid.*, p. 75.

¹¹⁸ Conforme se acerca el fin de la Segunda Guerra Mundial, la búsqueda de un acercamiento con los Aliados es cada vez más evidente como pone de manifiesto la “Teoría de las tres guerras”, según la cual España era

que le es adverso e incompatible. En los últimos años de la guerra Franco buscaría mantener un supuesto equilibrio entre la naturaleza del régimen y los que serían los nuevos requisitos de participación en el sistema internacional.

El proceso de institucionalización que pone en marcha Francisco Franco no cambia la percepción que los Aliados tienen del régimen, no modifica los procesos y decisiones que se toman en España, no regula los conflictos sociales ni es fuente de orden y estabilidad en el país, elementos por demás garantizados mediante un riguroso mecanismo de represión. El cambio en la política exterior franquista no hace más que evidenciar la adaptabilidad del régimen ante el inminente proceso de cambio que tiene lugar en Europa.

El primer paso fue limitar la visibilidad del legado fascista. Empezando por destituir a sus principales representantes de los cargos que ocupan en el gobierno y desplazar a FET del centro de las corrientes políticas que integran el Movimiento. Sin inhabilitarlo por completo, se llevan a cabo ciertas adecuaciones que alejan al partido del proceso de toma de decisiones. No obstante, el cambio de apariencia no implica sacrificar o poner en riesgo la armonía existente entre las distintas familias del régimen.

La desaparición del partido no habría hecho más que promover la formación de grupos de oposición, por lo que se mantiene como un apoyo fundamental contra la subversión, una válvula de escape a la que inculpar de los errores del gobierno y una maquinaria para educar y movilizar a las masas. Las críticas internacionales dirigidas en su contra permiten capitalizar el sentimiento de ofensa y el resentimiento de la ciudadanía contra la injerencia extranjera, aglutinar a los adherentes en un sólido bloque de apoyo y lealtad, proporcionar cuadros para la Administración Pública y constituir un contrapeso ante las demandas monárquicas y católicas.¹¹⁹

El segundo paso que dio Franco, fue retomar el denominado “proceso constitucional abierto” -iniciado en 1938- que consistía en promulgar normas a medida que las necesidades lo demanden o las circunstancias lo aconsejen. El proceso de institucionalización del régimen es discontinuo y no responde a la intención de someter el ejercicio personificado del poder a un

beligerante en la guerra contra la Unión Soviética, neutral en la lucha en el frente Occidental y pro-aliada en la guerra del Pacífico saliendo bien librada de todas y presentando una actitud de dignidad por su comportamiento al frente de la cruzada en contra del comunismo. Ver Julián Casanova, “Europa en Guerra: 1914-1945”, *Ayer*, 55, 2004 (3), p. 62.

¹¹⁹ Glicerio Sánchez Recio, *El primer franquismo (1936-1959)*, Madrid, M. Pons, 1999, p. 56.

ordenamiento jurídico que esté por encima del máximo dirigente.¹²⁰ Estando en condiciones de construir un nuevo entramado institucional desde los cimientos, Franco nunca tuvo la intención de hacerlo.

El carácter heterogéneo de la coalición ganadora y su inalterable voluntad de permanencia, llevan a Franco a imponer ciertas instituciones cuya función es única y exclusivamente “asegurar la inalterabilidad de los principios antiliberales y reaccionarios que dan unidad a toda la maquinaria.”¹²¹ El régimen se caracteriza por el pragmatismo y si la pervivencia del mismo depende de la necesidad de mimetizarse lo más posible con las condiciones predominantes en el escenario internacional, la proclamación -más no aplicación- de diversas Leyes Fundamentales se vuelve importante al ser parte de la estrategia que busca transmitir al exterior, en momentos clave, ciertos cambios y/o mensajes con respecto al régimen.

Este conjunto de leyes y decretos a partir de los cuales se intenta presentar al mundo una imagen renovada del régimen tiene -en sus inicios- una fuerte inspiración fascista. Sin embargo, la necesidad de romper con el pasado lleva a Franco a anunciar en 1945 la adopción de la democracia orgánica. Partiendo de la negación del individualismo, dicha versión de la democracia se basa en las comunidades naturales, en la familia, el municipio y el sindicato. En este tipo de organización social no hay cabida para el sufragio.¹²²

En un intento por mostrar a la dictadura como un sistema representativo peculiar, una democracia *sui generis* que prescinde de los instrumentos de las democracias liberales, tiene lugar en 1942 la proclamación de la Ley Constitutiva de las Cortes. Ésta establece la formación de una asamblea unicameral de elección indirecta con iniciativa legal. Teóricamente, las Cortes serían el órgano de participación del pueblo español en las tareas del Estado. Su función es

¹²⁰ Luis Sánchez Agesta, *Curso de Derecho Constitucional Comparado*, Universidad Complutense de Madrid, 1974, p. 467 en José Agustín González-Ares Fernández, “Conceptualización política y proceso de institucionalización del régimen de Franco”, *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, N.º. 1, 2002, p. 213.

¹²¹ José Reig Cruaños, *Identificación y alienación. La cultura política y el tardofranquismo*, Valencia, Publicaciones de la Universitat de Valencia, 2007, p. 104.

¹²² Concepto mediante el cual Franco intenta distinguirse de aquellas teorías representativas tradicionales y adaptarse a las adversas circunstancias que se presentan al término de la Segunda Guerra Mundial. La democracia orgánica sería, como en otras ocasiones, únicamente un discurso para consumo interno y pretende hacer de las Cortes españolas su mejor referente. Dicho régimen “representativo” nunca afectó ni promovió cambios en cuanto a aquellos que ostentan el poder. Autores como Miguel Ángel Giménez señalan que el fracaso de las Cortes no fue otro que el del franquismo en su intento de disfrazar de democracia a una dictadura en la cual el sujeto de soberanía no era el pueblo, sino el Estado. Ver Miguel Ángel Giménez, “Las primeras Cortes del franquismo, 1942-1967: una dócil cámara para la dictadura” *Vínculos de Historia*, No. 1, febrero 2012, p. 248.

elaborar y preparar las leyes, sin infringir las prerrogativas del Jefe de Estado, el cual, desde 1939, tiene la capacidad de dictar normas sin ningún tipo de condicionante. No obstante, en la práctica, son un foro consultivo sin capacidad legislativa.¹²³

Continuando con ese espíritu de acercamiento y adaptación a los nuevos lineamientos que impone la reconstrucción de Europa, se establece en julio de 1945 el Fuero de los Españoles. Simulando una verdadera carta de derechos civiles y libertades democráticas individuales (que aparentemente reconocía el derecho a la participación política, la libertad de expresión, el secreto de la correspondencia, la libertad de movimiento, la inviolabilidad del domicilio, la libre reunión y asociación), en la práctica, condiciona el ejercicio de los derechos a la protección de los principios fundamentales del Estado y de la unidad espiritual, nacional y social de España. Además, el gobierno se reserva el derecho a suspender total o parcialmente la vigencia de dichos derechos temporalmente con el alcance y duración que estime conveniente.¹²⁴

La renovación que tiene lugar en España a partir de 1942 y -en particular- de 1945, no responde más que a cambios en el discurso y en el papel. Los españoles no experimentan ninguna mejoría en la calidad de vida y no existen mecanismos de participación en el proceso de toma de decisiones; es decir, carecen de instrumentos para manifestar su descontento. El contenido sigue siendo el mismo y las declaraciones del gobierno tienen lugar en un contexto tan ambiguo y, a la vez, tan premeditado que no tienen ningún impacto en las cancillerías europeas ni en la opinión pública.

Mecanismos de adaptación

En 1945, la imagen totalitaria, militarista, corporativa y fascista está fuera de lugar. La incompatibilidad del régimen con los Aliados y su consecuente aislamiento, llevan a Franco a centrarse en la fuerza que deriva de la estabilidad y el control que mantiene en España. El catolicismo sería el instrumento idóneo para velar por el cumplimiento de los propósitos de Franco. Por su parte, la autarquía económica se utiliza para transmitir un mensaje de total independencia con respecto al exterior.

¹²³ Juan Ferrando Badía, *Del régimen autoritario de Franco a la democracia: la transición política*, Costa Rica, Ediciones Capel, 1988, p. 47.

¹²⁴ Enrique Álvarez Cora (ed.), "Fuero de los españoles" (Boletín Oficial del Estado, No. 199, 18 de julio de 1945, pp. 358-360), Murcia, Biblioteca Saavedra Fajardo de Pensamiento Político Hispánico, 2011, p. 8.

El entendimiento que existe entre el régimen y la iglesia española proviene de un compromiso político, de un acuerdo de mutua conveniencia pactado desde la guerra civil. Cuando ésta estalla, la iglesia apoya a la derecha en espera de recuperar tanto el poder social como la capacidad de injerencia en los asuntos políticos que pierde durante la Segunda República. Por tanto, el uso que hace Franco de la religión al término de la Segunda Guerra Mundial no es algo nuevo. Convencido de que la ruptura entre los Aliados sería cuestión de tiempo y que el antifascismo daría paso al anticomunismo, el nacionalcatolicismo tiene como objetivo ganar tiempo y construir una fachada de representatividad y legitimidad. Es en este sentido que Franco señala:

“nuestro régimen, por ser católico no puede ser totalitario ni nazi-fascista, ideas ambas condenadas gravemente por la Santa Sede, con la cual España mantiene no ya contacto francamente amistoso sino perfecta y absoluta identidad doctrinal. Considerar fascista nuestro régimen es o calumnia y mala voluntad o error de observadores superficiales que se atienen a puras apariencias exteriores y pasajeras. A un régimen lo califican sus doctrinas, no sus vestidos y España tiene perfecto derecho a que se le juzgue con imparcialidad como Estado íntegramente católico.”¹²⁵

Los cambios ministeriales que tienen lugar, en particular durante los años cuarenta, ponen de manifiesto la influencia de la iglesia en el gobierno franquista. Por ejemplo, la designación de Martín Artajo¹²⁶ -en julio de 1945- al frente de la cartera de Exteriores tiene la intención de atemperar el aislamiento internacional del régimen. Con una imagen de relativa independencia con respecto al Movimiento Nacional, con la ingenua intención de fomentar la transición monárquica y con la esperanza de ganar el apoyo de la democracia cristiana europea y del Vaticano, Artajo no fue más que otro instrumento de la diplomacia franquista encargado de difundir la nueva imagen católica y anticomunista del régimen.

¹²⁵ MAE, leg. R. 1275, exp. 7, de Lequerica al Marqués de Santa Cruz, 21-IV-45, en Florentino Portero, *op. cit.* p. 94.

¹²⁶ Educado con los jesuitas, letrado del Consejo de Estado desde 1930, Artajo se convirtió en la figura más destacada del catolicismo político español. Durante el franquismo, asesoró como jurista a la Junta Técnica y al Ministerio del Trabajo. Fue nombrado por Franco Secretario General de Acción Católica entre 1940 y 1945 y participó en la elaboración del Fuero de los Españoles. En julio de 1945 aceptó la cartera de Asuntos Exteriores, cargo que desempeñó hasta 1957. Ver Florentino Portero, *Franco aislado. La cuestión española (1945-1950)*, Madrid, Ediciones Aguilar, 1989, p. 104.

La iglesia es un factor importante en la definición de la política nacional pero, a partir de 1945, se refuerza su presencia social e institucional. El nacionalcatolicismo permea la estructura del gobierno y afecta directamente a los ciudadanos españoles. Dicho proyecto se difunde ampliamente y tiene a su cargo la educación de los jóvenes, la rectitud de los adultos, la difusión de la moral española, la definición de la política exterior pre-aprobada por Franco y la reinserción de España en Europa. La iglesia como un factor de consenso -impuesto- sirve también como fuente de purificación frente a los errores del pasado. “El nacionalcatolicismo es, por tanto, una forma alternativa a la consideración de la nación en términos cívicos y, por ello mismo, una fórmula excluyente de la forma democrática de expresión de la nación.”¹²⁷

Mediante esta nueva estrategia se acentúa la presencia de los grupos más conservadores y tradicionalistas de España pero, sobre todo, se fortifican los cimientos del régimen y se mantiene el control de la población mediante nuevas fórmulas que pretenden ser políticamente correctas. La impartición obligatoria de la religión católica en todas las escuelas, la participación de obispos y otros miembros del clero en la política, así como la subvención y protección del Estado a cambio de diversas prestaciones que brinda la institución eclesiástica, imponen en este periodo a la política franquista un sello decididamente confesional.

Autarquía

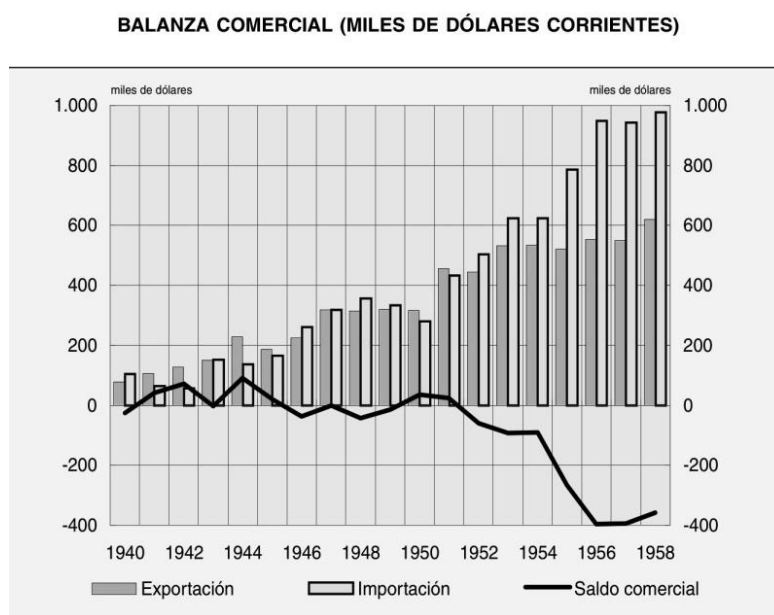
Tan natural es la interrelación entre política interna y externa como lo es el vínculo entre economía y política, y el franquismo no sería la excepción. La imposición de un modelo económico autárquico en 1939 no es fortuita. La reconstrucción de la economía es un proceso tardío que mantiene a gran parte de la población sujeta a carencias de todo tipo: alimenticias, educativas y de salud pública, entre otras.

“La política autárquica fue una opción voluntaria de los dirigentes del régimen franquista que formaba parte de un proyecto político totalitario que aspira a la independencia económica, sublima el aislamiento y desconfía tanto de la economía liberal como de las influencias económicas exteriores. (...) La autarquía significó la continuación de la economía de guerra que se venía aplicando en la zona franquista desde 1936.”¹²⁸

¹²⁷ Alfonso Pérez-Agote, “Sociología Histórica del Nacional-catolicismo español”, *Historia contemporánea*, 26, 2003, p. 225.

¹²⁸ Joseph Fontana y Ramón Villares (Directores), *op. cit.*, pp. 247-248.

Al término de la guerra civil, la retórica nacionalista desbordada y la falta de conocimiento en la materia llevan a Franco a defender la tesis de la autosuficiencia. La primera medida de la política autárquica es invalidar el intercambio comercial con el exterior. Sin importar las grandes deficiencias de la economía de posguerra, se impone una política restrictiva que reduce las exportaciones y las importaciones, que también son determinadas por el gobierno. Las exportaciones disminuyen drásticamente como resultado de la sobrevaloración de la peseta y de la dependencia comercial que mantiene España hasta 1945 con las potencias del Eje.¹²⁹ A su vez, las divisas son insuficientes para hacer frente a la demanda de importación de alimentos y otros bienes básicos.



FUENTE: Elena Martínez Ruiz, *El sector exterior durante la autarquía. Una reconstrucción de las balanzas de pagos de España (1940-1958)*, Banco de España, Estudios de Historia Económica, No. 43, 2003, p. 67.

La segunda medida destinada a construir un modelo económico autárquico consiste en un reiterado e infructuoso esfuerzo por impulsar la industrialización. Con la creación en 1941 del Instituto Nacional de Industria (INI) -bajo la inspiración del Istituto per la Reconstruzione

¹²⁹ El cambio de la peseta estaba extremadamente sobrevalorado. En 1950, el precio oficial de cambio era 10.9 pesetas el dólar, en el mercado libre la cotización se situaba entre 40 y 50 pesetas el dólar. La libra esterlina, cuyo cambio oficial era de 40 pesetas, se cotizaba en el mercado internacional a 125 pesetas en 1949 y llegó a 167 en 1959. En general, la sobrevaloración de la peseta fue de 300% con respecto a la libra y de hasta un 500% con respecto al dólar. Lo que explica la drástica disminución del comercio exterior español hasta la mitad de los años de posguerra. Ver *Ibid.*, p. 250.

Industriale (IRI) italiano- surgen algunas empresas públicas en sectores considerados estratégicos y de interés nacional. El INI realizó grandes inversiones en éstas, siendo de reducida productividad y escasa rentabilidad, sin atender los costos, dando prioridad a las inversiones en infraestructura y actividades militares. Si bien durante los primeros años se crearon importantes empresas como IBERIA, ENDESA y SEAT, lo anterior generó un gasto público que terminó por demostrar la inoperancia del modelo autárquico. Entre 1941 y 1945, la tasa de incremento de la producción industrial fue casi nula (0.8%) y entre 1946 y 1950, tan sólo aumentó 3.6%, siendo el crecimiento más bajo de toda Europa. Hasta 1950 no se recuperó el nivel de producción industrial de 1930.¹³⁰

La tercera medida fue la imposición de unas rígidas relaciones laborales. El corporativismo -entendido como “un grupo particular de políticas y arreglos institucionales que estructuran la representación de intereses y enlazan los intereses organizados de la sociedad civil con las estructuras decisionales del Estado”¹³¹ – tiene por objeto controlar a los trabajadores y desarticular sus demandas.

Las precarias condiciones laborales, la falta de innovación e inversión tecnológica, así como la imposibilidad de hacer de una economía de posguerra un modelo de autosuficiencia acentúa las incoherencias de una estrategia económica implementada para respaldar los intereses políticos del franquismo.

Las consecuencias de la autarquía en el campo arrojan resultados anómalos para el caso español: por primera vez en décadas, el país enfrenta una gran escasez de trigo -que solo puede atenuarse gracias a las importaciones de Argentina- y la disminución del volumen de las cosechas y de la productividad por hectárea y trabajador. Lo anterior sitúa los indicadores de la década de 1940 en el mismo nivel que los de principios del siglo XX. El Estado regula la producción y la comercialización, fija los precios y el consumo de productos tan importantes como los cereales, las legumbres, el vino, el aceite y las patatas sin tomar en cuenta las capacidades de los pequeños agricultores, las necesidades de los grandes propietarios o las condiciones de la oferta y la demanda.¹³²

¹³⁰ Ver *Ibid.*, p. 252.

¹³¹ Juan Manuel Ortega Riquelme “Corporativismo”, *Léxico de la política*, México, FCE-FLACSO, 2000, p. 107.

¹³² Ver Joseph Fontana y Ramón Villares (Directores), *op. cit.*, p. 264.

El Estado no sólo impone un sistema de cupos arbitrario e insuficiente y establece precios oficiales inferiores a los establecidos por el mercado, sino que decreta -a partir de mayo de 1939- el racionamiento obligado de los productos básicos, el cual se amplía prácticamente a todos los bienes de consumo en 1941. Bajo un sistema de precios impuestos, los productores están obligados a vender la totalidad de la producción al gobierno que, a su vez, la vende a los consumidores también a un precio fijo. Esta medida supuestamente coyuntural, introducida en tiempos de guerra, se mantiene hasta 1952.¹³³

Quienes pueden, ocultan parte de su producción para venderla en el mercado negro a un precio mucho más elevado dando lugar no sólo a una economía poco competitiva, sino también a una red de corrupción y tráfico de influencias que desincentiva a empresarios y productores, al tiempo que beneficia a los contrabandistas. “Durante la década de 1940 (...) el mercado clandestino podía representar el 10% del PIB español.”¹³⁴

Basta con conocer algunas cifras para mostrar en qué forma el modelo perjudica la recuperación de la economía en su conjunto, así como el nivel de vida y la capacidad adquisitiva de los españoles. Entre 1940 y 1945 la esperanza de vida es de 47 años en los hombres y 53 en las mujeres, la tasa de población activa era del 35.6% en 1950, la más baja de Europa. Hasta mediados de los años cincuenta, no se alcanzan los niveles de productividad de preguerra. En 1950 España es el país de menor consumo per cápita de carne en toda Europa Occidental, el consumo por habitante era la mitad del de 1930. Aunado a lo anterior, la autarquía da lugar a un acentuado proceso inflacionista que dura casi dos décadas. Si entre 1940 y 1945 la medida anual de crecimiento de los precios fue del 13%, durante el siguiente quinquenio ascendió a 16% y durante el bienio 1950-1951 a 23%.¹³⁵

El carácter arbitrario del régimen, el proteccionismo oficial, el letargo de los intercambios comerciales con el exterior, la inflación, los favoritismos y consecuentes oligopolios, la baja productividad y el estancamiento, entre otros, acentúan al término de la

¹³³ Los españoles debían presentar una cartilla de racionamiento, documento que asignaba a cada familia una cantidad de alimentos básicos como el pan o la leche, al precio que establece el gobierno. Las cantidades resultan siempre insuficientes y aquellos que tienen la posibilidad de hacerlo, recurren al mercado negro para obtener los productos faltantes. Michael Richards, *Un tiempo de silencio. La guerra civil y la cultura de la represión en la España de Franco 1936-1945*, Barcelona, Crítica, 2006, p. 160.

¹³⁴ *Ibid.*, pp. 264-265.

¹³⁵ Ver Joseph Fontana y Ramón Villares (directores), “La autarquía: tiempo de hambre y de miseria”, *op. cit.*, pp. 247-296.

Segunda Guerra la precaria situación que viven los españoles desde los últimos años de la década de los treinta. El modelo mediante el cual se busca reconstruir la economía nacional, no propicia la recuperación ni una distribución de beneficios equitativa.

La economía española no sólo da muestras de agotamiento, sino que mantiene en todo momento una clara dependencia comercial con los mercados europeos. “Entre 1941 y 1945 Alemania fue el primer cliente de las exportaciones españolas con 29.7% del total y, después de 1945, los principales mercados de dichas exportaciones volvieron a ser el Reino Unido (20%) y Estados Unidos (15%).”¹³⁶ La supuesta independencia económica contrasta con las dificultades derivadas del aislamiento. El régimen no sólo enfrenta el ostracismo político, sino también la falta de créditos e intercambios comerciales. Pese a lo anterior, Franco mantiene una retórica desproporcionada e intenta transmitir un mensaje de autosuficiencia al exterior. Desde su punto de vista, “España es un país privilegiado que puede bastarse a sí mismo (...) La producción es lo suficientemente abundante para asegurar nuestra propia subsistencia. No tenemos necesidad de importar nada (...).”¹³⁷

* DURACIÓN DEL PROCESO DE RECONSTRUCCIÓN EN EUROPA OCCIDENTAL.

	PIB per cápita			Producto industrial per cápita		
	Máximo prebélico antes de 1939	Recuperación del máximo después de 1945	Años requeridos desde 1945	Máximo prebélico antes de 1939	Recuperación del máximo después de 1945	Años requeridos desde 1945
Alemania	1938	1948	3	1938	1949	4
Austria	1929	1950	5	1937	1949	4
Bélgica	1929	1949	4	1929	1955	10
Dinamarca	1938	1946	1	1938	1947	2
España	1929	1954	9	1929	1955	10
Finlandia	1937	1948	3	1938	1947	2
Francia	1929	1948	3	1929	1951	6
Grecia	1937	1949	4	1938	1950	5
Irlanda	—	—	—	1937	1946	1
Italia	1930	1950	5	1938	1949	4
Noruega	1938	1946	1	1938	1947	2
P. Bajos	1929	1948	3	1929	1949	4
Portugal	1938	1945	0			—
R. Unido	1938	1945	0	1937	1947	2
Suecia	1938	1945	0	1938	1945	0

FUENTE: Carreras, Albert y Xavier Tafunell, *Historia económica de la España contemporánea*, Crítica, Barcelona, p. 279.

¹³⁶ *Ibid.*, p. 250.

¹³⁷ *Ibid.*, p. 248.

FUENTE: Josep Fontana, Ramón Villares (directores), *Historia de España*, vol. 9 (La dictadura de Franco), Madrid, Crítica/Marcial Pons, 2010, p. 831.

“La situación económica de 1950 refleja un total fracaso de la orientación autárquica. La década de 1940 significa un notable retroceso como se evidenciaba en el hecho de que todos los indicadores económicos estaban por debajo de los niveles de pre guerra. En 1950 la economía española era la única de Europa Occidental que reflejaba una renta per cápita inferior a la de 1929, la producción industrial era similar a la de 1940 pero el conjunto de la producción agraria era el 60% de la de 1940, el sector agrario emplea al 47.6% de la población activa pero tan sólo aporta el 28% del PIB. España era sin duda uno de los países más pobres de Europa Occidental, con un enorme déficit en todos los servicios públicos. En 1950, un informe de la OCDE consideraba que la economía española era la más primitiva de Europa Occidental.”¹³⁸

Oposición antifranquista

Las distintas estrategias y formas de organización que los grupos de oposición intentan llevar a cabo con la intención de desestabilizar de alguna forma u otra al régimen, denotan los marcados intereses de grupo, las incompatibilidades que existen entre algunos de ellos y la imposibilidad de superar sus diferencias políticas e ideológicas. Pese a lo anterior y a las enormes dificultades que plantea la victoria del Movimiento Nacional, “no todo era mutismo. No todas las voces de la España vencida enmudecieron”.¹³⁹ A lo largo de todos los años de dictadura es posible distinguir tres etapas:

“la primera de 1939 a 1944, se caracteriza por la limitada actuación de la resistencia interior al coincidir con los momentos más duros de la represión y con la desorganización provocada por los primeros éxitos militares alemanes en el exilio político español; la segunda de 1944 a 1947, está condicionada por la victoria aliada que provoca un efímero resurgimiento de la oposición en España y de un activo movimiento guerrillero; finalmente, la tercera de 1948 a 1950, se caracteriza por la desmoralización que provoca la consolidación de la dictadura y la practica aniquilación de toda la resistencia política en el interior.”¹⁴⁰

Los republicanos se ven en la necesidad de actuar conforme a las exigencias del momento. La precaria situación que impera al término de la guerra civil hace extremadamente

¹³⁸ Ver Joseph Fontana y Ramón Villares, *op. cit.*, p. 351.

¹³⁹ Laura Olmo, “Coloquio sobre el exilio”, *Historia 16*, año II, No. 19, noviembre 1977 en Valentina Fernández Vargas, *La resistencia interior en la España de Franco*, Madrid, Istmo, 1981, p. 1.

¹⁴⁰ Josep Fontana, Ramón Villares (directores), *Historia de España*, vol. 9 (La dictadura de Franco), Madrid, Crítica/Marcial Pons, 2010. p. 199.

difícil para los exiliados diseñar y organizar una estrategia común, ya sea fuera o dentro de la misma España. Durante los primeros años, la persecución masiva de “los enemigos del Estado” en España y el proceso de adaptación de los que pudieron salir del país y establecerse en el extranjero, dificulta el movimiento de resistencia.¹⁴¹

Coordinar esfuerzos y actividades entre las agrupaciones políticas de la oposición, restablecer los vínculos y la comunicación entre los que permanecen en España y aquellos que se encuentran en el exterior, la competencia por el liderazgo, los infiltrados y delatores que continuamente disuelven las incipientes células antifranquistas, defender la legitimidad, preservar las instituciones republicanas y definir cuál es la mejor vía para terminar con el franquismo, son sólo algunos de los desafíos que enfrenta la *anti España*. Si bien el triunfo de los Aliados en la Segunda Guerra Mundial presupone el fortalecimiento y reconocimiento temporal de dichos esfuerzos traduciéndose en algunos logros menores, el contexto internacional terminaría por garantizar la continuidad del régimen.

Como sucede en el resto de Europa Occidental, la facción comunista de la oposición española evoca desconfianza y las directrices que guían su actuación dificultan un entendimiento con el resto de los grupos antifranquistas. El Partido Comunista Español (PCE) es incapaz de formar un frente unido y, en la práctica, descalifica a todo aquel opositor que no comparta su ideología, pese a que persigan los mismos objetivos.¹⁴²

La labor de los comunistas españoles oscila entre la lucha armada y la acción política. El PCE mantiene una resistencia continua y se convierte en el principal enemigo del régimen franquista, en el grupo más activo y numeroso en España.¹⁴³ Entre 1944 y 1948 fomenta una intensa actividad guerrillera y crea sindicatos clandestinos. En 1948, abandona la lucha armada a instancias de la URSS y centra su atención en el campo de la política y de la lucha sindical para infiltrar los círculos universitarios e intelectuales.

¹⁴¹ El informe Valière, realizado por el gobierno francés, sostiene que entre el 28 de enero y el 12 de febrero de 1939 entraron a territorio galo como refugiados políticos aproximadamente 440.000 españoles. Para esta fecha, había en el norte de África 15.000 refugiados españoles, en la Unión Soviética 4.000, en el resto de Europa 3.000 y en Latinoamérica otros 1000. En total unos 463.000. Para el 31 de diciembre de 1939, 270.000 habían sido repatriados. En Francia quedaban 160.000, 19.000 permanecían en el norte del continente africano y 30.000 habían logrado emigrar a otros países, en particular, en América Latina. Ver Josep Fontana, Ramón Villares (directores), *op. cit.*, p. 201.

¹⁴² Valentina Fernández Vargas, *op. cit.*, p. 139.

¹⁴³ Ver Josep Fontana, Ramón Villares (directores), *op. cit.*, p. 239.

Guy Hermet define a los comunistas españoles como los “exiliados entre los exiliados” y es que el PCE no solo se ve excluido de numerosos esfuerzos e iniciativas de acción debido a su cercanía y dependencia de la URSS, sino que además debe lidiar con ciertos lineamientos impuestos desde Moscú que difícilmente están en sintonía con las dificultades que deben sobrellevar los militantes comunistas en un contexto de ostracismo, debilidad y dispersión entre España, Francia, México y la Unión Soviética.

El partido se debate entre la fidelidad ideológica y las realidades que impone la vida en el exilio. “Con la Guerra Fría y la muerte de Stalin el argumento de la autoridad personal cede al colectivo. La validez del discurso de los líderes comunistas españoles se valora en función de su acomodo a las directrices del campo socialista y de su rechazo a los postulados Occidentales.”¹⁴⁴ Lo anterior, terminaría por reducir su margen de maniobra y por alejarlos de cualquier posible proyecto de colaboración con otros grupos antifranquistas y/o con las potencias europeas.¹⁴⁵

Por su parte, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) debe lidiar simultáneamente con diversas cuestiones inaplazables y de difícil solución. Fusilados, encarcelados, silenciados y vigilados, los socialistas intentarán sentar las bases de una política de cooperación y entendimiento con las diversas agrupaciones que sobreviven en España, al tiempo que fomentan un mayor acercamiento con las potencias Occidentales desde el exterior. Al igual que sucede con las demás fuerzas de la oposición, además de los obstáculos que imponen el gobierno franquista y las carencias en el exilio, el principal impedimento para concertar una acción contundente es la incapacidad de sobreponerse a las discrepancias políticas e ideológicas del pasado no solo entre los mismos miembros del partido, sino con los demás grupos de la oposición. En una clara muestra de inconformidad con la política de pactos y alianzas, el diario socialista *Tribuna* señala:

¹⁴⁴ Pablo Jesús Carrión Sánchez, “La delegación del PCE en México (1939-1956)”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. 16, 2004, p. 317.

¹⁴⁵ Entre 1944 y 1947 tiene lugar la reorganización de la mayoría de los grupos antifranquistas, de los cuales el PCE no sería un componente recurrente. En 1943 se crea la Junta Española de Liberación, intento de coordinación entre el exilio europeo, el mexicano y aquel que permanece en España. Formada por socialistas, anarquistas y partidos republicanos -con la exclusión del PCE- considera entre sus objetivos la adhesión a la carta atlántica. En 1944 se crea la Alianza Nacional de Fuerzas Democráticas (ANFD) iniciativa que aboga por el establecimiento de la legalidad republicana sin negarse a una negociación con los monárquicos. Formada por cenetistas reformistas, socialistas prietistas y republicanos, nuevamente con la exclusión de los comunistas. Guy Hermet, *Los comunistas en España. Estudio de un movimiento político clandestino*, Madrid, Ruedo Ibérico, 1972, p. 80.

“pretender hacer una amalgama de socialistas, republicanos, anarquistas, comunistas, carlistas, tradicionalistas e incluso cedistas es tanto como pretender borrar de un plumazo las diferencias de clase e ideologías para implantar un régimen socialista con sus enemigos jurados.”¹⁴⁶

Las discrepancias y la falta de entendimiento que caracterizan la labor de los militantes socialistas en el exilio, se hace patente desde el momento que comienza a organizarse la ayuda a los refugiados. La rivalidad y desconfianza, así como el descrédito que prevalece entre unos y otros, frena cualquier iniciativa y/o proyecto político encaminado a restaurar la democracia en España. Aunado a lo anterior, la distancia y falta de perspectiva real sobre lo que ocurre en la península, la imposibilidad de llegar a acuerdos con los demás opositores antifranquistas -en parte debido a un marcado anticomunismo- y el reconocimiento del gobierno de Francisco Franco por parte de Estados Unidos y de las potencias europeas en los años cincuenta, reduce considerablemente las posibilidades de acción del partido.

Las fuerzas nacionalistas de Cataluña y el País Vasco se unen a los esfuerzos del PCE y del PSOE. No obstante, en este caso, tampoco es posible conciliar posiciones. Al término de la guerra civil ambos actúan al margen de las instituciones republicanas en el exilio, se inclinan cada vez más por una opción independentista y -en un claro intento por diferenciarse del resto de los grupos antifranquistas- ponen en marcha iniciativas propias como el Consejo Nacional de Cataluña y el Consejo Nacional de Euskadi. Catalanes y vascos confían en que la intervención de los Aliados al término de la Segunda Guerra Mundial pondrá fin a la dictadura en España. Los primeros están profundamente divididos, los segundos se agrupan alrededor de la figura del Lehendakari sin que ninguno de los dos incida de forma significativa en la labor que lleva a cabo la oposición.¹⁴⁷

Ésta se manifiesta también a través de la lucha de los *maquis* -grupos guerrilleros antifranquistas- que representan otra de las aristas de la *anti España* y actúan principalmente entre 1944 y 1948. Buscan desestabilizar al Movimiento Nacional desde la clandestinidad mediante la violencia, los ataques armados y el sabotaje pero tampoco conseguirían volverse una amenaza real para el franquismo.

¹⁴⁶ Valentina Fernández Vargas, *op. cit.*, p. 132.

¹⁴⁷ Ver Josep Fontana, Ramón Villares (directores), *op. cit.*, pp. 208-211.

Poco después del fin de la Segunda Guerra Mundial, la guerrilla se daría cuenta que “está totalmente sola en su lucha”.¹⁴⁸ Apoyada por comunistas y socialistas, rechazada por republicanos y nacionalistas, terminaría por perder ante la dictadura. Los últimos guerrilleros comunistas abandonaron la lucha a principios de los cincuenta, al igual que los socialistas del Ejército de la Resistencia. Los anarquistas, en cambio, destacan por la continuidad de su acción, que se prolonga hasta los años sesenta.

Por su parte, la cuestión monárquica cobra particular importancia entre 1945 y 1948. La necesidad de proyectar una imagen del régimen como inevitable e inamovible, supone la neutralización de don Juan, hijo de Alfonso XIII y heredero de la corona. Franco busca contener la amenaza que representa esta opción y, con ese fin presenta la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado en 1947.¹⁴⁹ Documento que no es más que un artificio para sostener ante los gobiernos europeos la pretensión de que negocia las condiciones para el establecimiento de un régimen monárquico con tintes democráticos, cuando en realidad busca eliminar a don Juan y, utilizar a su hijo, Juan Carlos de Borbón, para afianzar su poder.

En el ejército también surgen tímidas manifestaciones de antifranquismo que no llegan muy lejos antes de ser completamente aniquiladas. Habría que esperar a mediados de los cincuenta y principios de los sesenta para que tomen fuerza otros movimientos de resistencia como el estudiantil y el obrero-sindical, a los que se sumaría la iglesia católica.

En 1945, los dirigentes de la izquierda en el exilio ven en las declaraciones de Potsdam, en la conferencia de San Francisco y en la llegada al poder del Partido Laborista británico el ultimátum de la comunidad internacional al régimen de Franco. Las diversas conferencias tendentes a crear un nuevo orden internacional son una plataforma a partir de la cual el gobierno republicano en el exilio intentará influir en las decisiones de las principales potencias y obtener el apoyo de la comunidad internacional. Sin duda la exclusión de la España

¹⁴⁸ Valentina Fernández Vargas, *op. cit.*, p 94.

¹⁴⁹ La Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado suponía, según el régimen, la entrada de España en la normalidad constitucional y, el referéndum (julio 1947) por el que ésta fue aprobada, un ejercicio democrático mediante el cual se demuestra la adhesión nacional del pueblo español al Jefe de Estado. La ley establece que España será un Estado católico, social y representativo que, de acuerdo con su tradición, se declara constituido en Reino. Se crean el Consejo del Reino (suplente especial del Ejecutivo para asesorar al Jefe de Estado) y el Consejo de Regencia (que actuaría en caso de que falleciera Franco y no hubiera un sucesor designado) y se otorga de modo vitalicio la jefatura del Estado a Francisco Franco. Dicha ley le confiere el derecho a designar a un sucesor a título de rey o regente, siempre y cuando este nombramiento fuera aprobado por las Cortes españolas. Finalmente, en 1969, Franco designa a Juan Carlos de Borbón (hijo de Juan de Borbón) como sucesor a la Jefatura del Estado. Ver Florentino Portero, *op. cit.*, p. 107.

franquista de la ONU constituye un primer logro a partir del cual consideran que tendrían lugar muchos otros. No obstante, el respaldo del gobierno de México y las pequeñas victorias como el cierre de la frontera francesa y la resolución condenatoria de Naciones Unidas en 1946, resultan insuficientes.

La Guerra Fría “fue un revés que dejó la recuperación institucional reducida a un valor casi residual.”¹⁵⁰ Con el fracaso de los detractores del régimen en imponer un aislamiento total e irrevocable al franquismo, “el gobierno republicano en el exilio quedaría progresivamente arrinconado y sería reducido a una entidad testimonial sostenida por el gobierno mexicano”¹⁵¹ y poco podría hacer para evitar que los aliados terminaran respaldando la continuidad del régimen.

La lucha contra la *anti España* se mantiene como uno de los principios inalterables del régimen, como la prolongación de la guerra contra el pasado y la memoria republicana. Franco no duda en acorrallar y desintegrar a los grupos de resistencia. La represión indiscriminada y continua difunde el miedo y la sensación de inseguridad que busca impedir cualquier acción encaminada a sustituirlo. Si bien la situación que presenta el escenario internacional a mediados de los años cuarenta constituye -en principio- una amenaza para la continuidad del régimen y una esperanza para la oposición, pronto quedaría claro que como afirmaba Francisco Franco, “yo no haré la tontería de Primo de Rivera, yo no dimito: de aquí al cementerio”¹⁵², su permanencia en el poder no estaría a discusión.

La falta de consenso, la inestabilidad y las carencias derivadas de la guerra y de las condiciones que impone el exilio, aunado al escaso apoyo y compromiso por parte de la comunidad internacional, impide a los republicanos presentarse como una verdadera alternativa a la dictadura franquista.

1.2. Europa en la posguerra

Al término de la guerra, la relación entre los Aliados se deterioró gradualmente. Diversas fuentes de conflicto ejemplifican las tensiones y divisiones subyacentes a la alianza de guerra e influyen en el papel que desempeña cada país en la reconfiguración de las relaciones

¹⁵⁰ Pablo Jesús Carrión Sánchez, *art. cit.*, p. 313.

¹⁵¹ Francisco Veiga, Enrique Ucelay da Cal, Ángel Duarte, *op. cit.*, p. 398.

¹⁵² Payne Stanley G., *Franco. El perfil de la historia*, Madrid, Espasa-Calpe, 1993, p. 148.

de poder en Europa. La aparente decadencia de las instituciones parlamentarias y la incapacidad del gobierno para actuar inspira actitudes pesimistas: “uno casi ha perdido la capacidad de imaginar que los gobiernos aliados puedan alguna vez tomar la iniciativa.”¹⁵³

La situación en Alemania constituye en 1945 -al igual que en 1871 y 1918- un factor de desestabilización para el resto de Europa. “La Alemania dividida encarna todas las contradicciones de la situación de posguerra: es a la vez la gran potencia desaparecida, el gran agujero estratégico en el centro de Europa, el poderoso enemigo vencido y, en definitiva, el mayor problema sin resolver en todo el continente.”¹⁵⁴ El miedo que provoca un posible resurgimiento del poderío alemán da lugar a una sensación de inseguridad. Asimismo, las dificultades entre los aliados Occidentales y la Unión Soviética para llegar a acuerdos con respecto a Alemania presagian el inicio de un nuevo enfrentamiento.

Ciertamente, la tarea simultánea de destruir los vestigios del totalitarismo alemán e incorporar al país dentro de la dinámica europea no fue sencilla. Teniendo como antecedente las consecuencias de 1919, los Aliados llevan a cabo la desnazificación y fomentan la recuperación de la economía alemana para impulsar la reconstrucción del resto del continente. Alemania se convierte en el centro neurálgico de la división de Europa. “Probablemente, la estructura misma de la paz condenó la cooperación entre las grandes potencias (...) Al acordar una ocupación cuatripartita antes de llegar a un acuerdo sobre otros temas básicos, los líderes en épocas de guerra establecían el escenario para un conflicto.”¹⁵⁵ Los costos de la ocupación estadounidense,¹⁵⁶ la reconstrucción de las zonas alemanas a cargo de los Aliados, la intención soviética de usar su zona de ocupación para ejercer una mayor influencia económica y política en Occidente y el pago de las reparaciones, entre otros, presentan intrincados dilemas.

¹⁵³ George Orwell, *Diario de Guerra 1940-1942*, México, Sexto Piso Editorial, 2006, p. 24.

¹⁵⁴ Francisco Veiga, Enrique Ucelay da Cal, Ángel Duarte, *op. cit.*, pp. 73-74.

¹⁵⁵ Robert A. Pollard, *La seguridad económica y los orígenes de la Guerra Fría 1945-1950*, México, Ediciones Gernika, 1988, p. 168.

¹⁵⁶ La reducción de los gastos de ocupación asumió una enorme importancia debido a que la zona estadounidense era especialmente susceptible en cuanto a los altos costos que generaba. La Alemania del sur era una importadora neta de alimentos, materias primas, maquinaria pesada y productos semi-elaborados. El fracaso del Consejo Aliado de Control (CAC) para establecer agencias administrativas centrales -carbón, transporte, energía eléctrica y servicio postal, entre otros- impidió a los estadounidenses tener acceso libre a los recursos de otras zonas, especialmente a las materias primas y los alimentos de la zona Oriental, así como al carbón del Ruhr. Como resultado, se acumularon grandes déficits comerciales que requerían de enormes subsidios estadounidenses. Ver Robert A. Pollard, *op. cit.*, p. 157.

El proceso mediante el cual se intenta rehabilitar a Europa está marcado por tendencias que se contraponen y generan reacciones a partir de las cuales se perfilan, cada vez con mayor claridad, los bloques de la Guerra Fría. Conforme se evidencia el deterioro de la relación entre Washington y Moscú en el marco del fracaso de la cooperación aliada en Alemania, ambos se comprometen cada vez más con la defensa de sus intereses dejando progresivamente inhabilitada la alianza de guerra.¹⁵⁷ Ejemplo de lo anterior son, por una parte, las conversaciones entre Churchill y Stalin en cuanto a los acuerdos porcentuales sobre las esferas de influencia en Europa del Este¹⁵⁸ y, por la otra, el resentimiento de algunos de estos países - entre ellos, Checoslovaquia y Rumania- ante los sucesivos abusos de los soviéticos.

El debate en torno al porvenir de Europa se inscribe en las diversas restricciones que presenta la política interna de los Aliados. La voluntad de restituir el papel que desempeña el continente en el sistema internacional no basta para reactivar el crecimiento económico ni la confianza entre los europeos. En 1945, Estados Unidos no puede volver al relativo aislacionismo de la preguerra y así se lo hacen saber los británicos, en primer lugar, cuando se percatan de que el equilibrio intereuropeo exige la presencia de dicha potencia atlántica, que es la única que puede contrarrestar el peso de la Unión Soviética. No obstante, el gobierno del presidente Truman tiene dificultades para definir sus prioridades. Incluso se ha llegado a decir que éste “siguió una trayectoria hecha de incompreensión y de bruscos cambios.”¹⁵⁹

La consideración más importante al término de la guerra es la edificación de un concierto de naciones europeas democráticas, políticamente estables y económicamente

¹⁵⁷ La recuperación en la zona alemana a cargo de la URSS fue rápida y los soviéticos obtienen el control de la mitad de la producción industrial. Imponen reformas sociales como el desposeimiento de la tierra a la clase junker (aristocracia prusiana) y la unión de socialistas y comunistas a fin de eliminar cualquier partido que pudiera representar una alternativa. Con el colapso de la cooperación aliada en Alemania, confirman las sospechas estadounidenses en cuanto a su intención de eliminar la influencia Occidental. Por su parte, Estados Unidos -al incorporar las zonas Occidentales a su esfera de influencia- amenaza el control soviético sobre la zona Oriental. La zona británica comprendía las regiones industriales aunque severamente dañadas del Ruhr, la Renania y Alemania del Norte por lo que era la más costosa de administrar. Al igual que los estadounidenses, los británicos necesitan alimentos y materias primas del Este para mantener a la población de su zona, por lo que apoyan la iniciativa de Estados Unidos. Pese a insistir en que la integración económica excluiría cualquier integración política, la creación de Bizonia (julio 1946) representa un desafío abierto para los soviéticos. *Ibid.*, p. 166.

¹⁵⁸ En octubre de 1944, en el marco de su visita a Moscú, Churchill propuso a Stalin un reparto proporcional de la influencia angloamericana (AA) y soviética (URSS) en Europa Oriental: Rumania (90% URSS 10% AA); Grecia (10% URSS 90% AA); Yugoslavia (50% URSS 50% AA); Hungría (50% URSS 50% AA) y Bulgaria (75% URSS 25% AA). A cambio, Churchill creyó obtener de Stalin la concesión de aceptar elecciones libres y respetar los derechos humanos. No obstante, Roosevelt no toleraría acuerdos porcentuales sobre esferas de influencia en la región. Ver Veiga, Ucelay da Cal, Duarte, *op. cit.*, p. 24.

¹⁵⁹ Florentino Portero, *Franco aislado. La cuestión española (1945-1950)*, Madrid, Ediciones Aguilar, 1989, p. 22.

prósperas como requisito indispensable para la instauración de un sistema internacional que garantice la paz. Conscientes de los intereses geoestratégicos de la URSS en Europa del Este, los estadounidenses ven en la recuperación económica el mejor instrumento para llevar a cabo sus objetivos.

La visión que tiene Estados Unidos en 1945 contrasta significativamente con la que ostenta a partir de 1947, profundamente influido por el telegrama de Kennan.¹⁶⁰ La política hacia Francia e Italia es ejemplo de lo anterior. El riesgo aparente de un golpe de Estado apoyado por los soviéticos, lleva a los funcionarios de Washington a establecer programas de ayuda y rescate cada vez más cuantiosos, así como préstamos de emergencia a gobiernos no comunistas en el marco de la celebración de elecciones nacionales durante la primavera de 1946. Estados Unidos adoptó una política de seguridad fuertemente arraigada en el miedo al expansionismo comunista que va del multilateralismo a la firma de acuerdos bilaterales centrados en prioridades fijamente establecidas entre las que destacan la seguridad y defensa nacional, y de la vacilación e imprecisión a la claridad y determinación.

Londres ve en la necesidad de contener la expansión soviética y garantizar la presencia a largo plazo de Estados Unidos en Europa los dos ejes de su política exterior. A partir de un acertado análisis de la situación geopolítica, su diplomacia se inspira en la intención de reconstituir el antiguo equilibrio de poder.

¹⁶⁰ En el telegrama enviado por George Kennan (febrero de 1946) al gobierno de Estados Unidos, el experto en asuntos soviéticos del Departamento de Estado expone la visión que tiene la Unión Soviética con respecto al panorama internacional de la época. El régimen soviético era "un régimen policiaco por excelencia, alumbrado en el oscuro mundo de la intriga zarista y acostumbrado a pensar esencialmente en términos de política de poder." Según Kennan, la URSS -impulsada por el tradicional sentimiento de inseguridad de Rusia y su visión marxista-leninista firmemente anticapitalista- promueve una incesante hostilidad contra Occidente que pone en peligro la seguridad de Estados Unidos. De acuerdo con el telegrama, la política del partido comunista soviético surge principalmente de necesidades internas que existen antes de la Segunda Guerra y persisten en ese momento. Kennan sostiene que, en combinación con la ideología marxista-leninista, el expansionismo ruso era más peligroso e insidioso que antes. El Kremlin utiliza el marxismo, la hoja de parra de su respetabilidad moral e intelectual y la tesis del amenazante capitalismo para justificar el aumento de las capacidades militares y políticas del Estado ruso. De acuerdo con Kennan, los soviéticos sólo favorecen una coexistencia pacífica como un respiro para recuperarse de la guerra. Kennan no propone políticas concretas pero señala que el Kremlin es "poco influenciado por la lógica de la razón (...), pero muy sensible a la lógica de la fuerza." El telegrama concluye señalando que pese al peligro que supone el carácter malévolo de la dictadura comunista, la URSS sigue siendo más débil que Occidente, quien, si mantiene su "cohesión, firmeza y vigor", sería capaz de influenciar el comportamiento del gobierno de Moscú. Ver Robert Pollard, *op. cit.*, pp. 91-92.

En el caso de Francia, el país está sujeto a las restricciones internas y a fuertes enfrentamientos en el seno de una clase política dividida cuyos gobiernos dependen de precarias coaliciones parlamentarias, dando lugar a una política exterior inestable.

Por su parte, la Unión Soviética evoluciona en poco tiempo de su condición de Aliado a la de un actor que genera profunda desconfianza entre sus antiguos colaboradores. A la liberación en Europa del Este le sucede la soviétización. Así surgió el bloque estalinista caracterizado por la eliminación de cualquier tipo de oposición, la colaboración de socialistas y comunistas con el marxismo-leninismo como fundamento ideológico y la instauración de regímenes represivos.¹⁶¹ Con el agotamiento de los modelos políticos de la década de los años veinte y treinta, la partición de Checoslovaquia en 1939 -democracia parlamentaria emblemática-, la disolución de partidos políticos y la nulificación de los parlamentos, la expansión comunista en Europa del Este se produce sin mayores contratiempos.

El deterioro progresivo de la relación entre los Aliados conduce al endurecimiento de la política de la URSS. La voluntad de ampliar su influencia en Europa del Este -como demuestra la ocupación de Polonia, Rumania y Bulgaria inmediatamente después de la guerra- excede por mucho las consideraciones de seguridad que señalan los soviéticos. “Stalin definió las exigencias de paz del mismo modo que lo habían hecho, durante siglos, los estadistas rusos: como el cinturón de seguridad más ancho posible en torno a la vasta periferia de la Unión Soviética.”¹⁶²

En sintonía con lo anterior y, pese a la devastación y a la crisis económica por la que atraviesa el país, Stalin rechaza la ayuda de Estados Unidos al ver en ésta la precursora de la dependencia política hacia Occidente. Por el contrario, busca imponer el control económico y el dominio político en Europa del Este como la mejor fórmula para contrarrestar la influencia

¹⁶¹ El avance del terror rojo en la región se debe también a causas autóctonas. En los estados centroeuropeos los partidos comunistas tenían cierta fuerza numérica desde antes de la guerra. En Polonia contaba con 20,000 militantes; en Hungría con 30,000; en Checoslovaquia con 80,000. Por el contrario, Charles Maier ha demostrado que los partidos de izquierda y los grupos de la clase trabajadora no estaban muy activos ni eran poderosos en Europa Occidental después de la guerra. Los partidos demócrata cristianos -agrupados alrededor de Konrad Adenauer en Alemania Occidental, Alcide DeGasperi en Italia y el Mouvement Républicain Populaire en Francia- socavaron el apoyo de la izquierda inmediatamente después de la guerra al ofrecer alternativas socialistas al comunismo, al tiempo que los grupos empresariales europeos ayudaron a eliminar el conflicto de clases mejorando las condiciones laborales. Ver Veiga, Ucelay da Cal, Duarte, *op. cit.*, p. 67.

¹⁶² Pollard, *op. cit.*, p. 67.

estadounidense. Como sucede en el caso de Francisco Franco, la amenaza del exterior reafirma el liderazgo de Stalin en la URSS otorgándole poderes excepcionales.

Los primeros años después de la Segunda Guerra Mundial constituyen un periodo de ajustes, de identificación de diferencias irreconciliables y detección de problemas de difícil solución. Es el momento de priorizar intereses. La diversidad de asuntos pendientes que requieren de una atención inmediata, los desajustes que provoca la guerra, la necesidad de restablecer el orden e impulsar el crecimiento económico tanto en el ámbito interno como en el escenario europeo, así como la rapidez con la que se fragmenta la alianza de guerra daría lugar a un contexto de cambio constante que incide directamente en el futuro del régimen franquista.

II. LA CUESTIÓN ESPAÑOLA

La creación de la Organización de Naciones Unidas es resultado de una cooperación aliada que iría debilitándose tras la derrota del fascismo, y representa la necesidad de circunscribir la acción de los Estados a un conjunto de instituciones multilaterales que limiten el alcance de sus intereses y garanticen la estabilidad del sistema internacional.¹⁶³ Teniendo como antecedente el fracaso de la Sociedad de Naciones, se busca dar mayor contenido y formalidad a este nuevo organismo de mantenimiento de la paz. No obstante, éste sería rebasado por la dinámica de Guerra Fría poco tiempo después de su establecimiento.

Los debates que tienen lugar en la Asamblea General y en el Consejo de Seguridad con respecto a la *cuestión española* ponen de manifiesto las divergencias existentes en torno al nuevo orden mundial, así como la huella que deja la experiencia de la guerra como se ve reflejado en las posiciones que adopta cada uno de los Estados miembro. Una vez terminada la guerra, las potencias enfrentan la difícil labor de reconstruir Europa, por lo que la situación en la Península Ibérica no ocupa un lugar preeminente en su escala de prioridades. Sin embargo, la

¹⁶³ A partir de los acuerdos adoptados durante la reunión en Dumbarton Oaks (agosto 1944) -en donde se estipuló quienes serían los países miembro, la formación del Consejo de Seguridad y el derecho de veto para los miembros permanentes- y de la renegociación de los mismos en Yalta, se inauguró (25 de marzo de 1945) en San Francisco la Conferencia de las Naciones Unidas para la Organización Internacional con el objetivo de redactar la carta de dicho organismo, la cual sería efectiva a partir del 24 de octubre del mismo año. Ver “Carta de las Naciones Unidas” en www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm

importancia simbólica del franquismo impide desechar el tema de la agenda de Naciones Unidas.

El régimen es condenado por la comunidad internacional pero muy pocos gobiernos están dispuestos a tomar medidas en su contra. Las propuestas de los países latinoamericanos están sujetas a los debates presididos por los representantes Aliados, los cuales -pese a denotar múltiples inconsistencias- fijan tres premisas fundamentales que predominan en el debate: no injerencia en los asuntos internos de España, no bloqueo económico y no apoyo a los grupos de la oposición. Estados Unidos y Gran Bretaña incluso consideran que dicho organismo carece de legitimidad para debatir la situación política en España ya que el franquismo no representa una amenaza para la paz mundial, por el contrario, “la España de Franco sólo sería un peligro y una amenaza para quienes vivían en ella.”¹⁶⁴

La primera propuesta de imponer una política de ostracismo sobre el régimen español fue presentada en la Conferencia de San Francisco, en la tercera sesión de la Primera Comisión, el 19 de junio de 1945, por el delegado mexicano Luis Quintanilla. “México logró que fuese aprobada por unanimidad de los entonces 50 miembros una resolución excluyendo al régimen franquista de ese organismo mundial [...] Creíamos, en aquel entonces, que esa medida bastaría para precipitar la caída del franquismo.”¹⁶⁵ Las potencias occidentales apoyan la moción en sintonía con la defensa de los principios democráticos que guían la reconstrucción política en la posguerra.

2.1. Los Aliados ante el franquismo

En 1945 pocos países podrían otorgar su reconocimiento al régimen nacido de la Guerra Civil española. Las declaraciones iniciales anuncian un previsible periodo de aislamiento que restringe las opciones de la dictadura e impone dificultades adicionales a las que ya presenta el franquismo. No obstante, dicho rechazo se circunscribe al ámbito multilateral por lo que no sólo no pone en peligro la existencia del mismo, sino que detrás de las intervenciones que tienen lugar en Naciones Unidas, en apego a la moral y al derecho internacional, cada una de

¹⁶⁴ Florentino Portero, *op. cit.*, p. 17.

¹⁶⁵ Luis Quintanilla, delegado mexicano en San Francisco, 1º de octubre de 1975. Ver Carlos Sola Ayape, “A ganar la Guerra Civil española: México contra Franco en la Conferencia de San Francisco de 1945”, *Revista Casa del Tiempo*, Universidad Autónoma Metropolitana, Vol. III, No. 24 (octubre 2009), p.153.

las potencias actúa con total libertad en cuanto a los intereses que dictan sus relaciones con España.

La posición de Estados Unidos es inicialmente ambigua porque condena al régimen, al tiempo que defiende la no intervención en los asuntos internos de España. En los primeros años de la posguerra cede al Reino Unido la tarea de definir una política con respecto al franquismo, posición que evoluciona conforme se transforma el escenario internacional. En marzo de 1945, al instruir al que sería el Embajador en España, Norman Armour, el Presidente Roosevelt declara “nuestra victoria contra Alemania supondrá el exterminio de la ideología nazi y otras semejantes (...) No hay lugar en Naciones Unidas para un gobierno fundado en los principios fascistas.”¹⁶⁶ Pocos años después, Estados Unidos sería el principal garante de la permanencia del régimen franquista.

En 1945, la *cuestión española* tiene poca importancia por sí misma, no hay intereses geopolíticos que defender y los vínculos comerciales no son prioritarios para la economía estadounidense. Sin embargo, progresivamente el régimen adquiere importancia porque se inserta en las relaciones Este-Oeste y presagia -al igual que en 1936- nuevas discrepancias entre los europeos.

En un primer intento por no agravar el deterioro de las relaciones entre los antiguos Aliados, los estadounidenses adoptan una actitud pasiva, casi indiferente frente a las presiones de grupos que piden la intervención de la administración Truman para precipitar la caída de Franco. Los estadounidenses consideran la posibilidad de establecer sanciones económicas e incluso apoyar veladamente a la oposición, pero abandonan esta estrategia porque podría facilitar el ascenso del comunismo y el estallido de una nueva guerra civil en España.

A partir de 1947, lejos de oponerse a la permanencia del franquismo, Estados Unidos cuestiona la conveniencia y efectividad de las medidas que podrían adoptarse en Naciones Unidas con respecto a la *cuestión española*. En octubre de ese año, el Jefe del Grupo de Planificación Política del Departamento de Estado, George F. Kennan, advierte que el interés

¹⁶⁶ Instrucciones del presidente Roosevelt al Embajador en España, Norman Armour, el 10 de marzo de 1945. Texto en “Department of State”, Bulletin, 30 de septiembre de 1945, p. 466 en Alberto Lleónart y Anselm, Fernando Castiella Maiz, *op. cit.*, p. 4.

nacional aconseja la normalización de relaciones con España tanto en el plano político como en el económico.¹⁶⁷

En marzo de 1947, el Presidente de Estados Unidos dio a conocer la Doctrina Truman, inspirada en la creciente rivalidad con la Unión Soviética, y cuyo postulado fundamental era el compromiso con la defensa de la democracia donde quiera que estuviera amenazada. Sin embargo, dadas las circunstancias, el antifascismo de los tiempos de la alianza de guerra da paso al anticomunismo. Entre 1947 y 1949 se fijan las condiciones de “un mundo bipolar en el que carecen de sentido las exclusiones útiles en la lucha contra un enemigo primordial.”¹⁶⁸

Estados Unidos adopta en Naciones Unidas una nueva estrategia mediante la cual intenta evitar que se reanude el debate y se vote la adopción de sanciones contra el régimen español. Al mismo tiempo, expresa su repudio a toda forma de opresión política y da la bienvenida a los cambios que conduzcan a la democracia. Este giro es determinante para la consolidación del régimen de Franco.

Al contrario de lo que sucede con la potencia americana, para el Reino Unido la situación en España ocupa un lugar preeminente en la agenda. Su posición geográfica es estratégica para los intereses británicos, la relación económica bilateral adquiere aún mayor importancia ante las difíciles condiciones que deja la guerra y, finalmente, si en algo estarían de acuerdo laboristas y conservadores es en la imposibilidad de adoptar una política de retraimiento ante el vacío dejado por el Tercer Reich en Europa.

Como sucede en 1936, en 1945 sólo cabían dos alternativas: una indeseable, un régimen comunista vinculado a Moscú y, otra preferible, un gobierno de autoridad.¹⁶⁹ La importancia de España reside en que es la entrada al Mediterráneo, un punto central de interconexión entre Asia, África y Europa, el acceso al Peñón de Gibraltar y al Canal de Suez, así como al abastecimiento de ciertos productos que ofrece el mercado español. La presencia inglesa en esta región era necesaria para equilibrar la influencia que ejerce la Unión Soviética en el centro de Europa y en las cercanías del Mediterráneo.

¹⁶⁷ *Foreign Relations of the United States*, 1947, Vol. III, G. Kennan to the Secretary of State and the Under Secretary of State (Washington, 20 de octubre de 1947), pp. 1091-1092 en Arturo Jarque Iñiguez, “Estados Unidos ante el caso español en la ONU, 1945-1950”, *Revista española de estudios norteamericanos*, No. 7, 1994, p. 167.

¹⁶⁸ Veiga, Ucelay da Cal, Duarte, *op. cit.*, p. 401.

¹⁶⁹ Florentino Portero, *op. cit.*, p. 36.

Al término de la guerra, el líder laborista, Clement Attlee, defendía la causa republicana.¹⁷⁰ El 4 de noviembre de 1945 sostiene en su intervención en el parlamento que los antecedentes del régimen franquista obligan al país a intervenir para precipitar su caída. Attlee sugiere apoyar el establecimiento de un gobierno de transición que prepare el camino hacia un sistema auténticamente parlamentario. En concreto, recomienda la imposición -de común acuerdo con Francia y Estados Unidos- de sanciones económicas a España.¹⁷¹ Por su parte, el Secretario de Estado del Ministerio de Asuntos Exteriores, Anthony Eden, también considera absolutamente necesario poner fin al régimen franquista y propone fomentar la actuación de los grupos moderados de oposición y adoptar sanciones económicas.¹⁷²

Churchill desaprueba dicha estrategia aludiendo a la dificultad de llegar a un acuerdo al respecto y argumenta que el Reino Unido no tiene motivo para intervenir en los asuntos internos de España pues el régimen de Franco no es peor que el que le había precedido. Agrega que España no participó en la Segunda Guerra Mundial y que Franco no es un dictador más autoritario que Stalin, además de que las sanciones económicas afectarían los intereses de los empresarios británicos. El Primer Ministro concluye: “no creo que nosotros, sin la más cuidadosa consideración, debamos hacernos responsables del inicio de otro baño de sangre.”¹⁷³

A raíz de estas consideraciones y del cada vez más intrincado panorama internacional, el Reino Unido privilegia, ante todo, la estabilidad que parece ofrecer el régimen franquista. A partir de ese momento la estrategia es buscar una posición de equilibrio en la que el gobierno no parezca defensor de un régimen fascista pero que le permita sentar las bases de una nueva etapa en la relación bilateral. La carta que dirige Churchill a Franco en diciembre de 1945 pone de manifiesto lo anterior:

“Ahora que la guerra está llegando a su término y se hacen planes para el futuro de Europa, el Gobierno de Su Majestad no puede pasar por alto aquellos actos pretéritos del gobierno español (...) Mientras que dichas barreras existan (Franco y la Falange) el desarrollo de relaciones más estrechas de amistad y cooperación con España, deseadas por el gobierno de Su Majestad, ha de tropezar con dificultades e imposibilita que (...) se plantee apoyar las aspiraciones de España a participar en los eventuales

¹⁷¹ Correspondencia de la oficina del Primer Ministro (PREM) “War Cabinet. Policy towards Spain. Note by Lord President of the Council and Deputy Prime Minister (Clement R. Attlee)” 8/106, 4XI, 1944 en *Ibid.*, p. 344.

¹⁷² PREM 8/106, Borrador de telegrama de Eden a Halifax, 9 XI, 1944 en *Ibid.*, pp. 345-346.

¹⁷³ PREM 8/106, de Churchill a Eden, 10 XI, 1944 en *Ibid.*, p. 346.

acuerdos de paz, ni parece probable que pueda extenderse una invitación para que sea admitida en la futura organización mundial.”¹⁷⁴

El restablecimiento de la monarquía constitucional en la figura de Don Juan es la mejor alternativa para los dirigentes británicos, siempre y cuando se restaurara de la mano del ejército, con el respaldo de sectores representativos de la oposición e impulsara un prudente y gradual proceso de reformas hacia un régimen más democrático.¹⁷⁵ No era difícil adivinar que este escenario utópico no tendría lugar sin una ruptura entre las principales fuerzas políticas del país.

Por su parte, Francia y la Unión Soviética tienen muy presente diversos agravios del pasado. En el país galo la *cuestión española* es un tema importante de política interna en un contexto en donde el gobierno de coalición -formado por populares, socialistas y comunistas- la asocia al recuerdo de la invasión alemana y no está dispuesto a apoyar a un régimen que evoca el pasado que Europa desea enterrar.

De las potencias occidentales, Francia sería la más antifranquista. La situación en España resulta demasiado cercana en términos no sólo geográficos, sino también psicológicos como para que pudiera seguirse una política coherente y estable.¹⁷⁶ La resolución aprobada por unanimidad en la Comisión de Negocios Extranjeros de la Asamblea Consultiva, el 25 de mayo de 1945, fue una expresión de rechazo al régimen español:

“Comprobando que el régimen fascista de Franco no ha sido impuesto al pueblo español más que contra su voluntad y por la coacción de Hitler y Mussolini; que ha faltado a las más elementales reglas de la neutralidad durante la guerra; que aún hoy se niega a entregar a Pierre Laval al gobierno francés; y estimando que, después de la derrota de Alemania e Italia fascista, la fidelidad de los principios democráticos por los cuales los Aliados han combatido y la seguridad francesa exigen la desaparición del régimen de Franco, debiendo ser el pueblo español el único dueño de sus destinos, la Comisión de Negocios Extranjeros pide al gobierno francés que proponga a los Aliados hacer una gestión común invitando a Franco a abandonar inmediatamente el poder (...). En el caso que esta gestión fuese considerada

¹⁷⁴ Algunos de los aspectos concretos que dificultan la normalización de la relación hispano-británica son, entre otros, los agentes alemanes refugiados, el desmantelamiento de los últimos puestos de espionaje alemán, Tánger y el aprovisionamiento de las últimas guarniciones nazis en el Golfo de Vizcaya desde puertos españoles. Ver Alberto Lleónart y Anselm, Fernando Castiella Maiz, *op. cit.*, pp. 16-17.

¹⁷⁵ Florentino Portero, *op. cit.*, p. 54.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 99.

como imposible, pide la ruptura de las relaciones diplomáticas de la República Francesa con Franco.”¹⁷⁷

No obstante, también en Francia la realidad económica del momento terminaría por predominar ante las consideraciones históricas y políticas que dan pie a un profundo sentimiento antifranquista. La relación con España en términos de comercio era muy importante. En 1946 las inversiones francesas representan 50% del total de las inversiones extranjeras en la península. El cierre de la frontera había significado para la balanza comercial francesa pérdidas de 300 millones de pesetas.¹⁷⁸

La Unión Soviética fue la primera potencia en plantear la necesidad de abordar la *cuestión española* en la Conferencia de Potsdam. Su posición con respecto al régimen franquista ratifica la desconfianza de los Aliados. Al igual que en el caso francés, la dictadura y su permanencia una vez terminada la guerra es motivo de irritación: empezando por lo ocurrido en la Guerra Civil española, el envío de la División Azul y las reiteradas declaraciones en contra del comunismo por parte de Franco. Aunado a los prejuicios históricos, el estalinismo mantiene importantes intereses geoestratégicos y políticos que lo incitan a buscar la desaparición del franquismo.

Si bien los soviéticos se inclinan por el rompimiento de relaciones con España y están a favor de intervenir para derribar a Franco, la permanencia del régimen también favorece otros de sus propósitos. Mientras que las potencias Occidentales buscan minimizar lo que ocurre en la península, la Unión Soviética busca que los reflectores internacionales estén sobre el régimen franquista. El hacer de la *cuestión española* un problema internacional pone a los Aliados en una posición difícil. Si buscan solapar la naturaleza del franquismo privilegiando la estabilidad en España, no sólo perderían credibilidad como defensores de la democracia sino que carecerían de autoridad para exigir a Stalin que respete la soberanía de los países que están bajo su control. Si por el contrario, las potencias Occidentales siguieran la misma línea defendida por la URSS, podrían desestabilizar al régimen franquista.

¹⁷⁷ *Ibid.*, pp. 101 y 102.

¹⁷⁸ *Ibid.*, p. 250.

2.2. El debate en Naciones Unidas

Después de una primera evaluación, los miembros fundadores de la ONU establecen que se debe ejercer una presión diplomática sobre Franco para que abandone el poder voluntariamente. Lo cierto es que, como advierte el representante de Francia en alguno de los debates, “es una quimera imaginar que una simple declaración de Naciones Unidas pudiera en realidad ayudar al pueblo español”¹⁷⁹ y no sólo eso, sino que los acontecimientos que tienen lugar en el sistema internacional favorecen la permanencia en el poder de un líder tan anacrónico como Francisco Franco mostrando la parálisis que sufre Naciones Unidas una vez que inicia la Guerra Fría.

Alberto Lleonart identifica tres fases en cuanto al aislamiento internacional al que se ve sometida la España franquista: 1) 1945-1946 de grave amenaza a la existencia del régimen, periodo en el que se podían tomar las medidas necesarias para desacreditarlo, el más jurídico y políticamente conflictivo 2) 1947-1950 que manifiesta una progresiva solución de la crisis y 3) 1950-1953 en el que tiene lugar una rápida consolidación del régimen y una creciente intervención del mismo en los asuntos internacionales.¹⁸⁰

Las sesiones de trabajo en Naciones Unidas y el intento por llegar a un acuerdo con respecto a la *cuestión española* son reflejo de la tirante situación que predomina en Europa, de los intereses en juego y de las fracturas existentes entre los Aliados. El debate sobre el régimen franquista se vuelve cada vez más intrincado. El aislamiento que le es impuesto presenta diversas variantes dependiendo de los años en los que se toman las decisiones, las condiciones de política interna en los países aliados, la percepción de amenaza internacional y la capacidad o incapacidad de alcanzar un consenso que permita adoptar las resoluciones correspondientes.

En respuesta a las exigencias que impone el delicado equilibrio que mantiene Francia entre las diversas facciones en el gobierno, así como a los actos de provocación que -de acuerdo con la opinión pública- lleva a cabo el régimen franquista, el país galo otorga la mayor visibilidad a la *cuestión española*. En diciembre de 1945, el Ministro de Negocios Extranjeros, Georges Bidault, denuncia el carácter fascista de la dictadura y propone a sus homólogos de Estados Unidos y el Reino Unido romper relaciones diplomáticas con España. Aunado a lo

¹⁷⁹ Alberto Lleonart y Anselem, Fernando Castiella Maiz, *op. cit.*, p. 273.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. XI.

anterior, el 28 de febrero de 1946, el gobierno francés cierra la frontera con el país ibérico y anuncia a Estados Unidos, Reino Unido y la Unión Soviética su intención de llevar el caso español al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.¹⁸¹

Dicha iniciativa “no favorecería el desarrollo político español pero evitaría una crisis en el gobierno”¹⁸², situación que denota el vaivén constante y no siempre coincidente entre lo que dicta la política interna y la política exterior no sólo en el caso de Francia, sino también en el resto de los países involucrados en el debate. Lo anterior despierta ciertas inquietudes entre las potencias Occidentales. Uno de los argumentos de mayor peso es el expuesto por Estados Unidos con respecto a la intervención en los asuntos internos de un Estado soberano como lo era España. Hecho que, de acuerdo con la delegación estadounidense en la ONU, podría haber sentado un precedente jurídico a largo plazo.

De acuerdo con ésta, la *cuestión española* se circunscribe al artículo 2, apartado 7 de la carta por el que “ninguna disposición autorizará a las Naciones Unidas a intervenir en los asuntos que son esencialmente de la jurisdicción interna de los Estados, ni obligará a los miembros a someter dichos asuntos a procedimientos de arreglo conforme a la presente carta.”¹⁸³ Por su parte, el Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino Unido señala que para que el Consejo pudiera tratar el tema, el gobierno francés debería apegarse al artículo 34, denunciando la existencia de “toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia”¹⁸⁴ ó al artículo 39 que hace referencia a la “existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz, o acto de agresión.”¹⁸⁵ No obstante, de acuerdo con estadounidenses y británicos, ninguna de estas situaciones aplica al caso de España.

En un intento por conciliar las pretensiones antifranquistas de Francia, entre las que también destaca la intención de imponer un bloqueo económico, el 4 de marzo de 1946 tiene lugar una declaración tripartita que establece lo siguiente:

¹⁸¹ El fusilamiento de Cristino García (teniente coronel de las Fuerzas Francesas del Interior) y nueve guerrilleros comunistas más por Franco es para la opinión francesa un acto de provocación que exigía una inmediata respuesta. *Ibid.*, p. 297.

¹⁸² *Ibid.*, p. 146.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 306.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 95.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 264.

“mientras el General Franco siga gobernando España, el pueblo español no puede esperar una completa y cordial asociación con las naciones del mundo que, en un esfuerzo común, consiguieron la derrota del nazismo alemán y del fascismo italiano, los cuales ayudaron al actual gobierno español en su ascenso al poder y a los que este régimen tomó por modelo. No tenemos intención alguna de intervenir en los asuntos internos de España. El mismo pueblo español es quien, a la larga, debe forjar su propio destino (...) Un gobierno interino que decida entregarse y se mantenga en su esfuerzo a estos fines (una pacífica retirada de Franco), recibirá el reconocimiento y apoyo de todos los pueblos amantes de la libertad. Ese reconocimiento incluirá relaciones diplomáticas y la adopción de las medidas prácticas necesarias para solucionar los problemas económicos de España hasta donde sea factible (...) Para los gobiernos de Francia, Reino Unido y Estados Unidos la cuestión de mantener o terminar las relaciones diplomáticas con el régimen español actual es un problema que se decidirá a la luz de los acontecimientos y tras tomar en cuenta los esfuerzos del pueblo español para conseguir su propia libertad.”¹⁸⁶

La exclusión de la Unión Soviética de la citada declaración hace evidente la falta de entendimiento entre ésta y las potencias firmantes. Valiéndose del apoyo de la delegación polaca y, teniendo en mente el fallido intento francés por llevar el tema al Consejo de Seguridad, en abril de 1946, Stalin impulsa su inclusión en la agenda de dicho órgano a fin de determinar las consecuencias de la permanencia del régimen franquista. Tomando como punto de partida la resolución 32/1 adoptada por la Asamblea General en febrero del mismo año:

“La Asamblea General recuerda que en San Francisco se acordó que la carta de Naciones Unidas no podrá aplicarse a los Estados cuyos regímenes han sido establecidos con la ayuda de fuerzas militares de los países que han luchado en contra de la Organización de Naciones Unidas mientras éstos permanezcan en el poder y que en Potsdam, Gran Bretaña, Estados Unidos y la URSS declararon que no apoyarán una demanda de admisión por parte del actual gobierno español, el cual no posee las condiciones necesarias que justifiquen su admisión. Por tanto, la Asamblea, haciendo suyas esas dos declaraciones, recomienda a los miembros de las Naciones Unidas que actúen en la conducta de sus futuras relaciones con España de acuerdo con la letra y el espíritu de esas declaraciones”,¹⁸⁷

el representante de Polonia ante Naciones Unidas, Oscar Lange, denuncia a Franco como una amenaza para la paz internacional y señala que, por tanto, el Consejo es competente para abordar la *cuestión española* y declarar el rompimiento de relaciones diplomáticas con dicho país.

¹⁸⁶ *Ibid.*, pp. 61 y 62.

¹⁸⁷ Si bien dicha resolución no hace referencia a ninguna condena explícita al régimen de Franco, introduce por primera vez el tema en la Asamblea General de Naciones Unidas, ver *ibid.*, pp. 57 y 58.

En un segundo intento por frenar la adopción de una resolución contraria a sus intereses, los representantes británico y estadounidense, Alexander Cadogan y Edward R. Stettinius, respectivamente, unen esfuerzos para desviar la maniobra polaco-soviética. La *cuestión española* queda en manos de un subcomité de investigación, cuyos resultados no contribuirían a plantear una solución al problema español, sino todo lo contrario.

El informe presentado el 31 de mayo de 1946 confirma las relaciones del régimen franquista con los países del Eje, su carácter fascista, su postura a favor de Alemania e Italia durante la Segunda Guerra Mundial, su apoyo a criminales de guerra nazis y organizaciones fascistas extranjeras, así como la ejecución, encarcelamiento y persecución de adversarios políticos y las actividades pro fascistas de Falange, entre otros. Sin embargo, el subcomité se declara incapacitado para recomendar una intervención del Consejo de Seguridad en España porque Franco no había cometido acto alguno de agresión ni amenazaba la paz internacional. El informe concluía que si bien España no constituye un riesgo inmediato, sí representa una amenaza potencial. Recomienda que el Consejo apoye la declaración tripartita, instando a la Asamblea General a hacer un llamado a los países miembro para que rompan relaciones con España.¹⁸⁸

A partir de tantas inconsistencias y ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo aceptable para la mayoría, tras meses de trabajo, las negociaciones en el Consejo llegan a un punto muerto y, en noviembre de 1946, éste traslada el tema a la Asamblea General. Hecho que pone de manifiesto la incapacidad de los miembros del Consejo para adoptar una posición común con respecto a la situación que se vive en España, la creciente relevancia que adquiere dicho país conforme se define con mayor claridad la amenaza soviética y, por ende, el progresivo retraimiento de las voces antifranquistas que buscan intervenir para restaurar la democracia en la península.

Si bien todos coinciden en que el franquismo es una anomalía y manifiestan en algún momento u otro su rechazo a la permanencia de un régimen con sus características, el diálogo que tiene lugar en Naciones Unidas abre una brecha en cuanto al camino a seguir. Como menciona Lleontar, si durante 1945 y 1946 que es el momento de tomar decisiones no se

¹⁸⁸ *Ibid.*, pp. 169-173.

adopta una posición clara y unificada que establezca la inviabilidad de la permanencia de Franco en el poder, las tensiones de la Guerra Fría seguirían beneficiándolo.

Las propuestas y modificaciones a los proyectos de resolución dan cuenta de la diversidad de consideraciones e intereses que conciernen a la *cuestión española*, de las evidentes divergencias entre los miembros de Naciones Unidas, así como de la decisiva influencia que ejerce tanto la política interna como la evolución del panorama internacional al momento de las votaciones. Los argumentos de algunas delegaciones ilustran la existencia no solo de dos perspectivas encontradas al momento de dilucidar sobre el futuro de la España franquista, sino también de los matices que presenta cada una de ellas (ver anexo 1 y 2).

El que el subcomité encargado de estudiar la situación en España hubiera dictaminado que el franquismo no constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales, así como el señalamiento de que las sanciones económicas no harían más que aumentar el sufrimiento del pueblo español, es parte de la línea discursiva que se opone a aplicar medidas concretas que permitan realmente hacer efectivo el ostracismo del régimen. La delegada checoslovaca da a conocer que las estadísticas de las importaciones y exportaciones de España contradicen este argumento ya que la mayor parte de las importaciones provenientes de Reino Unido y Estados Unidos no son de productos alimenticios sino de algodón, petróleo refinado y camiones. Señala que es evidente que la suspensión de las mismas no perjudicaría mayormente a los españoles y que aún cuando las sanciones económicas agravaran su situación, éstos aceptarían gustosos los sacrificios que permitieran anunciar el fin del régimen franquista.¹⁸⁹

En el seno de Naciones Unidas las opiniones difieren: Estados Unidos y Gran Bretaña, se oponen a una intervención directa con los argumentos de que no es una amenaza para la paz y que se trata de un asunto que concierne estrictamente a España; los países del bloque soviético sostienen que el proceso de paz está incompleto mientras Franco permanezca en el poder y proponen la intervención de Naciones Unidas para provocar un cambio de régimen; y finalmente, otro grupo de países considera que la Organización no puede limitarse a reconocer la amenaza franquista y debe hacer algo para facilitar la transición española. Esta última es la

¹⁸⁹ *Ibid.*, pp. 254-257.

posición que se impone. El 12 de diciembre de 1946 se aprueba un proyecto de resolución que dice:

“La Asamblea General (...), recomienda que se excluya al gobierno español como miembro de los organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas (...) hasta que se instaure en España un gobierno nuevo y aceptable (...); recomienda que, si dentro de un tiempo razonable, no se ha establecido un gobierno cuya autoridad emane del consentimiento de los gobernados (...), el Consejo estudie las medidas que han de tomarse para remediar la situación; y recomienda que los miembros de Naciones Unidas retiren inmediatamente a sus embajadores y ministros plenipotenciarios acreditados en Madrid.”¹⁹⁰

La resolución fue aprobada por 34 votos a favor -entre ellos los de Francia, Gran Bretaña, la Unión Soviética y Estados Unidos-, 6 votos en contra de países latinoamericanos y 13 abstenciones. Es importante señalar que estos resultados no reflejan un acuerdo general con respecto a la situación española.

Paradójicamente, al momento de denunciar la falta de legitimidad que tiene el régimen ante el sistema internacional, en España, Franco obtiene más apoyo que nunca. Días antes de que salga a la luz la resolución, tiene lugar en la Plaza de Oriente una concentración de más de 300 000 personas que se manifiestan a su favor con el lema “ni rojos ni azules, sólo españoles.”¹⁹¹ Mientras que el debate en Naciones Unidas divide visiblemente a los Estados miembro, el régimen franquista despliega fortaleza y unidad.

A finales de 1947, la cuestión vuelve a cobrar relevancia en la Asamblea General. Tras un año sin mayores avances hacia un gobierno democrático en España y en un contexto en el que “el régimen español simboliza la pervivencia de los sistemas totalitarios derrotados durante la Segunda Guerra Mundial pero, por otro, representa el campo de batalla donde las dos superpotencias dilucidan su choque de intereses en un ambiente de manifiesta Guerra Fría”¹⁹², la resolución del 12 de diciembre de 1946 pierde todo sentido. Para el segundo periodo de sesiones de la Asamblea General, prácticamente todos los Estados admiten que la dictadura no representa una amenaza para la seguridad internacional y se oponen a la adopción de sanciones. Si bien la resolución de 1946 no fue formalmente derogada, tampoco fue

¹⁹⁰ *Ibid.*, pp. 386-388.

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 217.

¹⁹² Arturo Jarque Iñiguez, *art. cit.*, p. 167.

formalmente ratificada, por lo que -desde un punto de vista político- quedó invalidada el 17 de noviembre de 1947:

“considerando que el Secretario General (...) ha informado a la Asamblea General sobre las medidas adoptadas por los gobiernos de los Estados miembro, en cumplimiento de sus recomendaciones del 12 de diciembre de 1946, la Asamblea General manifiesta su confianza en que el Consejo de Seguridad procederá conforme a la carta, tan pronto estime que la situación respecto a España lo exige.”¹⁹³

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la España de Franco fue temporalmente un régimen inaceptable para los Aliados. No obstante, en el contexto de la Guerra Fría, gracias a su posición geográfica, se volvió una presencia inevitable en Occidente, un amigo incómodo cuya permanencia se explica por el carácter prioritario que adquiere la seguridad estratégica.

¹⁹³ Alberto Lleónart y Anselm, Fernando Castiella Maiz, *op. cit.*, p. 312.

CAPÍTULO IV

LA REINSERCIÓN DE ESPAÑA EN EL SISTEMA INTERNACIONAL: LA GUERRA FRÍA EN EUROPA Y LOS PACTOS DE MADRID (1947-1953)

“El tiempo nos va dando la razón contra todas las predicciones.”

Director General de Política Económica
del Ministerio de Asuntos Exteriores,
Mariano de Yturralde.

I. LA GUERRA FRÍA EN EUROPA

En 1947, la alianza de guerra era cosa del pasado. Uno de los legados de la Segunda Guerra Mundial es un nuevo reacomodo de fuerzas en donde Europa es desplazada por las superpotencias.

“La guerra había sido ganada por una coalición cuyos miembros principales ya estaban en guerra -ideológica y geopolíticamente, si no militarmente- entre sí. Cualesquiera que fueran los triunfos de la Gran Alianza en la primavera de 1945, su éxito había dependido siempre de buscar objetivos compatibles por sistemas incompatibles. La tragedia era que la victoria requeriría de los triunfadores que dejaran de ser lo que eran o, que renunciaran a mucho de lo que habían esperado alcanzar combatiendo en la guerra.”¹⁹⁴

Los diversos escenarios que se plantean a partir de 1945 derivan de un patrón de incompreensión entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Los dos gigantes, situados en la periferia de Europa, se enfrentan en el corazón mismo del continente, y su rivalidad abona un clima de creciente inseguridad.¹⁹⁵

¹⁹⁴ Ver John Lewis Gaddis, *Nueva Historia de la Guerra Fría*, México, FCE, 2011, p. 20.

¹⁹⁵ Ver John Lewis Gaddis, op. cit.; Henry Kissinger, *La diplomacia*, México, FCE, 2001; Ernst Nolte, *La guerra civil europea (1917-1945)*, México, FCE, 2011; Ronald E. Powaski, *La Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión Soviética (1917-1991)*, Barcelona, Crítica, 2000; y Francisco Veiga, Enrique Ucelay da Cal, Ángel Duarte, *La paz simulada: una historia de la guerra fría, 1941-1991*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.

Los separan diferencias irreconciliables, pero comparten semejanzas. Tanto la Unión Soviética como Estados Unidos entraron en guerra porque fueron víctima de un ataque sorpresa: la Operación Barbaroja (22 de junio de 1941) y el ataque japonés a Pearl Harbor (7 de diciembre de 1941). La huella de esta experiencia está presente en la desconfianza -que se origina en el desconocimiento y en percepciones circunstanciales-, así como en el sentimiento de vulnerabilidad que caracteriza el clima internacional de la época. Desde 1917, mantienen una recelosa coexistencia. Las superpotencias nacen de una revolución, tienen una ideología con aspiraciones expansionistas y están decididas a implementar un paradigma de política interna en el exterior.

Estados Unidos ve en la Unión Soviética la intención de instaurar y expandir el comunismo, un proyecto subversivo basado en el terror, el control y la represión; mientras que ésta ve en la potencia norteamericana una falsa promesa de libertad y un imperialismo agresivo que utiliza la ayuda económica para intervenir en los asuntos internos de los países europeos.

1.1 Ventajas de un mundo bipolar

Tan pronto termina la Segunda Guerra Mundial, diversas agresiones y desafíos se proyectan en el imaginario soviético y estadounidense provocando un cambio en la narrativa y en el orden de prioridades de la política interna tanto en Estados Unidos como en Europa, así como en los principios que marcan su comportamiento en el escenario internacional. El inicio de la Guerra Fría permite a España liberarse del ostracismo al que la había condenado Naciones Unidas y garantizar su inclusión en la estrategia de seguridad y defensa de Occidente. Ésta

“no surge ni en un momento concreto ni como resultado de un factor determinado, sino que es más bien consecuencia directa de un estado de opinión, así como de una percepción particular de la realidad internacional a los pocos meses de finalizada la guerra mundial. No es tampoco un concepto definido por el Derecho Internacional, pues surge del lenguaje periodístico de donde se populariza no sólo entre la opinión pública, sino también entre los dirigentes políticos.”¹⁹⁶

¹⁹⁶ Juan Carlos Pereira Castañares, *Historia y Presente de la Guerra Fría*, Madrid, ISTMO, 1989, p. 19.

Muchas señales pronostican el rompimiento entre las dos superpotencias, las cuales atraviesan por un periodo de ajustes y reorganización interna a fin de enfrentar simultáneamente las consecuencias de la guerra y el desafío que se vislumbra en el panorama internacional. La política de defensa de Estados Unidos tiene su contraparte en la línea de política exterior que adopta la Unión Soviética. “El cambio de actitud tan rápido como sorprendente de las relaciones soviético-norteamericanas se debe a la percepción equivocada que del poder y los medios para seguir ejerciéndolo sobre el adversario tienen ambas partes.”¹⁹⁷ Las respectivas inseguridades y cuestiones irresueltas que caracterizan el breve periodo de posguerra en Europa, traen consigo una escalada de conflictos que no hace más que deteriorar las relaciones entre las superpotencias.

En 1946 británicos y soviéticos se enfrentan en Irán por el control de los pozos petrolíferos y por la influencia política en Asia central, pese a la existencia de un tratado en el cual ambas partes se comprometen a retirarse del país seis meses después de finalizada la guerra. Sin embargo, los soviéticos desde el norte apoyan los movimientos separatistas kurdos y azerís, al tiempo que los británicos fomentan rebeliones en el sur y firman un acuerdo con la compañía petrolífera iraní. Finalmente, Irán se inclina por Occidente pero este episodio muestra el patrón característico de la Guerra Fría de incompreensión y competencia entre los dos bloques.

La intervención de Estados Unidos en Grecia y Turquía enfatiza esta configuración del orden internacional de la posguerra. La proclamación de la Doctrina Truman, en marzo de 1947, permite a Estados Unidos “edificar un consenso duradero detrás de una política exterior activista.”¹⁹⁸ Aunado a lo anterior, el Plan Marshall -puesto en marcha en julio de 1947- y la presencia militar estadounidense en Europa, dan pie a un reordenamiento de las prioridades de los bloques antagónicos y de sus líderes. Por ejemplo, en octubre del mismo año, en reacción a las iniciativas de Estados Unidos y, a fin de coordinar políticas y líneas de actuación entre los diversos partidos comunistas del mundo, se crea la Kominform (oficina de información de los partidos comunistas y obreros) que tendrá a su cargo la coordinación de sus acciones bajo la dirección de Moscú.

¹⁹⁷ Juan Carlos Pereira Castañares, *op. cit.*, p. 36.

¹⁹⁸ John Lewis Gaddis, *op. cit.*, p. 196.

El Golpe de Praga en 1948 pone al descubierto la fractura que divide al mundo. Al debatirse entre una tradición democrática y la presencia de un partido comunista en auge, Checoslovaquia se ve inmersa en la lógica de la Guerra Fría. Una vez liberados del yugo del Tercer Reich y negociada la restauración del Estado con los soviéticos, los comunistas checos - que obtienen el 38% del voto en las elecciones de 1945- “conforman una extraña experiencia mixta: una rigurosa planeación económica de tipo socialista y un sistema político de democracia parlamentaria.”¹⁹⁹ Sin embargo, en 1948 aquel sistema intermedio se vuelve inadmisibles ante la inminente presión soviética y la consecuente retirada de Checoslovaquia del Plan Marshall. No bastó más que un conflicto en torno al nombramiento de algunos jefes de la policía para que el Partido Comunista checo tomara el control, eliminando la alternativa democrática como una opción de gobierno. Desde la perspectiva de los países Occidentales, la actuación de la Unión Soviética no hizo más que respaldar su desconfianza en cuanto a su actuación como un elemento disruptivo, y reiterar la necesidad de forjar una alianza que pudiera contener aquella amenaza.

A lo largo de 1949 diversos acontecimientos envían señales inequívocas de la intermitente tensión entre ambas potencias. La proclamación de la República Popular de China a partir de la victoria de Mao Tse-Tung y de las tropas comunistas, el bloqueo de Berlín y la explosión de la bomba atómica por parte de los soviéticos impulsó un giro hacia el rearme al provocar una reacción de alarma en el bloque Occidental.

En 1950, Stalin firma con China un Tratado de Amistad, Alianza y Asistencia Mutua. Derivado de lo anterior, el gobierno de Truman incrementa sus fuerzas militares en la región, otorga ayuda militar y económica a Taiwán, Tailandia e Indochina y forma una red de alianzas en el Pacífico con Australia, Japón y Nueva Zelanda. La expansión del comunismo primero en Europa del Este y después en Asia, alerta al gobierno de Estados Unidos sobre la necesidad de reordenar sus prioridades.

En junio de 1948, Stalin ordenó el cierre de todas las vías de acceso terrestre a la ciudad de Berlín como respuesta a la reforma monetaria introducida en la misma fecha por los nuevos Aliados Occidentales en sus respectivas zonas. La importancia del bloqueo -que se prolongó hasta mayo de 1949 y al que los habitantes de la zona occidental de Berlín pudieron sobrevivir

¹⁹⁹ Ángel Duarte, Francisco Veiga, *op. cit.*, p. 399.

gracias al puente aéreo que estableció Estados Unidos-, radica en que fue una prueba de la intransigencia de ambas partes. Para algunos autores este hecho marca el punto de inicio formal de la Guerra Fría y de una división del mundo en la que Alemania se había convertido en un aliado de Estados Unidos en la lucha contra la Unión Soviética; al tiempo que sentó las bases de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)²⁰⁰.

Finalmente, la vulnerabilidad de ambas partes frente al desarrollo y utilización de la energía atómica erosiona la colaboración de los antiguos Aliados. Tras dos años de enfrentamientos y, a consecuencia de la desconfianza que caracteriza la relación soviético-americana, colapsa la Comisión de Energía Atómica -constituida en junio de 1946-. Cuando la Unión Soviética anuncia que posee armamento nuclear, genera una gran intranquilidad en el gobierno de Washington, el cual hace de la seguridad estratégica su objetivo prioritario.

El inicio de la Guerra de Corea es la estocada final, “la verdadera línea divisoria en la política de defensa de Truman.”²⁰¹ En junio de 1950, Corea del Norte invade el sur de la península -en una abierta violación al límite fronterizo entre los dos países en el paralelo 38- marcando la pauta de los acontecimientos que serán el seguro de vida para el futuro del régimen franquista. La invasión provoca la primera intervención de las fuerzas de Naciones Unidas en un conflicto internacional, y es también la primera y única contienda convencional entre ejércitos comunistas y occidentales. Lo anterior impulsa el rearme del ejército estadounidense, el aumento sustancial en los presupuestos de defensa y el despliegue de nuevas bases en Arabia Saudita, España, Gran Bretaña, Libia y Marruecos.²⁰²

Estados Unidos establece progresivamente tres alianzas en respuesta a la evolución de la Guerra Fría: en el continente americano, en el espacio europeo-atlántico y en Asia. Sin duda, el acta constitutiva de la Organización del Tratado del Atlántico Norte -firmada en abril de 1949- es el mejor referente en la implementación de las mismas. La creación de la OTAN va más allá de una acción coordinada de las fuerzas armadas y una política ofensiva-disuasoria, supone el abandono de una política aislacionista que se remonta al siglo XVIII. La nueva

²⁰⁰ Ver Francisco Veiga, Enrique Ucelay da Cal, Ángel Duarte, *op. cit.*, p. 76.

²⁰¹ *Ibid*, p. 342.

²⁰² La internacionalización del conflicto que se circunscribe a la lógica de Guerra Fría se vuelve evidente con la participación de las unidades militares de diversos países como Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Cuba, Etiopía, Filipinas, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Paquistán, Perú, Tailandia y Turquía, así como con la intervención de la República Popular China, fronteriza con Corea del Norte y con un régimen político a fin a la misma. Ver *Ibid*, pp. 92-93.

estructura de defensa colectiva que se crea al término de la Segunda Guerra Mundial supone un cambio importante con respecto a la orientación de la política exterior de Estados Unidos al hacer explícito el compromiso político con la defensa de Europa.²⁰³

La formación del bloque Occidental favorece la organización del bloque soviético. Los sucesos que tienen lugar en la órbita de influencia de la Unión Soviética están estrechamente vinculados con las decisiones del adversario. Cada una de las provocaciones -desde la perspectiva soviética- tiene su contraparte en iniciativas como el Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON). Integrado por Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, la República Democrática Alemana, Rumania y la Unión Soviética en enero de 1949 para fomentar la cooperación y el intercambio comercial, tiene como objetivo contrarrestar la influencia del Plan Marshall, así como de los organismos económicos internacionales propuestos por Estados Unidos.

Stalin suscribe con los países del bloque diversos tratados de amistad y asistencia mutua. Se calcula que, entre 1945 y 1955, la URSS firmó no menos de 329 tratados, acuerdos y protocolos que fueron la base jurídica internacional de su sistema de seguridad colectivo.²⁰⁴ El líder soviético obtiene el control de los países satélite mediante un nuevo modelo de organización política -las democracias populares- y una política de depuración de todos los elementos contrarios a sus intereses: 25% de todos los partidos comunistas del Este de Europa.²⁰⁵ Posteriormente, el Pacto de Varsovia propicia la multilateralización de las relaciones militares, lo cual permite a la URSS consolidar su hegemonía en la región.²⁰⁶

²⁰³ *Ibid.*, pp. 217-219.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 224.

²⁰⁵ El término lleva implícitas las características del sistema soviético: partido único, ideología oficial, control policial y régimen económico organizado en función de la propiedad pública. Se trata de la implementación práctica de la dictadura del proletariado mediante constituciones en las que se definen los derechos de los ciudadanos, los principios fundamentales del sistema y la organización de poderes. En Hungría, los comunistas organizan revueltas que terminan con la dimisión en 1947 del Primer Ministro, Ferenc Nagy, del Partido de los Pequeños Terratenientes que obtiene la mayoría parlamentaria en las elecciones de 1945. En 1948, se funda el Partido Socialista Obrero que obtiene la mayoría en las nuevas elecciones. En Bulgaria, el líder del Partido Agrario y héroe de la Resistencia, Nicolás Petkov, es sentenciado a muerte en 1947. Se abole la monarquía, se disuelve el Partido Agrario y en 1948 se crea un Frente Patriótico -integrado por comunistas y socialistas- que toma el poder y reorganiza la administración siguiendo el modelo soviético. En Rumania, después de las elecciones de 1946 en las que el Frente Nacional Democrático (coalición integrada por socialistas, comunistas y el Frente de los Campesinos) obtiene 89% de los votos, el líder del Partido Democrático, Ion Maniu, es juzgado y condenado. En 1947, el rey abdica y en 1948 se funda el Partido Obrero Rumano, el cual triunfa mayoritariamente en las elecciones. Albania se alió con la URSS desde 1945 tras la formación de un Frente Popular presidido por Enver Hoxha y la proclamación de la República Popular Socialista en 1946. En Polonia, con un gobierno exiliado en

En suma, podría decirse que “la formación de bloques responde a la confirmación de las estimaciones con respecto a los verdaderos objetivos del oponente.”²⁰⁷ En un juego de percepciones, desconfianza y equívocos, en el que la rápida sucesión de acontecimientos altera constantemente el frágil orden de posguerra, “el temor a las consecuencias de un cambio en el *status quo* territorial, resultado de una agresión de la otra parte, es considerable y a él no escapa ningún país europeo.”²⁰⁸ Es este nuevo escenario que cobra fuerza el proyecto de integración europea y, también, la rehabilitación del régimen franquista en el sistema internacional.

El inicio de la Guerra Fría deja inconcluso el reordenamiento que habría tenido lugar en el viejo continente durante la segunda posguerra. El curso natural de los acontecimientos se revierte y la instauración de sistemas democráticos pasa a segundo término. La seguridad se impone por encima de cualquier consideración moral, lineamiento político y/o concepción ideológica y, por segunda ocasión, el contexto internacional favorece a Franco.

Contra toda predicción, el triunfo de los Aliados en la Segunda Guerra Mundial no supone la desaparición del Movimiento Nacional. Por el contrario, las circunstancias llevarían a Estados Unidos a respaldar y garantizar su permanencia. Una vez tomada la decisión de privilegiar la estabilidad que garantiza el franquismo, Washington no titubea y su preocupación se reduce a cómo plantear ante la opinión pública y a sus aliados europeos la decisión de normalizar los vínculos diplomáticos y otorgar a España la asistencia económica que requiere.

Londres que tenía el apoyo de Occidente y un gobierno provisional apoyado por la URSS, después de las elecciones de 1947 en donde los campesinos obtienen el 10% de los votos y el denominado Bloque Democrático el 90% de los mismos, se crea en 1948 el Partido Obrero cuyo dirigente se proclama a favor de un comunismo auténticamente polaco. La excepción sería Yugoslavia, en donde el mariscal Josip Broz proclama la República Popular Federal de Yugoslavia en 1945. A diferencia de otros Estados, el poder hegemónico de los comunistas no actuó a favor de una mayor integración con la URSS, sino de una política independiente. En 1948 se da una ruptura entre el mariscal Tito y Stalin por lo que Yugoslavia es expulsada del bloque comunista, convirtiéndose en un Estado socialista no alineado con Moscú. Ver Matilde Eiroa San Francisco, “El comunismo, sostén del anticomunismo: el Telón de Acero, España y la Guerra Fría”, *Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, No. 45/46, 2003-2004.

²⁰⁶ Firmado en mayo de 1955, con el objetivo de oficializar la situación existente, dar forma legal al control efectivo de la URSS sobre las fuerzas armadas y los territorios de Europa del Este e integrar el ejército de Alemania del Este en un dispositivo común. En la práctica, más que una alianza militar, busca preservar la hegemonía política de la URSS en su órbita de influencia. En reacción e imitación a la OTAN, el pacto unifica bajo el mando de la Unión Soviética las fuerzas armadas de los países firmantes (Albania, Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría, Polonia y Rumanía), aboga a favor de una defensa colectiva legítima y de la resolución pacífica de las controversias. Señala en su artículo 3º que el propósito de la alianza se cumplirá en caso de agresión armada a uno o varios de los Estados firmantes. Ver Juan Carlos Pereira Castañares, *op. cit.*, p. 241

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 40.

²⁰⁸ Ángel Viñas, “La defensa de Europa occidental: de la ortodoxia a la seguridad compartida”, *Foro Internacional*, XXVII-4, abril-junio 1987, p. 591.

El progresivo distanciamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética es, desde el punto de vista de Franco, un aval de los principios rectores de su política exterior. En el contexto de la división de Europa en dos alianzas militares antagónicas, España adquiere un lugar central en la esfera de influencia de Estados Unidos. Una vez comprobada su utilidad en el perímetro de seguridad de la potencia atlántica, la supervivencia del régimen está garantizada.

1.2 La integración europea

Hubo varios proyectos destinados a fomentar la recuperación de Europa Occidental. Desde la creación de la Administración de las Naciones Unidas para el Socorro y la Reconstrucción (1942-1943), el Manifiesto de las Resistencias Europeas (1944), la Organización Europea del Transporte Interior, el Comité de Emergencia para Europa (1945-1946) y el Comité Internacional de Coordinación de los Movimientos para la Unidad Europea (1947) y es claro que, aún con el apoyo de Estados Unidos, la recuperación económica requeriría forzosamente una mayor colaboración intereuropea y una estrecha coordinación de sus políticas, no sólo en el ámbito económico, sino también político.

Si bien la idea de una Europa unida no es original de la posguerra y ha estado presente desde Carlo Magno y los Habsburgo hasta Napoleón y Hitler²⁰⁹, es a partir del término de la Segunda Guerra que el proyecto se vuelve viable y se impone de manera práctica. La creación de un proyecto institucional europeo de largo plazo es una estrategia destinada a contrarrestar la inevitable pérdida de influencia derivada de la configuración bipolar en el sistema internacional. Aunado a lo anterior, la intención de incluir el rubro económico, político y de seguridad en el proceso de reconstrucción, pone de manifiesto el interés en consolidar una nueva etapa de cooperación que evite por todos los medios posibles un nuevo enfrentamiento. No obstante, el progresivo avance hacia una mayor integración y, sobre todo, hacia el establecimiento de una relación de confianza entre los países de Europa Occidental, no está exento de problemas.

Diversas consideraciones políticas e impedimentos económicos desvirtúan el significado inicial y la línea de acción a seguir. El concepto de *seguridad económica*, basado en la convicción de forjar un sistema económico abierto que garantice la estabilidad de los Estados

²⁰⁹ Derek W. Urwin, *The Community of Europe: a History of European Integration since 1945*, Londres, Longman Group Limited, 1995, p. 23.

Europeos, así como la seguridad y los objetivos estratégicos de Estados Unidos, encontraría diversas trabas.²¹⁰ En primer lugar, durante la inmediata posguerra se piensa en la recuperación de Europa en conjunto pero las diferencias con la Unión Soviética ponen fin a esa posibilidad. En segundo, el establecimiento de un nuevo orden económico a partir de los Acuerdos de Bretton Woods no cuenta -en un principio- con un apoyo unánime y entusiasta ni en Estados Unidos ni en Europa.²¹¹ Por último, la noción de una ayuda temporal y limitada resulta insuficiente dada la magnitud de las deudas, el desempleo, la inflación y el estancamiento del comercio mundial.

Durante los años de la inmediata posguerra Europa enfrenta una precaria situación económica. La baja productividad obliga a aumentar considerablemente las importaciones de ultramar, lo que, a su vez, deriva en un desequilibrio en la balanza de pagos y obstaculiza el

²¹⁰ La alianza angloamericana se funda en el principio del librecomercio, según el cual, todos los países participarían abiertamente en el comercio mundial. La “seguridad económica” -concepto que prevé que los intereses estadounidenses estarían mejor garantizados con un sistema económico abierto e integrado y no con un enorme establecimiento militar en épocas de paz- dio paso a la creación de un nuevo sistema monetario que beneficiaría, en principio, a los países grandes y pequeños, capitalistas y socialistas por igual. Durante la conferencia de Bretton Woods, en 1944, el objetivo es impulsar el comercio internacional y una creciente interdependencia que garanticen la seguridad y prosperidad de Estados Unidos. El establecimiento del nuevo sistema monetario estaría basado en el dólar estadounidense y su paridad con el oro sería a un precio fijo de 35 dólares la onza. En dicha conferencia se aprueba también la creación de un Fondo Monetario Internacional y un Banco Mundial (Banco Mundial de Reconstrucción y Fomento BIRD) que regularían las monedas y distribuirían los préstamos a los países necesitados. El establecimiento de un sistema de comercio internacional que garantizara a los países un mayor acceso a los mercados y a los recursos del mundo, redujera los incentivos para la agresión militar y proporciona una base firme para la cooperación política, hace del poder económico el instrumento primordial de la política estadounidense, al menos, hasta la guerra de Corea. Ver Juan Carlos Pereira Castañares, *op. cit.*, pp. 14-15 y 31-32.

²¹¹ En 1944, pocos gobiernos compartirían la convicción estadounidense de que las instituciones económicas liberales eran la clave para la paz mundial. Los británicos estaban resentidos por su desplazamiento como el centro financiero mundial, temían una intervención en sus programas económicos y trataban de retener las ventajas de sus relaciones comerciales con la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth). Al igual que éstos, los franceses esperaban mantener las ventajas de su imperio comercial por lo que ambos cuestionan la estrategia estadounidense en cuanto a un comercio más libre y la reducción de la intervención gubernamental en la economía. Los países europeos desafían los rígidos controles de exportación que el congreso de Estados Unidos deseaba imponer sobre el comercio entre Este y Oeste. Para los europeos, especialmente para los británicos, el comercio con el bloque Oriental ofrecía importantes beneficios económicos, así como la posibilidad de alcanzar cierta influencia política en la región. Aunado a lo anterior, el Congreso estadounidense se rehusó a aceptar principios multilaterales que contemplaban el mantenimiento de altos niveles de empleo y producción, reducción de las barreras comerciales, eliminación de convenios y regulación del comercio estatal, al tiempo que se limitó a aprobar la extensión de los Acuerdos Comerciales Recíprocos (ACR), procedimiento que concedía al Ejecutivo la autoridad para negociar reducciones arancelarias bilaterales. Desde 1945, tanto el Congreso como la opinión pública están en contra de una irrestricta ayuda exterior y exigen concesiones concretas por parte de los receptores de la misma. Con los acuerdos de Bretton Woods, una amplia coalición de congresistas, banqueros y empresarios temía que ésta usurpara el control del Congreso sobre los préstamos al exterior, subsidiaria las inversiones de los banqueros, malgastara el dinero de los contribuyentes y pusiera en peligro la economía estadounidense al suscribir préstamos con economías extranjeras endebladas. Ver *Ibid.*, p. 112.

comercio intereuropeo. En 1948, un reporte de la ONU llegó a la conclusión de que Europa sólo podría restaurar el equilibrio de la balanza de pagos si aumentara su propia producción industrial, reduciendo las importaciones extraeuropeas. La reconstrucción de Alemania -socio comercial, proveedor de carbón y productos manufacturados- ofrece la solución a ambos problemas.²¹² Por segunda ocasión, pese a haber llevado a Europa a la destrucción, Alemania constituye el motor de la reconstrucción.

Es así que el Plan Marshall -programa de ayuda económica, apoyo para las exportaciones estadounidenses, arma contra el comunismo internacional e instrumento para la integración europea- pone en marcha una nueva dinámica mediante la cual se resuelve el problema más apremiante de Europa en el siglo XX: el papel que desempeña Alemania en la geopolítica europea.

Mediante el Plan Marshall se recupera la confianza entre los europeos y se entrelaza a Alemania Occidental en una red de instituciones y acuerdos multilaterales, al tiempo que se establecen las bases para una asociación política, económica y militar con Estados Unidos que garantiza la viabilidad del proyecto europeo de posguerra.²¹³ El aumento de la producción, la expansión del comercio, la estabilización monetaria y el reajuste de los indicadores económicos nacionales contribuye a lo anterior.

En septiembre de 1944 los gobiernos en el exilio de Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos firman un acuerdo que funda el Benelux y acuerdan poner en marcha una unión aduanera al momento de la liberación de sus territorios. Posteriormente, el Tratado de Dunkerke, firmado en marzo de 1947 entre Francia y Gran Bretaña, inicia la configuración del sistema de seguridad de Occidente. Dicho acuerdo de alianza y asistencia mutua compromete a ambos a prestar al otro toda la ayuda necesaria en caso de agresión por parte de Alemania.

Teniendo como antecedente la creación del Comité para la Cooperación Económica Europea (CCEE), se firma en julio de 1947 -en presencia de Austria, Bélgica, Dinamarca, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Irlanda, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Países Bajos, Portugal, Suecia, Suiza y Turquía- el convenio constitutivo de la Organización Europea de

²¹² *Ibid.*, pp. 131 y 136-137.

²¹³ La Organización Europea de Cooperación Económica (OECE) distribuyó la ayuda estadounidense en función de demandas concretas, organizó un sistema multilateral de pagos regulando la convertibilidad del dólar y de las monedas europeas mediante la Unión Europea de Pagos y asesoró a los gobiernos en la liberalización del comercio, entre otros. Ver Julio Gil Pecharromán, *Historia de la Integración Europea*, Madrid, UNED, 2013, p. 17.

Cooperación Económica (OECE) para coordinar la aplicación de los fondos del Plan Marshall y hacer buen uso de los recursos en tanto que la ayuda no contempla una política de acuerdos bilaterales. Sólo España y Finlandia son excluidas.

En 1948, el Tratado de Bruselas reitera el interés en diseñar una política de cooperación confiable y un sistema defensivo común entre Francia, Gran Bretaña y los países del Benelux dando lugar a la creación de la Unión Europea Occidental. Si bien dichos acuerdos aluden a una posible agresión alemana, es la amenaza soviética la que adquiere una creciente importancia en cuanto a la sensación de inseguridad que se percibe en Europa.

La Declaración Schuman del 9 de mayo de 1950, proponiendo la unión de los recursos del carbón y del acero -base del desarrollo industrial y motivo histórico de discrepancias y rivalidades- da lugar a la creación de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en abril de 1951. Compuesta por Bélgica, Francia, Italia, Luxemburgo, Países Bajos y la República Federal Alemana, la CECA busca crear un mercado común y posibilitar el control, planificación y explotación de dichos recursos. Lo anterior, no sólo permite la apertura de fronteras y la reducción de aranceles, sino que pone de manifiesto algunas de las ventajas que podrían derivar de una mayor interlocución intereuropea.

Para la República Federal Alemana (RFA) la CECA representa su reincorporación al sistema de Estados europeos, la participación de Francia pone de manifiesto su disposición a la reconciliación; Bélgica asegura mercados de exportación prioritarios dada su dependencia a los intercambios europeos; para Italia representa también una oportunidad para incorporarse al sistema europeo y mejorar la precaria situación económica de posguerra; para Luxemburgo supone una cierta seguridad para sus instituciones políticas y económicas debido a su posición geográfica y, finalmente, para los Países Bajos, el proyecto representa una buena oportunidad económica dada su posición en el terreno de los fletes en Europa.²¹⁴

A partir de lo anterior, el comercio intereuropeo da muestras de una rápida recuperación. En 1951 registra un aumento del 36% con respecto a los indicadores de 1938, al tiempo que las exportaciones de Europa Occidental aumentan 66% en comparación con los

²¹⁴ Borchardt Flaus-Dieter, *La Unificación europea. Nacimiento y desarrollo de la Unión Europea*, Bruselas-Luxemburgo, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Serie Documentación Europea, 1995 en Nuria González Martín, “Europa: del Tratado de París al Tratado de Ámsterdam”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, No. 107, mayo-agosto 2003, p. 954.

niveles que se mantienen antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial. Alemania e Italia obtienen los mejores resultados. En 1950, la producción industrial de la recién creada República Federal Alemana alcanza los niveles de 1939. El posterior establecimiento de un mercado y de aranceles externos comunes mediante la Comunidad Económica Europea (CEE) ó Mercado Común en 1957, sería prueba del éxito de la cooperación en materia económica.

Una descripción detallada de las diversas etapas del proceso de integración europea escapa a los intereses del presente trabajo. Lo importante a destacar es que hasta 1953 el régimen de Francisco Franco se mantiene completamente al margen de cualquier intento e iniciativa de colaboración. “El régimen franquista no es compatible con el proyecto democrático con el que se quería abanderar la construcción de la nueva Europa.”²¹⁵ No obstante, cabría preguntarse ¿qué tan perjudicial fue para España y, para el régimen de Franco, en particular, mantenerse al margen de la formalización de las primeras tentativas serias que llevarían a lo que hoy conocemos como Unión Europea?

“La construcción de la pequeña Europa no era un tema prioritario para los intereses del régimen de Franco en el exterior.²¹⁶ El problema lo constituía la Europa de Estrasburgo, con su defensa de las libertades y de los derechos humanos al suponer un veto para el reconocimiento de España en el ámbito internacional y europeo (...). De hecho, no existió una línea política clara y definida del régimen de Franco hacia la construcción europea. La ausencia de este diseño explica que la constitución de la CECA no provocara cambio alguno en la línea seguida por el Ministerio de Asuntos Exteriores hacia Europa aunque esto no signifique que la naciente Comunidad de los Seis fuera objeto de escasa atención.”²¹⁷

El reconocimiento político por parte de los países europeos pasó a ser un condicionante secundario ante la ayuda económica que empieza a suministrar Estados Unidos durante los últimos años de la década de los cuarenta. Sin formar parte del Plan Marshall, España negocia con Estados Unidos un acuerdo bilateral que contribuye a aliviar la difícil situación económica en la que se encuentra.

²¹⁵ Heidy Cristina Senante Berendes, “España ante la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1950-1967)”, *Anales de Historia Contemporánea*, No. 16, 2000, p. 73.

²¹⁶ Término empleado a principios de los años cincuenta por distintos embajadores españoles para referirse a la naciente Comunidad de los Seis, en contraposición a la gran Europa de Estrasburgo o Consejo de Europa, organización política intergubernamental -establecida en 1949- que busca proteger los derechos humanos, consolidar la estabilidad democrática en Europa y desarrollar la identidad cultural europea, entre otros. Ver *Ibid.*

²¹⁷ *Ibid.*, p. 74.

II. LA INCLUSIÓN DE UN ENCLAVE DICTATORIAL EN EUROPA

2.1 Los Acuerdos de Madrid

A principios de los años cincuenta Estados Unidos entrega una salvaguarda al régimen franquista al firmar los Pactos de Madrid. Ni la presión diplomática, los debates en Naciones Unidas, los intentos de la oposición por deponer a Franco y la crítica situación económica por la que atraviesa el país, logran socavar los cimientos de un régimen que se construye y se mantiene al amparo de una guerra pasada en la que sus aliados fueron derrotados. De cualquier forma:

“cada gobierno europeo tenía su propia política española en función de su composición, de la historia de sus relaciones con el país ibérico y del interés en el tema. Sin embargo, en 1948, se había conformado una posición común en los trazos fundamentales de casi todos los países de Europa Occidental.”²¹⁸

Éstos no sólo reconocen que la estrategia seguida hasta ese momento no obtiene los resultados esperados, sino también que ante la decisión unilateral de Estados Unidos de normalizar relaciones con España no hay mucho que hacer al respecto. Si bien manifiestan en repetidas ocasiones su negativa para que ingrese a la OTAN, es por demás que impulsen una política de estricto rechazo cuando cada uno de ellos tiene un cierto interés en evitar un enfrentamiento abierto con Franco.

Por lo que respecta a la opinión pública estadounidense, las encuestas reflejan una nueva actitud. En julio de 1950, una encuesta realizada por Gallup indica que el 48% de la población está a favor de la inclusión de España en el Pacto Atlántico frente a un 22% que está en contra y un 30% sin opinión. En cuanto a la concesión de ayuda económica, el respaldo es mayor: 57% a favor, 23% en contra y 20% sin opinión.²¹⁹ El miedo domina a los estadounidenses. Ante la ayuda que pueda prestar el franquismo en la lucha contra la amenaza comunista, la falta de señales democráticas pasa a segundo término. Consecuentemente, las potencias europeas deciden suavizar las presiones contra el régimen.

²¹⁸ Henry Kissinger, *op. cit.*, p. 296.

²¹⁹ Francisco Veiga, Enrique Ucelay da Cal, Ángel Duarte, *op. cit.*, p. 393.

En noviembre de 1950, mediante la resolución 386, los Estados miembro de Naciones Unidas deciden -por 38 votos a favor, diez en contra y 12 abstenciones- revocar la condena política al franquismo y rescindir las sanciones internacionales impuestas desde 1946. Si bien su exclusión se mantiene vigente hasta 1955, España logra un avance significativo con respecto al término del aislamiento. “El Consejo de Seguridad y la Asamblea General eran como cajas de resonancia de todo lo que ocurría en el exterior.”²²⁰ La rehabilitación del franquismo en dicho foro sería cuestión de tiempo.

Más allá de la retórica y de las implicaciones simbólicas de la permanencia de la dictadura en un orden internacional que le es adverso, al término de la Segunda Guerra Mundial la importancia de España en los equilibrios europeos es limitada. Poco tiempo después, frente a los grandes desafíos que presenta la posguerra, la continuidad de un régimen que se caracteriza -pese a todo- por una inalterable estabilidad no sería motivo de una intervención directa por parte del bloque Occidental. Teniendo esto en cuenta, Franco opta por ignorar cualquier tentativa de debilitar al régimen y lo demuestra al no modificar un ápice su política represiva pese a la denuncia, a la retirada de embajadores acreditados en España y a su exclusión de los principales organismos internacionales. Su política exterior obedece a una estrategia de perseverancia que rendiría frutos a mediano plazo.

En 1953 “en la remota península de Corea, se desata un conflicto bélico cuyas repercusiones darían el espaldarazo a la legitimidad internacional de un régimen que había dejado de ser un paria planetario.”²²¹ Para España la normalización de relaciones con Estados Unidos supone reconocimiento internacional e inclusión en la estrategia de defensa de Occidente. Los Pactos de Madrid que se firman en septiembre de 1953 -en buena medida como consecuencia de dicho conflicto y de sus futuras repercusiones- sirven a más de un propósito y garantizan la consolidación del régimen. España es un receptor tardío de la ayuda que conceden los estadounidenses a los países europeos, pero logra incorporarse al perímetro de seguridad del bloque occidental y beneficiarse del contexto internacional.

Los compromisos derivados de los Pactos de Madrid fueron inequitativos y la grandilocuencia con la que Franco los exhibió no podía ser más que para consumo interno. Lo

²²⁰ Alberto José Lleonart Amsólem, “El ingreso de España en la ONU: obstáculos e impulsos”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Universidad Complutense de Madrid, No. 17, 1995, p. 102.

²²¹ Julio Gil Pecharromán, *La política exterior del franquismo (1939-1975). Entre Hendaya y El Aaiún*, Barcelona, Ediciones Flor del Viento, 2008, p. 185.

cierto es que la ayuda económica y militar a la que se hace acreedor a partir de 1953 e incluso antes, le da un respiro al régimen porque contribuye a aliviar algunas de las carencias que aquejan a la población española desde 1936.²²²

El progresivo acercamiento con la potencia atlántica reporta tres beneficios adicionales a los ya mencionados. En primer lugar, constituye una alternativa viable a la europeización. En segundo, el apoyo estadounidense es una clara señal de la irreversibilidad del régimen, lo que hace impensable cualquier apoyo a los grupos antifranquistas. En tercero, Franco obtiene finalmente un mayor reconocimiento internacional sin modificar la esencia del régimen, ni estar sujeto a presiones o exigencias de ningún tipo.

El debate que tiene lugar en Estados Unidos ilustra las diferencias en torno a la tan controvertida *cuestión española*. En un principio, el Departamento de Estado y el propio Presidente Truman se niegan a cooperar con Franco pero el contexto internacional se impone y a las democracias Occidentales sólo les queda más que reconocer el fracaso de la política de aislamiento. Este cambio ocurre en un breve periodo de tiempo con el mismo gobierno, el mismo partido e incluso el mismo presidente que llega a la conclusión de que “su comportamiento original había sido dar un tratamiento incorrecto a un problema cuyo diagnóstico estaba claro.”²²³ La nueva política fue aprobada el 17 de diciembre de 1949 por el Consejo de Seguridad Nacional y el 21 de enero de 1950 por Truman.

En agosto de 1950, el Senado de Estados Unidos autoriza un crédito de 62.5 millones de dólares a España, a través de Eximbank. Los primeros contactos tienen lugar entre empresarios y banqueros de ambos países, lo que se traduce en algunas concesiones por parte de Washington como la reducción de aranceles en algunos productos españoles.²²⁴

La victoria de los republicanos en las elecciones de 1952 otorga a las cuestiones militares un lugar preeminente en la agenda. Las consideraciones estratégicas del Senado y del Pentágono adquieren una presencia dominante en el proceso de toma de decisiones, cuyos

²²² España no es parte de los organismos vinculados a los acuerdos de Bretton Woods, es excluida de la Conferencia de París (1948) -de la cual surge la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)-, no es invitada a la Conferencia de la Habana (1946) para organizar el comercio mundial, ni se integra al GATT en 1948. Sin necesidad de sanciones por parte de la ONU, el ostracismo económico es evidente. Ver Julio Gil Pecharromán, *op.cit.*, p. 158.

²²³ Henry Kissinger, *op. cit.*, p. 260.

²²⁴ Florentino Portero, *op. cit.*, p. 393.

principales responsables son el Presidente Eisenhower y su Secretario de Estado, John Foster Dulles. El apoyo de algunos círculos católicos y conservadores estadounidenses también contribuye a acelerar el cambio.

Proceso de negociación

La trayectoria que lleva a la firma de los acuerdos el 23 de septiembre de 1953 -tras 18 meses de negociaciones- parte de objetivos poco coincidentes y -en ocasiones- difíciles de conciliar. En términos económicos y militares, la ayuda que recibe España es menor a la concedida al resto de los países europeos. No obstante, contribuye a la reactivación de su economía, a su reinserción en el sistema internacional y, en particular, a la proyección de la imagen de Franco en España. La estrategia franquista en relación con Estados Unidos consiste en echar abajo las reticencias para obtener inversiones y créditos como un primer paso para concertar un pacto militar y, posteriormente, obtener el respaldo político de la potencia.

En Estados Unidos, la perspectiva de una colaboración militar con el régimen está presente al menos desde 1943. En aquel entonces el Vicesecretario de Estado, Robert Lovett, plantea la “necesidad de abandonar los prejuicios y reorientar nuestra política en consecuencia.”²²⁵ En 1945, el Pentágono prevé una estrategia en caso de guerra durante los siguientes tres años, mismo que da lugar al Plan Pincher y a importantes estudios sobre áreas estratégicas como la Península Ibérica y el Mediterráneo. A finales de la década se considera la conveniencia de un pacto militar con España y, en 1951, con la aprobación del Consejo Nacional de Seguridad y del Secretario de Estado, Dean Acheson, se establece la política que llevaría a la firma de los Pactos de Madrid.²²⁶

España y Estados Unidos parten de enfoques distintos en cuanto a sus prioridades. Franco negocia la garantía de su supervivencia. Necesita asegurar la presencia y el reconocimiento de su nuevo aliado, una ayuda económica y militar masiva, así como el rearme y capacitación de su ejército. Los españoles buscan la integración de sus fuerzas armadas en la

²²⁵ Julio Gil Pecharromán, *op.cit.*, p. 175.

²²⁶ El 1 de febrero de 1951, el Consejo Nacional de Seguridad establece mediante el Documento No. 72/4 los objetivos con respecto a España, entre los que destacan: desarrollar su potencial militar para la defensa común del Atlántico, adquirir bases y asistir al país militar y políticamente. Dicho documento fue aprobado por Truman en febrero del mismo año. Ver Antonio Marquina “The Bases in Spain”, en Thanos Veremos, Yannis Valinakis, *U.S. Bases in the Mediterranean: The Cases of Greece and Spain*, Atenas, Eliamep, 1989, pp. 43-44 y Arturo Jarque Iníguez, “España, Estados Unidos, Guerra Fría y Bases”, *Revista Española de Estudios Norteamericanos*, No. 5, Universidad de Alcalá de Henares, 1992, p. 100.

defensa común europea a partir de un sólido respaldo militar y económico. Por el contrario, “la idea inicial de Estados Unidos en cuanto a las conversaciones con el régimen de Franco consiste en la utilización de España en la defensa común y no en la defensa de la Península Ibérica.”²²⁷ Los estadounidenses pretenden establecer bases militares en territorio español con el menor compromiso posible y sin mayores ataduras con el régimen franquista. El objetivo es ser partícipe de las ventajas estratégicas que ostenta el país sin mayores implicaciones o gestos de apoyo político.²²⁸ Habría una enorme diferencia en cuanto a la suma que pretenden obtener los franquistas y la que concede finalmente Estados Unidos, sin mencionar las responsabilidades derivadas de los acuerdos y los amplios beneficios que otorgan a la potencia.

La cesión parcial de soberanía, las dimensiones de la ayuda, los límites de la integración de España en la estrategia de seguridad de Occidente, así como las modalidades de la utilización de las bases son los principales puntos de distanciamiento entre ambas partes.²²⁹ A lo anterior se suman las reticencias del Presidente Truman a la normalización de relaciones con España, dada la inexistencia de libertad religiosa. Antifranquista obstinado, masón y protestante, cuestiona abiertamente al régimen debido a la discriminación y exclusión de las religiones no católicas. Con la intención de contrarrestar los efectos negativos que se desprenden de lo anterior, Franco señala cínicamente en marzo de 1952:

“esas diferencias que en el orden religioso los enemigos de nuestro entendimiento pretenden exagerar, responden a la natural diferencia entre el sentir y las tradiciones de un pueblo de unidad acendrada católica en que las confesiones disidentes no alcanzan al uno por mil de la población y aquellos otros en que, por existir un número de diversas confesiones, necesitan vivir en un régimen de concesiones mutuas y de equilibrio....nuestro régimen no afecta la práctica privada de otros cultos, garantizada en nuestra nación por su leyes en la misma forma y medida que ha venido garantizándose tradicionalmente.”²³⁰

²²⁷ Julio Gil Pecharromán, *op.cit.*, p. 191.

²²⁸ Militarmente, la Península Ibérica otorga un radio de acción más amplio y mayor flexibilidad de movimiento al asegurar la existencia de instalaciones en las que las fuerzas armadas estadounidenses pueden replegarse y enviar nuevos contingentes -para dado el caso- reconquistar el territorio perdido. Navalmente, concede el control del estrecho de Gibraltar y del Mediterráneo, así como la posibilidad de defender Italia, Turquía, Grecia y Yugoslavia, entre otros. Incrementa el acceso marítimo al continente y disminuye la efectividad de las operaciones submarinas del enemigo. En cuanto al espacio aéreo, da mayor continuidad al sistema de bases existentes en Europa Occidental y en el Norte de África, al tiempo que ofrece mayor flexibilidad en cuanto a sus operaciones. Ver Antonio Marquina, *op. cit.*, pp. 47-49.

²²⁹ Stanley G. Payne, “Los Estados Unidos y España: percepciones, imágenes e intereses”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 25, 2003, p. 163.

²³⁰ Ángel Viñas, *En las garras del águila*, Barcelona, Crítica, 2003, p. 155.

Tras meses de preparación, las entrevistas entre embajadores y altos funcionarios de ambos gobiernos, así como las misiones que envía la potencia americana a Madrid²³¹, sientan las bases de la colaboración. Si bien las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 1952 prolongan irremediamente el proceso, la transición de un gobierno demócrata a uno republicano no implica un cambio en lo que respecta al régimen de Franco. La Guerra Fría determina a tal grado las decisiones de política interna que la nueva administración no sólo no modifica las pautas establecidas con anterioridad, sino que busca concluir las negociaciones lo antes posible. La conveniencia de firmar el acuerdo lleva a ambas partes a conciliar posturas y ceder, hasta cierto punto, frente a las demandas del otro.

Estados Unidos lleva a cabo una importante labor de cabildeo entre las diversas agencias del gobierno y requiere mayor tiempo para fijar una postura de negociación debido a los factores que intervienen en las decisiones del Ejecutivo. En contraste, en la península las decisiones las toma una sola persona. Esta condición facilita, a la vez que debilita la posición de España en la mesa de negociación. “El origen de los tratados desiguales entre España y Estados Unidos está en la condición dictatorial del régimen.”²³²

Los Pactos de Madrid firmados en el Palacio de Santa Cruz en 1953 están integrados por una serie de acuerdos que estipulan el establecimiento de bases militares estadounidenses en territorio español. Sus aspectos principales contemplan el uso de las bases aéreas de Torrejón (Madrid), Morón (Sevilla) y Zaragoza por diez años, así como la base aeronaval de Rota (Cádiz), las estaciones de radar, los depósitos de armas y un oleoducto de 800 km que une las bases de Rota-Torrejón-Zaragoza.²³³ El material bélico que recibe España para modernizar sus Fuerzas Armadas no es de la mejor calidad y la ayuda resulta insuficiente ante las carencias económicas del país.

²³¹ Al término de la Segunda Guerra Mundial, las relaciones hispano-norteamericanas, calificadas de cordiales, atraviesan por el siguiente proceso: 1) Normalización diplomática.- favorecida por los viajes a Madrid que realizan algunos parlamentarios estadounidenses -miembros de la Comisión de Asignaciones de la Cámara y de la Comisión de Asuntos Exteriores- constatando la importancia de ayudar a España para alcanzar los fines relacionados con la defensa de Europa 2) Gestiones del Jefe de Operaciones Navales, Almirante Forrest Sherman, solicitando autorización para que misiones estadounidenses lleven a cabo estudios preliminares que permiten dar inicio a la negociación y posterior firma de un acuerdo bilateral 3) Visitas de inspección -entre agosto y octubre de 1951- de un grupo de expertos al mando del General de División de las Fuerzas Aéreas, James W. Spry, y del Profesor Sidney C. Sufin, encargado de la misión económica 4) Envío de una misión militar a cargo del General August Kissner y una económica al mando del Profesor George Train a fin de determinar la ayuda que Estados Unidos proporcionaría a España. Ver Ángel Viñas, *op. cit.*, pp. 159-169.

²³² Florentino Portero, *op. cit.*, p. 18

²³³ Francisco Veiga, Enrique U. Du Cal y Ángel Duarte, *op. cit.*, p. 388.

Convenio defensivo

La cooperación en este ámbito se inscribe en la latente amenaza que representa el comunismo para Estados Unidos. Siendo la base de los acuerdos, el convenio defensivo es “un monumento a la ambigüedad”²³⁴ que proclama velar por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales. De carácter breve y poco explícito en cuanto a los medios que permitirían alcanzar el objetivo planteado -mejorar la defensa aérea, así como el material de las fuerzas militares y navales españolas-, el convenio no es un acuerdo para la defensa mutua. Por el contrario, “es un raro ejemplo de altruismo nacional.”²³⁵

Las obligaciones de Estados Unidos se limitan a satisfacer, en la medida que sea posible, las necesidades de asistencia y material para la defensa del territorio español. Por su parte, España acepta la instalación de bases militares estadounidenses cediendo ante diversas especificaciones que limitan su soberanía. Con una vigencia de diez años y prórroga automática por dos periodos de cinco años, el Convenio Defensivo se compone de cinco artículos y otros instrumentos -estatuto jurisdiccional, nota adicional, anexos y cartas de carácter secreto- mediante los cuales Estados Unidos asegura el control de la Península Ibérica.

Las bases e instalaciones militares constituyen el aspecto medular de los Pactos de Madrid.²³⁶ Reguladas mediante el Estatuto jurisdiccional de las fuerzas norteamericanas en España, el régimen franquista renuncia a algunos atributos de la soberanía en relación con las modalidades de su utilización, particularmente, en el ámbito jurisdiccional. La negociación de dicho estatuto implica una derogación del sistema jurídico español. Se trata de la creación de un régimen penal y procesal de excepción, de tipo privilegiado y secreto. En suma, una quiebra de la soberanía española. En materia civil, los agentes estadounidenses gozan de inmunidad jurisdiccional por lo que no están sujetos a la autoridad de los tribunales españoles, condición sumamente favorable para Estados Unidos y en exceso restrictiva para España.²³⁷

La *nota adicional al párrafo segundo del artículo III* no es más que un aviso de que, en caso de conflicto armado con la Unión Soviética, Estados Unidos es el único responsable de la

²³⁴ *Ibid.*, p. 215.

²³⁵ *Ibid.*, p. 221.

²³⁶ En los años cuarenta y cincuenta, la estrategia militar de Estados Unidos consiste en desplegar bases militares a fin de hacer frente a la amenaza soviética y, en caso de ataque, dificultar al enemigo alcanzar sus objetivos desde diversos puntos estratégicos. El interés en las bases aéreas españolas está en que los aviones de bombardeo cargados con armas nucleares necesitan invariablemente lugares para hacer escala. Ver Ma. del Rocío Piñeiro Álvarez, “Los convenios hispano-norteamericanos de 1953”, *Historia Actual*, No. 11 (octubre 2006), p. 180.

²³⁷ Ángel Viñas, *op. cit.*, pp. 224-231.

conducción del mismo. La *cláusula secreta* prevé que la declaración del estado de emergencia y la utilización de las instalaciones militares estaría bajo la responsabilidad de dicha potencia. Finalmente, el *acuerdo técnico* establece las bases e instalaciones cuya utilización se autoriza a Estados Unidos, el procedimiento que se seguiría en la construcción de las mismas, así como que los gastos de las zonas militares serían repartidos entre ambos gobiernos.²³⁸

Convenio relativo a la ayuda para la mutua defensa

Las responsabilidades y condiciones relativas a la defensa mutua quedan establecidas en un segundo convenio consistente en: siete artículos, un acuerdo técnico, cuatro documentos anexos -uno relativo a exenciones fiscales mediante el cual el gobierno español garantiza que todas las actividades y los gastos que realice Estados Unidos para la defensa común quedan exentos de impuestos-, dos notas secretas y veintidós acuerdos de procedimientos. La lógica detrás del mismo es otorgar ayuda militar, económica y técnica a España para que incremente su capacidad defensiva y contribuya al mantenimiento de la seguridad internacional.

La ayuda no se destina a ningún fin concreto ni se define con anterioridad, sino que queda condicionada a las limitantes de la política exterior y a la situación política en Estados Unidos. Las obligaciones de España tienen una vigencia de diez años, mientras que las de los estadounidenses podrían ser sometidas a consulta y/o canceladas en cualquier momento. Se fijan 226 millones de dólares -con un máximo de 239 millones- para cubrir las necesidades mínimas de material que exige la defensa del territorio español²³⁹.

Convenio sobre ayuda económica

Los Pactos de Madrid incluyen un tercer convenio sobre una ayuda económica de 465 millones de dólares para el régimen franquista durante los primeros cuatro años, la cual tiene como objetivo preparar a España para la defensa en caso de ataque. Al igual que los demás,

²³⁸ Bases e instalaciones autorizadas: base aérea de Madrid-Torrejón, del Coperio en Sevilla, de Morón de la Frontera, de Sanjurjo-Valenzuela en Zaragoza, de Muntadas o Reus, de Los Llanos en Albacete, de los Palacios en Sevilla, así como las bases complementarias de Alcalá y San Pablo en Sevilla, la base aeronaval de Rota e instalaciones complementarias en San Cristóbal, Cádiz para transportes y oleoductos. Ver *Ibid.*, p. 260.

²³⁹ Estados Unidos destacó que de las asignaciones previas aprobadas por el Congreso -125 millones de dólares-, 50 se utilizarían en equipo bélico y de entrenamiento y los 75 restantes para fortalecer los fundamentos económicos sobre los cuales habría de desarrollarse el programa de cooperación militar (asistencia técnica e importaciones de materias primas, equipo y otros productos). Además, España recibiría 91 millones adicionales para obtener suministros bélicos y otros 10 para ayuda a la defensa. En total 226 millones de dólares. El gobierno español contribuiría a la ampliación y mantenimiento de las zonas militares de utilización conjunta, *Ibid.*, p. 209.

establece mediante una serie de documentos públicos y secretos -preámbulo, diez artículos, un anexo con notas interpretativas y diversas cláusulas- que durante la ejecución del mismo una misión encargada de coordinar el programa de ayuda militar y otra especializada en temas técnicos y militares representarían los intereses estadounidenses en la península.²⁴⁰

A cambio de recibir la ayuda, el gobierno español acepta ciertas obligaciones que lo llevan a implementar prácticas ajenas y poco coincidentes con las condiciones que prevalecen en España desde 1939. Entre los principales cambios que exige Estados Unidos destacan: crear una estabilidad financiera perdurable, restaurar la confianza en el sistema monetario, desalentar las prácticas y arreglos comerciales que obstaculizan el comercio internacional y facilitar la adquisición de ciertos productos.

Los Pactos de Madrid encierran una paradoja que define la reinserción de España en el escenario internacional. Pese a la retórica exaltada, la propaganda y los discursos de Franco, éstos no son un auténtico tratado bilateral, lo que “demuestra que no todo había cambiado en cuanto a la imagen de Franco y a la valoración de su régimen.”²⁴¹ Al tiempo que las Cortes españolas los ratifican para darle mayor realce, la firma de los mismos no requiere la autorización del Congreso estadounidense. España alardea lo que considera su primer gran triunfo diplomático -aun cuando no es más que un sometimiento amistoso-, mientras que Estados Unidos asegura el control de una zona estratégica en el contexto de Guerra Fría.

Pese al éxito político que representa la firma de los Acuerdos de Madrid para Francisco Franco, éstos poco tenían que ver con los compromisos que adquiere Estados Unidos con la firma del Tratado del Atlántico Norte en 1949. En el caso de España, la reciprocidad defensiva es inexistente. Aunado a lo anterior, la ayuda que recibe España es inferior a la que obtiene la

²⁴⁰ La ayuda para la defensa no tiene contrapartida y es gratuita. Su objetivo es incrementar la capacidad defensiva y militar de España, aunque esto no excluye la posibilidad de que pudiera contribuir al desarrollo económico cuando las necesidades estratégicas así lo exigieran. Por su parte, la ayuda económica es una donación *sui generis* que produce una contrapartida para ayudar a sufragar los gastos de las construcciones militares mediante la financiación de proyectos destinados al desarrollo del sector bélico de la economía. El convenio no fomenta programas de desarrollo económico, establece únicamente que el 60% de la ayuda estadounidense se dedicaría a mejorar la construcción y mantenimiento de las bases y un 30% a mejorar los medios de transporte y a aumentar el material militar. *Ibid.*, p. 269.

²⁴¹ Stanley G. Payne, “Los Estados Unidos y España; percepciones, imágenes e intereses”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 25, 2003, p. 161.

mayoría de los países del bloque occidental.²⁴² Finalmente, las limitaciones que impone el acuerdo al gobierno español le da un margen de maniobra muy estrecho.

El gobierno franquista estaba dispuesto a pagar cualquier precio a cambio de la asistencia de Estados Unidos, siempre y cuando ello no implicara un cambio de régimen o la más leve modificación institucional. Mal que bien, la reintegración a medias de España en Europa representa un éxito para Franco, quien ve en el cambio de política de la mayoría de los países Occidentales la rehabilitación de España como miembro de la comunidad internacional.

Según Franco, los pactos son “en su origen militares, con derivaciones políticas y, en definitiva, de contenido económico.”²⁴³ Más allá de la modernización de las Fuerzas Armadas españolas, lo ocurrido en 1953 permite al régimen consolidarse tras la incertidumbre y el aislamiento que trajo consigo el fin de la Segunda Guerra Mundial. Por su parte, el gobierno estadounidense insiste en que la firma de tan cuestionado documento no es más que un arreglo económico-militar que sirve como complemento a la estrategia de defensa de Occidente. Sería el mayor representante de los valores democráticos y de las libertades civiles, el encargado de garantizar la estabilidad y la pervivencia de un régimen que -por principio- debió haber desaparecido junto con el fascismo de Europa.

2.2 El Concordato de 1953

El régimen le otorga a la iglesia católica concesiones y beneficios de diversa índole, particularmente, en el terreno de la educación. La protección que da el Estado a la iglesia, el reconocimiento oficial y la no intervención en sus actividades es parte de una política que

²⁴² La ayuda militar representa la cuarta parte de aquella que recibe Italia o Turquía y la económica la quinta parte de la de Francia, siendo incluso inferior a la recibida por Grecia y Yugoslavia. En total, en los diez años de vigencia del primer acuerdo, España recibió 1523 millones de dólares: 45% de la ayuda mediante préstamos, 35% mediante donaciones y el 15% restante representa el costo de construcción de las bases. La ayuda fue decisiva para estimular la recuperación de la economía española. En 1951 se importaron mercancías financiadas mediante créditos por 17.9 millones de dólares, en 1952 por 11.5 y en 1953 por 13.6 millones. Pese a lo anterior, el crédito inicial norteamericano es insignificante si se tiene en cuenta que en 1947, los créditos argentinos permitieron importar mercancías por 92.4 millones de dólares, en 1948 por 98.3 y en 1949 por 73.6. Si bien, la importancia económica del crédito aprobado por el Congreso es reducida e infinitamente menor que la ayuda argentina concedida con menos compromisos políticos, en realidad, para Franco lo que menos importa son los aspectos económicos. Lo que cuenta es la posibilidad de entablar algún tipo de vinculación militar con Estados Unidos. España recibiría material bélico para modernizar sus Fuerzas Armadas y una ayuda económica y técnica que en los primeros cuatro años alcanzó 465 millones de dólares. Ver *Ibid.*, p. 141 y Borja de Riquer, “La dictadura de Franco”, en Joseph Fontana y Ramón Villares (Directores), *Historia de España*, Vol. 9, Barcelona, Crítica Marcial Pons, pp 364-365.

²⁴³ *Ibid.*, p. 210.

busca el respaldo de la Santa Sede, institución que goza de una considerable influencia en el escenario mundial. Más allá de una primera lectura sobre el papel que desempeña la iglesia como pilar fundamental del Movimiento Nacional, la relación presenta -desde el primer momento- altibajos y la presencia de la religión en prácticamente todos los ámbitos que conciernen la vida de los españoles no deriva automáticamente en un apoyo indiscutible por parte de la Santa Sede.

El anticlericalismo republicano dificulta la delimitación de competencias y el grado de colaboración que mantendría la Santa Sede con los representantes de la España nacionalista. Si bien los rebeldes asumieron como causa la defensa de la religión y de la iglesia durante la guerra civil, el reconocimiento diplomático de Roma no llegaría fácilmente. La Santa Sede no puede ignorar que Francisco Franco se levanta en armas contra un poder legalmente constituido, electo democráticamente.

Durante la guerra, la Santa Sede seguía con mucha cautela los avances de los rebeldes. Sin volcarse inmediatamente a favor de Franco, la Secretaría de Estado se fue acercando gradualmente a él, pese a no confiar del todo en el Movimiento Nacional. De ahí la lentitud del proceso que conduce al establecimiento de relaciones diplomáticas. Lo anterior, también significa que – al menos en un primer momento – la Santa Sede no fue la principal defensora de aquella idea que tanto promueve el bando nacionalista con respecto al carácter de cruzada con el que se refieren a la lucha que emprendieron contra la República. El Papa Pío XI, la suprema autoridad de la iglesia católica, estaba muy lejos de identificarse con dicha tesis.²⁴⁴ La Santa Sede nunca estuvo detrás ni impulsó oficialmente dicho fenómeno. Si bien aprecia el preponderante papel que desempeña el catolicismo en España, persisten ciertas discrepancias entre el régimen y la iglesia. Por tanto, la actitud de la Santa Sede ante el nuevo orden es de prudencia.

²⁴⁴ En diciembre de 1936, se instruye al Cardenal Gomá a presentarse en España como representante oficial del Papa Pío XI con el objetivo de atender las cuestiones más urgentes y fomentar una relación cordial con el General Franco. En julio de 1937, se envía a Mons. Ildebrando Antoniutti como Encargado de Negocios. No sería hasta octubre de 1938 cuando se nombra a Mons. Gaetano Cicognani como nuncio del Papa en España y a José Yanguas Messía como Embajador de España ante la Santa Sede. Pese a lo anterior, la mención de la República como representante oficial de España ante la Santa Sede no desapareció del anuario pontificio hasta 1939. Ver Javier Tusell, *Los hijos de la sangre. La España de 1936 desde 1986*, Madrid, Espasa Calpe, 1986 y José Sánchez Jiménez, “La jerarquía y el Estado franquista: prestaciones mutuas”, *AYER*, No. 33, 1999.

Sería a partir de 1939 que la mutua conveniencia forja un estrecho binomio entre Franco y la Santa Sede, el cual se acentúa en 1945. Al término de la Segunda Guerra, el régimen cambia de estrategia. Francisco Franco ve en el respaldo de la iglesia católica la mejor fórmula para contrarrestar a los grupos fascistas e iniciar un acercamiento tardío con los Aliados. Franco utiliza a su conveniencia -como solía hacerlo siempre- el nacionalcatolicismo como un factor que en una coyuntura particular le es indispensable para sostenerse y reinsertarse en el sistema internacional.

La reconciliación definitiva entre el régimen de Franco y la iglesia católica ocurre cuando el miedo al comunismo se apodera también de la Santa Sede. La celebración del XXXV Congreso Eucarístico Internacional en Barcelona (27 de mayo - 1 de junio de 1952), constituye un avance importante en cuanto a la proyección internacional del régimen franquista.²⁴⁵

La relación entre el Estado español y la Santa Sede se rige hasta 1953 por el concordato de 1851, el cual establece un conjunto de privilegios para la iglesia: reconoce al catolicismo como religión de Estado, concede al Rey el derecho de presentar ante la Santa Sede candidatos al episcopado, otorga importantes concesiones en materia económica y judicial, garantiza la protección de la iglesia, y que la doctrina católica sea parte fundamental de los programas educativos.

Lo pactado en 1851 se mantiene vigente hasta 1931, año en que la Segunda República introduce una legislación que arrebató a la iglesia todos sus privilegios. Una vez instaurado el franquismo, los vínculos diplomáticos se mantienen en un *impasse* pero las cuestiones de interés mutuo se resuelven en forma pragmática. Ejemplo de ello es el convenio de 1941 que se refiere al nombramiento de obispos²⁴⁶, en donde el gobierno español se compromete a celebrar cuanto antes un nuevo concordato con la Santa Sede.

²⁴⁵ El gobierno busca mejorar su imagen mediante la concesión de un indulto general (10 de mayo de 1952) que benefició a unas 8000 personas. No obstante, tres meses antes, precisamente en Barcelona, habían sido ejecutados 5 militantes de la Confederación Nacional de Trabajadores (CNT). El éxito del Congreso facilitó el avance de las negociaciones para la firma del concordato, iniciadas por el Emb. Joaquín Ruíz Giménez y culminadas por Fernando María Castiella. Ver Borja de Riquer, *op. cit.*, p. 360.

²⁴⁶ Durante su gestión como Ministro de Asuntos Exteriores, Francisco Serrano Suñer, intentó llegar a un acuerdo con la Santa Sede a fin de garantizar la intervención del gobierno de España en los nombramientos episcopales pues Franco no se conformaba con una pre-notificación. No se buscaba restaurar el antiguo derecho de presentación al cual Pío XII se oponía rotundamente, sino intervenir en su elección dada la influencia que los

La elaboración del anteproyecto inicia en 1950, una vez que cede el aislamiento del régimen impuesto por Naciones Unidas. La cúpula vaticana decide entonces dejar atrás sus reticencias y entablar oficialmente conversaciones con el gobierno español. En el marco de estos trabajos tiene lugar una redefinición de la relación bilateral.

“El concordato firmado el 27 de agosto de 1953, supuso la ratificación del reconocimiento oficial por parte del Vaticano al régimen franquista a cambio del restablecimiento explícito de la confesionalidad del Estado y de un acusado estatus de privilegio para la iglesia católica en España.”²⁴⁷

La flexibilización de la línea política que sigue la Santa Sede hasta ese momento, lleva al Ministro de Relaciones Exteriores de España, Alberto Martín Artajo, y al Cardenal Secretario de Estado, Domenico Tardini, en representación de Franco y del Papa Pío XII, respectivamente, a firmar un acuerdo “en conformidad con la ley de Dios y la tradición de la nación española.”²⁴⁸ Se restablece así una relación privilegiada y se reitera la voluntad de eliminar el laicismo. El concordato estipula que “la religión católica, apostólica romana, sigue siendo la única de la nación española y goza de los derechos y de las prerrogativas que le corresponden en conformidad con la ley divina y el derecho canónico.”²⁴⁹

El catolicismo es la religión oficial del Estado, las instituciones eclesiásticas gozan de amplios beneficios económicos y jurídicos. Se establecen normas que protegen financieramente a la iglesia, que puede adquirir y manejar bienes de cualquier naturaleza sin estar sujeta a ninguna restricción por parte de las autoridades civiles. El Estado subvenciona la construcción de iglesias, residencias, oficinas y establecimientos de cualquier índole destinados a obras de la iglesia. Todos sus bienes están exentos de impuestos, así como las rentas, utilidades y remuneraciones de sacerdotes y laicos. El Estado debe contribuir también a la

obispos tenían en la sociedad española particularmente en las regiones catalanas y vascas. El acuerdo -suscrito en junio de 1941- establecía los criterios bajo los cuales tendría lugar la negociación para el nombramiento de los mismos: el Nuncio y el Canciller español presentaban una propuesta inicial de seis candidatos que se enviaba a la Secretaría de Estado del Vaticano, la cual proponía una terna para la sede a cubrir. El gobierno español nombraba a uno de ellos al término de treinta días. Ver Antonio Marquina Barrio, “El Concordato de 1953 entre España y la Santa Sede, cincuenta años después”, *Universidad Complutense de Madrid*, 2003, p. 3.

²⁴⁷ Borja de Riquer, *op. cit.* pp. 361-362.

²⁴⁸ Concordato entre España y la Santa Sede

(http://www.vatican.va/roman_curia/secretariat_state/archivio/documents/rc_seg-st_19530827_concordato-spagna_sp.html)

²⁴⁹ *Ibid.*

creación de un patrimonio eclesiástico y dar asignaciones anuales a toda la clerecía, a sus obras y, en especial, a los seminarios, obras educacionales, universidades, etc.²⁵⁰

Asimismo, el concordato otorga inmunidad judicial al personal eclesiástico. La protección oficial a la iglesia se manifiesta también en el libre y pleno ejercicio de su poder espiritual y de jurisdicción, así como el libre y público ejercicio del culto. Finalmente, la educación queda bajo control del clero. Se establece que la educación que se imparta en los centros docentes de cualquier orden y grado se ajustará a los principios del dogma y de la moral de la iglesia católica.²⁵¹ No sólo monopoliza la educación, sino que sus normas rigen las costumbres y los estándares de moralidad. Pese a lo anterior y, aún con toda la influencia que el Estado otorga a la iglesia, ésta es incapaz de modificar las estructuras y el funcionamiento del franquismo. “De esa manera un sistema político que se decía radicalmente católico, en realidad no seguía las pautas de los propios ministros que más claramente le coloreaban como tal.”²⁵²

El concordato de 1953 tiene un doble efecto: es un paso hacia el reposicionamiento del régimen franquista como “el reducto católico más privilegiado de Europa”²⁵³ y es también un reconocimiento a la actuación del gobierno. La Santa Sede legitimó la elección del nacionalcatolicismo como la fachada moral y espiritual del Movimiento Nacionalista, pero cerró los ojos ante la represión y, en general, ante la realidad de la dictadura.

En los años cincuenta, pareció aún más evidente la vinculación con la Santa Sede, tanto por el aislamiento impuesto a España como por el espíritu de la Guerra Fría. Pese a lo anterior:

“la realidad es que el concordato suponía un escasísimo cambio con respecto a las relaciones existentes entre la iglesia y el Estado en España. Lo principal que era el nombramiento de obispos había sido ya resuelto en el pasado y el concordato no hizo sino ratificar la sensación de perfecto acuerdo entre las dos potestades. (...) El concordato de 1953, pese a su duración posterior y a la identificación que pretendía mostrar entre Iglesia y Estado, representaba

²⁵⁰ Entre 1939 y 1959 la reconstrucción de templos y otros edificios eclesiásticos supera los 3100 millones de pesetas. En 1959 había en España unos 8000 seminaristas y 30,000 sacerdotes. En 1956, la iglesia y las diversas asociaciones católicas eran titulares de 34 diarios (un tercio de los existentes), más de 800 publicaciones periódicas y casi dos centenares de emisoras de radio. En 1956, Acción Católica contaba con más de 500,000 miembros, algo menos que FET. En tan sólo una década se había duplicado el número de los centros escolares y colegios universitarios católicos. Borja de Riquer, *op. cit.* p. 370.

²⁵¹ Ver Arthur p. Whitaker, *Spain and the Defense of the West. Ally and Liability*, Nueva York, Harper & Brothers, 1961 y Alberto de la Hera, “Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1976)”, *Foro Internacional*, Vol. 19, No 4 (76), abril-junio 1979, pp. 618-646.

²⁵² Javier Tusell, *op. cit.*, pp. 178.

²⁵³ Borja de Riquer, *op. cit.* p. 362-363.

mucho más el pasado inmediato que el futuro, hasta tal punto que empezó a quedar obsoleto el mismo día de su firma.”²⁵⁴

Al igual que ocurre durante las negociaciones con Estados Unidos, Franco es plenamente consciente de los grandes beneficios que otorga a la Santa Sede pero recibe a cambio un respaldo moral para su supervivencia. En este caso, “el colaboracionismo católico fue, ante todo y sobre todo, un señuelo respecto del exterior donde, en realidad, sólo reafirmó a quienes ya estaban convencidos y eran poco exigentes.”²⁵⁵

Sin embargo, la frágil legitimidad que obtiene el franquismo de la Santa Sede se ve desgastada por constantes roces en cuanto a las prerrogativas y competencias de cada uno, así como por el inevitable envejecimiento del régimen y su incompatibilidad con las necesidades de un país atento a las transformaciones que tienen lugar en el exterior. El idílico entendimiento que tanto presume Franco en 1953, terminaría por erosionarse y mostrar alarmantes síntomas de resquebrajamiento a finales de los cincuenta y principios de los sesenta.

²⁵⁴ Javier Tusell, *op. cit.*, p. 184.

²⁵⁵ Florentino Portero, *op. cit.*, p. 22.

CONSIDERACIONES FINALES

El franquismo es un recuerdo imborrable en la mente de los españoles que fueron partícipes de la transformación que tiene lugar en España a partir de los años cuarenta y, también, de aquellos otros que han crecido escuchando y relatando una historia que sigue presente. La fractura que se evidenció y exteriorizó el 18 de julio de 1936, evocada incisivamente durante el franquismo, es aún hoy en día punto de partida de las más diversas reflexiones. Políticos, académicos y españoles por igual, tienen una opinión sobre Francisco Franco y el régimen que logró mantener por casi cuatro décadas. Buena o mala, ésta ha hecho del franquismo un fenómeno imposible de olvidar.

La diversidad de temas, actores e intereses que abarca dicho término, obliga a los estudiosos del mismo a fijar ciertos lineamientos que marquen la pauta a seguir. En este caso, es el contexto internacional la variable que permite explicar ¿por qué sobrevive la dictadura franquista a la derrota de los países del Eje y gobierna España por más de treinta años?, interrogante a partir de la cual se concibe esta tesis. Siendo los años que van de 1939 a 1953 un periodo por demás inestable en lo que respecta al ordenamiento de fuerzas en el sistema internacional, el régimen franquista nace y se consolida al amparo de las distintas coyunturas de excepción que presenta la guerra.

Permanentemente presente en la España franquista, ésta preserva intacta la estructura del régimen aún a pesar de las presiones que surgen en su contra. En la Península Ibérica de 1936 a 1939, en los países vecinos de 1939 a 1945 y, finalmente, en el escenario del enfrentamiento soviético-estadounidense a partir de 1945, este continuo contexto de rivalidades y desacuerdos no sólo define buena parte de las características esenciales del franquismo, sino que permite explicar su sobrevivencia cuando, en principio, no tenía cabida en la Europa de la segunda posguerra.

En 1945 la victoria aliada se levanta como una sentencia de muerte para un país que poco tiene que ver con la Europa liberada. Estados Unidos, Francia, el Reino Unido y la Unión Soviética no pasarían por alto los años que transcurren entre 1939 y 1945, en donde España se inclina abiertamente por el fascismo. Lo anterior presenta a Franco una factura que se ve

obligado a pagar y que, de no haber sido por la Guerra Fría, le habría costado quizás su permanencia en el poder.

El aislamiento que le es impuesto a la España franquista inicia con la Conferencia de Potsdam, en donde se trató el tema formalmente por primera vez. La condena y exclusión del régimen se manifiesta mediante el cierre de la frontera franco-española durante dos años (1946-1948), la recomendación de la Asamblea General de la ONU con respecto a la retirada de Embajadores (12 de diciembre de 1946) y la imposibilidad de formar parte de cualquier arreglo y/u organismo político o económico creado para apoyar la reconstrucción del continente: Naciones Unidas, Plan Marshall, Organización Europea de Cooperación Económica, Organización del Tratado del Atlántico Norte, Consejo de Europa y Comunidad Europea del Carbón y del Acero, por mencionar los más importantes.

Es cierto que el régimen se vio sometido a un involuntario ostracismo al menos entre agosto de 1945 y noviembre de 1950 -cuando Naciones Unidas autorizó a sus Estados miembro enviar embajadores a Madrid y se levantó la prohibición de admitir a España en las instituciones especializadas de la ONU²⁵⁶- pero cabe preguntarse qué tanto le afectó y qué tanto presionó a Franco para realizar algún cambio sustantivo con respecto a la conducción de su política.

Teniendo siempre a su favor la importancia geoestratégica de la península, los intereses económicos que despierta, los recursos de los que provee a otros países de Europa, así como la garantía que representa frente a cualquier tentativa comunista que busque ganar terreno en España, el régimen de Franco se presenta a sí mismo como un interlocutor imprescindible. En un momento de incertidumbre y grandes cambios, las potencias difícilmente estarían dispuestas a acorralar a *El Caudillo* cuando los beneficios de la continuidad del régimen son mayores que las consecuencias que podría acarrear su desaparición.

En los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, la *cuestión española* plantea una disyuntiva a Estados Unidos, Francia y el Reino Unido. Los factores que juegan a favor del franquismo se evidencian a partir de las decisiones que tienen lugar tanto bilateral como multilateralmente. El comportamiento de las potencias, que -a primera vista- podría ser calificado de incoherente si se toma en cuenta la causa que defienden los Aliados durante la

²⁵⁶ Raimundo Bassols, “España y Europa durante el franquismo”, *Historia Contemporánea*, 30, 2005, p. 117.

guerra, encuentra una explicación en las ventajas que ofrece aquel remanente del extinto fascismo.

Sin desgastarse demasiado, Franco sabría resistir frente a las denuncias y acusaciones retóricas, sanciones políticas y dificultades económicas derivadas de una exclusión temporal y un aislamiento parcial. Las decisiones adoptadas no ponen en riesgo el futuro del régimen. Como pondría de manifiesto el debate que tiene lugar en Naciones Unidas, una segunda política de no intervención en España daría al franquismo el aval de su supervivencia.

Pese a mantener el diálogo político en un nivel muy bajo, las potencias europeas no pierden contacto con España y los intercambios económicos no se interrumpen. Las acciones antifranquistas que tienen lugar durante los primeros años después de la guerra parecerían responder más a una responsabilidad moral y a una cuestión de imagen que a una verdadera intención de hacer algo a favor de la democracia en España. La escalada de las tensiones que provoca el conflicto soviético-estadounidense concede un lugar prioritario a los criterios y estrategias de seguridad y es este contexto el que determina la continuidad de la dictadura.

Como se señala en la hipótesis, la Guerra Fría es una de las condiciones más decisivas que permite explicar la permanencia del régimen de excepción que era el franquismo en el contexto europeo de finales de los años cuarenta. El gobierno español posee la llave a uno de los objetivos de la política exterior de Washington en esos momentos, que es mantenerse alerta y prevenir un posible ataque militar soviético. Desde esta perspectiva, la posición geoestratégica de España es decisiva si se toma en cuenta que representa el acceso al Mediterráneo, al Canal de Suez, a Medio Oriente y a la India. Finalmente, el costo de la estabilidad que garantiza la represión resulta irrelevante porque es remota la posibilidad de una rebelión.

El criterio que predomina es el *de los males, el menor*. Tratándose de cuestiones de defensa y seguridad, el pragmatismo ordena la reconciliación con la España de Franco antes que favorecer un cambio que pudiera dar lugar al establecimiento de un régimen de izquierda en el bloque Occidental. Este nuevo enfrentamiento que hace del continente el punto de encuentro de las ambiciones soviéticas y estadounidenses, permitirá al dirigente del Movimiento Nacional que nace en 1936, tener todavía larga vida en España. La dictadura española es una anomalía en el orden internacional de la posguerra y su continuidad responde a

una lógica que privilegia consideraciones de orden estratégico-militar. Por más de tres décadas, Franco se propuso mantener el orden y la unidad en España, a costa de los derechos y de las libertades democráticas elementales y cumplió su cometido aunque no fuera por mérito propio. Es claro que,

“buena parte de los contradictorios procesos de cambio y permanencia desarrollados en España a lo largo del siglo XX parten de un carácter reactivo frente a Europa, de unos esfuerzos de adaptación condicionados tanto por la intensidad del conflicto interno como por el papel secundario que desempeña en la escena europea.”²⁵⁷

En 1947 el rechazo inicial a la dictadura franquista empezó a atenuarse hasta que España quedó incluida en Europa. En un contexto que se define por la disputa del poder en escenarios tan variados como el político, económico, ideológico, tecnológico e incluso cultural, las esporádicas condenas morales que surgen mediante comunicaciones oficiales o sesiones de trabajo en Naciones Unidas, quedan en el aire. Sería sólo cuestión de tiempo para que aquellas demandas a favor de un cambio de régimen en España fueran silenciadas tras la anuencia que concede Estados Unidos para su reincorporación al sistema internacional, en 1953, mediante los Pactos de Madrid.

Es así que las concesiones y restricciones que en distintos momentos presenta el contexto internacional, dan forma y contenido al régimen franquista. Sería prácticamente imposible entender la trayectoria que sigue el mismo sin analizar los factores y criterios que están detrás del comportamiento de Estados Unidos y las potencias europeas. Lo anterior pone de manifiesto que, pese a todos los esfuerzos por mantener cierta distancia con Europa y construir un régimen autosuficiente,

“la historia de la España contemporánea está construida en gran parte como un juego de espejos en el que la mirada ajena, desde fuera, de otros países — en general casi exclusivamente europeos—, ha sido a veces tan importante como la propia mirada de España hacia sí misma y hacia esos otros países. Una mirada que, en este último caso, ha estado presidida por un cierto complejo de inferioridad que podía manifestarse bien en la voluntad de emulación, bien en el rechazo de aquellas diferencias que parecían concretarse en una mayor modernidad de lo ajeno.”²⁵⁸

²⁵⁷ Antonio Moreno Juste, “Las relaciones España/Europa en el siglo XX: notas para una interpretación”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 2000, No. 22, p. 99.

²⁵⁸ Ismael Saz, “España: la mirada del otro”, *Ayer*, 31, 1998, en *Ibid.*, p. 104.

ANEXOS

Los siguientes extractos de las declaraciones de los representantes de algunos de los países miembro en la Asamblea General de 1946 permiten distinguir -con matices importantes- dos posturas con respecto a la continuidad del régimen. Éstos provienen del libro Alberto Lleonart y Anselem, Fernando Castiella Maiz, *España y la ONU, I (1945-1946). La cuestión española. Documentación básica sistematizada y anotada*, Madrid, 1978

ARGUMENTOS A FAVOR DEL RÉGIMEN

Bélgica.- No aprueba la aplicación de sanciones porque hay menos posibilidades de alcanzar un acuerdo general. El Sr. Van Langenhove recomienda la retirada de embajadores y ministros al considerar que dichas medidas no constituyen una intervención en los asuntos internos de España.

Canadá.- Espera que el pueblo español se libre por sí mismo y por medios pacíficos del gobierno de Francisco Franco a fin de establecer un régimen democrático. El Sr. Wilgress considera que la ruptura de relaciones es una medida tradicional pero ineficaz para ejercer presión.

Colombia.- El Sr. López señala que su país no podía pronunciarse a favor de una intervención. Hace hincapié en la colaboración entre el pueblo español y el gobierno actual para lograr un cambio en el sistema social y político.

El Salvador.- El Sr. Castro, alude al párrafo 7, artículo 2 y expresa que las medidas coercitivas como lo es la ruptura de relaciones sólo podían ser adoptadas por el Consejo de Seguridad y éste había declarado que el régimen no constituye una amenaza. Considera que el pueblo español puede resolver el problema por sí mismo.

Perú.- El Sr. Lavalle declara que su país se adhiere al principio de no intervención, el cual debía ser cuidadosamente defendido sin que por ello se evitase la acción colectiva indispensable para el mantenimiento de la paz y la seguridad. Señala también que, en virtud de los términos del artículo 39, Naciones Unidas no podía adoptar medidas de coerción sino

cuando el Consejo de Seguridad hubiese establecido la existencia de una amenaza contra la paz, un quebrantamiento de la misma o un acto de agresión. Dado que el Consejo había determinado que la situación de España constituía únicamente una amenaza potencial, ésta debía ser considerada de orden interno. Las medidas coercitivas podían agravar la situación en España y la ONU debía dejar que los españoles escogieran el régimen político que mejor les convenga.

Estados Unidos.- La potencia atlántica reitera que la paz internacional no está amenazada por la situación en España y no apoya ninguna resolución que recomiende a los miembros de la ONU romper relaciones o aplicar sanciones económicas. El delegado estadounidense, senador Tom Connally, señala que los cambios en el régimen deben darse sin ningún tipo de intervención extranjera. Declara que si bien Estados Unidos desearía que éste fuera reemplazado por un gobierno democrático escogido libremente por el pueblo español, dicho objetivo no podría alcanzarse ejerciendo presión desde el exterior.

La ruptura de relaciones y la aplicación de sanciones económicas crearían en España un desorden político y económico que podría degenerar en guerra civil. Situación que provocaría un sinfín de complicaciones ya que cada una de las facciones españolas sería probablemente apoyada por ciertos miembros de Naciones Unidas. Connally expresa que no había llegado el momento de tomar medidas coercitivas con respecto a España y que en una Europa reconstruida las condiciones serían más favorables al establecimiento de un gobierno democrático en la península. Indica que su gobierno estaría dispuesto a tomar medidas contra el régimen cuando se probara que éste constituye una amenaza para la paz. Finaliza diciendo que la única actitud prudente e inteligente, en las circunstancias del momento, sería recordar al pueblo español las razones por las cuales su país no podía ser miembro de las Naciones Unidas y las condiciones que debería cumplir para ocupar un puesto entre ellas.

Reino Unido.- El Sr. Hartley Shawcross señala que nada había contribuido más al sostenimiento de Franco en el poder que el temor a la intervención extranjera, al hambre y al peligro de la guerra civil. Por lo que no podía considerarse que la ruptura de relaciones podría beneficiar los intereses del pueblo, el cual no estaría dispuesto a aceptar tampoco las sanciones económicas. Además de que la intervención en los asuntos internos de España sentaría un grave precedente.

ARGUMENTOS EN CONTRA DEL RÉGIMEN

Chile.- La Sra. Miranda señala que la mejor forma de defender el principio de no intervención es la eliminación de dicho régimen, instaurado a merced de una intervención fascista. Chile ya había roto relaciones con España por lo que espera una intervención por parte de Naciones Unidas.

Cuba.- Coincide en que el rompimiento de relaciones diplomáticas no sería una intervención en sentido estricto, sino una acción colectiva. El Sr. Blanco sugiere la posibilidad de realizar un plebiscito en donde los españoles pudieran decidir el régimen político a adoptar y reitera la importancia del consenso a fin de obtener un apoyo unánime a las decisiones que adopte la ONU.

Etiopía.- Su delegada, la Sra. Blatta Medhen, señala que las medidas adoptadas hasta ese momento no responden a las necesidades que exige la situación en España. Se manifiesta en contra de una resolución que sea meramente una condena moral a la cual se agrega la esperanza de que Franco abandone voluntariamente el poder. Recuerda las condenas morales que no impiden la agresión italiana en Etiopía ni los ataques de Hitler en Europa. De acuerdo con ella, el mantener relaciones diplomáticas con Franco es justificar a un régimen fascista. Pese a estar de acuerdo con la ruptura de relaciones económicas y diplomáticas, estima que dicha medida fracasaría a menos que se aplicase de manera unánime, lo cual, por otra parte, comprometería gravemente el prestigio de la ONU.

Francia.- Recuerda que el régimen no constituye por sí mismo un peligro de guerra pero que representa un símbolo de la resistencia a las Naciones Unidas y el punto de contacto de todos los que trabajan por la restauración de regímenes como los de la Alemania e Italia fascistas. El Sr. Jouhaux señala que la intención de no agravar el infortunio de España recurriendo a intervenciones carece de fundamento pues debe considerarse que Franco desde antes exporta productos de primera necesidad y que la miseria crecía en España, amenazando con engendrar una nueva guerra.

Francia insiste en la importancia de adoptar una decisión no sólo en el interés de España, sino también de la paz. El sistema de seguridad colectivo no podría garantizar la paz si el país -con su posición estratégica- quedara excluido, por lo que Franco debía desaparecer. En

diciembre de 1946, el representante francés presenta una resolución tendiente a ayudar al pueblo español que consiste en recomendar a los miembros de Naciones Unidas la suspensión inmediata de toda importación de productos alimenticios españoles.

India.- La delegada, Sra. Pandit, manifiesta que su país está dispuesto a contribuir por todos los medios posibles a derrocar a Francisco Franco aún cuando la India no está directamente interesada en la *cuestión española*. Señala que no basta con romper relaciones diplomáticas (India no mantiene en ese momento relaciones con España), medida que implicaría la eliminación de una de las principales fuentes de información sobre lo que ocurre en el país ibérico, sino que es indispensable buscar la unanimidad entre todos los países. Asimismo, recuerda “sabemos a dónde nos condujo la no intervención. A consecuencia de ésta, Hitler y Mussolini pudieron ensayar en España la guerra que deseaban librar en el continente.”²⁵⁹

México.- El Sr. Padilla Nervo afirma que la existencia del régimen había sido reconocida repetidamente como un problema de interés internacional al acordar una política colectiva que ayudara al pueblo español a desembarazarse de Franco y al no formular objeciones a las declaraciones hechas en San Francisco, Londres y Potsdam. Nadie había pretendido en ese entonces que la existencia del régimen de Franco fuera un asunto de interés nacional. Reitera que México defiende siempre el principio de no intervención y que las declaraciones y medidas del Consejo habían probado que no se trata de un caso de intervención ya que el régimen había sido condenado al ser el producto de la intervención fascista y a causa de su complicidad con el Eje durante la Segunda Guerra Mundial. El delegado mexicano expresa que la ruptura de relaciones es la mejor solución y la consecuencia lógica de las resoluciones de la Asamblea.

Panamá.- El Sr. Alfaro cuestiona el impacto que tiene en algunos delegados la propuesta de romper relaciones diplomáticas con España cuando, desde su punto de vista, al no admitir a la España franquista como miembro de Naciones Unidas, estas últimas habían hecho algo más que romper relaciones diplomáticas con Franco al declarar que no establecerían ningún vínculo con él mientras su régimen no fuese reemplazado por un gobierno democrático. Por tal motivo no es lógico vacilar en tomar medidas que pudieran evocar el deseado cambio de régimen.

²⁵⁹ *Ibid.*, p. 383.

Por otra parte, alude a una cuestión central del debate: el término “no intervención”. Expone que éste es mal empleado e interpretado. Dicho principio, señala, había hecho perder de vista a los Estados miembro que el sistema que establecen en San Francisco apoya -sobre la base de una acción colectiva- la intervención con objeto de reforzar la paz y la seguridad de las naciones, así como el respeto de la libertad y de la dignidad del hombre. Sostiene que antes se aplicaba el término intervención a los casos en que las grandes potencias recurrían a medidas unilaterales -como las ocupaciones militares- destinadas a establecer un control político sobre ciertos países. Por lo que la ruptura de relaciones diplomáticas con España no constituye una intervención propiamente hablando, sino un principio de derecho internacional bien conocido por todos. Por último, manifiesta que “está convencido que los miembros de Naciones Unidas no deseaban que corriera la sangre en España pero tampoco él quería la paz de los cementerios.”²⁶⁰

Polonia.- El delegado Oskar Lange propone imponer al pueblo español un plazo fijo dentro del cual debe librarse de Franco. Busca establecer términos que no dejen lugar a dudas sobre las medidas que adoptaría el Consejo de Seguridad para que éste abandone el poder, al tiempo que se pronuncia en contra de aquellas propuestas que resultan extremadamente débiles para hacer frente a la situación en cuestión.

Unión Soviética.- El Sr. Gromyko recuerda que la tarea más imperiosa de Naciones Unidas es asegurar el mantenimiento de la paz y de la seguridad, objetivo que no podría lograrse de manera satisfactoria si no se combatía a los instigadores de la guerra y a los elementos fascistas que aún subsistían. Por esta razón se atribuía tanta importancia al problema español. El delegado soviético señala que es preciso resolver el grave problema de la existencia de dos gobiernos españoles, ambos reconocidos por cierto número de miembros de la ONU. Reitera que los hechos demuestran que Franco es un peligro potencial para la paz y recuerda que numerosas naciones, juzgando erróneamente al régimen de Hitler en sus comienzos, habían estimado que era innecesario adoptar medidas en su contra y que se trataba de un problema de orden interno, por lo que Naciones Unidas no debía repetir el error de la no intervención por el cual se había pagado un precio tan elevado. Por último, afirma que “desde hace mucho tiempo el fascismo ha dejado de ser un asuntos interno de tal o cual país.”²⁶¹

²⁶⁰ *Ibid.*, pp. 260-262.

²⁶¹ *Ibid.*, p. 373.

Venezuela.- El Sr. Zuloaga estima que la falta de entusiasmo de los pueblos del mundo con respecto a las Naciones Unidas se debe en gran parte a la incapacidad de la organización y, particularmente, de las grandes potencias para tomar medidas concretas a fin de ayudar a las fuerzas democráticas en España.

Yugoslavia.- Señala que no es suficiente la exclusión de Franco de Naciones Unidas y que es preciso adoptar medidas más eficaces. El Sr. Bebler propone establecer medidas congruentes con dicha decisión y recomienda también el rompimiento de relaciones.

Finalmente, tras un ir y venir de razonamientos sobre el tema, la delegada de Checoslovaquia, Sra. Sekaninova, y el representante de Noruega, Sr. Wold, exponen los argumentos que con frecuencia impiden la adopción de medidas que perjudiquen de alguna u otra forma a Franco y señalan la debilidad de los mismos. En cuanto a la frecuente referencia al párrafo 7, artículo 2 de la Carta de Naciones Unidas que defiende el principio de no intervención en los asuntos internos de un Estado, ambos señalan que éste no se opone a la toma de decisiones colectivas para asegurar la aplicación de los principios expresados en dicha carta. Por tanto, “negarse a reconocer el derecho de Naciones Unidas de actuar colectivamente, equivale a destruir los principios mismos en los que se apoya la organización.”²⁶² Señalan también que el carácter fascista del régimen suscita automáticamente un problema internacional.

En sintonía con lo anterior, la creencia en que la adopción de medidas más estrictas provocaría el estallido de una nueva guerra civil en España, no tenía -de acuerdo con la Sra. Sekaninova- ningún fundamento pues estaba segura que el único medio para evitar dicha guerra era precisamente mediante una actuación colectiva ya que un pueblo sometido a un régimen fascista no podría modificarlo por sí solo, por medios pacíficos. Ante lo cual, el delegado noruego añade que “los pueblos pacíficos y democráticos de las Naciones Unidas no podrían comprender que no se hiciera nada (...) si se había hecho una guerra para aplastar al nazismo (...), era justo y conveniente que se tomaran medidas para eliminar al único régimen creado por la agresión fascista que aun sobrevivía.”²⁶³

²⁶² *Ibid.*, p. 261.

²⁶³ *Ibid.*, pp. 257-259.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Olivencia Mariano, *El ejército español durante el franquismo*, Madrid, Ediciones Akal, 1999.
- Aizpuru Mikel, “La presencia soviética durante la Guerra Civil en el frente Norte (Euskadi, Santander y Asturias). El informe Brusiloff” *Historia Contemporánea*, Vol. 35, 2007, p. 712.
- Álvarez Cora Enrique (ed.), “Fuero de los españoles” (Boletín Oficial del Estado, No. 199, 18 de julio de 1945, pp. 358-360), Murcia, Biblioteca Saavedra Fajardo de Pensamiento Político Hispánico, 2011.
- Ángel Viñas, *En las garras del águila*, Barcelona, Crítica, 2003.
- Avilés Farré Juan, “Francia y la guerra civil española: los límites de una política”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. v, 1992, pp. 165-184.
- Calleo David, *The German Problem Reconsidered, Germany and the World Order 1870 to the Present*, London, Cambridge University Press, 1978.
- Campo Rizo José Miguel, “El Mediterráneo, campo de batalla de la Guerra Civil española: la intervención naval italiana. Una primera aproximación documental”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 19, 1997, pp. 55-87.
- Carr H.E., *The Twenty Years' Crisis 1919-1939: An Introduction to the Study of International Relations*, Londres, MacMillan, 1958.
- Carrión Sánchez Pablo Jesús, “La delegación del PCE en México (1939-1956)”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. 16, 2004, pp. 309-336.
- Casanova Julián, “Europa en guerra: 1914-1945,” *Ayer*, No. 55, 2004, pp. 107-126.
- Charles Tilly, “War in History”, *Sociological Forum*, Vol. 7, No. 1, 1992, pp. 187-195.
- Comellas José Luis, *La guerra civil europea (1914-1945)*, Madrid, Ediciones Rialp, 2010.
- De la Hera Alberto, “Las relaciones entre la Iglesia y el Estado en España (1953-1976)”, *Foro Internacional*, Vol. 19, No 4 (76), abril-junio 1979, pp. 618-646.
- De Riquer Borja, “La dictadura de Franco”, en Joseph Fontana y Ramón Villares (Directores), *Historia de España*, Vol. 9, Barcelona, Crítica Marcial Pons, pp 364-365.
- Del Arco Blanco Miguel Ángel, “El secreto del consenso en el régimen franquista: cultura de la victoria, represión y hambre”, *Ayer*, 76, 2009, pp. 245-268.

- *Diccionario Ideológico de la lengua española*, Barcelona, Editorial Gustavo Gili, 1985.
- Eiroa San Francisco Matilde, “El comunismo, sostén del anticomunismo: el Telón de Acero, España y la Guerra Fría”, *Cuadernos Const. de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol*, No. 45/46, 2003-2004, pp. 199-210.
- Eiroa San Francisco Matilde, “Urdiendo el tejido exterior para el Nuevo Estado: la política internacional del Primer Franquismo”, *Historia y Comunicación Social*, No. 6, 2001, pp. 203-214.
- Enrique Moradiellos, “La política británica ante la Guerra Civil española”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, Historia Contemporánea, t. v, 1992, pp. 185 y 210.
- Fernández Vargas Valentina, *La resistencia interior en la España de Franco*, Madrid, Istmo, 1981.
- Ferrando Badía Juan, *Del régimen autoritario de Franco a la democracia: la transición política*, Costa Rica, Ediciones Capel, 1988.
- Florentino Portero, “La política española del Reino Unido en la posguerra mundial”, *Revista de la Facultad de Geografía e Historia*, No. 1, 1987, pp. 341-359.
- Fontana Josep, Villares Ramón (directores), *Historia de España*, vol. 9 (La dictadura de Franco), Madrid, Crítica/Marcial Pons, 2010.
- Gaddis John Lewis, *Nueva Historia de la Guerra Fría*, México, FCE, 2011.
- Gallo Max, *Historia de la España franquista*, París, Ruedo Ibérico, 1969.
- García Fernández Javier, “Leon Blum y la reforma gubernamental”, *Revista de Estudios Políticos*, No. 88, abril-junio 1995, pp. 91-113.
- Gil Pecharromán Julio, *Historia de la Integración Europea*, Madrid, UNED, 2013.
- Gil Pecharromán Julio, *La política exterior del franquismo (1939-1975). Entre Hendaya y El Aaiún*, Barcelona, Ediciones Flor del Viento, 2008.
- Giménez Miguel Ángel, “Las primeras Cortes del franquismo, 1942-1967: una dócil cámara para la dictadura” *Vínculos de Historia*, No. 1, febrero 2012, pp. 247-270.
- González Martín Nuria, “Europa: del Tratado de París al Tratado de Ámsterdam”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, No. 107, mayo-agosto 2003, pp. 945-979.
- González-Ares Fernández José Agustín, “Conceptualización política y proceso de institucionalización del régimen de Franco”, *Anuario de la Facultad de Derecho de Ourense*, N°. 1, 2002, pp. 211-226.

- Guy Hermet, *Los comunistas en España. Estudio de un movimiento político clandestino*, Madrid, Ruedo Ibérico, 1972.
- Henry Kissinger, *La diplomacia*, México, FCE, 2001.
- Hermet Guy, *La guerre d'Espagne*, París, Éditions du Seuil, 1989.
- Hobsbawm Eric, *Historia del siglo XX*, Buenos Aires, Crítica, 2003.
- Jarque Iñíguez Arturo, “España, Estados Unidos, Guerra Fría y Bases”, *Revista Española de Estudios Norteamericanos*, No. 5, Universidad de Alcalá de Henares, 1992, pp. 92-103.
- Jarque Iñíguez Arturo, “Estados Unidos ante el caso español en la ONU, 1945-1950”, *Revista Española de Estudios Norteamericanos*, No. 7, 1994, pp. 157-174.
- Juliá Santos, “Política y sociedad durante el régimen de Franco” en Gutiérrez M, Rivera J (coords.), *Sociedad y política almeriense durante el régimen de Franco*, Actas de las jornadas celebradas en la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) del 8 al 12 de abril de 2002, Almería, Instituto de Estudios Almerienses, pp. 11-31.
- Juliá Santos, García Delgado José Luis, Jiménez Juan Carlos, Fusi Juan Pablo, *La España del Siglo XX*, Madrid, Marcial Pons, 2007.
- Kissinger Henry, *La diplomacia*, México, FCE, 2001.
- Linz Juan, “An authoritarian regime: Spain” en Allad Eric, Littunner Yrjo, *Cleavages, Ideologies and Party Systems. Contributions to comparative political sociology*, Helsinki, 1964, pp. 291-341.
- Linz Juan, Chehabi H.E., *Sultanistic Regimes*, Johns Hopkins University Press, 1998.
- Linz Juan, Stepan Alfred, *Problems of Democratic Transition and Consolidation, Southern Europe, South America and Post-Communist Europe*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1996.
- Lleontart Amsélem Alberto José, “El ingreso de España en la ONU: obstáculos e impulsos”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Universidad Complutense de Madrid, No. 17, 1995, pp. 101-119.
- Lleontart y Anselem Alberto, Castiella Maiz Fernando, *España y la ONU, I (1945-1946). La cuestión española. Documentación básica sistematizada y anotada*, Madrid, 1978.
- Loaeza Soledad, “La política de acomodo de México a la superpotencia. Dos episodios de cambio de régimen: 1944-1948 y 1989-1994”, *Foro Internacional*, No. 201-202, 2010, p. 627-660.
- Lozano Álvaro, *Mussolini y el fascismo italiano*, Madrid, Marcial Pons Historia, 2012.

- Mann Michael, "The Struggle between Authoritarian Rightism and Democracy 1920-1975", *Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March*, No. 45, 1993, pp. 1-24.
- Maoz Zeev, *Paradoxes of War, on the Art of National Self-Entrapment*, Boston, Studies in International Conflict, 1990.
- Marquina Antonio "The Bases in Spain", en Thanos Veremos, Yannis Valinakis, U.S. *Bases in the Mediterranean: The Cases of Greece and Spain*, Atenas, Eliamep, 1989, pp. 43-73.
- Marquina Antonio, "Las potencias occidentales y la Guerra Civil española", *Historia de la Guerra Civil*, vol. 29, publicado semanalmente en el diario *El Mundo*, mayo 2006, p. 282.
- Marquina Barrio Antonio, "El Concordato de 1953 entre España y la Santa Sede, cincuenta años después", *Universidad Complutense de Madrid*, 2003, pp. 1-7.
- Martínez Ruiz Elena, *Guerra civil, comercio y capital extranjero. El sector exterior de la economía española (1936-1939)*, Banco de España, Estudios de Historia Económica, No. 49, 2006.
- Massot Vicente Gonzalo, *Un mundo en equilibrio. La Realpolitik en la Europa de Bismarck*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1994.
- McKenzie E. Kermit, "The Soviet Union, the Comintern and World Revolution: 1935", *Political Science Quarterly*, 2 (1950), p. 214-237.
- Mingst Karen, *Fundamentos de las relaciones internacionales*, México, CIDE.
- Moradiellos Enrique, "La intervención extranjera en la guerra civil, un ejercicio de crítica historiográfica", *Revista Ayer*, No. 50, 2003, p. 199-234.
- Moradiellos Enrique, *La España de Franco 1939-1975: política y sociedad*, Madrid, Síntesis, 2000.
- Moreno Juste Antonio, "Las relaciones España/Europa en el siglo XX: notas para una interpretación", *Cuadernos de Historia Contemporánea*, 2000, No. 22, pp. 95-134.
- Morgenthau Hans J., *Politics Among Nations: the Struggle for Power and Peace*, New York, A. A. Knopf, 1967.
- Neila Hernández José Luis, "El perfil mediterráneo de la política exterior y de seguridad española en el siglo XX," IX Congreso de la Asociación de Historia Contemporánea, Universidad de Murcia, Facultad de Letras, 17-19 de septiembre de 2008.
- Nolte Ernst, *La guerra civil europea 1917-1945: Nacionalsocialismo y bolchevismo*, México, FCE, 2001.

- Ortega Reynaldo, *Movilización y democracia: España y México*, Ciudad de México, El Colegio de México, 2008.
- Ortiz Heras Manuel, “Instrumentos legales del terror franquista”, *Historia del presente*, N° 3, 2004, pp. 203-220.
- Orwell George, *Diario de Guerra 1940-1942*, México, Sexto Piso Editorial, 2006.
- Parker R.A.C., *El Siglo XX. Europa 1918-1945*, Vol. 34, México, Siglo Veintiuno Editores, 1978.
- Payne Stanley, “Los Estados Unidos y España: percepciones, imágenes e intereses”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 25, 2003, pp. 155-167.
- Payne Stanley, *El fascismo*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.
- Payne Stanley, *Franco. El perfil de la historia*. Madrid, Espasa-Calpe, 1993.
- Payne, Stanley G, *Falange. Historia del Fascismo Español*, Editorial Sarpe, Madrid, 1985.
- Pereira Castañares Juan Carlos, “España y la URSS en una Europa en transformación”, *Cuadernos de Historia Contemporánea*, No. 15, 1993, pp. 189-206.
- Pereira Castañares Juan Carlos, *Historia y Presente de la Guerra Fría*, Madrid, ISTMO, 1989.
- Piñeiro Álvarez Ma. del Rocío, “Los convenios hispano-norteamericanos de 1953”, *Historia Actual*, No. 11 (octubre 2006), pp. 175-181.
- Pollard Robert A., *La seguridad económica y los orígenes de la Guerra Fría 1945-1950*, México, Ediciones Gernika, 1988.
- Portero Florentino, *Franco aislado. La cuestión española (1945-1950)*, Madrid, Ediciones Aguilar, 1989.
- Powaski Ronald E., *La Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión Soviética (1917-1991)*, Barcelona, Crítica, 2000.
- Preston Paul, *El holocausto español. Odio y exterminio en la Guerra Civil y después*, Barcelona, Editorial Debate, 2011.
- Paul Preston, *Franco: Caudillo de España*, Barcelona, Editorial Mondadori, 2002.
- Preston Paul, “La Guerra Civil Europea 1914-1945”, en M. Cruz Romero e Ismael Saz (eds.), *El Siglo XX. Historiografía e Historia*, Universidad de Valencia, 2002, pp. 137-165.

- Puell de la Villa Fernando, Mejías Sonia Alda (eds.), *Los ejércitos del franquismo 1939-1975*, Madrid, Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado (IUGM), 2010. Documento elaborado a partir del IV Congreso de Historia de la Defensa: Fuerzas armadas y política de defensa durante el franquismo, celebrado en Madrid, del 3-5 de noviembre de 2009.
- R.A.C. Parker, *El Siglo XX. Europa 1918-1945*, Vol. 34, México, Siglo Veintiuno Editores, 1978.
- Reig Cruaños José, *Identificación y alienación. La cultura política y el tardofranquismo*, Valencia, Publicaciones de la Universitat de Valencia, 2007.
- Richards Michael, *Un tiempo de silencio. La guerra civil y la cultura de la represión en la España de Franco 1936-1945*, Barcelona, Crítica, 2006.
- Sagredo María Antonia, Maestro Javier, “Los primeros años de la Guerra Civil Española y su repercusión internacional en las páginas del New York Times (1936-1937)” en Barrio Alonso Ángeles, de Hoyos Puente Jorge, Saavedra Arias Rebeca (coord), *Nuevos horizontes del pasado. Culturas políticas, identidades y formas de representación*, Madrid, Santander, 2011.
- Sánchez Javier Rodrigo, “La naturaleza del franquismo: un acercamiento desde la perspectiva comparada de los fascismos europeos” en Romero Carmelo y Sabio Alberto, *Universo de micromundos*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 2009, pp. 47-64.
- Sánchez Jiménez José, “La jerarquía y el Estado franquista: prestaciones mutuas”, *AYER*, No. 33, 1999, pp. 167-186.
- Sánchez Mora Mayra Lucía, *La política exterior de la URSS y la Guerra Civil Española. Reacción ante el estallido y razones de la intervención soviética.*, Tesis de Maestría, Universidad de Cantabria, Santander, 2012.
- Sánchez Recio Glicerio, *El primer franquismo (1936-1959)*, Madrid, M. Pons, 1999.
- Saz Ismael, *Fascismo y Franquismo*, Barcelona, Publicaciones de la Universidad de Valencia, 2004.
- Saz Ismael, “El primer franquismo” en Ismael Saz, *Fascismo y Franquismo*, Barcelona, Publicaciones de la Universidad de Valencia, 2004, pp. 151-169.
- Senante Berendes Heidy Cristina, “España ante la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (1950-1967)”, *Anales de Historia Contemporánea*, No. 16, 2000, pp. 69-90.
- Skocpol Theda, *Los Estados y las revoluciones sociales. Un análisis comparativo de Francia, Rusia y China*, México, FCE, 1984.

- Sola Ayape Carlos, “A ganar la Guerra Civil española: México contra Franco en la Conferencia de San Francisco de 1945”, *Revista Casa del Tiempo*, Universidad Autónoma Metropolitana, Vol. III, No. 24 (octubre 2009), pp. 153-159.
- Sopena Monsalve Andrés, *El florido pensil. Memoria de la escuela nacionalcatólica*, Barcelona, Crítica, 1994.
- Tilly Charles, “War Making and State Making as Organized Crime” en Evans Peter, Rueschemeyer Dietrich y Skocpol Theda (eds.) *Bringing the State Back In*, Cambridge University Press, 1985, pp. 169-191.
- Traverso Enzo, *A sangre y fuego: de la guerra civil europea, 1914-1945*, Buenos Aires, Prometeo libros, 2009.
- Tusell Javier, “Los cuatro Ministros de Relaciones exteriores de Franco durante la Segunda Guerra Mundial”, *Espacio, Tiempo y Forma*, Serie V, H. Contemporánea, t. 7, 1994, págs. 323-348.
- Tusell Javier, García Queipo de Llano Genoveva, *Franco y Mussolini, la política española durante la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Editorial Planeta, 1985.
- Tusell Javier, *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza editorial, 1996.
- Tusell Javier, *Los hijos de la sangre. La España de 1936 desde 1986*, Madrid, Espasa Calpe, 1986.
- Urwin Derek W., *The Community of Europe: a History of European Integration since 1945*, Londres, Longman Group Limited, 1995.
- Veiga Francisco, Ucelay da Cal Enrique, Duarte Ángel, *La paz simulada: una historia de la guerra fría, 1941-1991*, Madrid, Alianza Editorial, 1997.
- Viñas Ángel, “La defensa de Europa occidental: de la ortodoxia a la seguridad compartida”, *Foro Internacional*, XXVII-4, abril-junio 1987, pp. 590-603.
- Waltz Kenneth, “La estabilidad de un orden bipolar”, en Kahhat Farid (compilador), *El poder y las relaciones internacionales. Ensayos escogidos de Kenneth N. Waltz*, México, Colección Estudios Internacionales CIDE, 2005, pp. 155-218.
- Whitaker Arthur, *Spain and the Defense of the West. Ally and Liability*, Nueva York, Harper