

Apaciguamiento y no intervención frente a seguridad colectiva: la Guerra de España y la quiebra de la Sociedad de Naciones

David Jorge

El Colegio de México
djorge@colmex.mx

Resumen: El presente trabajo recorre la dimensión internacional de la Guerra de España a través de los canales representados por los dos organismos que marcaron la actuación multilateral hacia el conflicto: la Sociedad de Naciones y el Comité de No Intervención. Ambos organismos sirvieron para canalizar el abandono de las democracias europeas a la española y, con ella, al Derecho Internacional de la época y al orden estipulado en Versalles tras la Primera Guerra Mundial. Las consecuencias de tal adulteración de las reglas de juego internacionales resultaron fatales, no solo para España, sino a escala global.

Palabras clave: apaciguamiento, no intervención, Guerra Civil, Guerra de España, Sociedad de Naciones.

Abstract: This article covers the international dimension of the War in Spain through the channels represented by the two organizations that defined multilateral action towards the conflict: the League of Nations and the Non-Intervention Committee. The abandonment of European democracies of the Spanish democratic government took place through both these organizations. By so doing, these democracies also abandoned applicable international law and the international order stipulated in Versailles after the First World War. The consequences of such adulteration of international rules were fatal —not only for Spain, but on a global scale.

Keywords: appeasement; non-intervention; Spanish Civil War; war in Spain; League of Nations.

La Sociedad de Naciones ante la progresiva crisis de entreguerras

La aparente estabilidad reinante durante la década de los años veinte, cuyo mayor exponente fue la firma en 1925 del Tratado de Locarno (que en teoría reafirmaba y daba mayor vigor al acuerdo de Versalles, pero que en la práctica suponía una mirada al pasado sistema de alianzas y de diplomacia entre potencias, obviando el multilateralismo), constituyó un peligroso engaño —y autoengaño— ante las dinámicas que se iban gestando en las relaciones internacionales. La extendida bonanza económica durante la década de los años veinte, especialmente palpable en los bolsillos occidentales durante la segunda mitad de la década (con la notable excepción de Alemania), ayudó a dotar de cierta tranquilidad a la diplomacia pública. Hasta entonces, había sido evidente la sensación de inseguridad y temor existente en Francia en torno a Alemania, latente ya desde la Guerra Franco-Prusiana (1870-1871) y vigorizada tras la Gran Guerra; es decir, desde el fin de la hegemonía gala en suelo continental europeo y el relevo tomado por la agresividad germana.

No obstante, y bajo el liderazgo de Gustav Stresemann, tuvieron lugar tanto la firma del Tratado de Locarno como el ingreso de Alemania en la Sociedad de Naciones (en adelante, SdN) al año siguiente. Este último punto resultaba condición imprescindible para la entrada en vigor del mencionado acuerdo, dado que, desde el inicio de las negociaciones, el francés Édouard Herriot exigió que el acuerdo se inscribiese dentro del marco de Ginebra. Dichos acontecimientos, al igual que el Pacto Briand-Kellogg (1928), fueron ampliamente percibidos como un paso decisivo a la hora de calmar temores y consolidar la paz y la cooperación en Europa. Sin embargo, no constituían más que sucesivos parches a Ginebra, revelando de tal modo la debilidad de origen de un proyecto multilateral necesitado de ellos.

El *crack* de Wall Street pondría un brusco fin a los «felices años veinte». Ciertamente, el periodo de vida multilateral de más de una década, comprendido entre la celebración de la primera Asamblea de la SdN (noviembre de 1920) y el estallido de las hostilidades entre China y Japón (septiembre de 1931), muy poco tuvo que ver con la segunda década de existencia del organismo, ini-

ciada precisamente con el *laissez faire* respecto a Manchuria, aunque bien cimentada previamente por el terremoto económico de la bolsa neoyorquina en octubre de 1929 y sus inmediatas consecuencias. Pronto resultaron evidentes las pretensiones revisionistas de la Italia fascista y de la Alemania nazi, en contraposición con la voluntad franco-británica de mantenimiento del *statu quo*. Si bien la catástrofe económica que hundió en la miseria a una parte notable del mundo —creando un peligroso caldo de cultivo— había tenido su epicentro en Estados Unidos, el actor principal en el deterioro de la sociedad internacional durante los años treinta fue el Reino Unido. Desde Londres no se llevó a cabo una interpretación en clave degenerativa del equilibrio europeo y, por lo tanto, se confió en el eterno apaciguamiento de unos actores que solo comprendían el lenguaje de la agresión.

En octubre de 1933, Hitler optó por el abandono de Ginebra, dejando definitivamente sin sentido la Conferencia de Desarme Internacional, principal encuentro mundial que tenía lugar tras las negociaciones de paz de 1919, pero que nacía herida ya de muerte por la actitud de Japón en Asia Oriental. Dicho evento coincidió con el rearme alemán (*Aufrüstung*). En 1935, tras la invasión italiana de Abisinia, Ginebra pareció recobrar parte del prestigio que había perdido en Asia mediante la adopción de una firme actitud en los inicios del conflicto: en el Consejo se denunció el acto de agresión y cuatro días más tarde la Asamblea votó las sanciones a imponer. Pero la firmeza inicial se diluyó ante la negativa británica a cerrar el canal de Suez a los barcos italianos, por lo que estos pudieron seguir trasladando material de guerra. La única medida realmente efectiva que se podía tomar, el embargo de petróleo, fue finalmente excluida, comenzando en Europa una peligrosa política de temporizar con el agresor¹. La remilitarización de Renania —territorio desmilitarizado desde el fin de la Gran Guerra—, en marzo de 1936, fue contemplada desde Londres con cierta com-

¹ El 90 por 100 del crudo importado por Italia procedía de países miembros de la SdN. En caso de haber sido llevadas a la práctica las sanciones impuestas en Ginebra, la economía italiana hubiese sido puesta en serias dificultades, y es más que verosímil que la continuación de su campaña bélica en Abisinia se hubiese tornado inviable. George W. BAER: *Test Case. Italy, Ethiopia, and the League of Nations*, Stanford, Hoover Institution Press, 1976, p. 100.

presión, y se confió en que así se saciarían los deseos nazis y se propiciaría la consecución de acuerdos apaciguadores.

Durante la primavera de 1936 se inauguró el fastuoso complejo que albergaría la sede de la SdN de entonces en adelante, el Palais des Nations. Se trataba de una construcción acorde con las extraordinarias esperanzas depositadas en el proyecto colectivo. Pero la contradicción entre la majestuosidad del nuevo complejo y el vaciado de fuerza al que el organismo fue sometido por los países en ella representados fue inmensa. Paradójicamente, la grandeza trajo consigo la decadencia. España sería el siguiente —y en la práctica el último— en atestiguarlo.

El abandono de la República española

Tras la sublevación producida en España en julio de 1936, el Gobierno de la República, como cabría esperar, buscó el apoyo de regímenes homólogos, es decir, democráticos, en su ámbito de interacción internacional más inmediato y natural: Francia y el Reino Unido. Dos estados que todavía conservaban, sobre todo en el caso británico, su condición de potencia imperial. Una condición cuya defensa marcaría la línea de política exterior seguida por el Foreign Office durante toda la década de los años treinta, desde la llegada al poder del Partido Conservador en el otoño de 1931 con el capítulo inaugural del *appeasement* que constituyó la tolerancia hacia la agresión japonesa en Manchuria.

El abandono europeo a la República española se orquestó a través de dos foros: por un lado, la SdN; por otro, el Comité de No Intervención, un órgano alegal, en el mejor de los casos —y solo en virtud del carácter no vinculante del Derecho Internacional, su principal debilidad entonces y ahora—, incrustado en las mismas dependencias del Foreign Office y cuya naturaleza entraba en contradicción abierta con el anterior. Al margen de ambos tuvieron lugar conferencias de ámbito multilateral (Nyon 1937, Múnich 1938) o iniciativas bilaterales (diversos acuerdos anglo-italianos) que no hacían sino poner de relieve el desdén hacia los dos foros mencionados. La ineficacia del multilateralismo para garantizar el orden internacional ya se venía palpando desde la década anterior, cuando hubo que poner diversos remedios a la deriva internacio-

nal al margen de la SdN (Locarno en 1925, para fijar de una vez las fronteras en Europa Occidental, y Briand-Kellogg en 1928, pretendiendo ilusoriamente la renuncia a la guerra como instrumento de política exterior). En realidad, estos parches interestatales no constituían sino un regreso a las viejas prácticas diplomáticas previas a 1914 y una renuncia del multilateralismo público ginebrino, un equilibrio basado más en relaciones de poder que en un sistema de seguridad colectiva.

La no intervención se insertó en la política general de apaciguamiento por parte de Londres, con los objetivos primordiales de mantener el *statu quo*, defender los intereses económicos y geoestratégicos del imperio británico y evitar una carrera armamentística que alteraría las prioridades y pondría en peligro un orden internacional favorable a los intereses británicos, como era el orquestado en la primera postguerra mundial. En el caso francés, pesaron más los temores a la agresividad de los países fascistas, vecinos directos, y la percepción de una falta de compromiso por parte del Reino Unido en la defensa de los regímenes democráticos en la Europa continental. El equilibrio entre aproximaciones y firmezas ante Londres y Moscú resultó un imposible práctico para París. Por otra parte, tanto en el Gobierno galo como en el Quai d'Orsay no faltaron precisamente los partidarios de una retracción radical hacia los asuntos españoles, que no mostraban sino una abierta falta de simpatía hacia la causa de la República vecina. Entre los firmes partidarios de dicha línea estaba Alexis Léger, secretario general y figura máxima del Ministerio de Asuntos Exteriores de su país. En Francia se evidenció un marcado contraste entre las elites dirigentes y la movilización popular en lo relativo a España². Las Brigadas Internacionales, con un porcentaje predominante de voluntarios franceses, reflejaron también esa tensión.

Por otro lado, en el Reino Unido se dio una combinación, fatal para la causa republicana española, entre la comprensión hacia las reclamaciones expansionistas de los países derrotados y castigados en Versalles —Alemania e Italia, llegados a deshora al reparto imperial y de tardía constitución como Estados-nación, lo que explicaba su irredentismo a ojos de un porcentaje notable de las eli-

² David Wingeate PIKE: *Les français et la guerre d'Espagne, 1936-1939*, París, Presses Universitaires de France, 1975.

tes gobernantes británicas—; un disgusto hacia el tipo de régimen gobernante en Francia —que se sumaba a un historial percibido como revolucionario e izquierdista en el país y a sus alianzas con la Unión Soviética—; y la preocupación primordial por evitar tanto la decadencia del imperio británico como un ritmo desfavorable de rearme respecto del alemán. Todo ello derivó en una política exterior orientada a evitar una nueva guerra a toda costa. El factor de insularidad motivó asimismo una diferente percepción del miedo frente a Alemania.

El equilibrio entre los respectivos grados de intereses y temores conformó dos líneas de política exterior de Estado divergentes en Londres y en París. En el caso británico, la hegemonía gubernamental del Partido Conservador durante toda la década de los años treinta facilitó la continuidad de su política exterior. En el caso francés, pese a cambios de gobierno tan marcados como el que llevó al poder al Frente Popular en 1936, la amenaza que pasó a representar Hitler desde 1933 determinó la orientación del Quai d'Orsay; en tal sentido, cabe recordar la aceptación de la mano tendida soviética, reflejada en la firma del Pacto Franco-Soviético de 1935, previo a la victoria de la coalición frentepopulista. El miedo prioritario al comunismo inclinó al Reino Unido hacia una conciliación comprensiva hacia Alemania, a costa del aumento de la auto-percepción de vulnerabilidad francesa.

La puesta en pie de la no intervención y la desviación de la Sociedad de Naciones

El descalabro de las posibilidades internacionales que pudiera albergar la República comenzó a finales de julio de 1936, por las dudas que invadieron —a la par que dividieron— al Gobierno francés, presidido por el socialista Léon Blum, así como por la incapacidad española para modificar tal postura. Si esto hubiera sido posible o no corresponde al terreno de la historia-ficción. La contundencia de los hechos que siguieron permite atisbar como poco factible tal posibilidad.

La disparidad de fuerzas que componían el Frente Popular francés, en el gobierno desde la primavera de 1936, tuvo como resultado un gobierno débil y fragmentado. Dicha debilidad, una vez

producida la sublevación en España, tendría consecuencias en una doble dirección: por un lado, envalentonó a Mussolini y a Hitler, quienes se sirvieron del conflicto para continuar erosionando el orden internacional e incrementar su potencial militar; por otro, motivó que Londres tomase en solitario las riendas de las democracias europeas. Un aspecto, este último, que se tradujo en la instigación de la política de no intervención, fundamentada en la farsa de calificar el conflicto español como un asunto interno, lo que en la SdN se asumió de muy buena gana, toda vez que contribuía a eludir las responsabilidades estipuladas por el Pacto para los Estados miembros³.

En el organismo ginebrino, la falta de voluntad por parte de los países con mayor peso, así como de un secretario general (Joseph Avenol) proclive a la conciliación con los países fascistas, unida a la ausencia de mecanismos coercitivos efectivos para la rápida aplicación de las sanciones en caso de agresión bloquearon la capacidad de acción dentro del mismo. Y hay que remarcar que se trataba del único foro al que el Gobierno español tenía acceso, si bien es cierto que los antecedentes en Ginebra, una vez iniciado el *appeasement* desde Londres, ya no auguraban grandes posibilidades para la causa republicana española. A fin de cuentas, los responsables de hacer funcionar o no la SdN no eran otros que los estados miembros. En el caso de la agresión japonesa a Manchuria (1931) se dio la primera falta preocupante de determinación en defensa del sistema de seguridad colectiva, que sufrió su primera fractura y abrió la veda a otras futuras⁴. Pero fue el fracaso de las sanciones contra Italia por su agresión en Etiopía (1935), levantadas en vísperas del estallido del conflicto en España, lo que dejó al organismo inútil en la práctica de cara a ejercer las funciones que constituían su razón de ser.

³ El México de Lázaro Cárdenas fue el país que mejor entendió las implicaciones de considerar la contienda en España en clave de mera guerra civil, minusvalorando su decisivo componente internacional. Así lo expusieron en Ginebra, de forma sucesiva, los delegados mexicanos Narciso Bassols, Isidro Fabela y Primo Villa Michel. David JORGE: *Inseguridad colectiva. La Sociedad de Naciones, la Guerra de España y el fin de la paz mundial*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2016, pp. 211-222.

⁴ Christopher THORNE: *The Limits of Foreign Policy. The West, The League and the Far Eastern Crisis of 1931-1933*, Londres, Hamish Hamilton, 1972.

El hecho de que las sanciones tuviesen que ser de carácter económico-financiero en primer término y, solo tras el fracaso de estas, también militares, permitía la prolongación de los conflictos en el tiempo, dando en la práctica un amplio margen al país agresor. El caso más claro de este tipo fue la guerra ítalo-etíope. La lentitud a la hora de aplicar las sanciones aprobadas contra Italia permitió la conquista *de facto* de Etiopía y, tras ello, la alegación de que mantener las sanciones carecía ya de sentido práctico alguno. El resultado fue una clara constatación de impunidad a la hora de violar las reglas de juego internacionales. Hitler tomó buena nota de los exitosos desafíos emprendidos por Mussolini. El *Duce* fue el gran erosionador del orden internacional durante el ecuador de la década de los años treinta, hasta que el *Führer* tomó su relevo en 1938.

Constatado el éxito militar en Etiopía, y tras el levantamiento —impulsado desde Londres— de las sanciones impuestas a Italia en la SdN, Mussolini concibió su siguiente acción exterior. El dinamismo era parte esencial de la naturaleza del fascismo. Las acciones debían sucederse sin lugar a la autocomplacencia. Había hecho exactamente lo mismo tras la firma del Frente de Stresa un año atrás, cuando acto seguido inició la campaña en Etiopía. Los acuerdos con las democracias europeas eran interpretados por el *Duce* como vía libre para la siguiente erosión del orden internacional.

El 1 de julio, un grupo de monárquicos alfonsinos españoles firmaron en Roma, donde se encontraba exiliado Alfonso XIII, cuatro contratos para la venta de material de guerra moderno con Italia⁵. Oficializado el levantamiento de sanciones en Ginebra el 15 de julio, parte de los aviones contratados pusieron de inmediato rumbo hacia España. Comenzaba así la intervención italiana en España, colaborando en un golpe de estado con marcados tintes internacionales.

Tras el sí inicial de Léon Blum al nuevo jefe del ejecutivo de urgencia republicano, José Giral, el presidente francés puso rumbo a Londres junto con el ministro Yvon Delbos. Desde tiempo atrás es-

⁵ Para un análisis detallado sobre los cuatro contratos firmados, claves para la interpretación de la Guerra de España, véase Ángel VIÑAS: «La connivencia fascista con la sublevación y otros éxitos de la trama civil», en Ángel VIÑAS *et al.*: *Los mitos del 18 de julio*, Barcelona, Crítica, 2013, pp. 79-182.

taba programada en la capital británica una reunión de cara a actualizar el Tratado de Locarno. Los acontecimientos que se sucedieron fueron nublando las intenciones originales. Al llegar a Londres desde París, el embajador Charles Corbin y otros observadores presentes en la ciudad comunicaron a Blum la existencia de un «fuerte sentimiento favorable a los rebeldes en el gabinete británico», así como el hecho de que el envío de armas a la República no era bien visto en las instancias de decisión británicas⁶. En el Claridge's Hotel, Blum recibió las advertencias de un influyente periodista de la época, *Pertinax* (pseudónimo de André Geraud), acerca de las graves consecuencias que podía acarrear la intervención en los asuntos de España, una vez que el presidente francés le confirmó su predisposición a enviar armas al Gobierno vecino. También allí mismo, el secretario de Estado británico, artífice fundamental de la política exterior de Londres, Anthony Eden, preguntó a Blum por la posición gala hacia España y le recomendó prudencia.

El 25 de julio, el Gobierno francés efectuó su declaración formal de una política de no intervención respecto de España. Aquel mismo día, Hitler accedió a la petición de ayuda por parte de Franco. La rápida intervención alemana resultó esencial de cara al éxito del primer puente aéreo militar para el traslado de tropas desde el Marruecos español a la Península Ibérica. Con ello se salvaba el bloqueo de la Marina, que permaneció leal a la República y obstaculizó el paso del Estrecho de Gibraltar, tal y como ordenó el presidente Giral. Este había sido ministro de Marina con anterioridad, factor probablemente crucial para explicar el inmediato acatamiento de la orden. Pero, con la ayuda alemana, tropas regulares y legionarios pudieron saltar del Norte de África a Andalucía, desde donde comenzaron un avance de posiciones implacable⁷.

El 30 de julio, el aterrizaje forzoso en Marruecos, protectorado francés, de dos aviones italianos destinados a España reforzó los temores de París a verse implicado en graves complicaciones de carácter internacional. Las advertencias británicas, así como de infi-

⁶ Enrique MORADIELLOS: *La perfidia de Albión. El Gobierno británico y la guerra civil española*, Madrid, Siglo XXI, 1996, p. 52.

⁷ Ángel VIÑAS: *Franco, Hitler y el estallido de la Guerra Civil. Antecedentes y consecuencias*, Madrid, Alianza Editorial, 2001.

nidad de actores políticos nacionales⁸, reafirmaron el carácter de la retracción francesa. La advertencia efectuada el 7 de agosto por parte del embajador británico en Londres, sir Georges Clerk, y su influencia sobre el ministro de Asuntos Exteriores, el radical Yvon Delbos, dejando ver el abandono de su Gobierno a París en caso de intervenir en España y sufrir una futura agresión por parte de Alemania, fueron decisivas en las *démarches* hacia la plasmación e institucionalización de la no intervención⁹.

Constituido el Gobierno Largo Caballero el 4 de septiembre de 1936, un gabinete más adaptado para la circunstancia de guerra, el nuevo ministro de Estado, el socialista Julio Álvarez del Vayo, tuvo que lidiar con un panorama más que complicado, cuya reversión parecía ya casi una quimera.

Durante la fase inicial de la guerra, además de no prevenir dificultades en la SdN en vísperas de la sublevación —cuando esta ya era un rumor claro e insistente— y de aceptar la no intervención, el ministro de Estado español, Augusto Barcia, rebajó el tono de la protesta efectuada por Luis Jiménez de Asúa ante el Gobierno francés, a la par que permitió que un embajador enemigo de la República como Julio López Oliván continuase operando al frente de la legación en Londres, dedicándose a boicotear la causa del Gobierno al cual debía representar¹⁰.

El 11 de septiembre, a menos de una semana de tomar posesión como ministro de Estado, Álvarez del Vayo envió una nota a los embajadores acreditados en Madrid por parte de los países signatarios del acuerdo de no intervención. El tono de denuncia de la nota, inicialmente contundente, se rebajó a instancias del pre-

⁸ Joel COLTON: *Léon Blum. Humanist in Politics*, Nueva York, Knopf, 1965, p. 243; Manuel TUNÓN DE LARA: «¡Todavía la No Intervención! (Julio-Agosto de 1936)», *Historia Contemporánea*, 5 (1991), pp. 174-183, y Ángel VIÑAS: *La República en guerra. Contra Franco, Hitler, Mussolini y la hostilidad británica*, Barcelona, Crítica, 2012, p. 27. El ministro de Estado y futuro presidente, Camille Chautemps, esbozó una versión en retrospectiva, en algunos aspectos poco fiable, sobre la retracción francesa hacia la no intervención. «Camille Chautemps relaying of collaboration with Republican Spain pre-WWII, 1960», Documento con fecha del 27 de mayo de 1960, Stanford University Sp. Coll. (Stanford, California), Camille Chautemps Papers, M1601, Series I, Correspondence, Box 4, Folder 22.

⁹ British National Archives (en adelante BNA), FO 371/20524, W6960/62/41.

¹⁰ BNA, CAB/23/85-160.

sidente de la República, Manuel Azaña, quien todavía confiaba en una reversión de la postura franco-británica. Una semana más tarde, en su primera intervención ante la SdN, el ministro español aclararía: «No interpretamos eso que se llama “no intervención” más que como una política de intervención en perjuicio del Gobierno constitucional y responsable»¹¹.

Álvarez del Vayo, principal rostro exterior de la República durante toda la guerra, no dejó nunca de denunciar la continua violación de la no intervención por parte de los países fascistas y, por otro lado, el continuo y absoluto desdén hacia el Pacto de la SdN por parte de los países miembros, fundamentalmente por Londres y París, desde donde se estaba bloqueando al organismo.

Lo cierto es que no hubo comprensión e interpretación rigurosa del conflicto por parte republicana hasta la llegada de Álvarez del Vayo al frente de la cartera de Estado. A partir de ahí se definió el conflicto y la consecuente política exterior republicana a través del discurso mencionado en Ginebra, en el que el representante español ya vaticinó que «los campos ensangrentados de España son ya, de hecho, los campos de batalla de la guerra mundial»¹². Azcárate, desde Londres, y Negrín luego en la Presidencia del Gobierno formarían junto con Álvarez del Vayo la *troika* de la política exterior republicana.

La consolidación de la política exterior republicana... y de la no intervención

La no intervención no representó acuerdo ni tratado de tipo alguno. Su base legal, muy limitada, era la de la mera suma de declaraciones estatales de adhesión a la declaración francesa del 15 de agosto de 1936 en apuesta por la no intervención, adhesiones que ni tan siquiera se unificaron de forma alguna. Tal postura no solo carecía de bases sólidas en el derecho internacional de la época, sino que entraba en abierta contradicción con el eje rector del

¹¹ Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (Madrid), Archivo de Barcelona, RE.102.

¹² *Ibid.*

mismo: el Pacto de la SdN. Tampoco se elaboró documento escrito alguno sobre el llamado acuerdo de no intervención.

No obstante, de cara a sustentar la política de no intervención se procedió a la creación de un comité con dicho nombre, establecido en la célebre Locarno Suite del Foreign Office. Se designó como presidente a lord Plymouth y como secretario a Francis Hemming. Una sede nada casual, toda vez que se insertaba en las dependencias del órgano de decisión clave de cara al futuro del conflicto español en su dimensión internacional. El comité gozaría de gran privacidad, apostando por la falta de publicidad acerca de sus labores. Ello conduciría, en la práctica, a la omisión de sanciones de tipo alguno por incumplimiento de los acuerdos relativos a la no intervención. Pese a las reticencias iniciales a integrarse por parte de Italia, Alemania y Portugal, Londres logró convencer a Roma y a Berlín de que la labor del comité quedaría restringida a los asuntos del suministro de armas y control de voluntarios. En el caso de Lisboa, la incorporación se haría todavía de rogar. Entretanto, el territorio portugués siguió operando abiertamente como base logística clave para los sublevados.

El objetivo primordial de la no intervención consistió en contener dentro de los límites marcados por las fronteras españolas aquello que a todas luces era una guerra con tintes internacionales, evitando su expansión a suelo europeo; es decir, poner en cuarentena la lucha en España. El resultado fue la evidencia de una guerra internacional en suelo español. Los objetivos anexos pasaban por evitar la intervención extranjera (envíos tanto de material como de combatientes) mediante el control de fronteras y la acción directa en las aguas alrededor de España, con un sistema de patrullaje en virtud del cual se concedían zonas de vigilancia a Londres, París, Roma y Berlín. Sin embargo, pronto pasaría a debatirse acerca del reconocimiento de los derechos de beligerancia, especialmente ante la insistencia de Franco en tal aspecto a la hora de contemplar la retirada de combatientes extranjeros de su campo.

A partir de la puesta en pie de la no intervención, el gran problema de la República consistió en abastecerse de armamento para su propia defensa. Dicha limitación fue un lastre determinante en su contra a lo largo del conflicto. La hostilidad británica y la intermitencia francesa en la apertura y cierre de su frontera pirenaica condenaron a la República, abiertamente agredida

por unos rebeldes con apoyo continuo, regular y sustantivo de Italia y Alemania, gobiernos que violaron de manera intencionada y sistemática la no intervención a la que formalmente se habían adherido.

Dar la vuelta a la no intervención pasó a ser el objetivo esencial de la política exterior republicana. Lidiar con dicho escenario a través del Foreign Office (excluida España del Comité de Londres) constituyó la gran misión del embajador Pablo de Azcárate, cuyo traslado desde Ginebra (como secretario general adjunto de la SdN) a Londres personificó el giro del centro de toma de decisiones real entre las democracias europeas. También simbolizó dónde pasaría a estar el eje de posibles esperanzas republicanas de cara a un cambio en el balance de fuerzas internacionales. El objetivo republicano consistía en que, al menos, la no intervención resultase efectiva para impedir la ayuda italiana y alemana a los sublevados y lograr la retirada de los combatientes extranjeros. Solo tras ello podía concebirse una mediación para un alto el fuego, y no en orden inverso, como pretendía el Gobierno británico. Por eso apostó la República, pero resultó una misión imposible.

Una vez constituido y puesto en marcha el Comité de No Intervención en septiembre, las denuncias y acusaciones mutuas entre miembros marcaron el primer mes de vida del organismo. Durante ese periodo se produjo el paulatino deslizamiento de Stalin hacia la intervención en España. El escenario internacional de consolidación de ayudas y retracciones pronosticaba una rápida derrota republicana. Sin embargo, tras la advertencia del representante soviético, Samuel B. Cahan, en el Comité de Londres el 7 octubre, en el sentido de que su Gobierno se vería desligado del acuerdo de no intervención en caso de que siguiera la intervención de otros países signatarios del mismo¹³, comenzó la llegada a España de las diversas ayudas soviéticas: asesores, técnicos, agentes de los servicios de inteligencia —GRU, NKVD— y Brigadas Internacionales organizadas por la Komintern a través de los comunistas franceses y finalmente material militar. La intervención soviética supuso un flota-

¹³ Denuncias de la Unión Soviética al Comité de Londres, Archivo de Miguel A. Marín Luna (Ciudad de México), Ministerio de Estado, n. 5.

dor que evitó el hundimiento de la República y permitió prolongar la resistencia durante más de dos años¹⁴.

El 23 de octubre, el embajador soviético en Londres, Ivan Maisky, reafirmó la postura de su país y pidió la aplicación de un control efectivo para la ejecución de las obligaciones de la no intervención, empezando por vigilar los puertos portugueses. Plymouth propuso añadir dicho control a los puertos y fronteras españoles. Si bien Italia y Alemania dudaban del compromiso soviético con la no intervención, dada su actitud de denuncia y advertencias, los gobiernos británico y francés mostraron su predisposición a acoger la propuesta de control. Fue el origen de los sucesivos —y reiteradamente fracasados— planes de control, una trampa más para la República española¹⁵.

El Gobierno español, a la vista de la gravedad de la situación, solicitó una reunión extraordinaria del Consejo de la SdN. Lo hizo en contra del criterio francés e incluso soviético. El comisario del pueblo para Asuntos Exteriores, Maxim Litvinov, había desaconsejado la convocatoria, convencido de que no se obtendría resultado positivo alguno y de que, sin embargo, el organismo podría sufrir un descrédito aún mayor, lo que jugaría en beneficio de Alemania e Italia. El sentimiento generalizado era que la cuestión española no serviría a propósito útil alguno y, por el contrario, podría resultar en una pérdida todavía mayor de prestigio difícilmente asumible para la ya herida SdN¹⁶.

La solicitud española alegó la ayuda militar de Alemania e Italia a los sublevados, en violación abierta de la no intervención, así como el reconocimiento otorgado al general Franco por parte de los dos países mencionados, lo que calificaba como acto de agresión en sí mismo contra la República. También se mencionaron la intervención naval de Italia o el anuncio franquista de tratar de bloquear los puertos republicanos de cara a perjudicar el comercio marítimo,

¹⁴ Ángel VIÑAS: *El escudo de la República. El oro de España, la apuesta soviética y los hechos de mayo de 1937*, Barcelona, Crítica, 2007.

¹⁵ Denuncias de la Unión Soviética al Comité de Londres, Archivo de Miguel A. Marín Luna (Ciudad de México), Ministerio de Estado, n. 5.

¹⁶ Arnold J. TOYNBEE: *Survey of International Affairs. 1937. Volume II. The International Repercussions of the War in Spain (1936-1937)*, Londres, Oxford University Press, 1938, p. 262.

además del hecho constatable de que los rebeldes habían provocado y explotado incidentes de carácter internacional. Todo ello tenía implicaciones que afectaban al conjunto de las relaciones internacionales, con amenazas de perturbar la paz mundial o el buen entendimiento entre las naciones, del que dependía la primera. Azcárate alegó idénticos motivos ante el Foreign Office¹⁷. Las autoridades italianas mostraron su indignación ante la acusación. La inquietud invadió las esferas de poder londinenses, en cuanto a una posible brecha definitiva entre Roma y Ginebra y a complicaciones aún mayores en el Mediterráneo.

Avenol informó al diplomático británico William Strang acerca de la actitud contraria a la reunión extraordinaria por parte tanto de Moscú como de París. Strang, a su vez, manifestó la preocupación de su Gobierno acerca de la «posible violencia de lenguaje en la mesa del Consejo», así como por las posibles reacciones hostiles externas a Ginebra, en clara referencia a Alemania e Italia. En tal sentido, Avenol hizo hincapié tanto en invitar a Portugal, Alemania y, sobre todo, Italia a dicho encuentro, como en evitar el empleo del término «agresión», de claras implicaciones jurídicas en el lenguaje internacional de la época.

El secretario general de la SdN dio con la clave: había que insistir en el Consejo sobre la caracterización del conflicto como «una guerra civil en España». En tal sentido, instó a advertir al Gobierno español de que, si no estaba en pleno control de la situación interna del país, carecía de autoridad para perturbar la situación internacional o para pedir que esta fuese regulada de modo acorde a sus deseos. Valoró asimismo la posibilidad de que el Consejo escuchase a representantes del bando sublevado. El Consejo debía rechazar en el terreno lingüístico los términos de «intervención» o «agresión» y limitarse a plantear una posible mediación como la máxima aspiración a la que podía aspirarse respecto de su actuación. Unos días más tarde, Avenol añadió que el objetivo del encuentro debía ser aprobar una resolución que reiterase el principio de no intervención. Para ello pidió toda la información relativa a las labores efectuadas hasta entonces en el seno del Comité de Londres¹⁸. Con su actuación, arrastraría a la liqui-

¹⁷ BNA, FO 371/20551, 157, 232-234.

¹⁸ David JORGE: *Inseguridad colectiva...*, pp. 270-272.

dación al organismo que encabezaba, al despojarlo de su misma razón de ser.

La quiebra de la no intervención

Evidenciada la violación sistemática de la no intervención por parte italiana, alemana, portuguesa y soviética, a principios de noviembre de 1936 se aprobó en el marco del Comité de Londres un plan de control, cuya entrada en vigor fue suspendida ante la ofensiva de los sublevados sobre Madrid —que en caso de caer facilitaría la inclinación oficial británica mediante el reconocimiento a Franco—, y en virtud del cual se estipuló el reparto de zonas de patrullaje en las aguas que rodean España entre Reino Unido, Francia, Alemania e Italia. La ausencia de la Unión Soviética se debió a la lejanía geográfica de bases navales propias¹⁹. Probablemente la aceptación de tal ausencia por parte de Moscú se debiese a la voluntad de escenificar confianza en la labor de las democracias, como aliadas antifascistas. No obstante, las infracciones a la no intervención fueron a menudo ocultadas por los analistas del Foreign Office. En otro gesto que muestra su posición con respecto a la situación española, el 10 de enero de 1937 el Gobierno británico publicó una comunicación recordando que todas las personas que contravinieran las cláusulas del acta sobre enrolamiento de extranjeros, de 9 de agosto de 1870, serían penadas con prisión de dos años y una multa²⁰.

La defensa republicana de Madrid llevó a Franco a confiar el éxito a la ayuda extranjera y rechazar la presencia de observadores del Comité de Londres. Rechazada tal medida, el comité optó por la modificación del plan, limitándolo al establecimiento de controles marítimos y terrestres en torno a España.

Mientras que Portugal conseguía un trato especial sobre sus fronteras, lo que le permitió seguir canalizando ayudas de diverso tipo hacia los sublevados, Italia y Alemania no solo continua-

¹⁹ Michael ALPERT: *La guerra civil española en el mar*, Madrid, Siglo XXI, 1987, pp. 264-267.

²⁰ Prohibición de reclutar voluntarios, Archivo de Miguel A. Marín Luna (Ciudad de México), Ministerio de Estado, n. 8.

ron con su intervención en España, sino que la incrementaron en un grado notorio. En el caso italiano, la crueldad de los bombardeos sobre los refugiados que huían de la brutal represión de Málaga siguiendo la carretera de Almería sirvió como prólogo a la participación bélica masiva en la Batalla de Guadalajara, en marzo de 1937. La estrepitosa derrota italiana en el frente, con guerra civil entre italianos incluida (entre los Corpo Truppe Volontarie, del lado franquista, y el Batallón Garibaldi, del lado republicano), hirió el orgullo de Mussolini. El rastro de pruebas dejado por la participación italiana sirvió para que el Gobierno español presentase en Ginebra su segundo Libro Blanco acerca de la intervención extranjera. La evidencia era ya más que contundente. La derrota en Guadalajara, sin embargo, llevó a Mussolini a incrementar la ofensiva italiana en España. A lo anterior se sumarían un mes más tarde, en abril, los bombardeos alemanes en el frente vasco y, en particular, el de Guernica.

Hacia la comprensión internacional de la Guerra de España

La llegada de Juan Negrín a la Presidencia del Gobierno en mayo de 1937 supuso un refuerzo importante de la visión de la Guerra de España en clave internacional. Negrín interpretó la realidad internacional de la época con mucha claridad y, en consecuencia, reforzó la línea de política exterior puesta en pie por Álvarez del Vayo durante el Gobierno anterior. El objetivo número uno fue lograr alterar la posición hacia España por parte de las democracias europeas; si no intervención, al menos eliminar la no intervención y restablecer el derecho del Gobierno español a abastecerse de armas en el exterior.

Los debates ginebrinos siguieron careciendo de resultados prácticos, más allá del envío de diversas comisiones humanitarias destinadas a la población civil (de higiene, para el estudio de bombardeos sobre poblaciones civiles, y de asistencia a refugiados), de carácter técnico, con efectos limitados y sin trascendencia política. El Comité de No Intervención, por su parte, apoyado por la propia Liga —con un secretario general, Avenol, manifiestamente proclive a delegar todo asunto incómodo en las privadas dependencias de Londres—, optó por continuar con la ficción del plan de control. Y la

defunción de dicho plan, que en la práctica significaba la aceptación de la muerte del conjunto de la no intervención, no tendría lugar por su ineficacia o por una voluntad de terminar con la injerencia nazi-fascista por parte franco-británica. La gran crisis de la no intervención se produjo por otros dos aspectos bien diferentes.

El primero de ellos fue el punto de tensión máxima al que llegó la hostilidad entre la Alemania nazi y la España republicana. No habían transcurrido ni dos días desde la puesta en marcha del plan de control cuando el barco alemán *Deutschland*, anclado en la bahía de la isla de Ibiza, fue atacado (ya fuese por error o en respuesta a un ataque previo mediante cañonazos por parte del buque, según versiones diferentes) por dos aviones republicanos en vuelo de reconocimiento. Le seguiría otro confuso incidente con la embarcación *Leipzig*²¹. La respuesta alemana fue el bombardeo masivo de Almería y su puerto, causando decenas de muertos y heridos, y dejando arrasada buena parte de la ciudad.

Tras la negativa francesa a las propuestas ítalo-alemanas de llevar a cabo una demostración de fuerza conjunta como «advertencia clara y tangible» al Gobierno republicano²² y, por otro lado, exigir el reconocimiento de los derechos de beligerancia a los sublevados en España, Berlín y Roma optaron por retirarse del plan de control del Comité de No Intervención. La posibilidad de equilibrio alguno en el seno del comité quedó rota.

El segundo aspecto que reflejó la quiebra de la no intervención fue la aproximación bilateral británica a Italia, pretendiendo lograr la separación de Mussolini de Hitler. Una iniciativa, que derivó en el momento de mayor plausibilidad en torno a una intervención por parte de las democracias occidentales, concretamente de Francia, tuvo lugar en el mes de septiembre de 1937; es decir, exactamente un año después de la consolidación del escenario de intervenciones y retracciones en el conflicto. ¿Cómo se dio esta situación?

²¹ Alemania denunció dos supuestos intentos de ataque por parte de submarinos republicanos al acorazado *Leipzig*. Comité de Londres, Archivo de Miguel A. Marín Luna (Ciudad de México), Ministerio de Estado, n. 2.

²² Baúl D. de Negrín López, Archivo Juan Negrín López (París), Secret N.I.S. (36) 577. Copy n. 249, A.2878 (Fundación Juan Negrín, baúl inédito, todavía no incorporado a los fondos de la Fundación Juan Negrín en Las Palmas de Gran Canaria). Agradezco a Carmen Negrín el ofrecimiento a disponer de tales fondos inéditos.

A la victoria republicana en Guadalajara y la evidencia de la masiva intervención italiana durante el verano de 1937 se sumaron los primeros éxitos republicanos en el frente. Fue en medio de tal panorama cuando, en el mes de septiembre, se convocó la Conferencia de Nyon, a escasos kilómetros de Ginebra —en otro evidente desvío del marco decisional multilateral y público—, con el objetivo de poner fin a los ataques efectuados por submarinos italianos en el Mediterráneo, uno de los cuales había afectado a una embarcación británica. Londres interceptaba y descryptaba las comunicaciones italianas, con lo que conoció con toda certeza el origen de los submarinos; ello no fue óbice para que aprobase la asignación de un área de patrullaje a Roma. A ello se sumó la presencia de Negrín durante aquellos días en Ginebra, presidiendo la Asamblea General y pronunciando un aclamado discurso que complementó los esfuerzos llevados a cabo previamente por Álvarez del Vayo en el Palais des Nations. Su altura como hombre de Estado en aquel momento empujó a funcionarios, diplomáticos y ministros presentes en la arena ginebrina, así como a los altos representantes de los gobiernos que trapicheaban paralelamente en la vecina Nyon, huyendo de los focos de la SdN.

Francia, que cada vez se veía más sola ante las iniciativas particulares británicas —muy especialmente cerca de Italia—, valoró entonces la posibilidad de un cambio de postura, ante lo cual Londres acentuó sus presiones sobre París. Se trató de la última esperanza perdida para el Gobierno español. Finalmente, la única consecuencia práctica fue la apertura de la frontera para el paso de material de guerra a territorio gubernamental. Pero la República sufrió la triste paradoja de que cuando Francia parecía más dispuesta a ayudar, fue precisamente cuando la Unión Soviética había perdido interés en España con motivo del estallido de la segunda guerra sino-japonesa. Cuando Stalin valoró, un año más tarde, que Japón no representaba un peligro de las dimensiones que sospechaba en un principio, volvió a priorizar a España. Sin embargo, para entonces había cambiado la titularidad del Gobierno en Francia y Daladier resultó otra de las desgracias internacionales para la causa republicana.

El escenario internacional se complicó todavía más después de que Chile, tras un fallido intento de chantaje en relación con los asilados en las embajadas de Madrid, liderase durante el otoño de

1937 la votación de los países latinoamericanos. Esta resultó masivamente contraria a la reelección de España como miembro semi-permanente del Consejo de la SdN. Con ello se rompió el tradicional apoyo mutuo entre los gobiernos de España y los diferentes países de América Latina²³.

Ahí terminó la última oportunidad para la República en relación con un posible cambio del balance internacional de intervenciones y retracciones a través de la vía diplomática. Casi desfondada la larga resistencia en la Batalla del Ebro, lo que siguió fue el clímax del *appeasement* en Múnich, con el ya mencionado acuerdo a cuatro bandas con los países agresores, y el final de las ficciones tanto dentro del Comité de No Intervención como en la SdN. Las labores de ambos organismos pasaron a carecer incluso de sentido de fachada. Tal y como constató José Quero Morales, asesor jurídico del Ministerio de Estado y miembro de la delegación republicana en Ginebra, la abstención de la Liga en favor de la política de no intervención demostró «la imposibilidad de establecer normas de acción internacional eficaces cuando la mala fe guía a algunos de los Estados que las han pactado»²⁴.

Tanto Álvarez del Vayo, desde las fases iniciales de la guerra, como Negrín, a partir de su llegada a la Presidencia, expusieron ante la SdN su concepción de la guerra de España como guerra internacional. Pero las continuas denuncias republicanas cayeron en saco roto. En Ginebra, los gobiernos democráticos de Europa optaron por hacerse los sordos, aun a costa de hundir con tal actitud al organismo emanado de la Gran Guerra con el objetivo primordial de evitar una nueva catástrofe colectiva.

²³ Fabián HERRERA y Yannick WEHRLI (coords.): *América Latina y el internacionalismo ginebrino de entreguerras. Implicaciones y resonancias*, Ciudad de México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2019, y David JORGE, *Inseguridad colectiva...*

²⁴ José QUERO MORALES: *La política de no-intervención*, Barcelona, Instituto de Estudios Internacionales y de Derecho Comparado, 1937, p. 19. Dicho trabajo se trata de un libro-memorándum empleado para orientar la acción exterior republicana.

Del expansionismo nazi y la resistencia de Negrín a la retirada de las Brigadas Internacionales

En marzo de 1938 Alemania llevó a cabo su anexión de Austria (*Anschluss*), sin dificultad alguna e incluso con buenas dosis de entusiasmo popular entre los austriacos. España dejó poco a poco de ser el foco central del panorama europeo. Consciente del camino hacia la derrota, Negrín expuso en abril sus objetivos de guerra, articulados en torno a los famosos Trece Puntos.

Después de la presentación de un plan británico —canalizado a través del Comité de No Intervención— para la retirada de España de voluntarios internacionales, Negrín, tras consensuarlo previamente con el conjunto del gabinete, y con la posterior aprobación de la Komintern, optó por complacer a Londres. Franco, por su parte, de los tres objetivos contemplados (retirada de voluntarios, refuerzo del plan de control y reconocimiento de derechos de beligerancia a ambas partes contendientes), puso como condición dicha concesión de derechos de beligerancia.

El jefe del gabinete de Relaciones Exteriores de Franco, José Antonio Sangróniz, planteó a la embajada británica en Hendaya:

«que la condición de beligerante no es un derecho, sino un hecho que se ha producido en la Guerra Civil de España y a favor de Su Excelencia El Generalísimo Franco, en condiciones tan claras y concluyentes, como en ninguna otra Guerra Civil. Buena prueba de esto es el hecho mismo de que el Comité Internacional de referencia se dirija a los dos bandos que luchan en España. Por consiguiente, producido ese hecho no es posible, dentro de las normas del Derecho Internacional Público, negarle ni limitarle el derecho de la Beligerancia»²⁵.

El énfasis puesto por el diplomático franquista en el carácter de «guerra civil» del conflicto en España no era accesorio. Los sublevados hacían valer la trampa en la que cayó desde un inicio el Gobierno español, y que se aceptó sin mayor problema en el escenario internacional —incluso por la Unión Soviética—, con la única ex-

²⁵ Baúl D. de Negrín López, Archivo Juan Negrín López (París), Secret N.I.S. 36, 703a, Copy n. 247.

cepción clara de México, cuya línea interpretativa fue jurídicamente imaculada. El equívoco en la denominación de la contienda operó una y otra vez contra la causa republicana.

En respuesta al triple objetivo del plan británico expresado por el Comité de No Intervención, el Gobierno español elaboró un proyecto de respuesta. Dicho proyecto fue sometido por Negrín a todos los ministros, de forma individual, para conocer sus opiniones y, con ello, implicarles en el proceso de toma de decisiones²⁶. Se había llegado a la conclusión de que la presencia de las Brigadas Internacionales no serviría para cambiar la dinámica del conflicto. Se reforzaba así el carácter de guerra patriótica, de resistencia y de liberación nacional (llegando incluso a trazar un paralelismo histórico con la Guerra de Independencia contra las tropas napoleónicas más de un siglo atrás), que el Gobierno Negrín llevaba tiempo tratando de inculcar a la opinión pública, española e internacional. Con tal medida, la República quitaría todo argumento de equidistancia a las democracias europeas en cuanto a la participación extranjera en ambos bandos y no cabía descartar que sirviese para que dichos gobiernos democráticos ejerciesen presión sobre el bando franquista para el fin de la intervención italiana y alemana. Franco no pareció contemplar tal aspecto y la ayuda de los gobiernos fascistas continuó hasta el fin mismo de la guerra.

Pese a que Portugal y el Reino Unido abogaron por que la evacuación se realizase bajo la competencia exclusiva del Comité de No Intervención, Francia no veía incompatible la labor del comité con la propuesta española implicando a Ginebra. Se alegó que, aunque solo fuese por el prestigio de la SdN, esta no podía eludir tomar acción cuando se le pedían simplemente labores de observación. Se constituyó una comisión encargada de efectuar las verificaciones requeridas en la SdN. Para certificar la retirada, el organismo constituyó el denominado Comité de los Tres, compuesto por representantes de Gran Bretaña, Francia e Irán. Por otro lado, Londres rechazó llevar al Comité de No Intervención el dilema de qué hacer con aquellos evacuados con dificultades a la hora de reingresar en sus países de origen.

²⁶ «Retirada de voluntarios del Comité de No Intervención», Baül D. de Negrín López, Archivo Juan Negrín López (París), legajo personal JNL.

Prácticamente acto seguido, se plasmó en Múnich —nuevo desvío decisonal y hacia sede nada casual, fruto del dominio alemán— la segunda opción apaciguadora. Chamberlain y Daladier aceptaron nuevas concesiones a Hitler, relevo del también presente Mussolini en el liderazgo de la erosión del orden internacional. El año 1938 se cerró con la ocupación de la región de mayoría de habla alemana de los Sudetes, en Checoslovaquia. Seguirían, durante los meses siguientes, el resto de la propia Checoslovaquia, Memel y la invasión de Polonia. Hubo que esperar a que Londres aceptase la condición de papel mojado del acuerdo firmado en Múnich, que Chamberlain exhibió orgullosamente al descender del avión de regreso en la capital británica, bajo el —brevemente— celebrado lema *Peace for our time*²⁷.

Con la claudicación británica se cerró un círculo iniciado ocho años atrás con la afirmación de lord Cecil, el 10 de septiembre de 1931, de que «casi no ha habido nunca un periodo en la historia del mundo en el que la guerra parezca menos probable que ahora»²⁸. Un comentario que quedó para la historia tan solo una semana más tarde, cuando se produjo el incidente de Mukden (Manchuria) que dio inicio al conflicto entre China y Japón, el cual constituyó la primera brecha del sistema de seguridad colectiva y, por lo tanto, de la propia SdN. La política de apaciguamiento de Londres desvirtuó los derechos chinos, como después haría con los etíopes, españoles o centroeuropeos, rompiendo con toda regla de juego internacional a lo largo de toda la década de los años treinta. Las proclamas de Cecil y de Chamberlain quedarían como perfectamente ejemplificadoras del *appeasement*, en lo que fueron su punto de partida y su punto final. Dos momentos y dos frases en los que cabe simbolizar el camino hacia la Segunda Guerra Mundial.

Entretanto, la concepción por parte soviética de las democracias europeas como débiles (por sus concesiones a los países agresores) y traidoras (por su traición a la República española a través de la no intervención y al sistema de seguridad colectiva de la SdN) motivó un cambio de estrategia drástico. Desde el ascenso

²⁷ Para un relato claro sobre la política británica de apaciguamiento, véase David FABER: *Munich. The 1938 Appeasement Crisis*, Londres, Pocket Books, 2009.

²⁸ Edward H. CARR: *La crisis de los veinte años (1919-1939). Una introducción al estudio de las Relaciones Internacionales*, Madrid, Catarata, 2004, p. 76.

de Hitler al poder, Moscú había apostado por la alianza con las democracias occidentales de cara a contener al enemigo común, a través del sistema de seguridad colectiva (con su ingreso en la SdN en 1934)²⁹ y por la unión antifascista (plasmada en el Pacto Franco-Soviético y el impulso de coaliciones de frentes populares por la Komintern a partir de 1935)³⁰. Comprobada la falta de firmeza de las democracias y suspendido —en virtud del Pacto Ribbentrop-Molotov— cualquier enfrentamiento inmediato entre comunismo y fascismo, se impuso finalmente la realidad de una nueva guerra mundial. En tal proceso, España representó un mosaico clarificador y un escenario fundamental en la dinámica internacional de la crisis de entreguerras.

A la República española solo le quedó continuar la resistencia con un triple objetivo funcional: mostrar una continuidad en la lucha susceptible de hacer posible una mediación internacional; evacuar de España a los cuadros republicanos más significados, con el fin de evitar las represalias tras el fin de la lucha; y prolongar la lucha hasta que la extensión de la situación de guerra a suelo europeo, algo de lo que Negrín estaba convencido, ofreciera el único escenario posible para alinear a la democracia española con el resto de las democracias europeas en contra de la agresividad fascista.

En enero de 1939, los Trece Puntos de Negrín se limitaron a una selección esencial de los tres más urgentes como condiciones de paz: independencia nacional, libre determinación del pueblo español acerca del carácter del régimen político que debía establecerse y ausencia de represalias. Por razonables que pudiesen resultar las condiciones de Negrín, desde el otro bando no se concibió escenario alternativo a la rendición sin condiciones y a la proclamación de la victoria.

²⁹ Robert H. HAIGH, David S. MORRIS y Anthony R. PETERS: *Soviet Foreign Policy. The League of Nations and Europe, 1917-1939*, Aldershot, Gower, 1986, pp. 64-66.

³⁰ Helen GRAHAM y Paul PRESTON (eds.): *The Popular Front in Europe*, Londres, Macmillan, 1987; Martin S. ALEXANDER y Helen GRAHAM (dir.): *The French and Spanish Popular Fronts. Comparative Perspectives*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989; José Luis MARTÍN RAMOS: *El Frente Popular. Victoria y derrota de la democracia en España*, Barcelona, Pasado & Presente, 2016, y Fernando HERNÁNDEZ SÁNCHEZ: *Guerra o revolución. El Partido Comunista de España en la Guerra Civil*, Barcelona, Crítica, 2010.

Al reconocimiento oficial de Franco por parte de París y Londres siguió la dimisión del jefe del Estado, Azaña, tras desatender reiteradamente las peticiones de Negrín, jefe del Gobierno y como tal máxima autoridad ejecutiva, para que regresase a suelo español desde Francia³¹. La República comenzó a desmoronarse. En aquellos momentos se produjo, paralelamente, el lamento del presidente de Estados Unidos, Franklin D. Roosevelt, por no haber permitido el suministro de armamento a la República española, lo que podía haber constituido la última oportunidad de frenar la guerra internacional³².

El golpe encabezado por el coronel Casado, a principios de marzo, motivó una guerra interna dentro del bando republicano y terminó por quebrar toda posibilidad de prolongar la resistencia. Lejos de lograr evitar evitar represalias por parte del bando vencedor, la consecuencia que tuvo la iniciativa casadista —bajo el amparo de Londres— fue impedir protección alguna para los refugiados republicanos, cuando no entregar directamente en bandeja a Franco a una cantidad notable de personalidades que, durante casi tres años, habían sido compañeros de lucha³³. La salida precipitada de la Zona Centro, penúltimo bastión republicano, hacia los puertos del Levante, especialmente el de Alicante, terminó en tragedia³⁴. Ni la Liga ni las democracias europeas hicieron gran cosa por salvar el bloqueo de la costa mediterránea por parte de los barcos franquistas.

³¹ Archivo de la Fundación Pablo Iglesias (Alcalá de Henares), AJAV, 945, 18, Correspondencia embajada de España en París. Véanse, asimismo, los numerosos requerimientos de Negrín a Azaña para que regresase a suelo español reproducidos en Ángel VIÑAS y Fernando Hernández SÁNCHEZ: *El desplome de la República*, Barcelona, Crítica, 2009.

³² Aurora BOSCH: *Miedo a la democracia. Estados Unidos ante la Segunda República y la guerra civil española*, Barcelona, Crítica, 2012, p. 8.

³³ Ángel BAHAMONDE MAGRO y Javier CERVERA GIL: *Así terminó la Guerra de España*, Madrid, Marcial Pons, 2000; Ángel BAHAMONDE MAGRO: *Madrid, 1939. La conjura del coronel Casado*, Madrid, Cátedra, 2014; Paul PRESTON: *El final de la guerra. La última puñalada a la República*, Barcelona, Debate, 2014, y Francisco ALÍA MIRANDA: *La agonía de la República. El final de la guerra civil española (1938-1939)*, Barcelona, Crítica, 2015.

³⁴ Véase el estremecedor relato acerca del episodio vivido al final de la guerra en el puerto de Alicante en Eduardo DE GUZMÁN: *La muerte de la esperanza*, Madrid, G. del Toro, 1973.

Con el fin de la guerra en España se produjo también el fin de la SdN. En enero de 1939 se reunió su Consejo en una atmósfera más que decadente y marcada por la bravura de las palabras del representante español. Álvarez del Vayo puso a la sociedad internacional frente a sus responsabilidades a la par que advirtió de lo que se les venía encima a los países de aquellos representantes y funcionarios. A partir de entonces, se terminaron los encuentros en Ginebra, limitada la actividad en el Palais des Nations a meras labores de carácter técnico, tales como la elaboración de informes económicos o la recopilación de estadísticas.

El orden de Versalles y el internacionalismo liberal representado por la SdN quedaron completamente enterrados en España, escenario en que se plasmó la evidencia de una nueva guerra general que terminaría llevándose por delante a los otros dos internacionalismos surgidos como consecuencia de la Gran Guerra: el internacionalismo comunista (con la disolución de la Komintern, oficialmente como gesto de buena voluntad hacia el resto del bando aliado, aunque fruto último de la desconfianza de Stalin hacia un posible poder paralelo y su apuesta por el «socialismo en un solo país») y las aspiraciones imperialistas de los países fascistas.

Conclusiones: entre los intereses apaciguadores y la farsa de la no intervención

La política de no intervención y el comité del mismo nombre operaron *de facto* como una intervención perjudicial para el Gobierno de la República española, legalmente constituido y unánimemente reconocido, y al que se le negaron sus derechos de legítima defensa en violación de todo ordenamiento de derecho internacional. El bando franquista, por el hecho de no estar constreñido a disposiciones del mismo ni haber suscrito acuerdos o tratados de tipo alguno, se benefició del hecho de no ser un Estado constituido legalmente como tal, así como de la predisposición de las potencias fascistas a intervenir a su favor de forma masiva y regular a lo largo de todo el conflicto.

Desde el momento mismo de la puesta en pie de la no intervención por parte franco-británica se falsearon las reglas de juego de las relaciones internacionales, pues se negaba a un Gobierno legí-

timo el proveerse de la ayuda necesaria (empezando por el suministro de armamento) para hacer frente a una sublevación interior y a una agresión exterior. Y la temprana aceptación de la no intervención por parte republicana fue un paso en falso del Gobierno español, si bien claro está que difícilmente podría haber alterado el proceso de toma de decisiones franco-británico.

La República se vio asimismo perjudicada por la caracterización de la guerra como un «asunto interno» o «guerra civil», lo que por definición permitía margen interpretativo de las obligaciones contraídas por los estados miembros de la SdN, trampa en la que el propio Gobierno español cayó al aceptar tal condición en la fase inicial de la guerra. Solo el Gobierno mexicano pareció comprender, desde un primer momento, lo que implicaba la definición de la guerra en España en unos términos u otros.

Por otro lado, en la Liga se toleró la violación de la soberanía nacional de un Estado legítimo y reconocido jurídicamente a nivel internacional. Hay que resaltar que la SdN defendía en su Pacto la soberanía de cada Estado miembro, no la democracia u otro carácter determinado de régimen de gobierno. Si bien el hecho de que el Gobierno español fuese democrático puede hacer más condenable, bajo determinados prismas, el abandono que sufrió por sus pares, no se trata del *quid* de la cuestión. Y es precisamente en este sentido en el que se traza la línea de *continuum* entre los conflictos —derivados de agresiones externas— de Manchuria, Abisinia y España. Entretanto, tenían lugar las sucesivas y fracasadas intentonas de separar a Hitler de Mussolini, ya fuese mediante la vía bilateral anglo-italiana (desdeñando a Francia como actor europeo de peso) o mediante un acuerdo a cuatro bandas. Lo que siguió no fue otra cosa que el canto del cisne del *appeasement*, en pleno expansionismo nazi por el continente europeo. El Eje (Japón-Italia-Alemania) llevaba operando, en realidad, desde años atrás.

El orden internacional acabó en todo lo contrario a lo que se pretendió tras la Gran Guerra de 1914-1918. El sistema de seguridad colectiva que debía garantizar el cumplimiento del Pacto de la SdN derivó en una progresiva inseguridad colectiva, cuyo desenlace iba a ser precisamente la prioridad número uno por evitar: una nueva guerra mundial.