

LAS CAUSAS DE LA NO BELIGERANCIA ESPAÑOLA. RECONSIDERADAS*

Por VÍCTOR MORALES LEZCANO

I. ESPAÑA: DE LA ESTRICTA NEUTRALIDAD A LA NO BELIGERANCIA

(Septiembre 1939-junio 1940)

Cuando las tropas alemanas cruzaron la frontera occidental de Polonia el 1 de septiembre de 1939, desencadenando así la *segunda guerra mundial*, el segundo gobierno español del nuevo régimen, todavía asentado en Burgos, redactó, tres días después, un decreto cuyo tenor es sobradamente conocido:

«Constando oficialmente el estado de guerra que por desgracia existe entre Inglaterra, Francia y Polonia de un lado, y Alemania de otro, ordeno por el presente la más estricta neutralidad a los súbditos españoles, con arreglo a las leyes vigentes y a los principios del Derecho Internacional»¹.

En principio, la determinación parecía firme y el objetivo muy claro. El «Nuevo Estado» español, como el viejo Estado de la restauración, en 30 de julio de 1914, se adelantaba a declarar la neutralidad de la nación en el conflicto europeo. Tanto en la pasada contienda como en la guerra que se iniciaba entonces en el frente de Polonia, entendieron los gobernantes de España que el Estado estaba exento de compromisos internacionales jurídicamente formalizados que le forzaran a tomar partido por uno u otro bloque del sistema de Estados, enfrentados en el campo de batalla².

* Ponencia preparada para el I Simposio organizado por El Comité español para la historia de la segunda guerra mundial y leída en la Fundación Ortega (octubre, 1983).

¹ Cfr. Decreto del 4 de septiembre de 1939 (BOE, 5 de septiembre de 1939). Como guía cronológica, cfr. Sancho GONZÁLEZ: *Diez años de historia difícil: Índice de la Neutralidad de España*, Madrid, 1947.

² Cfr. F. DÍAZ PLAJA: *Francófilos y germanófilos. Los españoles en la guerra europea*, Barcelona, Dopesa, 1973; y el breve resumen de J. M. DELAUNAY: «Relations Franco-Espagnoles autour de la Première Guerre Mondiale», en *Mélanges de la Casa de Velázquez*, XVIII/2 (1982), pp. 129-48.

El precedente de la trayectoria neutral descrita por España a lo largo de 1914-18 sirve de trasfondo histórico inmediato para la comprensión de la especificidad de la neutralidad declarada por los nuevos detentadores de la soberanía nacional con el general Franco a la cabeza, en la medida en que habiéndose hecho caso omiso, en 1914, de los *ajustes* de amistad, comercio y seguridad contraídos por los gobiernos de la nación con la Entente franco-británica en 1904 y 1907, el general Franco fue del criterio, en 1939, que los lazos de gratitud, e incluso tratados y convenios, también de amistad, comercio, y *simpatía política*, firmados por el «Nuevo Estado» durante la guerra civil con las potencias del Eje, Alemania e Italia, no le forzaban, sin embargo, a abrazar compromiso de beligerancia alguno en una guerra que sorprendía a España en un estado de empobrecimiento material y abatimiento moral sin precedentes³.

Otros miembros de la sociedad internacional de la época se habían declarado también neutrales, como Estados Unidos, Japón y Turquía, mientras que el Palazzo Chigi, en Roma, había matizado la postura del gobierno fascista en el conflicto, declarando a Italia potencia *no beligerante*. Se trataba, en suma, de *actores* muy significados en sus simpatías y afinidades políticas e ideológicas, pero que se abstuvieron de entrar en guerra desde su fatídico desencadenamiento.

En un discurso pronunciado en la inmediata posguerra, Franco dirá, exhibiendo sus presuntos títulos de legitimidad ante las Naciones Unidas: «En ésta (1939-40) y en las siguientes etapas de la guerra, España guardó una estricta neutralidad ante la contienda que enfrentaba a los pueblos civilizados de Europa con los que mantenía relaciones»⁴. Como veremos a continuación, lo que intentaba el general Franco era *maquillar* la realidad de la trayectoria internacional del «Nuevo Estado» durante el período de junio de 1940-noviembre de 1943, dicho de no beligerancia española, que vino a reemplazar la estricta neutralidad de un principio.

¿Qué explicación tiene el hecho de que el 12 de junio de 1940, otro decreto del gobierno español, instalado definitivamente en Madrid, proclame que «extendida la lucha al Mediterráneo por entrada de Italia en guerra con Francia e Inglaterra, el Gobierno ha acordado la no beligerancia de España en el conflicto»⁵

³ Para el estudio de las *ataduras* que unían el «Nuevo Estado» a las potencias del Eje Berlín-Roma, cfr. A. VÍRAS: *La Alemania Nazi y el 18 de julio*, Madrid, Alianza ed. 1974; J. TUSELL y G. GARCÍA QUIFIPO DE LIANO: *Franco y Mussolini, España e Italia en la segunda guerra mundial* (en prensa), y R. J. KUHLE: «L'Alliance a Distance: les Relations Economiques Germano-Espagnoles de 1936 a 1945», en *Revue d'Histoire de la Deuxième Guerre Mondiale*, núm. 118 (1980), pp. 69-102.

⁴ Cfr. *Discursos y Mensajes de S. E. el Jefe del Estado a las Cortes Españolas: 1943-61*, Madrid, Ed. Nacional, 1961.

⁵ Cfr. Decreto del 12 de junio de 1940 (*BOE*, 13 de junio de 1940). España volverá a declararse no beligerante en el conflicto entre Estados Unidos y Japón el 18 de diciembre de 1941 (*BOE*, 19 de diciembre de 1941), para terminar por mostrar, a partir del verano de 1944, *identificación* con la causa estadounidense en la guerra del Extremo Oriente. Cfr. A. DEL RÍO CISNEROS: *Viraje político de España durante al segunda guerra mundial (1942-45)*, Madrid, Ed. del Movimiento, 165, p. 326.

¿Por qué ha desertado el general Franco, a través de su ministro de Exteriores Juan Beigbeder, de la neutralidad estricta, o clásica, establecida por consenso europeo en las *Conferencias de La Haya* de 1899 y 1907, y mantenida —aunque lesionadamente— durante la *primera guerra mundial*, e incluso durante el período de entreguerras, a pesar de que el artículo 16 del *Tratado de Versalles* invalidara el estatuto de neutralidad misma al vincular a los miembros de la *Sociedad de Naciones* en la defensa activa de cualquier potencia agredida arbitrariamente por un tercero?

La sucesión de hechos bélicos acaecidos en diferentes teatros de operaciones de la Europa noroccidental, desde la península escandinava hasta el límite pirenaico de Francia pasando por Bélgica y los Países Bajos, en los primeros meses del año 40, posee la clave del viraje operado en la política internacional de España, que le apartó de la neutralidad estricta declarada escasamente diez meses antes. En efecto, los éxitos arrolladores de las divisiones acorazadas alemanas, mandadas por el Jefe del O.K.W. general Keitel, en el frente del oeste, durante los meses de mayo-junio de 1940, culminaron con el armisticio franco-alemán firmado en Compiègne, la instalación de un gobierno «colaborador» de Berlín —en la recoleta ciudad termal de Vichy— y la fulminante declaración de guerra italiana a la inerme república francesa.

«Sin duda que Alemania puede elegir, inmediatamente después de su victoria sobre nuestro ejército» —dijo Pétain el 11 de octubre en su vilipendiado «Mensaje al pueblo francés»— «entre una paz tradicional de opresión y una paz totalmente nueva de colaboración. A la miseria, a las dificultades, a las represiones, y sin duda, a los conflictos que suscitaría una nueva paz «confeccionada al estilo del pasado», Alemania prefiere una paz vivificadora para el vencedor y generadora de bienestar para nosotros»⁶. Hay que reconocer que si el mariscal de Francia y héroe de Verdun se rendía a la evidencia de la aplastante superioridad bélica de la *Wehrmacht* tanto en el frente polaco como, ahora, en el oeste de Europa, otros *notables* del generalato europeo y algunos observadores expectantes no podían hacer menos que arrojar la incómoda máscara de la estricta neutralidad de un principio, o si actuaban con comedido oportunismo, aprestarse, por lo menos, a hacer una señal inequívoca de que acogían las victorias alemanas con plena satisfacción.

Si volvemos la mirada al panorama político español de aquel preciso momento no tendremos que hacer ningún esfuerzo para contemplar el clima de germanofilia reinante en los círculos dirigentes de la Falange, en los cuartos de bandera del ejército y en ciertos ambientes económico-financieros influyentes del primer franquismo, germanofilia que tuvo eco no sólo en periódicos tan diáfanos en su orientación profascista como *Arriba* y *El Español*, sino también en los editoriales y crónicas de guerra de un respetable semanario como *Mundo*, donde su plana mayor, constituida por militares y falangistas como Carrero Blanco, Díaz de Villegas, Giménez Arnau y Gómez Aparicio, y filomonárquicos como Fernández Almagro y Pavón Suárez de

⁶ Cfr. L. NOUGUERES: *Le Véritable Procès du Maréchal Pétain*. Paris. Fayard. 1955, pp. 243-44.

Urbina, suscribían entonces colofones como éste: «una sola cosa interesa al afán diplomático: su eficacia ... a este respecto, España está plenamente tranquila: sabe bien que manos idénticas a las que con ejemplar resolución hicieron y ganaron la guerra civil son las que hoy, firmes y hábiles, proveen a la afirmación y efectividad de nuestro destino en el nuevo concierto europeo»⁷. Para casi todos ellos parecía haber sonado la hora de la solución final, que se resolvería a favor del nacionalsocialismo en su enfrentamiento con las democracias liberales de toda Europa.

Evidentemente, el decreto que declaró la no beligerancia española en el conflicto europeo no aludía para nada a los éxitos alemanes en el campo de batalla —hasta ahora poco cruentos—, pero ellos constituyeron —en mi visión del tema—, el motivo real de la inflexión jurídica del «Nuevo Estado» en el mes de junio de 1940, no obstante invocarse ocasionalmente el *Tratado Hispano-Italiano de Amistad y No Agresión* de 28 de noviembre de 1936, cuyo artículo 4.º rezaba: «si uno de los dos Estados contratantes entrara en conflicto con una o más potencias distintas... el otro Estado se compromete a adoptar respecto del último una posición de no beligerancia»⁸.

En teoría, pues, la deserción de Franco de la neutralidad clásica, basada en los principios de la no intervención en el conflicto armado, la imparcialidad más exquisita con las partes beligerantes, y el derecho a hacer valer los intereses de todo país neutral dentro de la comunidad de potencias en disputa, fue debida —según algunos enfoques eminentemente jurídicos— a la obligación contraída en los años de la *guerra civil* por el gobierno de Burgos con uno de sus legitimadores y defensores más prematuros, Benito Mussolini. Sin llegar al extremo de negar todo peso específico al grado determinante de este compromiso italoespañol, una aproximación desapasionada a la historia de la *segunda guerra mundial*, a la altura del segundo semestre del año 40, basta para entender por qué Franco y las camarillas germanófilas del Régimen creyeron entonces que la guerra relámpago planteada por el Führer alemán en el frente del Oeste se resolvería muy pronto, o con la derrota de las islas Británicas, último baluarte del bloque de potencias demoliberal que habían entrado en guerra, o con el ajuste de un acuerdo entre Londres y Berlín para gestionar el reparto de hegemonías en el ámbito euroafricano.

La no beligerancia se perfilaba, por tanto, como una figura jurídica, cargada de intencionalidad política, a esgrimir en una coyuntura histórica muy precisa y con vistas a preparar de antemano el terreno para que, cuando llegara la hora final, el «Nuevo Estado» español pudiera recoger —a bajos costes—, el resultado congruente que se derivara del necesario reajuste euroafricano, propugnado por el Eje Berlín-Roma con tanto énfasis como reiteración.

⁷ Cfr. «Diplomacia en acción», *Mundo*, 2 de noviembre de 1940.

⁸ Apud E. ARROYO LARA. *La no beligerancia: análisis jurídico*, Tenerife, Secretariado de Publicaciones de La Laguna, S. A., p. 266.

El paralelismo con la trayectoria descrita por la no beligerancia italiana no ha recabado hasta ahora —que yo sepa— suficiente atención por parte de historiadores y juristas. Como se recordará, Italia se declaró no beligerante desde que las divisiones acorazadas alemanas irrumpieron en suelo polaco; Mussolini quiso, de esta manera, distanciarse de París y Londres, capitales de las que ya le separaban enojosos incidentes cuando no abiertas discrepancias, y mostrar su postura benévola hacia el *tercer Reich*, aunque sin exponer el tesoro y el ejército italiano a los gastos económicos y víctimas humanas que suele cobrarse toda guerra, por meteórico que sea su transcurso⁹.

A declarar la no beligerancia de Italia le obligaban los términos del *Pacto de Acero* (22 de mayo de 1939); a esperar con inquietud el resultado de la guerra relámpago le movían tanto la impreparación del ejército como su reconocido sentido político, esperando con toda atención que se presentara en bandeja el momento propicio para una participación italiana en la guerra con la que apuntarse un tanto personal, fortificar el decaído prestigio del fascismo y llegar a tiempo al reparto del botín en los Balcanes, sur de Francia y norte de Africa, inveterados objetivos exteriores del Duce y de sus íntimos, Ciano, Graziani, Lessola, De Bono y Muti.

Cuando la *drôle de guerre* se transformó en la espectacular campaña alemana en el frente del oeste, Mussolini —que ya venía concibiendo una «guerra paralela» a la del *tercer Reich* en los codiciados territorios de la cuenca del Mediterráneo— sostuvo con Hitler una decisoria entrevista en el paso de montaña de El Brénnero (18 de marzo de 1940). Ciano recoge lacónicamente la entrevista en su diario:

«Hitler habla todo el tiempo, pero con más calma que de costumbre, con pocos gestos y voz baja. Mussolini le escucha con simpatía y atención. Habla poco y confirma la decisión de alinearse con Alemania. Sólo se reserva la elección del momento ...»¹⁰.

El delfín del Duce —inficionado ya de su visceral germanofobia— se pregunta con inquietud a dónde puede conducir una beligerancia italiana en el conflicto, cuando el duque de Aosta y el príncipe del Piamonte —entre los sectores monárquicos— le han puesto al corriente de las deficientes condiciones militares del país, mientras que algunos generales precavidos — como Badoglio— también se han expresado en el mismo sentido.

Los acontecimientos bélicos de mayo-junio del 40 precipitaron la declaración de guerra de Mussolini al desmoralizado gobierno de la República francesa, efectuando unas operaciones que, ni en el meridión francés, ni en Libia, ni en Grecia acreditaron la capacidad militar del ejército italiano al servicio de los objetivos imperialistas del Duce... «ci ha creato difficolta

⁹ Cfr. D. MACK SMITH: *Le guerre del Duce*. Roma-Bari, Laterza, 1979, pp. 257-72. Y abundantes referencias en el prontuario de G. CIANO: *Diario*, Barcelona, Plaza y Janés, 1961, 2 vs.

¹⁰ Cfr. G. CIANO: *Diario*, Milán, Rizzoli, 1946, V, 1., p. 243, y también pp. 304-05. Cfr., además del número monográfico, «L'Italie pendant la Guerre», *Revue d'Histoire de la Deuxieme Guerre Mondiale*, 92 (octubre 1973).

dappertutto». Como es sabido, las divisiones alemanas mandadas por los generales Kleist y Rommel tuvieron que enderezar la flaca actuación italiana en Grecia y Libia con la ocupación de los Balcanes y el legendario pulso entre el *Afrika-Korps* y las tropas al mando del mariscal Montgomery.

A la luz de este recordatorio, contamos con más elementos de apreciación histórica para entender —en su preciso contexto histórico— la declaración de no beligerancia del Estado español, al haber sido arrollados santuarios de neutralidad como Noruega, Holanda y Bélgica primero, y al producirse la caída de Francia pocas semanas más tarde. Tras la invocación del artículo 4.º del *Tratado de Amistad y No Agresión* con Italia, afloraba un justificado sentido defensivo del territorio español, limítrofe ahora con Alemania a través de la Francia ocupada y de la *hipotecada* Francia de Vichy —otro neutral *sui generis*— además de ello se albergaba, sin lugar a dudas consistentes, la hipótesis de una entrada de España en la guerra europea en cuanto Alemania hubiera aniquilado al último bastión del bloque demoliberal —Inglaterra—, para alinearse acto seguido con los vencedores, sentarse a la mesa de la conferencia donde se dirimiera el nuevo orden euroafricano y obtener el *rescate* del Peñón de Gibraltar, todo Marruecos y el Oranesado en Argelia¹¹; lo grave de estas aspiraciones africanistas del «Nuevo Estado» radicaba en las contradicciones que provocaban en el interior del Eje y de los neutrales simpatizantes de su causa (Vichy y Madrid).

Por su parte, los embajadores de Gran Bretaña y Estados Unidos en Madrid, captaron con diferencias de matices al viraje español. Así, Hoare, refiriéndose al segundo semestre del año 40, hará constar que «Franco deseaba en definitiva una victoria del Eje, pero no una victoria aplastante», y que «no quería comprometerse en ninguna guerra que significase arrastrar a España a duros combates. Deseaba ciertos trofeos y ventajas que sólo podía lograr con la victoria alemana»¹². También en todo esto hay cierto paralelismo con el estado de ánimo del Duce.

Hayes, que no vivió desde dentro los dramáticos meses del otoño e invierno de 1940-41, sino que llegó a Madrid en junio de 1942, comentará con más benevolencia profesoral que agudeza de curtido diplomático: «la suerte de los pocos países neutrales que quedaban en Europa no era buena. Sentían un miedo instintivo por lo que pudiera hacer Alemania, y por ello desplegaron una política de «apaciguamiento» con el Eje. La forma nominal que adoptó el «apaciguamiento» español fue la no beligerancia, connotando con ello que ya no era neutral y que podía, llegada la ocasión, imitar el ejemplo de Italia y unirse a Alemania»¹³.

¹¹ La plasmación de aquellas aspiraciones en J. M. AREILZA y F. M.ª CASTIELLA: *Reivindicaciones de España*, Madrid, Ed. Nacional, 1941. También, R. SERRANO SUÑER: *Entre el silencio y la propaganda. La Historia como fue. Memorias*, Barcelona, Planeta, 1977, pp. 295-98.

¹² Cfr. Sir Samuel HOARE: *Embajador ante Franco en misión especial*, Madrid, Sedmay, 1977, páginas 90-110. Un punto de vista francés en R. de la BAUME: «L'Espagne non belligérante», en *Revue d'Histoire Diplomatique*, núm. 69 (1955), pp. 126-129.

¹³ Cfr. Carlton J. H. HAYES: *Wartime Mission in Spain (1942-45)*, New York, da Capo Press, reprint 1976, pp. 69-70. Más severo en sus apreciaciones, E. J. HUGHES, *Report from Spain*, New York, 1947, p. 250: «often the will to be self-interested was defeated by the habit of being Pro-Axis».

Los esfuerzos españoles, desde dentro del Régimen, por definir y racionalizar el estatuto de no beligerancia, regulador del comportamiento del Estado español en el conflicto europeo, no fueron numerosos ni excelsos, pero los hay, y tengo la impresión de que merecen una recuperación selectiva, en la medida en que arrojan luz testimonial sobre la conciencia que tuvieron de los acontecimientos algunas personalidades tan destacadas como las que siguen.

Serrano Suñer, ministro de Asuntos Exteriores a partir de noviembre de 1940, reemplazado por el conde de Jordana justo dos años después, no dedicó demasiados esfuerzos a esclarecer la no beligerancia española en su archiconocida obra *Entre Hendaya y Gibraltar* (1.^a edición, 1946), pero en sus *Memorias* (que datan de 1977), define la no beligerancia a partir de dos enfoques, uno jurídico, y otro político. En consonancia con el primero, ha escrito: «la no beligerancia era, pues, la neutralidad de los pueblos que queriendo abstenerse de intervención en la guerra, no podían ser neutrales por la destrucción que del sistema jurídico —derechos y obligaciones de los neutrales— habían llevado a cabo los beligerantes; era la consecuencia forzosa que de la vulneración de la neutralidad habían llevado ellos a cabo»¹⁴.

Sin embargo, no se limita a ver el fenómeno como una mera salida legal del estatuto de la neutralidad clásica deteriorado por las circunstancias ambientales de entreguerras y del período 1939-40, sino que admite —como de hecho lo reconocen otros internacionalistas autorizados— que «con la no beligerancia, ya no estamos en un terreno jurídico, sino político, en vista de la inanidad de aquél». Y añade: «Los Estados que adoptan una actitud de no beligerancia no toman parte en la guerra, pero tampoco se declaran neutrales porque quieren conservar su libertad política para proceder, en cada caso, según sus conveniencias, sus intereses o sus simpatías, en relación con las circunstancias reales de cada hora»¹⁵. El prototipo de tal estado de necesidad —llamémosle clásico— había sido el de Italia entre septiembre de 1939-junio de 1940; Franco, por su parte, arrimó a España a la no beligerancia entre junio de 1940-noviembre de 1943, constituyendo una variante de aquél dentro de una presunta tipología analítica que sirviera de parámetro para abordar el estudio del fenómeno de la no beligerancia, en cuanto alternativa prebelicosa a la neutralidad, en las dos guerras mundiales.

El segundo testimonio que me parece relevante procede de la pluma del conde de Jordana, cuyo mandato en el Palacio de Santa Cruz, hasta su muerte en el verano de 1944, asistió a la transición del «Nuevo Estado» español desde la no beligerancia, decretada cuando se vislumbró en Madrid la coyuntura favorable a las potencias del Eje, hacia la estricta neutralidad de origen, y antes de que ésta se tornara *neutralidad benévola* con los aliados, Unión Soviética excluida, naturalmente.

¹⁴ Cfr. R. SERRANO SUÑER: *Op. cit.*, pp. 350-53.

¹⁵ *Ibidem*, p. 350. Una apreciación técnica en R. R. WILSON, «Non belligerency in Relation to Neutrality», *American Journal of International Law*, 35 (1941), pp. 121-23. El BORCHARD, «War, Neutrality and Non Belligerency», en *a. j. i. l.*, enero (1941), pp. 618-25, y A. GERVALS, «La pratique de la neutralité dans la seconde guerre mondiale», *Die Friedens-Warte*, 1948, pp. 4-17.

En los comienzos de su gestión en la cartera de Exteriores, Jordana escribió una carta reservada al duque de Alba, embajador de Franco en Londres, cuya convicción en un triunfo final de los aliados en la *segunda guerra mundial* sólo tuvo otra edición gemela —la del general Aranda.

En ella puntualizaba Jordana lo siguiente: «Sin entrar en disquisiciones respecto a qué es la neutralidad benevolente y en qué se diferencia de la no beligerancia, ya que en realidad la no beligerancia no está definida y es un hecho jurídico nuevo, desde luego la nuestra no es la prebeligerancia de Italia, sino un sincero y decidido apartamiento de la beligerancia»¹⁶.

Si me apuraran, apuntaría al hecho de que en las líneas anteriores comienza a configurarse ya una retractación del paso dado por Franco en junio de 1940, queriendo dotar a la no beligerancia española de unos componentes característicos de la neutralidad (abstención de participar en la guerra, imparcialidad en el trato dispensado a los contendientes), e intentando desactivarla de una carga virtual que, a la luz de este trabajo, poseyó el estatuto internacional que el «Nuevo Estado» se dio a sí mismo durante tres años cruciales de la *segunda guerra mundial*: la referencia al caso italiano que hace Jordana es altamente reveladora, al menos en este enfoque que vengo practicando.

Tengo para mí que era necesario recuperar el trasfondo concreto del viraje español de la neutralidad a la no beligerancia en la *segunda guerra mundial*, y apuntar a la necesidad de afinar el estudio de algunos paralelismos con otros actores del sistema internacional de la época, *porque muy importante fue aquel trasfondo histórico a cuya luz hay que contemplar el fenómeno de marras (causas de la no beligerancia), en la medida en que en él me parece residir el factor determinante de la promulgación del decreto de junio del 40*. Y ello a pesar de que se hayan alegado otros factores de contrapeso que, a última hora —y en mi visión del tema— no hubieran impedido a la no beligerancia española mutarse en *declaración de guerra formal* a las naciones demoliberales de Europa, desenmascarando así la oculta intención del Régimen de entrar en guerra en sus mismas postrimerías, con escaso riesgo de sufrir pérdidas humanas e incurriendo en un mínimo de gastos, para adjudicarse fácilmente un tanto que podía reportar prestigio a Franco, y satisfacción tanto a los círculos irredentistas de la Falange y del Ejército como a los bastiones de la política económica autárquica que soñaban con el ensanche del espacio vital necesario para la plasmación de sus proyectos en tierras del Oranesado y del Marruecos francés¹⁷.

¹⁶ Apud. J. M. DOUSSINAGUE: *España tenía razón (1939-45)*. Madrid, Ed. Nacional, 1949, p. 104.

¹⁷ Una revisión crítica de las *Reivindicaciones* en C. VELASCO MURVIEDRO: *El pensamiento autárquico español como directriz de la política económica (1936-51)*. Tesis doctoral, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad Complutense.

II. LA NO BELIGERANCIA EN LA TRANSICIÓN DE LA GUERRA RELÁMPAGO A LA GUERRA PROLONGADA

(Junio 1940-junio 1941)

Se ha dicho que la situación geográfica —periférica— de España y Portugal explicaría, en amplia medida, el fenómeno neutralista de estos dos viejos países en los conflictos europeos del siglo xx. El argumento no es del todo inválido, pero resulta poco convincente cuando se esgrime como *última ratio* explicativa de la neutralidad de un Estado, por periférico que sea, en guerras totales, si medidas éstas por la intensidad de sus efectos socio-económicos, la vastedad de sus operaciones militares¹⁸ y las profundas alteraciones de posguerra que han solido generar.

Si este argumento de rancia estirpe geo-estratégica, no resulta plausible actualmente, la neutralidad —sobre todo la no beligerancia española— puede encontrar una explicación parcial en el hecho de que el país y sus recursos acababan de emerger de una *guerra civil* prolongada y que el desencadenamiento del conflicto europeo seis meses después de «haber sido cautivo y desarmado el Ejército rojo, y haber alcanzado las tropas nacionales sus últimos objetivos militares»¹⁹, sorprendió al «Nuevo Estado» en una situación humana, económica y financiera desoladora.

Ciano consigna en su diario, luego de una entrevista que ha mantenido con Franco el 19 de julio de 1939: «El Caudillo estima necesario un periodo de paz de, por lo menos, cinco años; este cálculo resulta optimista para muchos observadores»²⁰. Puede decirse, sin temor a exagerar, que el estado de agotamiento del sistema económico español junto con la indefensión militar de sus fronteras peninsulares (a pesar de las fortificaciones en los Pirineos que tanto alarmaron al mariscal Pétain durante su Embajada en Burgos) y de sus archipiélagos balear y canario, constituyeron argumentos reales —y no ideológicos— que entraron, con toda seguridad, en la composición de lugar que Franco se hizo en su mente en el caso de que España se declarara beligerante en el conflicto europeo. Así como los éxitos alemanes en el campo de batalla —junto con una confesa proclividad hacia el autoritarismo— le habían movido a declarar la no beligerancia en junio del 40, el agotamiento de la nación, por el contrario, le aconsejó no embarcarse alegremente en una alianza formal con el Eje de la que podían derivarse compromisos bélicos a cuya altura no se encontraba el país y que corrían el riesgo lejano, pero no por ello inevitable, de amenazar su ocupación del poder.

La hipótesis aquí subyacente es, sin embargo, que la clave de bóveda de la no beligerancia española —en cuanto pre beligerancia—, residió en las

¹⁸ Cfr. el punto de vista de A. B. FOX: *The Power of Small States: Diplomacy in World War II*, Chicago, University Press, 1959.

¹⁹ Texto del último parte de la guerra civil promulgado por el Cuartel General de Franco, que data de 1 de abril de 1939.

²⁰ Cfr. G. CIANO: *L'Europa verso la Catastrofe*, Roma, Mondadori, 1948, p. 440.

victorias alemanas en el frente del oeste durante los meses de mayo-junio del 40 y en la expectante actitud de Franco ante la suerte final de Gran Bretaña, último baluarte demoliberal de Europa. Como la batalla de Inglaterra no se dirimió a favor del Eje durante el segundo semestre de aquel año, los cálculos que El Pardo y los círculos germanófilos se habían forjado interiormente —cualesquiera que fuesen las razones de tal orientación— comenzaron a sufrir, primero, los efectos de una dilación provocada a medias por la capacidad contraofensiva de Inglaterra, y segundo, experimentar luego, la introducción de los correctivos que las cambiantes circunstancias bélicas en general, y las presiones de los Aliados, en particular, aconsejaron incorporar en la orientación internacional del Régimen.

No voy a recuperar aquí lo que en otra publicación he llamado «diario de una ofensiva diplomática»²¹, significando con ello el conjunto de presiones ejercidas por Berlín sobre Franco, ya a través del embajador del *Tercer Reich* en Madrid von Stöhrer, ya a través de los interlocutores válidos entre Berlín y Madrid, Serrano Suñer y el general Vigón, por parte española; Ribbentrop y el almirante Canaris, por parte alemana. Desde agosto del 40 hasta junio del año siguiente, la ofensiva alemana, por vía diplomática, económica y militar cerca de los poderes fácticos de la España de entonces para acelerar su entrada en la guerra a favor del Eje, constituyó un modelo acabado de presión constante y multiforme, que no produjo, sin embargo, los dividendos esperados²².

Es aquí donde se inscriben las entrevistas de Hitler con Franco en Hendaya, con Pétain en Montoire y, de nuevo, con Mussolini en El Brénnero, en un intento de aglutinar, en torno a Berlín, a los «hermanos menores» y conseguir su apoyo al esfuerzo de guerra.

Años después, Franco comentará a uno de sus confidentes en relación con la materia: «El Führer no me pidió en aquella ocasión (Hendaya, 23 de octubre de 1940) que entrara en la guerra europea, pues siempre al hablar conmigo hacía alarde de que la guerra ya estaba ganada y que Inglaterra se rendiría al poco tiempo. Deseaba para mantener la paz una estrecha alianza con España antes de que lo hiciera Francia. Me ponderó el brillante papel que la historia había reservado a nuestra patria en el nuevo orden que se iba a organizar en Europa. Me negué diplomáticamente a ello, diciéndole que lo que España necesitaba era su reconstrucción, pues habíamos quedado muy quebrantados después de nuestra guerra.» Y añade Franco acto seguido, lo que, sin duda, es el meollo de su ladina recomposición del evento: «de manifesté, además, mi absoluta convicción de que Inglaterra no estaba

²¹ En V. MORALES LEZCANO: *Op. cit.*, en nota c), p. 38-49.

²² Para un desarrollo *in extenso* de las diversas entrevistas que mantienen estos interlocutores en Acoz (Bélgica), Berlín-Berchtesgaden (Alemania) y El Pardo-Madrid (España), cfr. A. HILGRÜBER: *Staatsmänner und Diplomaten bei Hitler. Vertrauliche Aufzeichnungen über Unterredung mit Vertretern des Auslandes (1939-41)*, Frankfurt a. Main, 1967, pp. 134-38, 209-16, 216-20, 320-30, 372-74 y 680-81. Hay una segunda edición, Munich, 1984.

vencida y de que seguiría la lucha, en Francia, en la metrópoli o un sitio cualquiera de su gran imperio...²³.

Es cierto, como ya ha sido esclarecido, que Hitler sí le pidió que entrara en la guerra, como no lo es menos que Franco convino, no sin rodeos, pactar con el Eje. Lo que sucedió fue que las exigencias españolas de ayuda material cursadas a Berlín desde un principio, junto con la formulación de las *reivindicaciones* españolas en el Magreb, tal como aparecen formuladas en los puntos 4 y 5 del «Protocolo Secreto» de Hendaya²⁴, pusieron en guardia a Hitler sobre el precio que tendría que pagar por la plena incorporación de España al sistema de Estados fascista; por si ello fuera poco, Franco puso alto en la puja el precio de la alianza con otros *aditamentos* probablemente para posponer la fecha de su actualización efectiva. Es aquí donde es lícito invocar su probada astucia política; y no es menos cierto que tenía razón cuando advertía a Hitler que Inglaterra no había perdido la guerra todavía, y que se resistiría paladinamente a negociar una solución (por ejemplo, lo que en los medios nacionalsocialistas se dio en llamar en el invierno de 1940-41, *Teilung der Welt*, o reparto de influencia angloalemán en el espacio euroafricano).

No cabe ya poner en entredicho que la percepción franquista del conflicto europeo, a partir del segundo semestre del año 40, se fue impregnando de una convicción que tardó en calar pero que se hizo pronto evidente: ni en el cielo ni en el mar de Gran Bretaña, ni en otros puntos estratégicos del Mediterráneo, habían obtenido las potencias del Eje una superioridad tan abrumadora que permitiera descartar del todo la posibilidad de que la flotas naval y aérea británicas pudieran enderezar la delicada situación en que entonces se encontraba Londres. Esa posibilidad existía, y Franco, que fue tan capaz militarmente como capcioso en su manejo de la proyección internacional de España, la captó desde los primeros meses de la batalla de Inglaterra, lo que contribuyó, sin duda, a que la no beligerancia no se mutara en beligerancia oportunista para *hacer leña del árbol caído*, como había hecho Mussolini con la república francesa en junio de 1940.

El 23 de enero de 1941, Stöhrer escribió a Ribbentrop una larga carta informándole del estado del clima político reinante en Madrid, y en el ánimo de Franco, en particular, concluyendo al final de la misiva que «estos últimos intercambios [con el Caudillo], que han durado una hora y cuarto, han revelado con más claridad (que en otras ocasiones) la irresolución de Franco, y han puesto de relieve la diferencia —a la que Franco aludió en una ocasión— entre él y el ministro de Exteriores (Serrano Suñer), quien parece

²³ Cfr. F. FRANCO SALGADO-ARAUJO: *Mis conversaciones privadas con Franco*, Barcelona, Planeta, 1976, pp. 154-55.

²⁴ «Protocolo Secreto» que fue conocido a través de la publicación estadounidense, *Documents on German Foreign Policy, 1918-45*, v. XI, series D (1937-45), «The War Years» (september 1, 1940-january 31, 1941) — Washington D. C., 1960, pp. 466-67. Testimonio presencial en P. SCHMIDT: *Europa entre bastidores*, Barcelona, 1952, pp. 264-65 y 467-70. Reconsideración de la entrevista de Hendaya y de los términos del Protocolo en R. de LA CIERVA: *Hendaya. Punto final*, Barcelona, Planeta, pp. 135-50.

más decidido a dar el paso necesario, una vez que le hayamos hecho llegar las provisiones más urgentes»²⁵.

El mundano embajador del *Terzer Reich* parece haber obtenido, entonces, una radiografía muy ajustada de la situación: Franco no ha visto caer a Inglaterra como *fruto maduro* —y lo que es más, ha observado cómo ha dado la cara con firmeza en los Balcanes y en Libia— por lo cual, sus buenas palabras y *compromiso secreto* con el *Führer* en Hendaya no se traducen en actos; a Serrano Suñer y a otros falangistas germanófilos, como Arrese, o generales belicistas, como Muñoz Grandes, les atribuye el papel de muñidores de la oposición a El Pardo en lo concerniente a la orientación predominante dentro del «Nuevo Estado» en política internacional, que es, por descontado, la que patrocina Franco. De estos primeros meses de 1941 data incluso la idea alemana de fomentar una oposición real al Dictador español cristalizable en torno a Serrano Suñer, o alrededor de los generales pro monárquicos que comenzaban a hacer gestos de desafío a un Jefe del Estado con visos de permanencia en el poder vitalicia²⁶.

El transcurso de los acontecimientos bélicos en 1941 desmentirá la euforia de Hitler, acarreará reveses acumulados a Mussolini y confirmará a Franco en la sensatez que ha inspirado su política de compás de espera. La apertura de un frente del este (campana de Rusia a partir de junio) por parte de la *Wehrmacht*, sin haber triunfado del todo en el flanco oeste del continente, reforzó su cautela, que fue galvanizada más aún, si cabe, cuando el conflicto europeo se convirtió en guerra mundial al entrar en colisión los intereses de Estados Unidos y Japón (diciembre del mismo año) en el Extremo Oriente²⁷.

El desistimiento germano de «redondear» un espacio vital euroafricano, dentro del que Alemania sería su epicentro natural, y el inicio de la expansión hacia Rusia (viejo *Ostraum-pläne* de la juventud muniquesa de Hitler) hizo menos acuciante la presión de la ofensiva germana sobre El Pardo y permitió a Franco una capacidad de juego que hasta ese momento no había poseído. El envío de la «división azul» al frente ruso de Novgorod, contingente militar de la reacción europea parecido a la *Legión contre le bolchevisme* —sancionada por los buenos augurios del mariscal Pétain—²⁸, suponía un gesto de simpatía moral con el que apaciguar la impaciencia de Hitler, al tiempo que una modalidad concreta —contabilizable— de satisfacer, en una mínima porción, las demandas del *Führer* sin necesidad de enfeudarse al

²⁵ Cfr. D. G. F. P., v. XI, series D, p. 1175.

²⁶ Cfr. carta cifrada de Stohrer a Ribbentrop, 22. abril, 41, donde explana la alternativa de, o «apoyar al ministro de Asuntos Exteriores» (Serrano Suñer, entonces el portavoz fervoroso de una intervención española en la guerra a favor del Eje), o «ayudar a los generales a hacerse con el poder» (en detrimento de Franco y en la esperanza de que la germanofilia de la mayor parte del generalato español acelerara la participación hispana en la guerra), en D.G.F.P., V. XI, series D, p. 615.

²⁷ Cfr. KLAUS HILDEBRAND: *Deutsche Aussenpolitik (1933-45)*, Stuttgart, Kohlhammer, 1980, pp. 183-201, donde hace un claro estado de la cuestión estratégica en el marco de la política exterior del *Terzer Reich*.

²⁸ Cfr. el reciente estudio de A. R. LOTTMAN: *Pétain*, Paris, Seuil, 1984.

Tercer Reich con alianzas intempestivas, pero sin enajenarse del todo, tampoco, a Inglaterra y a sus virtuales guardaespaldas, los Estados Unidos.

La no beligerancia española, cuyas causas hemos intentado ponderar, se prolongó durante dos años más (nominalmente hasta octubre de 1943). A esta altura de la ponencia cabe preguntarse: ¿fue sólo el hecho de que Hitler no consiguiera abatir la fortaleza británica en el verano de 1940, lo que contuvo a Franco en dar el salto del estatuto de no beligerancia al de beligerancia de última hora? A lo que es pertinente responder: no parece que sea ésta la única explicación del *reflejo* cauteloso del Jefe del Estado español ante la expectativa afortunada para Berlín que no llegó a cumplirse, aunque sí puede considerarse como un hecho prioritario y determinante del fenómeno que se está considerando.

Hubo más, y ello es conocido. Voy a recuperarlo a continuación —a título de colofón de esta hipótesis—, puesto que de lo que se trata, ahora, es de explicarse no tanto el porqué de la declaración de no beligerancia cuanto las causas de la pervivencia de ese estatuto durante tres años, aunque se anulara progresivamente su capacidad lesiva para la suerte de los aliados.

Las líneas que siguen exigen conceder un poco más de atención al conflicto desde el ángulo y los intereses de Gran Bretaña, en un principio, de los miembros aliados, Inglaterra, Estados Unidos, Unión Soviética, después; puesto que si no se hace así, el análisis de la no beligerancia española durante la *segunda guerra mundial* corre el riesgo de quedar mutilado y ser contemplado sólo como una función del fracaso militar alemán, cuando —en rigor—, hubo un solapamiento de determinantes y concómitancias sin los cuales aquél quedaría incompleto.

III. LA DIPLOMACIA ALIADA DEL «BASTÓN Y LA ZANAHORIA», Y EL ABANDONO ESPAÑOL DE LA NO BELIGERANCIA

(Diciembre 1941-noviembre 1943)

Después del acuerdo de Munich en septiembre de 1938 fueron muchos los *buenos demócratas* que perseveraron en la línea de apaciguamiento con el *Tercer Reich* encarnada por Chamberlain y Laval. Hubo, sin embargo, *disidentes* que, como Eden y De Gaulle, se percataron de que aquel acuerdo sellaba ineluctablemente las avenidas de concordia con Berlín en el continente²⁹.

Observadores británicos como Cadogan, subsecretario del *Foreign Office* entre 1938-45, y el capitán Liddel Hart, oráculo del pensamiento estratégico inglés, testimoniaron repetidamente su clara percepción de la importancia de la Península Ibérica en caso de conflicto armado con las potencias del Eje.

²⁹ «Capitulaciones sucesivas sólo traen humillaciones ininterrumpidas, y aquéllas, a su vez, exigencias cada vez más humillantes» (*The Eden Memoirs: The Reckoning*, London, Cassell, 1965, p. 34); «en los actos sucesivos (*Anschluss* de Austria en marzo, acuerdo de Munich en septiembre de 1938) de una sola y única tragedia. Francia interpretaba el papel de la víctima que espera su hora» (DE GAULLE: *Memoires de Guerre, l'Appel* (1940-42), Paris, Plon, 1954, p. 30).

El primero redactó, poco después de lo de Munich, un borrador muy completo del panorama internacional prebélico. Y no pudo hacer menos que apuntar lo siguiente: «la Península Ibérica es de gran importancia para Francia y para nosotros, por lo cual nuestro objetivo debería de ser robustecer nuestros lazos con Portugal y hacer todo lo posible para conseguir que del actual caos (*present welter*) surja una España independiente y que no nos sea adversa»³⁰.

Liddel Hart, por su parte, había procedido a la redacción de dos *Memo-randa* sobre el problema estratégico en el Mediterráneo occidental por encargo del ministro de la Guerra, Hore-Belisha, en marzo del mismo año. Con respecto de España decía, en quintaesencia, que «el resultado final de la Guerra Civil no es, y no puede ser, un asunto que nos dé igual. Una España amigable es de desear, mientras que una España neutral es vital»³¹.

Cuenta tenida de todos los factores en presencia en la escena europea cuando las tropas alemanas irrumpieron en el flanco occidental de Europa en los meses de mayo-junio del 40 y Franco —en maniobra conjunta— proclamó la no beligerancia de España, mandó que tropas jalfianas ocuparan la ciudad internacional de Tánger y separó del Ministerio de Exteriores al coronel Beigbeder para entregar la cartera del ramo a Serrano Suñer, el recién formado gobierno de coalición en Londres temió lo peor.

No obstante, la precaria, pero exitosa defensa de las Islas Británicas durante el verano de aquel año, y a pesar de los proyectos de ocupación preventiva de las Azores o Canarias en caso de que empeorara la situación inglesa en el conflicto europeo, Churchill escribió a Roosevelt el 23 de noviembre: «la ocupación de las dos riberas del Estrecho de Gibraltar por Alemania sería una calamidad añadida a nuestros esfuerzos navales, de por sí severos. Los alemanes tendrían muy pronto baterías teledirigidas por radio para cerrar las aguas del Estrecho noche y día. Con una campaña de envergadura en el Mediterráneo oriental y con la necesidad de reforzar y abastecer nuestros cuerpos de ejército en aquel escenario, no podríamos intentar acción militar alguna en el continente o en los alrededores de Gibraltar, que sufriría un asalto prolongado... ¿pero de qué serviría el Peñón si no podemos usar su bahía o tener garantizado el libre paso por sus aguas?». Y con una mezcla de amplitud de visión y aguda sensibilidad política, añadía al presidente del gobierno neutral americano: «si los alemanes se instalan en Marruecos avanzarán hacia el sur para instalar bases submarinas y aeródromos en Casablanca y Dakar... no necesito abundar en los trastornos que esta previsión nos causaría a nosotros y los riesgos que penderían sobre el hemisferio occidental»³².

³⁰ Cfr. D. DILKS (ed.): *The Diaries of Sir Alexander Cadogan (1938-45)*, London, Cassell, 1971, p. 117.

³¹ B. H. LIDDEL HART: *Memoirs*, London, Cassell, 1965, V. II, pp. 142-45.

³² Cfr. F. L. LOEWENHEIM (ed.): *Roosevelt and Churchill. Their Secret Wartime Correspondence*, New York, Saturday Review Press, 1976, pp. 121-22. Cfr. también pp. 143-44, en las que reproduce la inquietud que le causa al primer ministro inglés la posible concesión de derecho de uso de bases españolas, en el Sur de la Península, o en el Protectorado en Marruecos, a la aviación alemana (mayo, 1941).

Esta inquietud estratégica seguirá viva en Londres a lo largo de los meses siguientes, hasta que, a finales de 1941, tanto la conocida operación alemana *Félix-Isabella* como —menos estudiada— contrarréplica inglesa *Pilgrim-Tonic* pasaron a incrementar los archivos del O.K.W. alemán y del *Joint Cheffs of Staff* del Gabinete de Guerra británico³³. Ello era indicativo de que la bisagra hispano-marroquí había dejado de ser decisiva para Londres. No en vano la guerra se había extendido como mancha de aceite por la Unión Soviética y el Extremo Oriente.

De hecho, la contraofensiva inglesa había sido, durante el segundo semestre del 40, el argumento más convincente en la cambiante percepción de la guerra que empezó a elaborar Franco a partir del «empantanamiento» alemán en la batalla de Inglaterra. La guerra llevaba camino de ser larga... y sus resultados finales —dijérase lo que se quisiera en la prensa germanófila de Madrid— distaban de ser meridianos.

Sin embargo, si es cierto que tanto durante la etapa europea del conflicto como durante su internacionalización, en diciembre de 1941, los éxitos o fracasos de las principales potencias *determinaron fuertemente* el comportamiento de los países neutrales, no habría que dejar de reconocer el *papel complementario* que jugó el arma de la guerra económica en manos de los beligerantes que controlaban grandes espacios territoriales continuos (caso de la *Mittel-Europa* bajo ocupación alemana) o líneas de comunicación marítimas vitales (caso del Imperio británico); la guerra económica, si no tan decisiva ahora como lo había sido entre 1914-18, no dejó por ello de secundar poderosamente los esfuerzos de los dos bloques de potencias encontradas en la *segunda guerra mundial* para obtener la victoria final³⁴.

Mención aparte merecen los objetivos de guerra constantes de la acción inglesa y americana cerca del bloque de neutrales *titubeantes* —Suecia en el norte de Europa, Turquía en la delicada bisagra entre el Mediterráneo oriental y el Oriente Próximo y España —a horcajadas entre Francia y Marruecos—, sin olvidar al conflictivo régimen de Vichy y a las vastas colonias que siguieron siéndole fieles hasta el desembarco angloamericano en el Magreb en noviembre de 1942.

Arnold Toynbee —que nos interesa aquí en su calidad de *scholar* al servicio del *Foreign Office*— ha ponderado los efectos de la guerra económica practicada con los neutrales a través de la concesión —o no— de créditos y préstamos, o a través de la aplicación, más o menos severa (según las circunstancias) de las técnicas propias de las represalias pacíficas: control de la navegación de buques de pabellón neutral, embargo de mercancías de primera necesidad y redacción de *listas negras* para paralizar el tráfico comercial. «Hasta la terminación de 1942» —ha escrito Toynbee—, «los

³³ Cfr. V. MORALES LEZCANO, «Canarias, Azores y Cabo Verde durante la Batalla del Atlántico», en *Anuario de Estudios Atlánticos*, XXIII (1981), pp. 205-36.

³⁴ La obra estándar sobre el bloqueo económico sigue siendo la de W. N. MEDICOTT: *The Economic Blockade*. London, Longmans, 1952-59, 2 vs. Cfr., muy particularmente, v. II pp. 659 y ss. También, H. F. QUITTYLER: *Der Seekrieg und die Wirtschoftspolitik eines neutralen Staates*, 1945.

aliados estuvieron operando en condiciones de considerable desventaja, pues los neutrales, tanto de Europa como de América del Sur, se hallaban aún demasiado convencidos de la posibilidad de una victoria alemana para querer arriesgarse. En 1943-44, cuando las fuerzas aliadas promovieron el ataque, se hizo posible una ofensiva económica, y los neutrales, de mejor o peor gana, redujeron progresivamente sus lazos de unión con las potencias del Eje»³⁵.

Si volcamos nuestra atención en España, caeremos en seguida en la cuenta de una evidencia notoria que se puso de relieve en la *segunda guerra mundial*, y que yo me atrevería a calificar de constante histórica de la Nación: más allá de las opciones políticas de gabinete, e incluso de régimen, en la arena internacional, el hecho de la doble apertura marítima peninsular, con dos archipiélagos estratégicos —pero sumamente falibles— situados en aguas del Mediterráneo y del Atlántico, ha convertido al Estado Español en un *actor* internacional siempre atento, cuando no por virtud, por necesidad, a las directrices de las potencias hegemónicas en el ámbito de la economía y el comercio del hemisferio occidental, de una parte, y en el de las comunicaciones marítimas entre las aguas de los dos mares que bañan sus costas, de otra. Son disposiciones... que dictan los factores naturales y no la cambiante voluntad política del poder ejecutivo.

Los apogetas de la vía autárquica como pauta conveniente para el sistema productivo español de los años cuarenta —Gay de Montellá, Antonio de Miguel y Suances Fernández— hicieron —también ellos— virtud de necesidad, lo que contemplado en los años de la conflagración mundial tiene, si no una disculpa, sí un paliativo; lo verdaderamente grave fue la obstinada prolongación de aquella orientación económica en la posguerra³⁶, contra todo lo que obstaculizaba su aplicación feliz.

Porque, aparte de la afortunada contrarréplica militar inglesa a las potencias del Eje, hasta el verano de 1941, Londres, con la asistencia de la Casa Blanca y del Departamento de Estado americanos, había iniciado una gestión financiera, mercantil y —a última hora—, psicológica, cerca del gobierno español, que ha sido designada metafóricamente *política del bastón y la zanahoria*; capítulos enteros de las obras de Hoare y de Hayes³⁷ describen el marchamo de esa política económica de los países anglosajones cerca de España, política que tuvo en muchos momentos rasgos de guerra económica declarada al neutral *no beligerante*, mientras que en otros adqui-

³⁵ Cfr. A. TOYNBEE: *La guerra y los neutrales*, Barcelona, AHR, 1958, p. 78 y, también, todo el capítulo «España entre los aliados y el Eje», pp. 307-68; para un seguimiento de la política económica estadounidense con España, en los años de la *segunda guerra mundial*, los artículos de Bidwell, Feis, y Hamilton —entre otros— aparecidos en *Foreign Affairs*, son reveladores del grado de *complementariedad* angloamericana en su aproximación a los neutrales, aunque —como en el caso del gobierno de Vichy—, Londres y Washington discreparan bastante.

³⁶ Cfr. A. VISAS: «Autarquía y Política Exterior en el Primer Franquismo (1939-59)», en *Revista de Estudios Internacionales*, enero-marzo (1980), pp. 61-92.

³⁷ Cfr. HOARE: *Op. cit.*, pp. 119-20, y HAYES: *Op. cit.*, pp. 79-86.

rió las características de *desprendido auxilio en carretera al conductor de un vehículo averiado*³⁸.

El objetivo de los aliados fue todo el tiempo pedir, al principio, y exigir, al final del conflicto, que Franco no se dejara arrastrar por los círculos germanófilos enquistados en el aparato del «Nuevo Estado» y que convirtiera la no beligerancia, de por sí justificadamente sospechosa para la causa demoliberal, en beligerancia declarada, en hostilidad abierta contra ellos. Aparte de que la operación defensiva inglesa había resultado un disolvente hartamente eficaz de las ínfulas germanófilas del Régimen, hay que añadir que la aplicación por parte de los aliados de algunas técnicas de la guerra económica a la precaria subsistencia del país, no hizo sino contribuir eficazmente a que la no beligerancia española fuese entrando por la vía de la aproximación paulatina, al estatuto de la estricta neutralidad, para convertirse, en el año final del conflicto, en una *neutralidad benévola* con los aliados³⁹.

A medida que éstos consolidaron sus posiciones militares, en particular a partir del desembarco angloamericano en el Magreb, en noviembre de 1942 e intensificaron la aplicación del arma complementaria de la guerra económica, el *estilo* de la diplomacia española comenzó a experimentar un cambio no tan imperceptible como para que no lo aperciba el historiador de hoy, y probablemente los *dramati personae* del asunto en cuestión.

En un discurso pronunciado en abril de 1943, Franco matizará muy mucho su apreciación del conflicto: «los objetivos de la guerra han variado completamente de cuando se inició. La guerra corta hubiera permitido realizar aquellos designios; otra de seis o siete años «—como en rigor iba a suceder— varía completamente los términos de la cuestión»⁴⁰. Y meses después, en una entrevista que concede al embajador de los Estados Unidos, elabora una sedicente «teoría de las tres guerras simultáneas pero separadas» —que no le acredita demasiado intelectualmente— aunque le permitió encontrar una salida de emergencia de la comprometedora no beligerancia con el argumento de la precocidad española en combatir la amenaza internacional del comunismo⁴¹. La sedicente «neutralidad vigilante» de mediados del 43, formulada en noviembre de ese mismo año, constituye una prueba discursiva sumamente reveladora del denodado —y tardío— esfuerzo, no sólo por parte de Franco, sino también por parte de los ideólogos del Régimen y publicistas de corte apologético en salvar su imagen internacional. Prácticamente, el «Nuevo Estado» ha escogido, a la altura de este momento, el regreso a la estricta neutralidad «a la que se viene ateniendo lealmente»⁴². Es decir, que a

³⁸ Cfr. S. L. WOODWARD: *British Foreign Policy in the Second World War*, London, HMSO, 1970 (en adelante), v. I, capítulo XIV y v. IV, «Relations with Spain, July 1941, to the Potsdam Conference»; aproximación americana al tema en J. W. CORIADA: *Relaciones España-USA*, Barcelona, Dopesa, 1973.

³⁹ La expresión pertenece a HAYES: *Op. cit.*, capítulo VIII.

⁴⁰ Cfr. FRANCO... *Discursos y Mensajes...*, p. 15.

⁴¹ En base al compromiso anticomunista del «Nuevo Estado», Franco justificaría el envío de la *división azul* en su peculiar *teoría de las tres guerras*. Cfr. G. R. KLEINFELD y L. A. TAMBS: *Hitler's Spanish Legion. The Blue Division in Russia*, Southern Illinois University Press, 1979, pp. 1-24.

⁴² Cfr. «Nota del Consejo de Ministros (3 de febrero de 1944) facilitada por la Vicesecretaría de Educación Popular», apud ARROYO LARA: *Op. cit.* en nota 11.

partir de 1943 —cuando la *Conferencia de Casablanca* (enero) establece con firmeza la determinación de las *Naciones Unidas* de reducir, cueste lo que cueste, la fortaleza alemana; cuando las tropas inglesas y americanas derrotan a sus contrincantes italoalemanes en Túnez y Libia (mayo) y asaltan a las potencias del Eje en su eslabón más débil, la península de Italia, forzándole a la paz por separado (septiembre) que rubrican Eisenhower y Badoglio; y cuando las divisiones del general ruso Zhukov, no sólo han logrado repeler el asedio de Stalingrado (enero-febrero), sino que el propio Stalin consigue que la Unión Soviética se convierta, junto con Inglaterra y los Estados Unidos, en el tercer gran pilar de la guerra contra el fascismo y del orden internacional de posguerra (*Conferencias de Moscú y Teherán* en noviembre-diciembre), entonces —y no antes—, toda la publicística del «Nuevo Estado» realizará titánicos esfuerzos y desplegará sus mejores artes para borrar —como si se tratara de una *damnatae memoria*— el término de no beligerancia de los editoriales de prensa, de los discursos del Jefe del Estado y de los ministros más expuestos a su discrecional invocación, en suma, se practica el expurgo de su mención en la *literatura* oficial de aquellos años⁴³.

En rigor, se estaba iniciando un triste capítulo de la España contemporánea: el de su aislamiento internacional en una coyuntura mundial decisiva para la configuración de un orden político, económico, financiero y cultural diferente al que había prevalecido entre 1919-1939. Que borrando la presencia léxica del término, iba a desaparecer el sambenito de neutral sospechoso, fue constante, desde 1943, de los rectores de la proyección internacional española⁴⁴.

El esfuerzo más singular de los emprendidos en esta línea de rectificación táctica, tanto por lo prematuro (febrero) como por la significación de su autor dentro del aparato del Régimen (José María Doussinague, director general de Política Exterior, en el Palacio de Santa Cruz), fue el tendente a postular la bondad de un plan de paz, inspirado en las directrices del Vaticano y aglutinador de aquellos neutrales más significados del orbe cristiano en Europa —Portugal, Irlanda, Suiza y Suecia—. A España atribuía Doussinague —quijotesca—, la función mediadora del medieval *amicabilis compositor*. Oigámosle textualmente: «Si levantamos decidida y gallardamente la bandera de la reconciliación de los dos bandos y la agitamos a los vientos explotando el cansancio y el horror creciente de la guerra, dejaremos de ser una nación aislada, minúsculo oasis en medio de un planeta en llamas, para convertirnos en directores de un vasto movimiento de opinión mundial, en la esperanza de millones de seres humanos que tendrán puesta la mirada en el Jefe del Estado español y seguirán sus movimientos con ansiedad. Podremos de esta forma» —continúa Doussinague, dejándose transportar por su verbo fácil—, «adoptar esa postura llena de autoridad moral, aureola-

⁴³ Este proceso de ocultación puede verse con claridad en del RÍO CISNEROS: *Op. cit.* en nota 8, e incluso en apologetas más precavidos en su argumentación, como Doussinague o Manuel Aznar.

⁴⁴ Intuyendo el proceso que las Naciones Unidas podrían iniciar si el Eje era derrotado y se depuraban responsabilidades, como en efecto sucedió.

da del prestigio de quien se presenta como amigable componedor en nombre de la Justicia y del Derecho, y como amigo benévolo de ambas partes, en quien se puede confiar sin riesgo de salir mal librado»⁴⁵. Texto es éste que se comenta por sí sólo y no exige ninguna aclaración adicional cuando se le inserta en las coordenadas históricas europeas y mundiales de 1943. Texto que sintetiza el estado de necesidad, interno e internacional, en que se encontraba el Régimen, que resume su desesperado —al tiempo que cándido— llamamiento en pro de una reconciliación imposible.

CONCLUSIONES

Para acabar, por tanto, y no faltar al principio de fijar unas conclusiones mínimas, es lícito apuntar a los extremos siguientes:

a) La declaración de no beligerancia española, en junio de 1940, puede ser interpretada como un paso gradual del «Nuevo Estado» hacia la beligerancia a favor de las potencias del Eje, si las divisiones acorazadas y la aviación alemanas, muy en particular, hubieran culminado la guerra relámpago de esos meses con la derrota, o el apartamiento, del Imperio Británico del conflicto europeo.

b) Ante la prueba incontrovertible de la capacidad contraofensiva de Inglaterra, patente a lo largo del segundo semestre del año 40, Franco, comentará en carta a Serrano Suñer (24 de septiembre de 1940) que «a nosotros, con mayor razón, por carecer de todo y entrar cuando la guerra de por sí se ha prolongado, no obstante la derrota francesa, nos corresponde asegurarnos para la guerra larga... esto nos obliga a tomar garantías para que no puedan arrastrarnos a la intervención sin tener resueltos los problemas en forma soportable a nuestro pueblo...»⁴⁶. La idea de una guerra prolongada excluía *ipso facto* de sus cálculos la inserción rápida y postrera de España en el bloque del Eje, con lo cual la estrategia que imponían las circunstancias era la de pagar al Reich alemán con halagos verbales, con el envío de remesas de volframio, o con la división azul, la hipoteca que pesaba sobre el «Nuevo Estado» desde la insurrección militar de julio de 1936, pero sin contraer un compromiso formal y a fecha fija si las tornas no cambiaban en el pugilato.

c) No sólo los éxitos de la RAF en la defensa de la cobertura aérea de las Islas Británicas y su eficaz adaptación a la guerra en el desierto líbico, sino la capacidad inglesa de retorsión económica en toda la periferia europea, implementada con el *préstamo y arriendo* estadounidense (marzo 1941), abrieron los ojos de Franco a una serie de evidencias: que la guerra iba a ser larga, que se había internacionalizado *escalonadamente* (segundo semestre de

⁴⁵ Apud. Marquina BARRIOS: *Op. cit.* en nota 3, pp. 646-47. Y también el mismo DOUSSINAGUE: *Op. cit.*, «Tanteos», pp. 150-62.

⁴⁶ Cfr. SERRANO SUÑER: *Memorias*, pp. 342-348.

1941) y que, por ende, no estaba nada claro el desenlace postrero del conflicto. La diplomacia angloamericana limitó la proclividad hacia el fascismo del segundo y tercer gobierno de la Dictadura española y le arrancó —con el *bastón y la zanahoria*, indistintamente— importantes concesiones que favorecieron, a medio y largo plazo, la causa de los aliados y que trabajaron en detrimento del Eje, sobre todo de la numantina fortaleza alemana.

d) A lo largo de 1943, el cuarto gabinete ministerial del Régimen, si no compactamente, sí dispersamente, emprendió unos incipientes retoques y aplicación cosmética a la imagen internacional de la Dictadura y a su actuación en la *segunda guerra mundial*. De este viraje hay indicios muy inequívocos —discursos de Franco en abril y noviembre, retirada de la división azul del frente ruso, disminución del cupo de exportaciones de minerales estratégicos y otros renglones con dirección a Alemania u otros países en guerra con los aliados, etc. Estamos, por tanto, en el momento en que se opera la retractación franquista de la no beligerancia y cuando se apresta el régimen a practicar su ingreso en la estricta neutralidad, efectuada al año siguiente. Las declaraciones de Franco a la Agencia *United Press* (noviembre 1944) —tan difundidas en su momento— recogen con transparencia el doble proceso de revoque de fachada, de cara al *fatal* futuro demoliberal del hemisferio occidental en la posguerra, y en el denodado intento de borrar del recuerdo colectivo la no beligerancia declarada en junio del 40⁴⁷.

e) Por último, y no por ello menos importante, hay que apuntar, globalmente, a que durante estos años de no beligerancia se fue consolidando el «Nuevo Estado» emanado de la *guerra civil*, con visos de cristalizar en Dictadura personal de Franco, originándose un esclerosamiento —de efectos duraderos— en el terreno económico (autarquía), en el mental (se acentúa la *tibetanización intelectual del país*) y en el internacional (la *reinserción de España en el orden de posguerra va a ser difícil y penosa*). Y cuando se produzca ésta, será aprovechando la rendija abierta que han dejado los Estados Unidos para facilitar a Franco la lenta, e incompleta, incorporación del Régimen a la familia de *actores* demoliberales que lograron derrotar al fascismo y a su nuevo orden en el transcurso de una guerra larga y costosa para todos.

⁴⁷ Recapitulación de este viraje, en V. MORALES LEZCANO: *Op. cit.*, en nota c), p. 213-18.

APENDICE

I. TEXTOS RELATIVOS A LA ORIENTACIÓN INTERNACIONAL DEL «NUEVO ESTADO» DURANTE EL TRANSCURSO DE LA GUERRA (1939-45)

Decreto de 4-IX-1939.	Estricta neutralidad de España en la guerra europea.	BOE de 5-IX-1939.
Decreto de 12-V-1940.	Neutralidad en la guerra entre Bélgica/Holanda con Alemania.	BOE de 13-V-1940.
Decreto de 12-VI-1940.	No beligerancia de España en el conflicto.	BOE de 13-VI-1940.
Orden de 13-VI-1940.	Prohibición de la propaganda de guerra.	BOE de 14-VI-1940.
Decreto de 31-III-1941.	Nombramiento de «Caballeros de la Orden Imperial del Yugo y las Flechas» (243 ciudadanos alemanes residentes en España).	BOE de 6-IV-1941.
Decreto de 18-XII-1941.	No beligerancia española en el conflicto entre Japón y Estados Unidos.	BOE de 19-XII-1941.
Decreto de 9-V-1942.	Mando conjunto de los tres Ejércitos.	BOE de 17-V-1942.
Discurso de Franco al Cuerpo Diplomático acreditado en Madrid, 1-X-1943.	Califica la orientación española en la guerra de <i>neutralidad vigilante</i> .	Resúmenes de prensa de 2-X-1943.
Declaración del ministro de Exteriores.	Estricta neutralidad de España en la guerra mundial.	Arriba de 27-I-1944.

II. RELACIÓN DEL PERSONAL DE LA CARRERA DIPLOMÁTICA DESTACADO POR EL ESTADO ESPAÑOL EN LOS DESTINOS Y EN LAS FECHAS QUE A CONTINUACIÓN SE EXPRESAN:

Nombre del embajador	Destino	Fecha de nombramiento
Nicolás Franco Bahamonde	Lisboa	31-V-1938
Santiago Stuart y Falcó (duque de Alba)	Londres	8-III-1939
José Félix de Lequerica y Erquiza	París/Vichy	10-III-1939
J. F. de Cárdenas y Rodríguez de Rivas	Washington	11-IV-1939
Raimundo Fernández Cuesta y Merelo	Roma	17-X-1942
Domingo de las Bárcenas y López-Molinero	Santa Sede	19-X-1942
Ginés Vidal y Saura	Berlín	21-X-1942
Luis Calderón y Martín	Berna	27-X-1942

FUENTE: Hoja de Servicios del Personal de la Carrera Diplomática, Madrid, 1943.

III. NEUTRALIDAD Y NO BELIGERANCIA EN EL DERECHO

1. Normas básicas de la neutralidad:

a) Un Estado neutral debe abstenerse de tomar parte en la guerra y de apoyar a cualquiera de los beligerantes y, en cuestiones discrecionales, debe comportarse imparcialmente con todos los beligerantes.

b) Un Estado neutral debe evitar que su territorio sea usado como base de operaciones hostiles por cualquiera de los beligerantes.

c) Un Estado que no participa en una guerra se hace acreedor al respeto de los beligerantes en calidad de potencia neutral. Debe acatar, sin embargo, ciertas restricciones que los beligerantes pueden imponer a las relaciones entre sus enemigos y los ciudadanos de países neutrales, de acuerdo con las leyes que rigen la guerra y la neutralidad.

d) Un Estado neutral, a diferencia de un Estado neutralizado, puede alterar su *status* al de beligerante. De lo contrario, el estado de neutralidad es coextensivo con el de guerra.

e) Cualquier violación de las obligaciones legales que vinculan a beligerantes y neutrales es una ruptura del Derecho internacional e implica las consecuencias de un *tort* internacional.

(G. SCHWARZENBERGER: *International Law as applied by International Courts and Tribunals*, London, Stevens and Sons Ltd., 1968, pp. 549-50.)

2. Definiciones de la no beligerancia:

a) «No beligerancia es el nombre usado actualmente, en calidad de excusa, para perpetrar la violación de las leyes de la neutralidad, y en la esperanza de poder cometer actos de naturaleza bélica escapando, sin embargo a las consecuencias del estado de beligerancia» (E. BORCHARD: «War, Neutrality and Non-belligerency», en *American Journal of International Law*, enero 1941, pp. 624.)

b) «No beligerancia ha llegado a ser sinónimo de compromiso camuflado. Además de esta característica, hay que apuntar al hecho de que tiende a exonerarse de toda justificación jurídica».

(M. F. FURET y col.: *La Guerre et le Droit*, París, Pedone, 1979, p. 55.)

NOTAS

(a) Un repertorio incompleto, pero útil, en F. M. MESSICK «Spanish Neutrality in World War II: A Select Bibliography of Published Materials», en *Iberian Studies*, v. VI, núm. 1 (primavera 1977), pp. 17-23.

(b) Cfr. H. FEIS, *The Spanish Story: Franco and Nations at War*, New York, Knopf, 1948; D. S. DETWILER, *Hitler, Franco and Gibraltar. Die Frage des spanischen Eintritts in Zweiten Weltkrieg*, Wiesbaden, F. Steiner, 1962; Ch. B. BURDICK, *Germany's Military Strategy and Spain in World War II*, Syracuse, s. sa; O. DANKELMAN, *Franco zwischen Hitler und den West-mächten*, Berlin, Deutscher Verlag der Wissenschaften, 1970; D. A. PUZZO, *Spain and the Great Powers (1936-41)*, New York, Columbia, 1962; J. W. CORTADA, *United States-Spanish Relations, Wolfram and World War II*, Barcelona, M. Pareja, 1971; R. L. PROCTOR, *Agony of a Neutral: Spanish-German Wartime Relations and the «Blue Division»*, Moscow, Idaho Research Foundation, 1974.

(c) Cfr. A. J. LLEONART Y ANSILMED (ed.), *España y ONU (1945-46)*, v. I, Madrid, CSIC, 1978; A. MARQUINA BARRIOS, *La Diplomacia Vaticana y la España de Franco (1936-1945)*, Madrid, CSIC, 1983; V. MORALES LEZCANO, *Historia de la no beligerancia española durante la segunda guerra mundial*, Valencia-Las Palmas, Ed. de la Mancomunidad de Cabildos, 1980.

