

LA PIEL INTERNACIONAL DEL EXILIO: PABLO DE AZCÁRATE

Irene Sánchez González

Universidad de Sevilla

Introducción: el exilio republicano y Pablo de Azcárate

La historia del exilio republicano de 1936-1939 es la de un colectivo atravesado por múltiples fracturas que lastraron sus posibilidades de llevar a cabo una acción efectiva contra Franco. En ninguna etapa sería esto más evidente que a partir de 1945, cuando tras la Segunda Guerra Mundial se perfilaba un nuevo escenario en el que la dictadura franquista aparecía como último reducto del fascismo en Europa: la *cuestión española* estaba a punto de nacer. Sin embargo, lejos de propiciar la formación de un frente común de exiliados, la coyuntura no haría sino ensanchar las brechas originadas ya durante la guerra civil. Los desacuerdos en torno a la definición de una estrategia internacional confluirían ahora con los fuertes personalismos existentes en el seno del exilio.

Algunos investigadores han insistido en la necesidad de esclarecer las vías divisadas por determinados personajes de la diáspora como alternativa a la acción de los partidos e instituciones gubernamentales del exilio, resucitados tras la guerra mundial¹. En líneas generales, los gobiernos republicanos adoptaron como objetivo el reconocimiento de su legitimidad por el concierto internacional y la toma efectiva de medidas por parte de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para provocar la

* La presente comunicación se enmarca dentro de un proyecto de tesis doctoral sobre las relaciones entre la España de Franco y la ONU, que actualmente se desarrolla con el apoyo de una beca de Formación del Profesorado Universitario concedida por el Ministerio de Educación.

¹ Vid. ANGOSTO VÉLEZ, P. L. y LA PARRA LÓPEZ, E.: «Exiliados españoles en la encrucijada de la Guerra Fría: Prieto, Esplá, Araquistáin y Llopis», *Pasado y Memoria. Revista de Historia Contemporánea*, 2 (2003), pp. 143-162.

caída de Franco, recurriendo para ello a la denuncia de sus tropelías y a las simpatías de la opinión pública mundial. Pero no todos compartirían esta estrategia.

De uno u otro modo, no serían pocos los exiliados que advirtiesen que la guerra fría imponía sus propios condicionantes, y la necesidad de tenerlos en cuenta sería la premisa básica de buena parte de las vías alternativas ensayadas desde fuera de la política gubernamental. Si la más conocida fue el intento de Indalecio Prieto de alianza con los monárquicos, no fue desde luego la única: otros personajes de menor envergadura se mostrarían críticos con la acción de los gobiernos del exilio. Y algunos emprendieron gestiones paralelas o, en ocasiones, totalmente divergentes de la misma.

En este grupo cabría englobar a Pablo de Azcárate y Flórez, quien entendió pronto que, dado la incipiente guerra fría, las directrices de los gobiernos republicanos en el exilio erraban el tiro. En función de esta percepción, de su personal visión de cómo se debía gestionar el asunto y de los contactos y prestigio que acumulaba de su experiencia diplomática previa, diseñaría sus propias iniciativas en relación con la cuestión española. Varias fueron las claves de su actuación. En primer lugar, su aguda conciencia del enfrentamiento entre bloques, que lo abocaría a cifrar en las potencias occidentales las esperanzas de éxito del exilio; en segundo, su fuerte vinculación a la figura de Juan Negrín; por último, sus experiencias previas y talante personal. En este sentido, interesa destacar que Azcárate era antes un diplomático que un político²; antes un analista discreto y retraído que un gran protagonista; y antes un hombre de arraigado sentido práctico que un soñador maximalista, aun a pesar de la firmeza de sus principios y de un cierto idealismo. Todo ello se trasluciría en su forma de encarar la acción antifranquista desde el exilio.

² Salvo una breve militancia reformista en su juventud, no formó parte de ningún partido.

Pese a su cercanía a un personaje tan significativo como Negrín, la de Pablo de Azcárate continúa siendo una figura de la que se tiene un conocimiento superficial³. Es un nombre familiar en las investigaciones sobre la dimensión internacional de la guerra civil española por su embajada republicana en Londres, de la que además quedan sus memorias⁴. Más escasa es su presencia para etapas posteriores, aunque Á. Viñas ha cubierto recientemente parte de esta laguna al publicar, editada y anotada, otra obra memorialística, centrada en la etapa de la Segunda Guerra Mundial, que Azcárate dejó inconclusa. El estudio preliminar de esta obra cifra su valor, ante todo, en su utilidad para la comprensión y defensa de la política negrinista; por nuestra parte, entendemos que, al margen de su interés en relación a la polémica política pasada –y la historiográfica actual⁵– sobre Negrín, estas memorias ayudan a reconstruir la actuación de Azcárate durante la primera etapa del exilio y ofrecen una fuente decisiva para sus estudiosos. Del propio diplomático tenemos igualmente aportaciones sobre su desempeño posterior en la ONU, donde ocupó cargos en relación con el conflicto palestino-israelí⁶. De lo que apenas hay constancia publicada es de las gestiones emprendidas por el diplomático en el ínterin, es decir, en los años más decisivos del tratamiento de la cuestión española (1945-1947). A ello precisamente dedicamos estas páginas.

³ Las semblanzas biográficas más completas, en AZCÁRATE, M.: «Semblanza de Pablo de Azcárate Flórez, 1890-1971», en AZCÁRATE, P.: *Minorías nacionales y derechos humanos*, ed. y prólogo de Javier Rupérez, Madrid, Congreso de los Diputados y Universidad Carlos III, 1998, pp. 21-42; MONFERRER CATALÁN, Luis: *Odisea en Albión: Los republicanos españoles exiliados en Gran Bretaña, 1936-1977*, Madrid, Ediciones de la Torre, 2007, pp. 151-154; VIÑAS, A.: «Estudio preliminar», en AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de la República. Con Negrín en el exilio*, ed., estudio preliminar y notas de Ángel Viñas, Barcelona, Crítica, 2010, pp. 23-93.

⁴ MORADIELLOS, E.: «Una misión casi imposible: la embajada de Pablo de Azcárate en Londres durante la guerra civil (1936-1939)», *Historia Contemporánea*, 15 (1996), pp. 125-145. AZCÁRATE, P. (de): *Mi embajada en Londres durante la guerra civil española*, Esplugues de Llobregat, Ariel, 1976.

⁵ Como ejemplo, cfr. ÁLVAREZ TARDÍO, M.: «Controversias sobre el final de la guerra civil», *Revista de Libros*, 172 (2011).

⁶ AZCÁRATE, P. (de): *Misión en Palestina. Nacimiento del Estado de Israel*, Madrid, Tecnos, 1968.

La aparición de la cuestión española (1945)

En efecto, al término de la guerra mundial Azcárate siguió con atención la fundación y posterior evolución de la ONU⁷ y participó activamente en gestiones políticas relacionadas con su tratamiento de la cuestión española, utilizando para ello sus contactos y experiencia internacionales adquiridos en la etapa en la Sociedad de Naciones (SdN) y como diplomático al servicio de la República. Su bagaje ayuda a explicar sus posiciones. Educado en la Institución Libre de Enseñanza, en 1913 fue el catedrático más joven de España y con 32 años ingresaba (en 1922) en la Sección de Protección de Minorías de la SdN, por entonces un proyecto novedoso. Seis años más tarde, pasaba a dirigir aquella sección, y en 1934 se convertía en Secretario General Adjunto del organismo multilateral. Al estallar la guerra civil, abandonó este puesto para asumir la embajada republicana en Londres, una difícil misión en la que topó con no pocas dificultades por parte del Foreign Office. De esta etapa data su entendimiento con Juan Negrín –presidente del Consejo de Ministros desde mayo de 1937–, de quien pasaría a ser un estrecho colaborador⁸.

Finalizado el conflicto español, Azcárate se mantuvo cerca de Negrín en los años de la guerra mundial, a la cabeza del Servicio de Evacuación de Refugiados Españoles (SERE) y fomentando en Londres el apoyo popular a la causa republicana a través, entre otros, del Instituto Español que él mismo había creado. En el seno del exilio las divisiones se multiplicaban y arreciaban las críticas a Negrín: un contexto en el que el diplomático no dudó en defender a capa y espada la vigencia y legitimidad del gobierno negrinista, tesis que consideraba esencial para respaldar argumentalmente una política exiliada antifranquista:

⁷ Lo hizo, entre otras cosas, carteándose con destacados protagonistas. *Vid.* la documentación respectiva en AMAE, FA, 54/1 y 37/1.

⁸ MORADIELLOS, E.: «Una misión casi imposible...», *op. cit.*, pp. 136 y ss.

[Era fundamental] prolongar la personalidad de la República a fin de hacer posible su restauración (...), [empezando] por negarse a considerar que con la derrota (...) había dejado de existir. Esta idea sirvió de base a la tesis de la continuidad legal del régimen y de la legitimidad de su gobierno en el exilio. Fue el núcleo de toda la acción política en la que, al lado de Negrín, tomé parte (...) entre (...) 1940 y 1947⁹.

El nacimiento de la *cuestión española* y la aprobación de la Carta de la ONU tendrían por escenario una misma conferencia internacional, celebrada en el verano de 1945 en San Francisco. Allí resultó aprobada la llamada Moción Quintanilla, presentada por el delegado mexicano homónimo, que prohibía el ingreso en la organización mundial de regímenes creados con auxilio de las potencias del Eje: una clara alusión a España. Azcárate, al parecer, no estuvo presente en aquella conferencia¹⁰, en la que la atomización del exilio ya quedó reflejada en la asistencia simultánea de diversas delegaciones: Negrín, por un lado; por otro, miembros de la Junta Española de Liberación (entre ellos, Prieto y Álvaro de Albornoz); José Antonio Aguirre, como delegado vasco; y hasta una representación de los «amigos de la República Española»¹¹. Para Azcárate, tal fragmentación era uno de los mayores peligros a los que se enfrentaba el exilio. La estrategia de utilizar la Conferencia de San Francisco para que un país hispanoamericano amigo sacase a colación el problema español se la había sugerido el

⁹ AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de...*, *op. cit.*, p. 99.

¹⁰ M. AZCÁRATE afirma que el diplomático asistió en octubre a «los actos solemnes que dieron nacimiento a la nueva organización»; probablemente se refiera al acto oficial de creación de la ONU, el 24 de octubre de 1945 en el Departamento de Estado, pero no tenemos confirmación documental: cfr. M. AZCÁRATE, *op. cit.*, pp. 36-37.

Respecto a San Francisco, por las palabras del propio Pablo de Azcárate parece que no estuvo presente: «Ignoro la génesis de [la Moción Quintanilla], aunque es de presumir que no fueron ajenos a ella, ni Negrín, que asistía a la Conferencia como jefe del gobierno español en el exilio, ni las otras personalidades políticas españolas republicanas que habían acudido a San Francisco con la misma ocasión». AZCÁRATE, P. de: Borrador sobre «La cuestión española ante las Naciones Unidas», s/f, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (→AMAE), Fondo Azcárate (→FA), Caja 54, Carpeta 2 (→54/2).

¹¹ LLEONART Y AMSÉLEM, A. J.: *España y ONU, I (1945-1946). Documentación básica, sistematizada y anotada*, Madrid, CSIC, 1978, pp. 31ss.

lehendakari Aguirre a Negrín en el mes de abril. Y ya entonces, Azcárate había advertido al presidente del gobierno:

La perspectiva de media docena de supuestas “delegaciones” españolas circulando por los *lobbies* y pasillos de la conferencia, tirando de la manga a delegados y periodistas para conseguir una entrevista, un suelto, una enmienda, etc., sería, a mi juicio, muy perjudicial y fundamentalmente contraria a la seriedad con la cual habíamos tratado siempre de presentar nuestros asuntos¹².

El diplomático tenía en mente una estrategia distinta. Primero, era ineludible hallar un procedimiento constitucional que aglutinase a todos los sectores defensores de la legalidad republicana en torno a un nuevo gobierno: sólo desde un frente común tendría sentido llevar la cuestión española a la arena internacional. En todo caso, evitando llamar en exceso la atención: «Nada de ruido, declaraciones, propuestas de países latinoamericanos y gran publicidad (...), sino negociaciones discretas (...)» para crear, en el mayor número posible de países, agencias oficiosas republicanas con un papel análogo al de una legación diplomática¹³. No tenía sentido perderse en rigideces, buscar el reconocimiento diplomático oficial o reclamar la ruptura de relaciones con Franco. La política internacional, tal como la entendía Azcárate, debía ser algo callado y flexible y no era sensato plantear exigencias maximalistas a países a los que se pedía ayuda.

En San Francisco, estos deseos chocaron frontalmente con la fragmentación real del exilio: la conferencia aprobaría la moción, no sin ofrecerse el bochornoso espectáculo de división que Azcárate había temido. Poco después, los Tres Grandes

¹² AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de...*, *op. cit.*, p. 319.

¹³ *Ibid.*, p. 320 y ss.

reiteraban en Potsdam el rechazo al ingreso en la ONU de España, cuyo gobierno entendían que no reunía las calificaciones necesarias en razón de sus orígenes, trayectoria y cercanía a las potencias del Eje¹⁴. Era un paso más en la política de ostracismo que habría de sufrir la España de Franco con particular dureza durante aquel año y el siguiente.

Para la política exiliada, aquel verano y los meses que lo siguieron fueron momentos clave por otro motivo: el turbulento episodio de la reunión en México de las Cortes republicanas, saldado con la caída del contestado gobierno negrinista y el establecimiento del primer gobierno de José Giral. Sin detenernos en él, interesa apuntar que Azcárate lo vivió con amargura, como el hecho político «de mayor importancia y gravedad en la lamentable historia de la emigración republicana [y] el factor que más contribuyó a frustrar» cualquier posibilidad de éxito del exilio contra Franco. A Negrín –que había esperado que se le encomendase la formación del nuevo gobierno– «le habían hecho la jugada» sus enemigos y el resultado era el debilitamiento global de la política republicana¹⁵.

Francotirador de la diplomacia (1946)

Después de aquello, Negrín desapareció como figura institucional de la vida política republicana, aunque sin apartarse aún por completo de la actividad exiliada. Azcárate, desvinculado ya de los gobiernos republicanos, se dedicaría durante los dos años siguientes a ejercer, según su propia descripción, de «francotirador de la

¹⁴ El análisis más exhaustivo de lo discutido en Potsdam en relación con España es de MORADIELLOS, E.: «The Potsdam Conference and the Spanish Problem», *Contemporary European History*, 10 (2001), pp. 73-90.

¹⁵ MORADIELLOS, E.: *Don Juan Negrín*, Barcelona, Península, 2006, p. 558; AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de...*, *op. cit.*, pp. 297 y ss., 330.

diplomacia»¹⁶. Eran los años de la *cuestión española* y el diplomático se mantuvo activo en sus gestiones.

El 9 de febrero de 1946, la Asamblea General (AG) de la ONU reunida en Londres hacía suyas, en su Resolución 32 (I), las declaraciones de San Francisco y Potsdam, recomendando a los Estados miembros que se comportasen de acuerdo con su letra y espíritu en sus relaciones con España. En los orígenes del texto había estado Azcárate: suyo fue el proyecto, que entregó personalmente a delegados con los que había colaborado en la SdN, remitiendo una copia a Fernando de los Ríos, ministro de Estado del gobierno Giral¹⁷. Y de nuevo aparecerían las divisiones: aunque el texto contentó a los delegados extranjeros a los que consultó Azcárate, algunos sectores del exilio quisieron llevarlo más lejos. Así, Aguirre y José Ignacio Lizaso pergeñaron un proyecto alternativo cuya única diferencia con el original estribaba en explicitar que las relaciones de los Estados miembros con España habrían de encaminarse a facilitar «tan pronto como sea posible, y en concordancia con la Carta del Atlántico, la reinstauración de instituciones democráticas»¹⁸.

Azcárate puso el grito en el cielo, recibiendo la sugerencia con la misma indignación con que acogería en adelante muchas de las acciones del exilio. En el terreno diplomático, era inadmisibile que las relaciones con un país tuvieran el objetivo declarado de alterar su régimen político interno: «Eso puede hacerse, ¡pero lo que, en todo caso no puede hacerse es anunciarlo!»¹⁹ Curiosamente, Azcárate no siempre

¹⁶ La descripción es del propio Azcárate, cfr. AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», AMAE FA 54/2.

¹⁷ El proyecto se entregó, al menos, a los delegados checoslovaco, holandés, francés, polaco, chino y soviético, además de a los embajadores en Londres de Chile y México. Cfr. AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...»; «Asamblea de las Naciones Unidas (Resolución sobre España)», 31/1/1946; «Projet de résolution»; AMAE FA 54/2.

¹⁸ «Projet de résolution», en AMAE FA 54/2.

¹⁹ Nota manuscrita de Azcárate, 5/2/1946, AMAE FA 54/2.

mantendría la firmeza en este punto, pero nunca dejó de reprochar con amargura a los gobiernos republicanos su desconocimiento de las prácticas diplomáticas.

Sea como fuere, la resolución de febrero quedó finalmente aprobada en los términos previstos por el diplomático y vino seguida de la Nota Tripartita del 4 de marzo, en la que los gobiernos de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia declaraban que el régimen no podía esperar relaciones cordiales con ellos. También aquí había mediado Azcárate, aunque de forma tangencial. En rigor, la nota era la forma angloamericana de apaciguar los deseos franceses de una ruptura tripartita de relaciones con España. A este objetivo francés, al que la nota no dio satisfacción, ya había mostrado Azcárate su oposición: en diciembre de 1945, había hecho saber su postura al laborista británico y ministro de Estado Philip Noel-Baker, con quien estuvo de acuerdo en que la ruptura de relaciones era «una medida demasiado grave para adoptarla sin mucha precaución». En su lugar, le sugirió dejar las embajadas en manos de encargados de negocios, recibir públicamente a figuras republicanas o admitir en las capitales de las tres potencias a representantes oficiosos de la República²⁰.

Azcárate, en definitiva, aspiraba más a debilitar la dictadura que a provocar por intervención extranjera directa su caída. Era una ambición más modesta que la de muchos correligionarios; tal vez, en última instancia, fuera inocua. Pero la sustentaban dos consideraciones esenciales: de un lado, su conocimiento de los medios internacionales; de otro, su idea hondamente arraigada de la independencia nacional. La cuestión española era cosa «de los españoles» y sólo a ellos atañía «remediarlo y restablecer en nuestro país instituciones democráticas»:

²⁰ AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de...*, *op. cit.*, p. 414.

Siempre he sido opuesto (...) a poner [la] solución en manos de países extranjeros (...). Primero, porque no creo que por ese camino se consiga una solución; y, sobre todo, porque (...) conduce derecho y de manera inevitable a la mediatización de España; y a ese precio, prefiero que el problema siga sin solución (...) ²¹.

Unidad, cautela, discreción y atención a las normas elementales de las relaciones internacionales; debilitar el régimen sin recurrir por ello a soluciones que pudieran suponer una intervención foránea improcedente en asuntos internos. No tardaría en demostrarse que los gobiernos del exilio no compartían los mismos presupuestos.

En abril de 1946, poco después de hacerse pública la Nota Tripartita, el delegado polaco llevaba la cuestión española al Consejo de Seguridad (CS), argumentando que Franco suponía una amenaza para la seguridad y la paz internacionales. De inmediato, Azcárate se puso en contacto con el embajador de Polonia en Londres, insistiéndole en que era fútil plantear la cuestión en términos de la agresividad del régimen franquista. Aquello era poco creíble: mejor sería presentar a la dictadura como un riesgo no por su agresividad, sino porque era imposible colaborar con ella (en virtud de la declaración de Potsdam y de la resolución de febrero) para organizar de manera estable la vida internacional. Y ello estando localizada en una región tan sensible como el Mediterráneo occidental.

El argumentario no era menos alambicado que el de la delegación polaca, pero focalizaba la atención en un punto (la organización de la región) que constituía una preocupación esencial de las potencias occidentales; no en vano, la búsqueda del apoyo angloamericano se convertiría muy pronto en el norte de toda la acción de Azcárate. En consonancia con ello, el diplomático planteaba a la embajada polaca una segunda cuestión: era prioritario que cualquier proyecto de resolución que se presentase al CS

²¹ AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», AMAE FA 54/2.

fuese lo suficientemente moderado como para contentar a todos sus miembros – especialmente a los permanentes–, reunir su unanimidad y evitar un cisma.

Para ello, sugería un texto flexible que no pidiese la ruptura de relaciones con España, difícilmente asumible por Estados Unidos y Gran Bretaña. Curiosamente, ahora la propuesta de Azcárate no estaba tan lejos de la sugerencia hecha poco tiempo atrás por Aguirre y Lizaso: el texto recomendaba a los Estados miembros que tomaran medidas «para facilitar la sustitución del régimen presente de España, en el plazo más breve posible, por un régimen político constitucional y democrático que permita [al país] recuperar su lugar en la vida internacional»²².

No sabemos qué motivó en Azcárate este aparente cambio de opinión respecto a la pertinencia de una resolución que abogase por la sustitución del régimen: posiblemente considerase que sería lo mínimo que la delegación polaca estuviese dispuesta a aceptar. Y si el objetivo declarado del diplomático era evitar una ruptura entre bloques en torno a la cuestión española, primaba la búsqueda de la unanimidad. Esta se perfilaría como la gran obsesión de Azcárate: si el problema español se convertía en eje de confrontación en la incipiente política de bloques, el gobierno republicano aparecería como un ejecutivo en manos comunistas, azuzando en los países occidentales el miedo al peligro soviético que veían en la República. Ello provocaría que se esfumase por completo la posibilidad de conseguir apoyo angloamericano:

Todo está dominado por el terror-pánico a la penetración soviética en el Mediterráneo (...) [Desconfían] de su capacidad para vencer a la acción soviética, tan pronto como en un país se establece un régimen político verdaderamente democrático y

²² «Memorandum sur l’initiative du Gouvernement Polonais», abril 1946, AMAE FA 54/2.

popular. De ahí su tendencia (...) a sostener regímenes de fuerza, anti-democráticos, anti-populares y (...) anti-comunistas²³.

Ni la delegación polaca ni el gobierno republicano²⁴ tomaron nota de estas sugerencias, de modo que el CS se vio abocado a examinar si la dictadura era un peligro por su agresividad y su naturaleza política. Para ello, quedó establecido un subcomité que en mayo presentaría un extenso informe, mereciendo una valoración ambivalente por parte de Azcárate. Aun considerándolo respetable por su exhaustividad y por tratarse de «una de las requisitorias más abrumadoras de que, en el orden internacional, había sido objeto un gobierno», el diplomático no podría obviar que sus autores se habían inmiscuido en «zonas y sectores de la actividad del Estado [de] carácter puramente interno y que, en ningún caso, podían ser objeto de una intervención internacional»²⁵. El informe recomendaba pasar la documentación a la AG y que esta aprobase una resolución instando a los miembros de la ONU a cortar inmediatamente sus relaciones diplomáticas con el régimen. La estéril discusión subsiguiente en el CS, sin embargo, no llegó más que a un *impasse*. Para desazón de Azcárate, el acuerdo parecía imposible.

Así las cosas, en el mes de julio hizo saber a Giral su opinión sobre lo acontecido, reprochándole la inflexibilidad de su política. La República había obtenido reconocimientos casi exclusivamente entre los satélites soviéticos, creando a su alrededor «una atmósfera especial y bien caracterizada que, en opinión de muchos, no facilita, ciertamente, la obtención de apoyos»²⁶. El análisis volvía a enmarcarse en el

²³ Nota manuscrita sobre la actitud británica, 16/4/1946, AMAE FA 157/5.

²⁴ Según Azcárate, las sugerencias también se hicieron llegar al gobierno republicano, que «no estimó oportuno» tomarlas en cuenta. Cfr. AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de... op. cit.*, p. 461.

²⁵ AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», AMAE FA 54/2.

²⁶ Azcárate a Giral, 23/7/1946, reproducida en: AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de... op. cit.*, pp. 458 y ss., esp. 460.

mundo de la emergente guerra fría. La iniciativa polaca no había llegado a buen puerto y la incapacidad para probar los cargos jugaba a favor de Franco: se había aparcado la búsqueda de la unanimidad, pese a ser «condición *sine qua non*» para que el examen del asunto en el CS «no resultara perjudicial para la República»²⁷.

En el fondo latía la guerra fría y la República no podía permitirse aparecer en la órbita soviética. No hacía falta buscar la amistad de la URSS o sus satélites, sino conseguir «el apoyo moral y político» de Occidente, «y a su cabeza Inglaterra y Estados Unidos». Había faltado flexibilidad; había faltado discreción para no importunar a aquellos de quienes se deseaba obtener facilidades y ayuda; y habían sobrado ínfulas y arrogancia moral, colocando a los gobiernos occidentales «bruscamente ante una demanda de ‘reconocimiento’ (...) y de ruptura de relaciones diplomáticas con el actual régimen». Y todo ello, «para colmo (...), con gran estrépito de publicidad y de propaganda inoportuna»²⁸.

El bloqueo en el CS llevaría al tratamiento del asunto en la AG, resultando en la aprobación, el 12 de diciembre, de la Resolución 39 (I). El texto marcaba «el punto culminante que alcanzó la acción internacional contra el régimen del General Franco», instando a los países miembros a retirar sus embajadores de Madrid y prohibiendo el ingreso español en cualquier organismo establecido por o relacionado con la ONU. Se impedía así la adhesión de España a las agencias especializadas hasta que se estableciese «un gobierno nuevo y aceptable». Todo ello se basaba en la convicción de la asamblea «de que el gobierno fascista de Franco (...), impuesto (...) por la fuerza y con el apoyo (...) del Eje», no era representativo del pueblo español.

Azcárate, al parecer, no tuvo papel alguno en la génesis de esta resolución e ignoraba su origen, pero se llevaría las manos a la cabeza ante «el escaso juicio que

²⁷ *Ibid.*, p. 461.

²⁸ Azcárate a Giral, 9/8/1946, en *ibid.*, pp. 465 y ss., esp. p. 467.

presidió a su redacción», cargando las tintas contra la imposición de condiciones de admisión no establecidas en la Carta de la ONU y que «repugnan al buen sentido y al más elemental sentido de dignidad nacional»:

(...) no sólo la desaparición del régimen de Franco, sino la formación de un gobierno “nuevo y aceptable”; o (...) que ese nuevo gobierno, además de ser aceptable, se comprometa a organizar “sin espera” unas elecciones mediante las cuales el pueblo español (...) “sin consideración de partidos”, pueda expresar su voluntad. (...) [T]odo esto (...) colocaría al nuevo régimen (...) bajo una verdadera tutela de [la ONU], (...) incompatible con la Carta [y] todavía más incompatible con la dignidad y propio respeto de la nación española²⁹.

Volvía a aparecer la preocupación por la mediatización extranjera de la política interna de España, de la que había advertido a Giral en su intercambio epistolar del verano: cualquier país en el que una acción internacional actuase sobre su régimen interno quedaba mediatizado de manera «automática e irremediable». Que este fuera el propósito del ejecutivo republicano era inadmisibile: «que eso constituya uno de los objetivos de la política internacional de un gobierno (...) me parece sencillamente monstruoso»³⁰. Pese a ello, Azcárate reconocía la valía del texto como expresión de los sentimientos antifranquistas que impregnaban la arena internacional, pero auguraba que sus «términos excesivos» y «el radicalismo de sus recomendaciones (...) constituían una amenaza a la eficacia práctica de la resolución a largo plazo»³¹.

²⁹ AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», AMAE FA 54/2. El subrayado es de Azcárate.

³⁰ Azcárate a Giral, 9/8/1946, en: AZCÁRATE, P. (de): *En defensa de...*, *op. cit.*, pp. 465 y ss., esp. pp. 468-469.

³¹ AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», AMAE FA 54/2.

El repliegue internacional (1947)

La Resolución 39 (I), en efecto, tuvo escaso impacto real en el régimen. Retirados los embajadores, las legaciones siguieron funcionando en manos de encargados de negocios; respecto a los organismos especializados, pronto se demostró que la ausencia de España hacía daño al conjunto de la comunidad internacional al dificultar la coordinación en áreas de carácter eminentemente técnico. No sólo esto, sino que la campaña exterior fue hábilmente interpretada por la dictadura como una injerencia en asuntos internos cuyo espantajo se agitó en beneficio de una reacción nacionalista, fortaleciendo el apoyo interior al régimen más de lo que lo debilitó.

Para mayor desazón del exilio, en el transcurso de 1947 el panorama internacional se volvería crecientemente adverso a las aspiraciones republicanas. La futilidad demostrada de las resoluciones contra Franco se conjugaba con el incremento de la tensión entre bloques, menguando a paso acelerado las probabilidades –de por sí exiguas– de que las potencias occidentales se arriesgasen a desestabilizar un territorio tan delicado como la Península Ibérica. Fue en estas circunstancias en las que tuvo lugar, abierto el siguiente periodo de sesiones de la AG, un frustrado y contraproducente intento de ahondar en el rechazo de la ONU a Franco. En el otoño de aquel año, y con ayuda de algunas delegaciones amigas, el gobierno republicano presidido ahora por Álvaro de Albornoz gestionaría en los pasillos neoyorquinos de la ONU la presentación de una nueva resolución.

En este contexto, y siempre según su propio testimonio, Negrín solicitó a Azcárate que lo acompañase a la sede de Naciones Unidas:

Acepté no sin cierta vacilación (...) [M]e repugnaba aparecer en los pasillos (...) trabajando aparte, y acaso en contra, del gobierno [de] Albornoz; pero (...) Negrín me dio toda clase de seguridades. En ningún caso apareceríamos entorpeciendo las

gestiones [del gobierno], y nuestra acción sería complementaria (...) [Esto] resultó impracticable porque nuestros respectivos puntos de vista [eran] demasiado divergentes para poder ser objeto de una verdadera acción conjunta³².

En efecto, el acuerdo sería imposible. Azcárate, tras tomar contacto con varias delegaciones –entre ellas, significativamente, las de Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y la Unión Soviética–, preparó un proyecto de resolución que el día 31 de octubre hizo circular entre varios delegados. El texto (a) confirmaba las resoluciones de 1946 y (b) colocaba la cuestión bajo la vigilancia del CS para que, «cuando las circunstancias lo [hiciesen] posible y útil», adoptase medidas para «ayudar al pueblo español» a establecer un régimen que no fuese «obstáculo» para la re inserción en el concierto internacional y el ingreso en la ONU.

Era, en definitiva, una propuesta moderada que apenas se alejaba de lo aprobado el año anterior. De nuevo, a Azcárate le obsesionaba lograr la mayor unanimidad posible y, sobre todo, evitar que España fuese motivo de división entre bloques. Su táctica consistía en partir de un texto que resultase, «*prima facie*, aceptable para todos» y hacer, «paso a paso, las concesiones indispensables» para preservar la unanimidad, al menos entre las grandes potencias.

Azcárate intuía que los votos contra el proyecto se interpretarían «como votos favorables al régimen de Franco». Por eso se afaná en «conseguir el máximo que fuera posible» de las dos potencias más reacias a una acción enérgica contra la dictadura: Gran Bretaña y Estados Unidos. Era una actitud coherente con lo que había defendido ante los gobiernos republicanos y con sus observaciones acerca del curso que estaba tomando la política internacional y de sus probables efectos en la cuestión española. No obstante, era también una estrategia abocada al fracaso pese a su moderación. De un

³² *Ibid.*

lado, porque era extraordinariamente difícil que Gran Bretaña y Estados Unidos se aviniesen a aceptar siquiera la reafirmación de las sanciones; de otro, porque probablemente coadyuvó poco al éxito de la iniciativa la reiterada división del exilio, patentes muy pronto las desavenencias entre Albornoz y el dúo Negrín-Azcárate.

En efecto, «tanto el Foreign Office como el Departamento de Estado se negaron a aceptar el párrafo confirmando la resolución [de] 1946». Poco margen había, en aquella situación, para rebajar aún más las aspiraciones: en este sentido, volver a sacar a colación la cuestión española había sido probablemente un error de calado por parte del exilio. Y mientras tanto, Albornoz promovía un proyecto que establecía sanciones económicas al régimen, al tiempo que algunos países hispanoamericanos hacían sus propias gestiones para lograr al menos la reafirmación de las resoluciones previas.

Al final, el proyecto sometido a la AG el 17 de diciembre de 1947 iría en la línea de lo propuesto por Azcárate: reafirmación de la resolución de 1946 y expresión de la confianza de la Asamblea en que el CS retomara el asunto cuando la situación lo exigiese. Pero la votación sería adversa: aunque la segunda disposición resultó adoptada, la reafirmación de la resolución del año anterior no se aprobó al no obtener los dos tercios necesarios. Azcárate lo vio claro: «el movimiento de repliegue se había iniciado»³³.

Era el principio del fin del ostracismo del régimen. Tres años más tarde, la AG revocaría las sanciones a España; y en 1955, el país ingresaba en la organización como miembro de pleno derecho, previa admisión en la mayoría de las agencias técnicas. Respecto a Azcárate, tras el varapalo de 1947 se centraría en su faceta de funcionario internacional, llegando a asumir puestos importantes en la ONU en conexión con el

³³ *Ibid.*

conflicto árabe-israelí. Desde ahí, no perdería ocasión de intentar minar la posición internacional de Franco, particularmente entre sus “amigos” árabes³⁴.

Pero la lucha, en buena medida, había terminado. Azcárate era consciente de que el fiasco de 1947 privaba a las sanciones «de toda eficacia práctica»: la reinserción, a partir de entonces, sería «ininterrumpida». Años más tarde, ante el ingreso español en la ONU, el diplomático ponía el dedo en la llaga de los errores del exilio:

Esas peregrinaciones de políticos republicanos (...) llamando de puerta en puerta para ver si algún país hispano-americano se decidía a proponer a las Naciones Unidas una intervención destinada a la convocación [*sic*] de elecciones en España, me han causado siempre indignación y vergüenza.

[H]emos de reconocer con tristeza y amargura que [los gobiernos en el exilio fueron] incapaces de sacar el menor partido tangible y positivo de la excepcional coyuntura (...) Con una perspectiva deformada, y con un escaso sentido de dignidad nacional, interpretaron [las sanciones] como signo de un propósito encaminado a provocar, directamente, la caída del régimen (...).

[L]a emigración republicana ha fracasado en lo que, en el campo internacional, constituía su misión primordial, a saber: hacer efectivo y mantener el ostracismo internacional del régimen franquista, y obtener de él un rendimiento real y efectivo en relación con su desaparición³⁵.

A modo de conclusión: exilio, cuestión española y guerra fría

¿Eran justas las acusaciones? ¿Fue coherente la postura de Azcárate? ¿En qué medida ayudan sus planteamientos a comprender la historia del exilio republicano y a explicarse la pervivencia de la dictadura franquista? Lo expuesto hasta aquí invita a

³⁴ En las gestiones emprendidas por Azcárate desde finales de 1947 esperamos poder profundizar en ulteriores trabajos, habida cuenta de las limitaciones fijadas a la extensión de esta comunicación.

³⁵ AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», AMAE FA 54/2.

hacer varias reflexiones a modo de conclusión y a plantear algunos interrogantes en los que creemos que la investigación debe profundizar.

Vaya por delante que cualquier análisis de los planteamientos de Azcárate exige tener muy presentes sus fuertes vínculos con la figura de Negrín: es lógico suponer que quien entendió su caída en 1945 como una traición no estuviese predispuesto a aprobar la acción de los gobiernos surgidos de aquel episodio. Con todo, el diplomático pareció entender, con mayor claridad que las instituciones del exilio, la situación que afrontaba la República. Son buena muestra de ello su conciencia de la realidad de la guerra fría y su insistencia en atraerse a EEUU y GB, así como su obsesión con la unanimidad: Azcárate comprendió bien que en nada beneficiaría a los republicanos el aparecer alineados con el bando soviético. Y entendió también, sin duda, que la rigidez, las altisonantes exigencias morales y la publicidad excesiva eran el peor camino posible ante Occidente. De ahí su insistencia en la discreción: incomodar a aquellos cuya colaboración se solicitaba era una actitud tan insensata como arrogante³⁶.

Sin duda, en estas consideraciones jugaría un papel clave su experiencia previa como diplomático y, en particular, en la embajada londinense. Nada tiene de extraño que advirtiese el peligro de un acercamiento a la URSS quien había pasado media guerra civil desmintiendo dicha asociación ante el Foreign Office³⁷. Algo de conocimiento del mundo diplomático parecían atribuirle, por lo demás, algunos políticos exiliados: en 1951, Gordón Ordás, encargado de suceder a Albornoz a la cabeza del gobierno republicano, suplicaba literalmente a Azcárate que fuese su

³⁶ Según nuestro protagonista, en noviembre de 1947 Albornoz les espetó a Álvarez del Vayo y a Negrín que Azcárate no tenía ni idea: «Esto no tiene nada que ver con Ginebra. Era América y él (Albornoz) tenía todo en la mano e iba a dejar en cueros a Inglaterra y Estados Unidos. (!!!)». La puntuación es del propio Azcárate; de ser cierto el episodio, es obvio que sus ideas sobre la relación con Gran Bretaña y Estados Unidos poco tenían que ver con las de Albornoz. *Vid.* AZCÁRATE, P. (de): «La cuestión española...», Anexo, Documento 3, AMAE FA 54/2.

³⁷ Cfr. MORADIELLOS, E.: «Una misión casi imposible...», esp. pp. 129-134.

ministro de Estado. Este, escueto, rechazó el ofrecimiento por «consideraciones políticas y personales»³⁸.

Quedan sus propias contradicciones, en particular en el terreno de la temida mediatización de la política interna española. Si tanto temía la intromisión extranjera, ¿para qué las gestiones? ¿Dónde situaba el límite entre la colaboración internacional admisible y la injerencia foránea? Las vacilaciones del personaje poco ayudan a esclarecer este punto: no es descartable, en este sentido, que sus deseos políticos chocasen con su análisis como diplomático. Ni es raro que el drama del exilio propiciase vaivenes en quienes lo sufrieron.

Cabe preguntarse si Azcárate creyó realmente viable lograr el apoyo occidental a la causa republicana, habida cuenta de su experiencia pasada en la capital británica. Los acontecimientos, en cualquier caso, invitan a insistir sobre algunas cuestiones. Es evidente que el exilio se enfrentó desde 1945 a un escenario difícil marcado por el temor angloamericano a la inestabilidad en la Península; no obstante, las divisiones en su seno –perpetuadas por unos y otros– en nada ayudaron a facilitar la colaboración del exterior con quienes eran incapaces de colaborar entre sí. Por otra parte, interesa señalar que la guerra fría, a la que los gobiernos en el exilio no parecen haber prestado la atención suficiente, fue materia de constante preocupación y reflexión consciente por parte de algunos exiliados. La tuvo en cuenta, a su manera, Prieto; también, desde otra óptica, lo haría Azcárate. Examinar estas actitudes individuales, más allá de la acción de los gobiernos republicanos o de las figuras más destacadas de la diáspora, es todavía una asignatura pendiente.

³⁸ Gordón Ordás a Azcárate, 5 de agosto de 1951; Azcárate a Gordón Ordás, 13 de septiembre de 1951; AMAE FA 12/2.