ABRIR PARTE III VOL. II

PARTEI IV

ESPAÑA, EL MEDITERRANEO Y LA PARALISIS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES (1935-1936)

CAPITULO 7

EL MEDITERRANEO EN EL EPICENTRO DEL CONFLICTO ITALO-ETIOPE

Todo este panorama de virtual mejoría de las expectativas de paz y entendimiento, especialmente en el Mediterráneo, se manifestaron como un espejismo una vez que el revisionismo en Europa siguió demoliendo los pilares del orden internacional posbélico. El desenvolvimiento de la crisis de Abisinia diluiría aquella atmósfera para sumir al Mediterráneo en un tormentoso panorama de crisis. Entramos así en una espiral de crisis que en el ámbito de nuestra investigación culminará con la implicación de la guerra civil española en la crisis de la seguridad colectiva. Con el Mediterráneo como eje de la crisis tendremos ocasión de analizar la conjugación de los diferentes componentes y factores de la política mediterránea de España - entre ellos la amenaza a la seguridad nacional, el Pacto Mediterráneo o la dimensión internacional de los problemas coloniales -, todos ellos tamizados desde el prisma de la crisis de Abisinia.

La agresión italiana que desembocó en la crisis de Absinia, cuyos orígenes inmediatos nos sitúan en el incidente de Ual-Ual el 5 de diciembre de 1934, inauguró - en opinión del entonces secretario general adjuno de la Sociedad de las Naciones Pablo de Azcárate - un "periodo de franca decadencia" en la historia de aquel organismo internacional[1]. Mussolini, como ha subrayado George W. Baer, no pretendió al lanzarse a su aventura africana en Abisinia involucrar este problema con la política europea. El "Duce", consciente de que ni Francia ni Gran Bretaña tenían intereses vitales para el mantenimiento de la independencia de Abisinia, trató de mantener buenas relaciones con ambas potencias. Trató en suma de plantear el conflicto, y posteriormente la guerra, como un asunto exclusivamente colonial, ajeno a los problemas europeos. Sin embargo, no fue posible porque la invasión violó los términos del órden internacional prescrito por el Pacto de la Sociedad y porque no fue una simple campaña colonial sino una guerra en sentido moderno y de magnitudes europeas[2]. Lo cierto es que la crisis de Abisinia supuso una auténtica conmoción en la política europea, actuando como un telón de fondo en las relaciones internacionales de aquel momento. Y como explicación de esta descripción gráfica, Maurice Baumont recurre a la valoración

---

[1] AZCARATE, P. de "La Sociedad de Naciones. Recuerdos y notas sueltas", en ONU. Año XX. 1946-1966, Madrid, Tecnos, 1966, pg. 90.

[2] BAER, G.W. Test Case. Italy, Ethiopia, and the League of Nations, Stanford, Hoover Institutions Press, 1976, pg. XIII; y del mismo autor "Leticia and Ethiopia before the League", en The League of Nations in restrospect..., pg. 286.

que el embajador alemán von Hassel hizo de la situación el 21 de junio de 1935. Para el diplomático alemán la política exterior italiana estaba completamente dominada por la cuestión de Etiopía, a la vez que los demás problemas internacionales estuvieron tan mediatizados por aquel acontecimiento que las relaciones entre Italia y las grandes potencias europeas estuvieron condicionadas por la la actitud de aquellas potencias hacia Etiopía[3].

El conflicto ítalo-etíope supuso realmente un "test case", utilizando la expresión de G.W. Baer, para medir la eficacia de la seguridad colectiva. Del mismo modo, para España se puede considerar que la crisis de Abisinia fue una "prueba decisiva" para medir el grado de compromiso que la República estuvo dispuesta a asumir en coherencia con la política de neutralidad sobre la que se había redireccionado su política en Ginebra y se basaba su política mediterránea. Aquella crisis corroboraba el cambio que a lo largo de 1935 se fue constatando respecto a las positivas expectativas que habían teñido la atmósfera internacional a principios de año. En unas declaraciones del político surafricano general Smuts a la prensa en agosto, insistía al referirse al conflicto que "1935 prometió algo mucho mejor, pero repentinamente el cielo se ha llenado de nubes"[4]. En Madrid, la percepción general no era muy diferente, más aún teniendo en cuenta el optimismo, no exento de cierta inquietud, con que se había observado la positiva evolución de las relaciones entre las grandes potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental. Así lo estimaba el subsecretario de Estado, afirmando que:

> "(...) el criterio de España, por lo que se refiere a la política en el Mediterráneo, hubo de verse modificado considerablemente al producirse una situación en extremo diferente a la que existía el año 1934 y primeros meses del año 1935. Los factores a tener en cuenta iban a revestir muy diferente carácter, tanto más cuanto que la actividad española había tendido hacia una política que precisamente impidiera en lo futuro el que esas naciones amigas de la cuenca del mar que tanto nos afectaba se encontraran separadas por diferencias que dieran lugar a conflictos de naturaleza grave o irreparable. Se estimaba, en consecuencia, por nuestra nación que el momento y las circunstancias eran ya totalmente distintos. No quedaba por lo tanto a España otra opción que la de continuar combatiendo por la paz en el seno de la Sociedad de las Naciones sin alejarse de los principios que había aceptado libremente y que constituían en gran parte la razón de ser de aquella Organización, al tiempo

---

[3] BAUMONT, M. The Origins of..., pg. 142.

[4] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 75. Cónsul de España a ministro de Estado. Ciudad del Cabo, 21 de agosto de 1935.

que procuraba, como lo hizo, tratar de alcanzar fórmulas conciliatorias que evitaran los enojosos conflictos que eran de prever"[5].

El desarrollo del conflicto entre Italia y Etiopía, en tanto que actuó como elemento desintegrador del consenso entre Francia, Gran Bretaña e Italia y derivó en una abierta tensión entre Londres y Roma, fue un factor decisivo en la política mediterránea de España. La convergencia de los mecanismos de la seguridad colectiva, el problema del equilibrio mediterráneo y la amenaza de un conflicto europeo, y, en menor medida, las repercusiones que de ellos se derivaron para la política colonial de España, constituirán nuestro objetivo de estudio. Ciertamente el avance en las recientes investigaciones de J.F. Pertierra de Rojas, Mª. de los A. Egido, I. Saz y sobre todo de F. Quintana, que ha estudiado en profundidad la evolución de la política de España en el marco de Ginebra durante el conflicto italo-etíope y a cuyas páginas remitimos para cualquier consulta, nos han llevado a estimar conveniente y coherente con nuestra línea de investigación enfocar el estudio de estos acontecimientos a partir de la dimensión mediterránea del conflicto. Dando, para ello, cabida a los múltiples elementos que de un modo u otro condicionaron la política exterior, de defensa y colonial de España - en tanto que potencia mediterránea - en el contexto de aquella prueba decisiva en la participación de España en Ginebra.

1. ESPAÑA Y LA DIMENSION MEDITERRANEA DEL CONFLICTO.

El conflicto se presentaba como un capítulo más de la política revisonista al "statu quo" de posguerra. Italia, potencia mediterránea que no había satisfecho sus aspiraciones coloniales en relación con los compromisos adquiridos por Gran Bretaña y Francia, había creado unas condiciones proclives en sus relaciones con aquellas grandes potencias y decidió lanzarse a la conquista de Etiopía desafiando abiertamente a la Sociedad de las Naciones. Italia, se sumaba a la nómina de grandes potencias - Japón y Alemania -, que hasta aquel momento habían puesto en entredicho la autoridad de aquel organismo, aunque bien es cierto que Italia hacía tiempo no comulgaba con los principios y mecanismos de Ginebra.

El incidente de Ual-Ual el 5 de diciembre, una zona en litigio entre la Somalia italiana y la provincia de Ogaden en Etiopía pero que

---

[5] A.M.A.E. R - 5.499 bis exp. 1. Cuadernos de política...

había sido ocupada por una guarnición militar italiana, se saldó con una confrontación armada que provocó la muerte de un centenar de etíopes y 30 soldados nativos del Ejército italiano. El incidente no tenía la entidad suficiente para que fuera considerado como un "casus belli", pero como subraya F.P. Walters suministró un punto de partida perfecto para la "segunda etapa de los preparativos militares y una cobertura diplomática" tras la cual podían camuflar sus verdaderos objetivos[6]. Etiopía, la potencia más débil, solicitó que se sometiera el asunto al arbitraje según los términos del Tratado firmado por ambos Estados en 1928. Italia, opuesta al arbitraje alegaría formalmente que el territorio pertenecía a la Somalia italiana. En aquellas circunstancias el emperador Haile Selassie telegrafió al secretario general de la Sociedad de las Naciones el 15 de diciembre de 1934 y seguidamente el 3 de enero para que el Consejo en virtud del art. 11 del Pacto se ocupara de salvaguardar la paz en la región. Desde un primer momento los delegados británicos y franceses, especialmente estos últimos en virtud de la inteligencia que se había fraguado en Roma con Italia, hicieron lo posible por encontrar una solución aceptable para Italia.

A mediados del mes de enero Etiopía pidió formalmente que se incluyera la disputa en la agenda del Consejo. Lo más que logró, sin embargo, fue que Aloisi fuera autorizado a informar al Consejo por escrito que Italia estaba dispuesta a resolver la cuestión de acuerdo con el art. 5 del Tratado de 1928 y en estas circunstancias solicitaba al Consejo que aplazase la discusión sobre la petición de Etiopía. El representante etíope Tecle Hawariate recibió instrucciones de Addis Abeba para aceptar el aplazamiento. Aquellas dos cartas fueron leídas por el secretario general de la Sociedad de las Naciones el 19 de enero en una reunión privada del Consejo. Ahora bien, la interpretación italiana del arbitraje según los términos de aquel Tratado era que éste debía tener lugar sólo después de que se hubiera agotado la negociación directa; y la idea de Mussolini era insistir en las demandas planteadas. Aquella determinación fue percibida por el embajador de España en Roma, que hasta aquel momento se habia limitado a recoger información, como un intento del Gobierno italiano para que el recurso de Etiopía no fuera discutido en el Consejo[7].

---

[6] WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 604-605.

[7] A.M.A.E. R - 967 exp. 27. T. n. 20. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 10 de enero de 1935.

A lo largo de aquel mismo mes y de febrero fueron llegando noticias a Madrid acerca de los preparativos que se estaban realizando en Italia tanto de orden político como militar. En París, J.F. de Cárdenas destacaba el hecho de que Mussolini hubiera asumido la cartera de Colonias en sustitución del general de Bono, quién había sido designado alto comisario en Eritrea y Somalia - ambos territorios limítrofes con Etiopía -. Este relevo parecía vaticinar un cambio importante en la política colonial italiana. Asimismo, en su conversación con A. Léger el 13 de febrero le informó de la movilización en Italia de dos divisiones con destino a la Somalia italiana con fines preventivos. Aquellas noticias, se confirmaron con las impresiones y las valoraciones de Justo Gómez Ocerín desde Roma, según las cuales no parecía probable una acción militar inmediata por parte de Italia. Una acción que, por otro lado, no despertaba entusiasmo alguno en el país ante la movilización de los reservistas. El conflicto, juzgaba el embajador español a primeros de marzo, era en el fondo un problema de delimitación de fronteras; pero era obvio que Italia no reduciría sus aspiraciones a una fijación de las mismas, sino que trataría de lograr de un modo u otro sus viejas aspiraciones sobre Etiopía[8].

Los escasos resultados del acuerdo de 19 de enero y la continuidad de las escaramuzas en la zona fronteriza, impulsaron a Haile Selassie a apelar al Consejo, mediante el envío de telegramas los días 16 y 17 de marzo, pidiendo que se sometiera el conflicto al artículo 15 del Pacto, hiciese que la disputa fuera sometida al arbitraje y que se pusiera fin a los preparativos militares de Italia. La petición del Gobierno etíope no llegó, sin embargo, en un buen momento, puesto que precisamente el día 16 Hitler había proclamado la restitución del servicio militar obligatorio, circunstancia que absorvió los esfuerzos y el interés de las grandes potencias europeas.

Conocidos en medios ginebrinos ambos acontecimientos, S. de Madariaga y P. Laval sostuvieron una reunión de la que se desprendía que existía un protocolo acordado en Roma sobre Abisinia, por el que Francia se desinteresaba en favor de Italia en cuanto a la penetración económica de la zona de influencia italiana en Abisinia, sin que el

[8] A.G.A.(A.E.) Caja 11.000. D. n. 215. Embajador de España a ministro de Estado. París 29 de enero de 1935; A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 154. Embajador de España a ministro de Estado. París, 13 de febrero de 1935; A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 146. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 14 de febrero de 1935; y A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 188. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 1 de marzo de 1935.

texto apreciase explícitamente el abandono de ésta a la penetración militar italiana. La reacción inmediata del ministro de Estado fue instruir el 19 de marzo a los embajadores españoles en Londres y París para que averiguasen la "verdadera actitud" de aquellos Gobiernos ante la política italiana en Abisinia y si había algún genero de compromiso contraído con Italia. En Roma, J. Gómez Ocerín fue instruido el mismo día para que indagase acerca de los propósitos de Italia respecto a Abisinia y de la actitud de Francia y Gran Bretaña respecto a la política que Roma estaba desarrollando en Africa[9].

Los representantes italianos rechazaron el plan etíope el 22 de marzo, alegando que no había tales preparativos militares, sino meras precauciones para la defensa de sus colonias. Afirmaban, por lo demás, que no habían abrigado la intención de evadir los procedimientos del artículo 5 del Tratado de 1928, sino que estaban dispuestos a dar los pasos necesarios para someter la disputa al arbitraje. En consecuencia, no había lugar a que el Consejo invocara el artículo 15 del Pacto. Aquel mismo día, tanto J.F. de Cárdenas como J. López Oliván en aquel momento en París indagaron sobre la posición de Francia ante la cuestión. Fruto de aquella gestiones R. Massigli le comentó al embajador que se encontraban en una situación delicada dado que no podían disgustar a Italia y no podían abandonar a Etiopía. Una respuesta que, a juicio de J.F. de Cárdenas, no excluía la posibilidad de que fuera exacta la impresión recogida de los sondeos realizados en el "Quai d'Orsay", según la cual Francia iría de acuerdo con Italia[10].

La actitud más condescendiente de Italia al ceder formalmente al arbitraje, en opinión de C. del Castillo, no era ajena sin duda a la situación de intranquilidad que se vivía en Europa. El deseo de Italia era presumiblemente en ese momento lograr que su posición de predominio en Abisinia se afirmase, y esperar en posición sólida que tiempos mejores permitiesen llevar a cabo los tradicionales deseos italianos sobre Abisinia. Por su lado, Francia, al ceder Djibuti a Italia en los

---

[9] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 7. Cuadernos de política internacional española. Periodo 1934-1936. Cuaderno n. III. España en la Sociedad de las Naciones. El Conflicto Italo-etiopico. Primera parte, por el ex-subsecretario J.Mª. de Aguinaga. Madrid, julio de 1956; A.G.A. (A.E.) Caja 7.199. T. n. 43. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 19 de marzo de 1935; y A.G.A. (A.E.) Caja 11.099. T. n. 100. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 19 de marzo de 1935.

[10] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 99. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de marzo de 1935.

Acuerdos de Roma, había dado una prueba suficiente de que estaba dispuesta a aceptar la política de consolidación de los intereses italianos en las fronteras de Abisinia. Dada la situación internacional era patente el interés del Gobierno de París por buscar una estrecha "entente" con Roma. Mas difícil lo tenía Italia para lograr la benevolencia de Gran Bretaña en sus pretensiones en Abisinia, ya que estaba enclavada en la parte del continente africano donde los intereses británicos eran predominantes. Y, por otro lado, Gran Bretaña tenía el máximo interés en el aprovechamiento hidráulico del lago Tsana - depósito regulador del Nilo Azul -. En medios colonistas italianos, según los datos disponibles, desearían que Gran Bretaña adoptase una actitud similar a la de Francia[11].

En Stresa, con el acuerdo entre las tres grandes potencias sobre los planes de paz para Europa y la resolución común a que llegaron para someterla al Consejo, se abstuvieron de discutir el problema de Abisinia, dejando entrever que no pondrían dificultades en Ginebra. En la reunión del Consejo de 15 de abril, Aloisi expuso los puntos de vista italianos, no hizo ninguna promesa en relación a las medidas militares y anunció que Italia procedería a nombrar los dos miembros de la Comisión de Arbitraje previstos por el Tratado de amistad. La cuestión quedaba emplazada para la próxima sesión ordinaria del Consejo en el mes de mayo.

El desarrollo del conflicto y su presencia, cada vez más preminente a partir de la primavera, iría mostrando una serie de niveles que compondrían la escala global del conflicto. Cada uno de esos niveles, que se irían conformando a medida que el conflicto alcanzó toda su entidad, se corresponderían con diferentes niveles o claves en el modo como en España se percibió y valoró el mismo. De este modo podemos distinguir un primer nivel del conflicto conceptualizado por la oposición **SOCIEDAD DE LAS NACIONES - ITALIA**, puesto que en un plano general la crisis tendió a polarizarse entre Italia como agresor y la Sociedad de las Naciones como colectivo, al que pertencia Etiopía, objeto de la agresión. La violación de Italia supuso un nuevo desafío a la seguridad colectiva y una verdadera prueba de fuego para medir la eficacia de la Sociedad de las Naciones, tras el desgaste a que había sido sometida por la sucesivas crisis que siguieron al conflicto chino-japonés. A ese nivel del conflicto, la percepción y la valoración del mismo desde Madrid quedaba sintetizada en la

---

[11] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 15. D. n. 727. D. n. 727. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 1 de abril de 1935.

búsqueda de una solución al problema planteado por el binomio **NEUTRALIDAD - SEGURIDAD COLECTIVA**. El problema, como ya sabemos, no era nuevo sino que había sido la piedra angular sobre la que se había ido redireccionando la política de la República en Ginebra desde 1933. Lo realmente novedoso de este momento radicaba en que el caso extremo ante el que se encontró la Sociedad de las Naciones, situando a España en una posición límite en tanto que planteaba el dilema de respetar la neutralidad, unánimemente aceptada por la sociedad española, y hacer frente a los compromisos internacionales asumidos en Ginebra.

En un plano más concreto el conflicto italo-etíope se planteó en términos de un pulso de fuerzas entre **GRAN BRETAÑA - ITALIA**, y en este sentido las repercusiones de esta oposición sobre el equilibrio Mediterráneo fueron inminentes. El choque entre Italia y la Sociedad de las Naciones, tendió a polarizarse en determinados momentos de la crisis en una abierta oposición entre Gran Bretaña, que se erigió en adalid del Pacto, e Italia. Ese viraje en las relaciones italo-británicas desacreditó e hizo inviable el equilibrio que en el Mediterráneo Occidental se estableció a principios de 1935. Con la ruptura de aquel equilibrio reaparecía de nuevo la amenaza de un conflicto, con la particularidad de que la tensión anglo-italiana había relevado a la franco-italiana que había caracterizado la política mediterránea de los años precedentes. Aquel plano del conflicto conectaba, en el caso de España, con la percepción y la valoración del dilema **NEUTRALIDAD - SEGURIDAD COLECTIVA EN EL MARCO MEDITERRANEO**. Por primera vez, a España se le planteaba el problema de un conflicto mediterráneo y su opción neutral, en conexión directa con la aplicación de los mecanismos de la seguridad colectiva, donde la eventualidad de ese conflicto podría ser parte misma de la prosecución de la ayuda mútua y, en consecuencia, vulnerar la tan ansiada neutralidad.

En otro nivel, por último, la crisis de Abisinia era en sustancia un **PROBLEMA DE ORDEN COLONIAL**. En otros términos, la política imperial italiana sobre Etiopía podría ser entendida como un nuevo capítulo del reparto colonial, bajo la lógica, en este caso, del revisionismo. Italia, que había llegado más tarde que las otras potencias para el reparto del "pastel colonial" en el s. XIX, se había visto privada en 1919 de las ventajas territoriales que Francia y Gran Bretaña secretamente le habían prometido. Su primer objetivo, según Victor-Yves Ghébali, era disponer de una rica colonia de población susceptible de absorver de manera rentable el excedente de su población. El régimen

fascista, por su lado, tenía además el deber sagrado de vengar la humillante derrota de Adua, que puso en 1896 fin a ocho años de protectorado italiano sobre Abisinia[12]. El conflicto italo-etíope, en el caso concreto de España, tuvo importantes repercusiones en los planes que la República había realizado en torno a sus aspiraciones coloniales en 1935. La crisis internacional obligó a **ADAPTAR Y FLEXIBILIZAR LA ESTRATEGIA Y LOS OBJETIVOS EN LAS ASPIRACIONES COLONIALES DE ESPAÑA**. El deterioro de las buenas relaciones entre Gran Bretaña, Francia e Italia desde mediados de año, trastocaba sustancialmente los planes de Madrid que habían estimado muy favorablemente para sus fines el buen clima reinante entre aquellas grandes potencias, aunque nunca se eliminó la posibilidad de que pudieran cambiar las condiciones internacionales.

Todos estos elementos influirían decisivamente, junto a otros factores externos e internos que en adelante iremos precisando, en el proceso de definición de la actitud, plagada de contradicciones, de España ante el conflicto.

El tema había aflorado en diversas ocasiones en las Cortes españolas durante el debate que sobre política exterior tuvo lugar en el mes de mayo. Todos parecían coincidir en la conveniencia para la política exterior española del mantenimiento de buenas relaciones con Gran Bretaña, Francia e Italia. Sin embargo, aquella fórmula requería como premisa fundamental el buen estado en las relaciones entre aquellas grandes potencias. Un hecho sin precedentes hasta los primeros compases de 1935 desde la proclamación de la República en España. Ciertamente, las preocupaciones entre los parlamentarios se suscitaban al plantearse ¿Que pasaría cuando desapareciese la unanimidad entre británicos, franceses e italianos? Si difícil había resultado la basculación de la política exterior española a tenor del axioma franco-británico para orientar las decisiones de Madrid, por lógica era de prever que la incorporación del triángulo Londres-París-Roma como referencia para la política exterior de España sería mucho más problemático. Más aún teniendo en cuenta, que la aproximación entre aquellas potencias había sido fruto de una reacción coyuntural ante una situación muy concreta de la política centroeuropea, el problema austriaco y la política alemana. Luego, las diferencias de actitud de Londres y París en torno al problema de Abisinia quedaron soterradas bajo los intereses inmediatos que habían llevado al frente

---

[12] GEBERT, P.- GHEBALI,V-Y. - MOUTON, M-R. Opus cit. Pg. 124.

común de Stresa.

En las semanas previas a la reunión del Consejo, donde debería tratarse nuevamente la cuestión, las informaciones enviadas por los representantes españoles en Londres, Ginebra, París y Roma describían con gran exactitud el agitado panorama que se cernía en torno a la solución del contencioso de Abisinia. En Italia proseguían los preparativos militares, a la vez que Mussolini en su intervención del día 14 de mayo en el Senado desmintió la existencia de un gestión franco-británica, acogida por parte de la prensa británica, para mediar entre Roma y Addis Abeba[13]. Italia parecía decidida a no ceder y a aplicar una política enérgica respecto a la cuestión, aprovechando las circunstancias de la política europea.

En París, mientras tanto, el 11 de mayo J.F. de Cárdenas llamaba la atención del ministro sobre los contactos diplomáticos franco-británicos, por la visita del embajador francés en Londres - C. Corbin - a Sir J. Simon y Sir R. Vansittart y simultáneamente en París del embajador británico Sir. G. Clerck al "Quai d'Orsay". Las noticias en torno a la inquietud que había sembrado el conflicto italo-abisinio en Londres, por los intereses que Gran Brettaña tenía en el área, impulsaron al embajador español a estïmar que el Gobierno británico impulsaría al francés para hacer una gestión de conjunto cerca de Italia, de acuerdo con el Convenio tripartito firmado en 1906 entre aquellas potencias para mantener el "statu quo" de Abisinia[14].

Las diferencias entre Francia y Gran Bretaña respecto al problema italo-etíope fueron el eje sobre el que giró una conversación entre el embajador español en París y Politis, gran conocedor del tema y amigo personal del Negus. Para éste último, no había duda de que Francia se había desinteresado tácitamente de Abisinia por los Pactos de Roma. Entre tanto, en Londres se vivía con inquietud la posibilidad de una crisis violenta del conflicto italo-abisinio. El Gobierno británico había adoptado una actitud de mayor preocupación por la violación de los tratados y del prestigio de la Sociedad de las Naciones. Se consideraba el conflicto como una "peligrosa aventura colonial para Italia, militarmente incierta, financieramente peligrosa, y particularmente inoportuna dada la situación presente de Europa". La crisis podría dar lugar a divergencias de criterio entre

---

[13] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 416 y 419. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 15 de mayo de 1935.

[14] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 1.105. Embajador de España a ministro de Estado. París, 11 de mayo de 1935.

las potencias del frente de Stresa. De todo ello, la que más favorecida saldría sería Alemania, ya que dividiría a las potencias de Stresa y debilitaría a Italia, salvaguardia de la independencia de Austria[15].

En Londres S. de Madariaga, aprovechando su estancia para dar una conferencia en la Institución Cobden sobre el precio de la paz que alcanzó un amplio eco en The Times y el semanario Time and Tide, celebró diversas reuniones con altas autoridades del "Foreign Office" para comentar el problema italo-etíope. Previamente, ante la cercanía de la próxima reunión del Consejo y la agresiva actitud de Italia, el representante español en la Sociedad sugería, a través de Pérez de Ayala, que sería oportuno consultar con los Estados neutrales para convenir una acción colectiva, aconsejando incluso que España tomase la iniciativa en defensa del Pacto[16]. Una sugerencia muy en la línea del espíritu prosocietario de su conferencia en la citada institución.

El conocimiento con exactitud de la actitud de Gran Bretaña tenía para España gran importancia por que era una referencia clave en la política de la República en Ginebra y por que se había erigido en árbitro de la situación, dado que Francia había adoptado una actitud abiertamente permisiva hacia las pretensiones de Roma. S. de Madariaga conversó en dos ocasiones con Sir J. Simon, y se entrevistó, además, con A. Eden y Sir R. Vansittart. El denominador común de todos aquellos encuentros fue la viva inquietud y la preocupación con que la diplomacia y el Gabinete británico observaban el asunto de Abisinia. En la primera conversación con el secretario de Estado británico dedujo que los esfuerzos italianos por obtener una "especie de neutralidad o pasividad" del lado británico se habían estrellado contra una opinión pública británica "muy despierta en estas materias". Posteriormente, en su visita oficial de cortesía a Sir J. Simon, una vez celebrado el Consejo de Ministros el ministro británico le hizo una consulta desde el punto de vista del procedimiento y de la técnica de Ginebra. Procedimientos que S. de Madariaga enumeraba en el siguiente orden: la aplicación del Tratado de Conciliación y Arbitraje; la aplicación del artículo 15 del Pacto; y la aplicación del artículo 11 del mismo. El primero era el que más convenía a Italia por que tendía a aislar el problema, dejando a Abisinia sola y permitiendo involucrar este procedimiento con el de las negociaciones

---

[15] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 1.111. Embajador de España a ministro de Estado. París, 14 de mayo de 1935.

[16] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 46. Embajador de España a ministro de Estado. Londres. 7 de mayo de 1935.

directas. El segundo podía ser fácilmente neutralizado por Italia, puesto que el primer párrafo del artículo 15 del Pacto prescribía que si surgiera entre miembros de la Sociedad una contienda que pudiera llevar a ruptura y no estuviera sometido al arbitraje los miembros de la Sociedad se comprometían a someter la cuestión al arbitraje. No era el caso de Italia, puesto que podía aducir que se había puesto en marcha el Tratado de 1928. Sin embargo, la disputa si era susceptible de someterse a los terminos del artículo 11, según el cual ante toda guerra o "amenaza de guerra" la Sociedad de las Naciones habría de tomar las decisiones que estimase oportunas para salvaguardar la paz; dadas las evidencias del amenazante tono de las declaraciones de Mussolini.

De su entrevista con el delegado en Ginebra A. Eden, a quien le unía una gran amistad y una gran proximidad respecto a sus convicciones filosocietaristas, S. de Madariaga destacaba sus palabras en el Consejo de Ministros para concienciar del peligro que toda debilidad en esta materia supondría para el Consejo. La reacción del Gobierno, en opinión de S. de Madariaga, mostraba que se había adoptado de una manera "oficial y pública" el criterio de la seguridad. El talante de las palabras de Sir R. Vansittart, según el testimonio de S. de Madariaga, dejaban traslucir un mayor pragmatismo respecto a la actitud a adoptar ante el conflicto. Para el subsecretario permanente del "Foreign Office" eran sumamente preocupantes las consecuencias que podrían derivarse de una actitud violenta de Italia para Ginebra, motivo por el cual convenía actuar con la "energia necesaria" pero acompañada de todo el "tacto indispensable". El dilema que se presentaba para Ginebra era muy peligroso por que, si de un lado se retirara Italia, el golpe sería fatal para el organismo internacional, por otro una adulteración flagrante del Pacto no tendría a aquellas alturas efectos menos mortales.

Parecía, pues, de suma importancia, y en ello coincidía S. de Madariaga con los responsables británicos, y más concretamente con Sir J. Simon, de que el Consejo debía dar la impresión "de tomar el asunto en mano y de no soltarlo"[17]. A este respecto, no queremos dejar de hacer referencia a un comentario de Pérez de Ayala a tenor de la visita del delegado español, donde destacaba aquella especial coyuntura "en que el Gobierno británico considera la Liga de Naciones por lo menos circunstancialmente y para el futuro próximo como

---

[17] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. Informe de S. de Madariaga para el ministro de Estado. París, 16 de mayo de 1935.

instrumento o mecanismo útil frente a la situación internacional"[18]. El comentario era, sin duda, de lo más pertinente puesto que el "despertar societario de la Commonwealth" - como lo calificaba Jean-Félix Charvet en su Tesis Doctoral publicada en 1937 -, si bien comenzó y adquirió cierta entidad ante el problema del rearme alemán, fue realmente con el conflicto italo-etíope cuando alcanzó su punto álgido. En este momento en Gran Bretaña se comenzó a pensar que el refuerzo de la Sociedad de las Naciones era la mejor barrera contra la política de fuerza. Los laboristas se incorporaron al principio de la seguridad colectiva y la legitimidad de la guerra defensiva. En este contexto, se iniciaron los preparativos para la puesta en práctica de la idea de Lord Cecil - presidente de la "League of Nations Union" - para hacer un plebiscito nacional para valorar el comportamiento de la opinión pública británica hacia la seguridad colectiva. Los resultados del plebiscito - "Peace Ballot" - se dieron a conocer el 27 de junio de 1935 tras haber consultado a más de once millones y medio de británicos[19]. El sondeo de opinión mostró que más de diez millones de británicos se pronunciaron en favor de la aplicación de sanciones económicas en caso de una teórica agresión y casi siete millones en favor de la adopción de sanciones militares.

No obstante, el Gobierno británico, que concedió libertad de acción a A. Eden en la próxima reunión del Consejo, se mostraba igualmente preocupado - como ya puntualizó Sir R. Vansittart - por los efectos que podría provocar la retirada de Italia de la Sociedad. Confiado el Gobierno británico en la "ingeniosidad transacional" de A. Eden, se decantaban - según informaba Pérez de Ayala - por un procedimiento de "escamoteo y postergación" de dicho problema reduciendolo de momento a un incidente limitado con el fin de dar satisfación a Italia pero dejando pendiente la convocatoria del Consejo, en el caso de que se agravase el conflicto. De este modo, se daba la apariencia de que Italia estaría sometida a la vigilancia del

---

[18] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 17. D. n. 304. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 17 de mayo de 1935.

[19] CHERVET, J-F. L'influence britannique dans la Société des Nations. Paris, Librairie L. Rodstein, 1937, pp. 155-156. Sobre las incidencias y resultados del plebiscito de la paz consúltese: BAUMONT, M. The origins of..., pp. 155-159; BIRN, D.S. The League of Nations Union, 1918-1945. Oxford, Clarendom Press, 1981, pp. 142 y 155; y HUDDLESTON, S. Popular diplomacy and war. Ridge (New Hampshire), Richard R. Smith Publisher, 1954, pp. 218-220.

organismo internacional[20]. Luego, la política británica se encontraba como la francesa, si bien es cierto que París tenía más definida su línea de acción, atenazada por la ambigüedad que planteaba de por si buscar una solución intermedia al dilema que Italia y la Sociedad habían suscitado. En Ginebra, S. de Madariaga confirmó aquella directriz el 19 de mayo tras una nueva conversación con A. Eden.

De sus conversaciones con aquellas altas autoridades de la política exterior británica, S. de Madariaga señalaba al ministro de Estado que en Londres se contaba con el apoyo de España. De hecho A. Eden, tanto en Londres como en Ginebra, le propuso a S. de Madariaga que se encargase de una ponencia, la cual declinó por su próximo viaje a América del Sur y porque el Gobierno español prefería que recayese en una nación más alejada. El delegado español, más pragmático ahora en la forma de enfocar los asuntos ginebrinos, finalmente se permitió apuntar que la línea de conducta del Gobierno español podría consistir en otorgar a Italia las máximas facilidades aunque se atuviera junto a Gran Bretaña en la defensa del Pacto. A este respecto, conviene recordar las manifestaciones del ministro de Estado en las Cortes los días 14 y 22 de mayo de la "viva simpatía" con que se observaba desde Madrid la política de Gran Bretaña. S. de Madariaga sugería, por tanto, continuar con la orientación política que la República venía sosteniendo desde hacía meses en Ginebra - y con ella el "Grupo de los Neutrales" -, donde Londres aparecía como un punto de referencia constante. Desde un punto de vista pragmático, el reconocimiento explícito de la necesidad de que la política exterior española, especialmente en el Mediterráneo, se realizase teniendo en cuenta a Gran Bretaña, Francia e Italia, planteaba a España el mismo dilema que en Londres y París, salvando las peculiaridades e intereses específicos de cada Estado. Y ésta fue, en efecto, la ambigüa directriz sobre la que la República trató de orientar su posición ante el conflicto[21].

En la sesión ordinaria del Consejo celebrada el 20 de mayo el Gobierno etíope hizo un nuevo llamamiento al Consejo para que acelerara los procedimientos arbitrales y pusiera fin a los preparativos militares de Italia. Los contactos entre Eden, que contó con el asesoramiento de Madariaga, Laval y Aloisi dieron como resultado el día 24 que Italia aceptase la extensión del arbitraje a todos los

---

[20] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 53. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 18 de mayo de 1935.

[21] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 7. Cuadernos de política...

puntos y el plazo límite, pero se negaba a declarar que no recurriría a la fuerza, precisamente el elemento de amenaza que más inquietaba a Addis Abeba. Al día siguiente el Consejo adoptó una resolución donde se superaban los obstáculos que hasta ese momento habían retrasado la puesta en marcha de los mecanismos de arbitraje - caso de la nacionalidad de los árbitros -, y se fijaba un plazo hasta el 25 de julio, fecha en que si no se hubiera llegado a ningún acuerdo el Consejo tendría que convocar una nueva sesión para considerar la cuestión. F.P. Walters llama la atención sobre el hecho de que en esta ocasión Aloisi no repitió su promesa de una solución pacífica, declarando que las medidas tomadas por Italia para asegurar la defensa de su territorio no podían estar sujetas a comentario alguno. Era el "primer desafío de Italia al Consejo en una sesión pública"[22].

La táctica dilatoria de Mussolini en Ginebra y sus preparativos militares y la difícil tesitura en que situaban a Francia y Gran Bretaña fueron ensombreciendo el muro antihitleriano de Stresa. Entre tanto en Gran Bretaña se produjeron en junio importantes cambios en el Gobierno, sucediendo en la jefatura del mismo S. Baldwin a R. MacDonald y Sir S. Hoare a Sir J. Simon en el "Foreign Office". A. Eden ocuparía un puesto en el Gabinete como responsable de los Asuntos de la Sociedad, pero supeditado al secretario de Estado del "Foreign Office". La irrupción de nuevos acontecimientos en escena contribuyeron de forma sustancial a deteriorar aún mas el precario equilibrio de Stresa. En efecto la firma de un **Acuerdo naval entre Gran Bretaña y Alemania** de enturbió las relaciones con Francia y deterioró aún más las relaciones con Italia. Asimismo, el conflicto italo-abisinio fue polarizando cada vez más las posiciones entre Londres y Roma, como una dimensión y un canal más en el marco general de aquella crisis.

En relación con las conversaciones que se habían entablado entre las grandes potencias de cara a la futura Conferencia Naval de Londres y con el telón de fondo de la política rearmista de Alemania, en abril el Gobierno británico invitó al Reich para que enviase a Londres una delegación para discutir las limitaciones de los armamentos navales. El Acuerdo Naval anglo-alemán firmado el 18 de junio, tras quince días de conversaciones preliminares entre el enviado especial del canciller Hitler - von Ribbentrop - y los delegados británicos, reconocía a Alemania un canon para su fuerza naval del 35% de la flota total del Imperio británico, mientras éste último se reservaba una completa

---

[22] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 612.

libertad de acción en cuanto a la fuerza total de su flota. Especial mención merecía en el acuerdo, la concesión de la proporción del 45% en el número de submarinos - arma considerada por los británicos como eminentemente ofensiva -, que podría llegar a la paridad si las circunstancias lo aconsejaran previo cambio de "impresiones amistosas" entre ambas partes[23].

En Berlín, F. Agramonte no ponía en duda que las altas esferas alemanas desconfiaban de que Gran Bretaña lograse la aquiescencia francesa e italiana al arreglo naval, a la vez que se cultivaban ilusiones sobre las posibles consecuencias de la inestabilidad de la política interior francesa y de la ruptura de hostilidades entre Italia y Abisinia. Con todo no era de esperar que la nueva política británica, y más concretamente el acuerdo de principio anglo-alemán, pudiera provocar la ruptura del bloque diplomático formado en Stresa[24].

La iniciativa de Londres, sin contar con Francia e Italia, constituía además un completo abandono del sistema multilateral observado hasta aquel momento en las negociaciones navales tras el final de la Guerra del Catorce. A juicio de Pérez de Ayala, aquel acuerdo desde el punto de vista diplomático sería sorprendente si no se tomase en consideración la idiosincracia especial de Gran Bretaña, cuya política había sido siempre de "puro realismo sin sensiblerías o consideraciones que se opongan a las ventajas que para el porvenir del Imperio ofrezcan las ocasiones del momento"[25]. Sólo así, se podía explicar como, a pesar de su compromiso con Francia el 3 de febrero y la protesta dirigida al Gobierno alemán el 18 de marzo, se hubiera avenido a tratar "mano a mano" con Alemania el problema naval. J.F. de Cárdenas tenía un similar concepto de la decisión británica. Juzgando las "cosas fríamente" podía explicarse - afirmaba - que el Gobierno británico hubiera aprovechado la ocasión que se le presentaba para fijar de una vez un límite a las pretensiones navales alemanas.

El anuncio del Acuerdo naval provocó una clara decepción en los círculos políticos y periodísticos franceses. La prensa de talante moderado - caso de Le Matin o L'Ere Nouvelle - llegaba a calificar de "abandono" por Gran Bretaña de los compromisos contraídos con sus

---

[23] Vid. BAUMONT, M. The origins of..., pp. 136-137; y CARR, E.H. Opus cit. Pg. 219-220.

[24] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 15. D. n. 140. Embajador de España a ministro de Estado. Berlín, 18 de junio de 1935.

[25] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. D. n. 388. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 19 de junio de 1935.

antiguos aliados de la Gran Guerra. Aquel acontecimiento podía desdoblarse en dos aspectos: por un lado, marcaba un incontestable éxito para Alemania contra Versalles; y por otro, el fracaso, sino rotundo por lo menos sensible, de la política de colaboración de Gran Bretaña, Francia e Italia[26].

En Italia el asunto fue objeto de una profunda atención por parte de la prensa y los juicios emitidos, aún siendo adversos en principio al mismo, se caracterizaban por un cierta reserva y un criterio de evidente hostilidad a la posición en que aparecía situada Gran Bretaña. Los grandes diarios italianos, según el despacho del embajador español en Roma, registraban el hecho consumado, destacando con grandes titulares el "malhumor francés" y acogiendo solícitos la versión de una supuesta maniobra británica contra Italia en la cuestión de Abisinia. Coincidían, además, con algunos diarios franceses en afirmar sin ambages que la decisión británica significaba la "rectificación de la solidaridad de Stresa"[27].

En este contexto se produjo el fulgurante viaje de A. Eden a París y Roma en un intento de calmar los recelos que habían levantado el arreglo naval y exponer la actitud de Gran Bretaña al respecto. Tras la llegada de A. Eden, acompañado de Sir S. Hoare a París el día 20, se entrevistó con P. Laval. El ministro francés no desaprovechó la ocasión para hacer hincapié en la sorpresa de Francia porque el Gobierno británico no había consultado previamente la opinión de París. A pesar del ambiente amistoso, los franceses insistieron en su fidelidad a la tesis de la interdependencia de los armamentos y que no enviarían técnicos navales a Londres antes de fin de año[28].

El efecto congelante en las relaciones franco-británicas con motivo del acuerdo entre Londres y Berlín y la delicada situación internacional hacia la que estaba conduciendo la crisis de Abisinia, eran dos de los argumentos subyacentes sobre los que Pérez de Ayala afirmaba que la política internacional de Gran Bretaña se hallaba en un "periodo de extremada fluidez e inestabilidad".

---

[26] A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. T. n. 230. Embajador de España a ministro de Estado. París, 19 de junio de 1935; y A.M.A.E. R - 844 exp. 17. D. n. 1.407. Embajador de España a ministro de Estado. París, 21 de junio de 1935.

[27] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. D. n. 527. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 22 de junio de 1935.

[28] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 15. D. n. 1.426. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de junio de 1935.

En un plano general, consideraba que la inestabilidad del equilibrio continental venía determinado por la existencia de dos bloques de naciones: por un lado, los Estados multilados, junto a los que se encontraban en periodo de crecimiento; y por otro, aquellos que habían alcanzado la plenitud de su volumen y poderío. Estas últimas, lógicamente, tendían a preservar el orden reinante. Lo que hacía singularmente difíciles los problemas internacionales en aquel momento era que Italia, que por naturaleza pertenecía al primer grupo, se había visto obligada a maniobrar ocasionalmente en la política internacional en el otro grupo por los problemas de Centroeuropa. En relación a las diferencias entre Francia y Gran Bretaña, Pérez de Ayala, yendo más allá de los meros elementos coyunturales, detallaba que entre ambas, a pesar de defender el sistema del "statu quo", *existía una diferencia temperamental y una diferencia de posición.* Francia, por su lado, debía mantener, por imperativo de su posición geográfica, el "statu quo" mediante "inteligencias y compromisos" con otros Estados continentales, unidos entre sí por intereses y peligros comunes. Y para el mantenimiento de ese "statu quo" desde el principio se erigió en adalid de la Sociedad de las Naciones en tanto sirviese como un instrumento internacional jurídico para garantizarlo. Por el contrario Gran Bretaña, dada su condición insular resolvió tras la guerra no complicarse en inteligencias y compromisos con otros Estados. Se adhirió a la Sociedad de las Naciones en una especie de "adhesión de platonismo político", porque consideraba que ese era el medio más seguro de desentenderse directamente de los problemas europeos. A su juicio eran contados los ingleses que comprendían la función de la Sociedad de las Naciones. Estas diferencias estaban implícitas en el modo de entender el compromiso de Stresa, de modo que mientras Francia lo entendió como una estrategia antigermánica, Gran Bretaña lo hizo como un modo previo para atraer a Alemania a "una especie de superliga europea", basada furdamentalmente en las grandes potencias.

Estas diferencias se encontraban, asimismo, en el propio temperamento de unos y otros. Así el temperamento francés era lógico, afecto a las ideas generales y celoso de los principios claros y fijos; mientras el inglés era empírico, desafecto a las ideas generales y receloso de todo principio apriorístico. "El inglés a la inversa que el francés, siempre está dispuesto a rectificar. El

francés exige que el futuro se ajuste a la lógica prevista"[29]. El acuerdo naval con Alemania o las reacciones del Gobierno británico ante la crisis de Abisinia eran muestras de la táctica tradicional británica de "zigzageo, meandros, avances y retrocesos desconcertantes" en su continuo proceso de reacciones de ajuste a las circunstancias del momento.

En Roma A. Eden repitió la gestión tratando de restablecer un clima de mayor confianza, dando las explicaciones oportunas sobre la posición de su Gobierno. A juicio de J. Gómez Ocerín, era indudable que a los italianos no les causaba perjuicio práctico alguno el acuerdo naval. Sin embargo, el Gobierno italiano se lamentaba de la forma en que se había llevado a cabo aquel acuerdo[30].

Junto a esta cuestión, la polarización de la crisis de Abisinia en una clara oposición entre Italia y Gran Bretaña, dentro del plano más general de la contraposición entre Italia y la Sociedad de las Naciones, fue introduciendo nuevas claves en el conflicto y contribuyó a debilitar aún más el frente de Stresa. Aquella orientación era constatada en una carta del secretario general de la Sociedad de las Naciones J. Avenol a R. Massigli el 19 de junio. Considerando que el asunto italo-etíope se había convertido en un asunto italo-británico, reseñaba dos hechos: por un lado, que en el "Foreign Office" parecía creerse que Mussolini se había orientado definitivamente hacia la guerra; y por otro, que en Roma no se comprendía la importancia de la Sociedad de las Naciones para Londres y París. Mussolini - proseguía Avenol - pensaba que no se trataba más que de un pretexto para camuflar una política puramente africana de Gran Bretaña preocupada por limitar las ambiciones italianas. Estimaba, por lo demás, que era un error creer que el único método para calmar a Mussolini era actuar fuera de los cauces de la Sociedad de las Naciones[31].

Sin embargo, la política por la que había optado el Gobierno

---

[29] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. D. n. 426. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 9 de julio de 1935. Estos juicios de valor respecto a los rasgos temperamentales de los pueblos inglés y francés y la aplicación de los factores psicológicos a la política, eran muy similares a los planteamientos desarrollados por S. de Madariaga en su libro Ingleses, franceses y españoles, publicado en París en 1930.

[30] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 17. D. n. 549. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 29 de junio de 1935.

[31] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 386. Lettre. M. Avenol à M. Massigli. Genève, le 19 juin 1935.

británico de actuar de acuerdo con los principios de la Sociedad, pero tratando a la vez de tender puntos de enlace con las aspiraciones italianas, condujo como en el caso de Francia al desarrollo de una política dual - ambigüa -. Y una prueba evidente de ello, lo encontramos en la propuesta de la que fue portador A. Eden en su viaje a Roma el 23 de junio, tema que figuró en su agenda de trabajo junto a las aclaraciones del acuerdo naval. El representante británico propuso a Mussolini que una parte de la provincia de Ogaden fuera cedida a Italia por Etiopía y que fuese satisfecho el deseo de Italia de comunicar por ferrocarril sus dos colonias africanas del Este. En compensación Etiopía recibiría el puerto de Zeila y un corredor hasta su territorio en la Somalia británica. Mussolini rechazó la oferta. Los servicios diplomáticos y de propaganda italianos - escribe F.P. Walters - comenzaron a esparcir la tesis de que la oposición británica estaba inspirada únicamente en un "celoso deseo" de obstruir el desarrollo colonial de Italia[32].

En medios oficiales franceses, según informaba J.F. de Cárdenas, no fue muy bien acogido el hecho de que el Gobierno británico hubiera hecho una propuesta sin haber contado previamente con París, el mismo hecho que se le imputaba respecto al modo de proceder en el acuerdo naval[33]. El hecho que esta vez revestía incluso una violación jurídica porque no respetaba los terminos del Convenio de 1906, no contribuyó precisamente a mejorar el entendimiento entre franceses y británicos. Aquel mismo tema fue objeto de atención en la entrevista celebrada entre Sir R. Vansittart y C. Corbin. El primero consideraba que aquella propuesta crearía una opinión contraria entre las pequeñas potencias representadas en Ginebra, ya resentidas por la última reunión del Consejo por lo que consideraban una capitulación ante la voluntad de una gran potencia, aunque bien es cierto que admitía que era conveniente estudiar todos los medios susceptibles de promover una solución pacífica al conflicto[34].

Aquellos últimos acontecimientos, especialmente el acuerdo naval anglo-alemán, tuvieron importantes repercusiones sobre algunos de los

---

[32] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 615.

[33] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 159. Embajador de España a ministro de Estado. Paris, 5 julio de 1935; y WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 613.

[34] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 387. T. n. 949. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 9 juillet 1935.

miembros del "Grupo de los Neutrales". El ministro español en Estocolmo - Alfonso Fiscowich - percibió con toda claridad los efectos de la inteligencia naval entre Londres y Berlín en el equilibrio del Báltico. La desaparición del poder naval de Rusia y Alemania había sido una de las claves de la política sueca de posguerra, encauzada en un principio por las vías del pacifismo y del desarme y más tarde por el propósito de una estrecha inteligencia con los demás Estados nórdicos. Inteligencia que siempre se había mostrado muy proclive a la amistad con Gran Bretaña. Suecia se había acoplado a la táctica británica, cuyo poder naval en la zona era incontestable. Este hecho relegaba a Estocolmo a un segundo plano en la política activa internacional, pero la alejaba de las áreas de conflicto, permitiéndola conservar la neutralidad a que aspiraba, amparada en la hegemonía británica en los mares del Norte. El reciente acuerdo con Alemania afectaba potencialmente a aquel equilibrio y había disgustado profundamente al Gobierno sueco al ver a Gran Bretaña desentenderse de intereses que se creían "más firmes y preciados"[35].

En medios diplomáticos y gubernamentales españoles fueron seguidos con gran atención aquellos acontecimientos, cuyo resultado inmediato fue el debilitamiento e incluso la rectificación del frente de Stresa. En el análisis de algunos miembros de la Carrera Diplomática de las nuevas circunstancias internacionales, se tenían en consideración las posibles repercusiones para el equilibrio Mediterráneo. Ciertamente la polarización del conflicto italo-etíope en la tensión anglo-italiana, que abría una **nueva dimensión en el conflicto cuyo eje era el Mediterráneo**, y las posibles consecuencias del acuerdo naval en el equilibrio de fuerzas en dicho mar, introdujeron nuevos elementos en la percepción española de la situación internacional y del propio conflicto italo-etíope.

1.1. EL MEDITERRANEO TRAS EL DEBILITAMIENTO DEL FRENTE DE STRESA.

Entre estos miembros de la Carrera figuraba J.Mª. Doussinague, que desde La Haya el 2 de julio recordaba al ministro de Estado la confirmación de tres previsiones que realizó en marzo con motivo del establecimiento del servicio militar en Alemania: en primer término, la inclinación de Gran Bretaña a negociar con Alemania tras la

---

[35] A.M.A.E. R - 900 exp. 3. D. n. 179. Ministro de España a ministro de Estado. Estocolmo, 9 de julio de 1935.

polémica decisión de Berlín; a continuación, el enfriamiento, como consecuencia de ello, en las relaciones franco-británicas; y por último, la segura certeza de un estrechamiento en las relaciones franco-italianas. El acuerdo naval - proseguía - podría tener consecuencias de indudable importancia para España. A su juicio:

> "Si el enfriamiento de las relaciones entre Inglaterra y Francia se acentúa, o siquiera se mantiene, es muy probable que Francia trate de responder a la creación de la flota alemana con un aumento de sus unidades navales aprovechando el hecho de que a fin de año termina el compromiso de limitación de construcciones navales. Ahora bien, el aumento de la flota francesa y la tensión anglo-italiana son nuevos elementos que pueden complicar el problema del Mediterráneo variando la proporción de fuerzas navales allí existentes. Añádase a ésto la patente aspiración de Turquía de crearse una posición naval que le permita dominar el Estrecho de los Dardanelos con el apoyo de Rusia. Alejada Turquía de Italia por la cuestión de las Islas del Dodecaneso y existiendo el pacto de alianza entre Rusia y Francia parece facil preveer que Turquía, al reforzar su flota, habría de venir a girar dentro de la órbita de Francia. De plantearse así el problema del mediterráneo, se iniciaría una franca oposición entre los intereses franceses y los de Inglaterra dentro de dicho mar, pues esta última nación nunca vería con simpatía los esfuerzos de Turquía. Y así el aumento de la flota francesa podría traer a la vez, como consecuencia, en el problema del Mediterráneo, otro aumento del poderío naval inglés"[36].

Sin entrar en la valoración y la certeza de su especulación, que a nuestro juicio peca de una sobreestimación en el antagonismo franco-británico sobre el que se basa toda la argumentación, lo realmente interesante es el protagonismo que el Mediterráneo adquiría y, en consecuencia, la importancia que para España revestía aquella orientación del conflicto.

La percepción sobre las consecuencias de aquellos acontecimientos en el Mediterráneo habían sido objeto de análisis por F. Agramonte - un diplomático no muy alejado en sus convicciones político-ideológicas del anterior -. El embajador de España en Berlín deducía de una conversación con el embajador italiano en aquella capital - Cerrutti - el 27 de junio, que la guerra con Abisinia era inevitable. Temía, asimismo, que Gran Bretaña no se mantuviese neutral y que si mandasen tropas al Sudán podría producirse un conflicto en el Mediterráneo que no podría ser indiferente para España. La influencia de Francia en este sentido podía ser muy escasa, mientras que Alemania se alegraría de ver disuelto el bloque que hacía pocos meses había estado a punto

---

[36] A.M.A.E. R - 707 exp. 4. D. n. 150. Ministro de España a ministro de Estado. La Haya, 2 de julio de 1935.

de aislarla[37].

Entre tanto, fracasaron los trabajos de la Comisión de Conciliación reunida en La Haya por la negativa de los árbitros italianos a examinar a quien pertenecía el territorio de Ual-Ual, puesto que daban por hecho la pertenencia de dicho enclave a Italia. El fracaso de la Comisión era juzgada por el embajador español en París como un episodio más del plan previsto por Mussolini. En esta situación la última resolución del Consejo preveía que en el caso de que la Comisión no volviese a reunirse antes del 25 de julio, el Consejo de la Sociedad de las Naciones tendría que reunirse para designar un árbitro. La prensa francesa, asimismo, se habría hecho eco en la primera quincena de julio de la entrevista verificada en Londres entre Grandi - embajador italiano en Londres - y Hoare, según la cual Italia habría insinuado a Gran Bretaña que se reconociera un nuevo "hinterland" a las colonias de Eritrea y Somalia y que, además, se le permitiera su participación económica en el resto de Abisinia. En el "Quai d'Orsay" se tenía la impresión de que Gran Bretaña evolucionaba en el sentido de desear un arreglo del conflicto sobre nuevas fórmulas de estudio. Dato corroborado en el discurso de S. Hoare en la Cámara de los Comunes el día 11 de julio, en el que expresaba la fidelidad de Gran Bretaña a la línea de colaboración establecida en Stresa y la lealtad a los principios de Ginebra, aunque reconocía la necesidad de expansión de Italia. A estos indicios, se unían los contactos diplomáticos mantenidos entre el embajador británico en París - Sir G. Clerck - con P. Laval el día 10, que venían a confirmar, según J.F. de Cárdenas, que los Gobiernos de Londres y París deseaban llegar a una "fórmula de acuerdo" sobre el conflicto[38].

De plantearse el conflicto nuevamente en la Sociedad de las Naciones, hecho que parecía casi fuera de toda duda, España se vería obligada a adoptar una actitud determinada. Si no fuera posible encontrar una "fórmula de concordia", que evitase la intervención de Ginebra, España podría verse obligada a manifestarse en favor de una de las posiciones en controversia. Por este motivo, J.F. de Cárdenas llamaba la atención al ministro de Estado el 12 de julio sobre la

---

[37] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 15. D. n. 157. Embajador de España a ministro de Estado. Berlín, 4 de julio de 1935.

[38] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 558. Embajador de España a ministro de Estado. París, 12 de julio de 1935; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. D. n. 430. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 12 de julio de 1935.

conveniencia de ir definiendo la posición de España, teniendo en cuenta los distintos factores que entraban en juego y pensando "que amistades pudieran serle más convenientes en los actuales momentos". Y entre estos factores hacía mención explícita del problema de Tánger, ya que "desgraciadamente la política internacional sigue en la actualidad los senderos tradicionales de supeditar las normas jurídicas a los intereses políticos de los países".

Era, pues, necesario que ante la próxima reunión del Consejo, convocado para el día 31 de julio, el Gobierno español definiera una actitud más clara ante el conflicto. Sin embargo, persistían y existían una serie de **FACTORES CONDICIONANTES** para la delimitación de una línea nítida de acción ante el conflicto: en primer lugar, la propia ambigüedad que la política dual de Londres y París habían adoptado hacia la crisis, en virtud del importante papel que aquellas potencias, junto a Italia, desempeñaban en la política exterior española y la presión que ejercían sobre la misma; en segundo lugar, la ambigüedad inherente a la línea de comportamiento escogida por Madrid; a continuación, la presión de la opinión pública dividida ante el conflicto; y por último, la reproducción a escala de esa división dentro del propio Gobierno.

Respecto a la **presión y la influencia de la actitud de Gran Bretaña, Francia e Italia sobre la posición internacional de España,** éstas quedaron patentes en las intervenciones que se sucedieron en las Cortes en el mes de mayo. La descomposición del frente de Stresa no podía acarrear más que dificultades para la diplomacia republicana, que en más de una ocasión había hecho público su respaldo y complacencia al estado óptimo de las relaciones entre aquellas potencias desde principios de aquel año.

Gran Bretaña, un punto de referencia fundamental para la política de España y el resto de los neutrales en Ginebra y pieza clave en la política mediterránea, confirmaba con el discurso de S. Hoare en la Cámara de los Comunes la ambigüedad de su política frente a la crisis de Abisinia, caminando entre los principios de Ginebra y la mano tendida hacia Roma. En vísperas de la celebración de la sesión del Consejo, Pérez de Ayala profundizaba sobre la ambigüedad que se observaba en el comportamiento del Gobierno y la opinión pública británica. La divergencia máxima se producía entre dos grupos: "idealistas" y "realistas". Los primeros, los "pacifistas internacionalistas" entre los que se encontrarían los liberales, laboristas, socialistas y figuras de gran prestigio como Lord Cecil, eran

partidarios de la seguridad colectiva y de la Sociedad de las Naciones. Los "realistas" tomaban en cuenta, por el contrario, la realidad de los hechos y sus consecuencias necesarias. Unos y otros coincidían en la necesidad de comunicar a Italia una "premonición de absoluto derrotismo". Pero, mientras el primer grupo propugnaba una acción soberana de la Sociedad, llegando incluso a las sanciones contra Italia; los segundos, se afanaban en utilizar el organismo internacional para llegar a una "ficción jurídica" que evitase la guerra y dejase a Italia relativamente satisfecha[39].

El dualismo era también el patrón de comportamiento en París, aunque su predisposición hacia Italia, en virtud de la aproximación que habían concertado a principios de año, era notablemente mayor que la de Londres. La base argumental de la política francesa ante la crisis de Abisinia era sucinta pero nítidamente especificada por el ministro de Asuntos Exteriores a los embajadores franceses en Londres y Roma el 19 de julio. Toda la política europea de Francia tenía su eje en la Sociedad de las Naciones. Este organismo era la base del Tratado de Locarno, elemento esencial de la seguridad francesa, y en aquel marco se insertaban las convenciones que la ligaban a sus amigos de Europa Central. Sólo en el marco de la Sociedad era posible la entente franco-británica. Por otro lado, una ruptura de Italia con el organismo de Ginebra provocaría enormes dificultades a la política francesa y causaría, en la Europa Central, una conmoción de la que podría aprovecharse Alemania[40]. Este motivo indujo a P. Laval a promover una conferencia tripartita en Roma para lograr un acuerdo entre las tres grandes potencias.

Las relaciones con España, como reconocía J. Herbette en el mes de junio y no por primera vez, no eran todo lo buenas que cabía esperar. El embajador se refería no tanto a las relaciones personales que eran excelentes, sino a la necesidad de un fondo de intimidad entre ambos países. Es decir, que sus intereses materiales y sus aspiraciones ideales no se presentaban en este momento con una solidez suficiente y que incluso ésta tendía a debilitarse día a día. Conocedor del excelente momento en las relaciones con Gran Bretaña,

---

[39] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 469. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 28 de julio de 1935.

[40] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 387. T. M. le Ministre des Affaires Étrangères à M. l'Ambassadeur de France à Londres (n. 1.329-1.333) et M. l'Ambassadeur de France à Rome (n. 1.171-1.1174). Paris, le 19 juillet 1935.

juzgaba indispensable crear un ambiente favorable en las relaciones entre Madrid y París. Y, desde luego, el punto de partida no era otro que buscar soluciones a la "ruptura comercial" y a los contenciosos coloniales. Respecto a estos últimos, había que tener en cuenta que Francia era de algún modo una potencia saturada - su población no crecía, ni soñaba con ampliar su imperio colonial -. Entre tanto, en España la población había crecido en 250.000 habitantes en el último año, se había visto incrementada por el reflujo de emigrantes, de modo que sentía una presión interior, mientras el orden internacional parecía hacer fisuras por todas partes. En este sentido sería deseable para Francia, a juicio del embajador francés, llegar a un acuerdo sobre algunas cuestiones africanas en las que España tuviera gran interés. El objetivo final consistía en evitar tendencias y el desarrollo de ciertas influencias hostiles a Francia, y promover, en definitiva, un clima de mayor entendimiento[41].

En España, por su lado, el Gobierno y los medios diplomáticos, eran, como ya hemos podido ir constatando, conscientes de la necesidad de contar con Francia en todo lo concerniente a la política mediterránea, y dentro de ella sin duda la colonial.

La pieza motriz de la nueva crisis internacional, Italia, se mostró cauta tras el discurso de S. Hoare en la Cámara de los Comunes. Desde la perspectiva de la política general europea sus palabras constituían una reafirmación del espíritu de Stresa. Desde la óptica del conflicto con Etiopía, observaba J. Gómez Ocerín, la mayoría de los diarios fascistas interpretaban que era una rectificación de la tendencia advertida con inquietud en Italia en la política británica. La confirmación de los nuevos síntomas quedaban supeditados a las realidades futuras. La prensa coincidía en afirmar que no era posible proseguir la evolución iniciada en Stresa si Italia encontraba resistencias por parte de Gran Bretaña para la solución del conflicto y para sus reivindicaciones territoriales[42].

Ya hemos hecho mención a la mejora y el interés de Italia por España a lo largo de aquellos meses. En el debate en Cortes sobre política exterior de España que tuvo lugar en el mes de mayo se esgrimieron tres pilares básicos: la fidelidad a los principios

---

[41] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 891. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 5 juin 1935.

[42] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 596. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 13 de julio de 1935.

pacifistas de la Constitución y la Sociedad de las Naciones; la simpatía por la política británica en sus directrices generales y ginebrinas; y el mantenimiento del "statu quo" mediterráneo previo acuerdo con Italia, Francia y Gran Bretaña. En el estudio realizado por I. Saz sobre la actitud de la República ante la guerra de Etiopía, destaca la valoración que realizaba de la política exterior española en aquel momento el encargado de negocios de la Embajada italiana, Geisser Gelesía, para quién existía una evidente continuación con los años precedentes de la República con algunas variaciones significativas:

> "(...) mayor voluntad de presencia en los acontecimientos internacionales especialmente en los referentes al Mediterráneo; modificación de la teoría de neutralidad desarmada por otra que permitiera garantizarla; renuncia a la política de cordialidad sólo con aquellos países de régimen político similar para extenderla a todos; firme deseo de mantener buenas relaciones con Italia tanto por el motivo anterior como por considerarla factor imprescindible de la política internacional"[43].

La política para promocionar las tesis italianas en España se realizaron tanto a través de la propaganda en la prensa de corte conservador como por vía diplomática. Precisamente por este último canal, J. Gómez Ocerín informaba al ministro de Estado el 12 de julio que en los medios oficiales italianos no se desestimaba del todo la posibilidad de que el conflicto italo-abisinio pudiese encontrar una solución dentro del Pacto de la Sociedad de las Naciones. A Italia y a España, le había comentado un alto funcionario del Ministerio de Negocios Extranjeros, les interesaba mantener este punto de vista frente al de los "países ahítos", que querían convertir a la Sociedad de las Naciones en el gendarme del "statu quo"[44].

Sobre la actitud de España, sin embargo, persistía cierta incertidumbre para alguna de aquellas potencias. Así lo ponían de relieve, como ha estudiado F. Quintana, Gelesia por parte de la diplomacia italiana y Ogilvie Forbes entre los altos funcionarios del "Foreign Office"[45], respecto al compromiso que España adquiriría en Ginebra frente al conflicto. La línea de comportamiento que la

---

[43] SAZ, I. "Acerca de la política exterior de la 2ª. República. La opinión pública y los gobiernos españoles ante la guerra de Etiopía", en Itálica, n. 16, 1982, pg. 269.

[44] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. d. n. 589. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 12 de julio de 1935.

[45] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 590-591.

diplomacia republicana había comenzado a seguir desde mayo, como un segundo factor a tener en cuenta, pretendía permanecer fiel a los principios societarios y promover las vías de conciliación hacia Italia. Sin embargo, aquella actitud planteaba, aunque por diferentes motivos, la misma ambigüedad en la que se veían inmersos franceses y británicos. Motivos generados por las propias contradicciones a que se veía sometida la política exterior de la República para dar una solución coherente a su vocación neutral y los compromisos contraídos con la Sociedad de las Naciones, o el mantenimiento del "statu quo" mediterráneo en un contexto delicado en las relaciones entre Gran Bretaña, Francia e Italia. Pero a estos motivos, habría que añadir unas claves internas en función de la división de la opinión pública y del propio equipo ministerial, que en nada favorecían la adopción de una actitud firme y clara ante el conflicto.

En tercer lugar **la opinión española**, según el estudio de I. Saz[46], se dividió en líneas generales entre "italófilos" e "italófobos" de acuerdo con las tendencias políticas de derecha e izquierda respectivamente. No obstante, hay que hacer mención a dos excepciones de notable relieve en el ámbito de la prensa conservadora - los diarios monárquicos ABC y La Vanguardia -. El diario barcelonés ya se decantó en el mes de mayo como abiertamente antiitaliano, pero sería el diario ABC el que causó mayores preocupaciones a los diplomáticos italianos. El 3 de agosto este diario, defendiendose de unos comentarios del Heraldo de Madrid en que se le acusaba de desear la guerra y la complicación de España, proclamaba su repulsa a tales imputaciones. Partidarios de que España viviese en paz, reconocían que era preciso que se dispusiera de elementos de defensa lo suficientemente capaces para que disuadieran cualquier intento de agresión y preservar la neutralidad. La posición geográfica de España y la valoración de sus objetivos concretos mostraban que "una política que nos desplazase de la amistad de la primera potencia marítima - Gran Bretaña - nos sería fatalmente desastrosa"[47]. La línea pro-británica del diario de Luca de Tena proseguiría posteriormente al pronunciarse en favor de las sanciones.

Salvando estas excepciones toda la prensa de derechas defendió férreamente los intereses italianos, centrando sus críticas sobre la Sociedad de las Naciones y la política británica. Este fue el caso de

---

[46] SAZ, I. "Acerca de la...", pp. 270-275.

[47] ABC, 3 de agosto de 1935, "Si la guerra estallase..."

diarios de gran tirada como La Época y sobre todo El Debate. Precisamente este último, el órgano de la derecha confesional, en un artículo de Bermudez Cañete publicado el día 24 de julio aludía a la inclinación a la aplicación de las tesis británicas en Ginebra. Asimismo, creía más factible para España apoyar a Italia, dado que ésta podría apoyar a España en sus aspiraciones en Africa Occidental[48]. Extremo que fue advertido por J. Herbette, haciéndose eco de las críticas vertidas por El Liberal el 31 de julio contra la política exterior de los partidos de derecha españoles[49]. La misma línea fue seguida por publicaciones de distintas corrientes en el ámbito de la derecha, caso del diario tradicionalista Siglo Futuro, el semanario de F.E. de las JONS Arriba, o el semanario de los monárquicos de Renovación Acción Española. El líder de estos últimos, A. Goicoechea, planteó el tema en las Cortes, a al regreso de un viaje a París para entrevistarse con Alfonso XIII al que también fue el Conde de Romanones, pidiendo explicaciones al ministro de Estado en las Cortes sobre la posición de España ante el conflicto[50].

Por su lado, las líneas básicas mantenidas por los órganos de expresión republicanos - Heraldo de Madrid, El Liberal, El Sol o La Voz - y de izquierda - caso de El Socialista -; fueron en todo momento las posiciones ginebrinas y de condena a la agresión italiana, aunque sin abandonar el presupuesto de la neutralidad española. Posturas que desde luego, hay que matizar según la línea ideológica, puesto que de ello dependería la elección de los argumentos y la mayor o menor firmeza ante la agresión italiana.

Por último, las **divisiones existentes** en los medios de opinión eran perceptibles en el propio **Gabinete** entre los ministros radicales y los miembros de la CEDA - especialmente el ministro de la Guerra J.Mª. Gil Robles -. Escribía N. Alcalá-Zamora en sus Memorias que oficial y públicamente nadie discrepó de la actitud de España al lado de la Sociedad de las Naciones:

"(...) mas bien pronto empezóse a notar en Ginebra, con

---

[48] El Debate, 24 de julio de 1935, "Parece que Francia cambia de actitud en lo que respecta a Etiopía", por Bermudez Cañete.

[49] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 1.174. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 1er août 1935.

[50] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 1.167. M. l'Ambassadeur de France a M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 30 juillet 1935.

> extrañeza que lo era mayor en Madrid, como los acuerdos del poder público en España sufrían escamoteos y transformaciones. Hubo que hablar claro y Lerroux pocos días antes de cesar como ministro de Estado confirmó lo que ya me había insinuado Rocha y no quería creer o confesar Chapaprieta: que el gobierno estaba dividido sobre tal problema y que los cinco ministros de Acción Popular desvirtuaban en la ejecución y atenuaban en la transmisión de lo que se convenía"[51].

Los ministros verdaderamente republicanos coincidían con el presidente de la República en cuanto a la necesidad de permanecer en la legalidad de Ginebra, pero J.Mª. Gil Robles - proseguía -, por presión de sus amigos monárquicos y fascistas, simpatizaba con la aventura de Mussolini. Y, como consecuencia de esta pugna, en este y sucesivos Gobiernos durante la crisis, "quedaban incumplidos o tergiversados acuerdos e instrucciones convenidos en consejos y nuestra actitud ambigüa llegó a causar extrañeza y alarma en Ginebra"[52].

Las diferencias de criterio entre los miembros radicales del Gabinete - A. Lerrox y J.J. Rocha básicamente - y J.Mª. Gil Robles respecto a la actitud hacia Italia y la Sociedad de las Naciones eran incuestionables. Sin embargo, la tensión realmente se polarizó entre N. Alcalá-Zamora y el líder de la CEDA. A. Lerroux destacaba la poca simpatía del presidente de la República hacia el partido Agrario, pero sobre todo su animadversión hacia J.Mª. Gil Robles[53]. El presidente de la República, un hombre preocupado por los problemas de la política exterior y la defensa nacional, no reprimió su tendencia a intervenir en la actividad del Gabinete y mostrar una abierta tirantez con J.Mª. Gil Robles[54].

En medios diplomáticos, aun subsistiendo diferentes posturas, las discrepancias fueron menos visibles y se mantuvo más firme la unidad de acción. Con todo, parece pertinente recordar los matices neutrales que imprimió J.Mª. Doussinague - hombre tachado de germanófilo por la diplomacia francesa - al frente de la Subsecretaría y las opiniones vertidas desde sus informes en La Haya. A este respecto, merece la pena destacar la figura de F. Agramonte en la Embajada de Berlín, quién más adelante no ocultaría al embajador francés en aquella

---

[51] ALCALA-ZAMORA, N. Memorias..., Pg. 331.

[52] Ibídem. Pp. 533-534.

[53] LERROUX, A. Opus cit. Pg. 256.

[54] CHAPAPRIETA, J. Opus cit. Pg. 317; y GIL-ROBLES, J.Mª. No fue posible..., Pp. 240 y ss.

capital François-Poncet sus simpatías por J.Mª. Gil Robles y sus correligionarios[55]. Pero la actitud, tal como había sido propuesta por S. de Madariaga y compartida por el subsecretario de Estado, de respetar los principios de la Sociedad de las Naciones pero facilitando a la vez las vías de conciliación y arreglo con Italia, fue la línea oficial de acción promovida desde el Palacio de Santa Cruz. Sobre estas directrices se resolvería la actividad de J. López Oliván en Ginebra con motivo de la celebración de la próxima reunión del Consejo o la conversación telefónica que mantuvieron J.Mª. de Aguinaga y Pablo Azcárate. En el informe que realizó el subsecretario de la misma desde San Sebastián el 25 de julio, ambos coincidían con la tesis británica en la necesidad de armonizar la satisfacción que pudiera darse a Italia respecto a su situación frente a Abisinia con la no menos obligada de acatar los principios de Ginebra y los compromisos contraídos por todos sus miembros.

Las conversaciones que se habían entablado entre Francia, Gran Bretaña e Italia, hacían pensar a P. Azcárate en la posibilidad de una solución si Italia mostrase una buena disposición y si Gran Bretaña y Francia recomendaran a Etiopía que modificase su actitud hacia Italia.

El asunto - afirmaba el subsecretario en su informe - no era en modo alguno indiferente a España. J.F. de Cárdenas había llamado la atención sobre la conveniencia de fijar la posición de España ante el conflicto y tomar en consideración factores de orden colonial, como el problema de Tánger, a la hora de hacerlo. Ahora el subsecretario hacía una mención explícita a los posibles efectos del conflicto en el orden colonial. A este respecto escribía:

> "(...) a España no puede serle indiferente el que este asunto se encarrile en una u otra dirección; con ocasión de los acuerdos de Roma se expuso en el Congreso que nada de lo que ocurriera en Africa podría serle indiferente; España, en efecto, posee intereses considerables en aquel continente (...); un acontecimiento de la entidad del que estudiamos da lugar a su vez a movimientos de opinión, y aun raciales, y provoca tendencias de equilibrio cuya repercusión necesariamente habría de alcanzarnos; no puede sernos indiferente de un modo frívolo el que determinadas corrientes de nacionalismo repercutan en territorios como el de nuestro protectorado; no puede sernos indiferente el que una nación europea, una de las que con Portugal, Francia, Bélgica, Inglaterra y España asumen en cierto modo la responsabilidad de lo que pueda acontecer en Africa y de su progresivo

---

[55] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 165. D. n. 376. M. l'Ambassadeur de France a M. le Ministre des Affaires Étrangères. Berlin, le 27 février 1936.

esfuerzo de civilización, obtenga situaciones de hecho que hagan aun más evidente la desproporción de nuestra intervención en el futuro africano y reduzca aun más la exigibilidad de la colaboración española; ni por su positiva fuerza debe España contemplar con indiferencia el que su influencia en Africa disminuya o se estanque"[56].

En este sentido no parecía conveniente que España guardase un silencio absoluto, para no dar que pensar por parte de los otros Estados interesados que no había por qué ocuparse de lo que España pensaba sobre el particular. Precisamente, cuando estaban pendientes las negociaciones sobre cuestiones tan cruciales como el Estatuto de Tánger o los problemas de límites en el Protectorado. A este respecto merece la pena mencionar la conversación que tuvo lugar a finales de aquel mismo mes entre el agregado militar español en París el comandante A. Barroso con su homólogo italiano el coronel Kellner. Para éste último la guerra con Etiopía era un hecho inevitable a menos que se diese plena satisfacción a Italia. Sin embargo, lo que realmente podía atañir a España de los comentarios del agregado italiano fue la alusión a las posibles represalías que Roma podía adoptar si Gran Bretaña continuaba facilitando la venta de armas a Etiopía. Éstas represalias podrían concretarse en el apoyo de Roma en Egipto al partido nacionalista y a otros movimientos de esa naturaleza en las colonias británicas de Africa Oriental y Arabia. Sin embargo, el uso del arma de la propaganda nacionalista en el mundo musulmán por parte de Italia - como bien puntualizaba el agregado español - provocaría la inmediata oposición de Francia por sus posesiones en el Mediterráneo e incluso para ella misma en Tripolitania. A España - proseguía A. Barroso - tampoco le beneficiaba, pero en modo alguno correría los riesgos a que podría verse expuesta Francia[57].

La reunión extraordinaria del Consejo tuvo lugar entre los días 31 de julio y 3 de agosto. La cuestión fue tratada en la víspera en Consejo de Ministros, en el transcurso del cual J.J. Rocha precisó las informaciones que sobre el estado del conflicto se habían recibido de diferentes representaciones de España en los Estados afectados, así como de la visión que del problema tenían determinadas potencias. Expuso, finalmente, que J. López Oliván - ausente S. de Madariaga, de viaje en aquel momento por América - había sido designado para representar a España ante el Consejo, en el que mantendría un criterio

---

[56] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 7. Cuadernos de política...

[57] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 1.697. Embajador de España a ministro de Estado. París, 1 de agosto de 1935.

pacifista y moderado[58].

El protagonismo de la reunión volvió a ser monopolizado por Gran Bretaña, Francia e Italia y su resultado volvió a ser, como matiza F.P. Walters, de "satisfacción sustancial" para la delegación italiana. Solamente el delegado etíope hizo mención al creciente peligro de guerra ante la marcha de los preparativos italianos. De las dos resoluciones aprobadas por el Consejo, la primera, relativa a la discusión de los puntos relacionados con el arbitraje de Ual-Ual, resolvió que el Comité de Arbitraje volviera a comenzar con instrucciones de no expresar ningún juicio sobre la cuestión territorial. La segunda resolución, acordaba que la próxima reunión del Consejo tendría lugar el 4 de septiembre para abordar el examen general, en sus diferentes aspectos, de las relaciones entre Italia y Etiopía[59].

Para J. López Oliván las dos resoluciones aprobadas por el Consejo constituían un claro triunfo de las tesis italianas decididamente apoyadas por la Delegación francesa, que durante las negociaciones no había cejado en su empeño de atraer a su posición a la Delegación británica. Toda la preocupación de P. Laval, como él mismo se lo confesó al delegado español, era evitar que Italia se retirara del Consejo y en ganar un mes de tiempo, intervalo en el que se intentaría hallar una compensación sustancial para Mussolini con el fin de evitar la guerra. Para lograr este propósito se había llevado la negociación de forma exclusiva entre las tres grandes potencias. Y el acuerdo a que había dado lugar sustraería al menos por un mes a la competencia del Consejo el asunto, para ser tratado en el mes de agosto en exclusividad entre aquellas. En estas conversaciones, parecía ser, que se entraría en la cuestión de fondo, es decir, la compensación que podría darse a las aspiraciones italianas. En la Delegación francesa se seguía pensando que la mejor solución consistiría en un ajuste entre Abisinia e Italia similar al existente entre Gran Bretaña e Iraq. El delegado español calificaba el modo en que se había tramitado el asunto como excepcional. "Los miembros han podido estar al tanto de algunos aspectos de la negociación por su iniciativa personal y valiéndose de sus amistades en las diversas delegaciones". J. López Oliván no ocultó su disgusto a A. Eden, quién le adujo que

---

[58] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. 2 (1935). Madrid, 30 de julio.

[59] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 615; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.175. Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones, Vol. XV, n. 8, 1 al 31 de agosto de 1935. Pp. 249-253.

no había otro sistema[60]. El procedimiento, por desgracia para las potencias menores del Consejo, no era un hecho nuevo. A. Eden, no muy proclive a la propuesta, cedió - en opinión de F.P. Walters - bien por la persuasión de P. Laval bien por las instrucciones de Londres. En el Consejo, durante la discusión de la resolución preparada por P. Laval y A. Eden, sólamente Dinamarca y Argentina hicieron algunas observaciones a la misma, mientras que el resto de los miembros asistieron en silencio al desarrollo de los acontecimientos[61].

Las negociaciones entre las tres grandes potencias se celebrarían en París a partir del 16 de agosto. La delegación británica, según informaba a Madrid Pérez de Ayala el día 14, llevaba a París el propósito de un esbozo de un "reajuste colonial"[62]. En las negociaciones, P. Laval y A. Eden trataron de ofrecer a Aloisi una solución conforme con el espíritu del Pacto. Ésta consistió en un protectorado tripartito revestido de un sello societario, pero previendo una preponderancia italiana y ciertas cesiones territoriales[63]. Las negociaciones quedaron bloqueadas por el rechazo de Mussolini, mientras los preparativos para la guerra iban tocando a su fin.

Era preciso esperar a que transcurriera el plazo fijado por el Consejo - como había sugerido J. López Oliván - y observar la evolución de los acontecimientos para poder precisar cual había de ser la actitud de España ante la próxima reunión del Consejo el 4 de septiembre. Los responsables del Ministerio de Estado, cada vez más conscientes de la gravedad de la crisis y de las dificultades que ésta entrañaba para la política española, redactaron un informe para el Consejo de Ministros en el que se hacía una detallada exposición del informe de J. López Oliván. A modo de conclusión se esgrimía que era indudable que las tres grandes potencias se habían propuesto negociar el asunto con olvido de lo que el mismo podía interesar a los demás Estados. Sin embargo, no era menos cierto que de ser posible una solución al mismo, el camino de encontrarla era probablemente el de las negociaciones entre Francia, Gran Bretaña e Italia. Otro hecho manifiesto era que el conflicto acaparaba cada vez más la atención de

---

[60] A.M.A.E. R - 824 exp. 3. D. s.n. Ministro de España a ministro de Estado. Berna, 12 de agosto de 1935.

[61] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 616.

[62] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 7. Cuadernos de política...

[63] Vid. CARRE, E.H. Opus cit. Pp. 224-225; y GERBET, P. - GHEBALI, V-Y. - MOUTON, M-R. Opus cit. Pg. 126.

los Estados, los cuales fueron fijando su actitud ante la crisis.

Todos estas hechos hacían aconsejable tener un conocimiento exacto de las circunstancias que en todo momento concurriesen sobre la cuestión para determinar la actitud que España debía adoptar de cara al tratamiento del problema en Ginebra. Con este fin en el informe del Ministerio de Estado se sugería el envío a los representantes españoles en el extranjero, y más concretamente en aquellas tres potencias, de las instrucciones pertinentes para recabar toda la información precisa para que España no quedase expuesta a una actitud poco comprensiva que hiciera difícil su situación[64].

El Consejo de Ministros se celebró el día 14 en San Sebastián. El ministro de Estado tras exponer aquellas consideraciones concluyó su intervención esgrimiendo que España no podía dejar de intersarse por el conflicto, como todos los países amantes de la paz, más aún teniendo en cuenta su condición mediterránea, sus grandes intereses en Africa y sus tradicionales relaciones con el mundo musulmán. J.Mª. Gil Robles relataba en sus Memorias el contenido de aquella sesión y a este respecto escribía que se acordó "seguir con todo interés cuanto se relacionara con el conflicto y colaborar con las naciones democráticas que no podían considerarse como grandes potencias en una política inspirada en los principios de la Sociedad de Naciones y en las exigencias pacifistas del artículo sexto de nuestra Constitución"[65]. Declaración de intenciones que en modo alguno alteraba la dualidad de la política española en Ginebra. De hecho, el subsecretario consignaba en el Cuaderno de Política internacional española que dedicaba monográficamente a esta cuestión, una vez conocido el fracaso de las conversaciones tripartitas de París, que:

> "No podía tratarse (...) de apoyar la tesis británica o de simpatizar con las pretensiones italianas. El resto del mundo - y más singularmente Europa y no menos específicamente que cualquier otra nación, la nuestra - se hallaba justificadamente interesado en que se procediera razonablemente y con el vivo deseo de llegar a fórmulas de transacción que dejaran al margen la política del todo o nada, política que no había por qué abrazar, no existiendo tampoco justificación para que desplegáramos, disputándonos, nuestras simpatías o inclinaciones. España se hallaba obligada a seguir de cerca el asunto, pero con criterio sereno, ánimo de conciliación, en lo posible, y sin

---

[64] A.M.A.E. R - 824 exp. 3. Informe para el Consejo de Ministros sobre el conflicto italo-etíope. Madrid, 12 de agosto de 1935.

[65] GIL ROBLES, J.Mª. Opus cit. Pg. 319; y A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1935). Madrid, 14 de agosto.

olvido de lo que a si mismo se debía"[66].

El escaparate del conflicto a estas alturas era percibido desde Madrid en su totalidad, en el sentido de que se había configurado la tridimensionalidad en que el mismo podía, en algunos casos, y afectaba de hecho, en otros, a los intereses españoles. Sobre todos ellos - el dilema entre los compromisos adquiridos en Ginebra y la neutralidad, la concreción de ese dilema en el Mediterráneo a partir del eje de tensión Londres-Roma, y las circunstanciales consecuencias del conflicto sobre la política de "revisionismo moderado" procurado por Madrid -, se proyectaría y a todos ellos respondería el delicado ajuste a la política dualista y ambigüa en la que se había embarcado la diplomacia republicana.

Tras la celebración del Consejo de Ministros se cursaron las instrucciones oportunas a los representantes españoles en los Estados pertenecientes al "Grupo de los Neutrales", Portugal y Bélgica, junto a los acreditados cerca de las grandes potencias europeas.

Entre los neutrales, los Estados escandinavos resolvieron, como era su costumbre, coordinar su actividad diplomática y definir colectivamente su posición ante el conflicto. Ya en el informe del ministro de Estado para el Consejo de Ministros se hacía mención a la actitud de Estocolmo claramente opuesta a los propósitos italianos. En Copenhague el ministro de España confirmó el 24 de agosto la postura del Gobierno sueco, informando a la vez de la reunión que iban a celebrar el día 28 los tres Estados escandinavos, a los que se agregaría en esta ocasión Finlandia. En su conversación con el Dr. Munch revisaron la actitud de Estocolmo y Oslo de cara a aquella inminente reunión. La opinión pública de ambos Estados, especialmente la del primero, se mostraba desfavorable a Italia. El Dr. Munch no fue muy explícito sobre la actitud de su Gobierno, pero no creía factible fijar posición alguna hasta conocer la decisión de Gran Bretaña y las proposiciones que pensaba someter al Consejo de la Sociedad. Dada la gravedad del asunto no estimaba que Gran Bretaña propusiese la aplicación del artículo 16 sin entenderse previamente con Francia. Si París y Londres promoviesen la aplicación de las sanciones, el diplomático danés veía muy difícil para los Estados escandinavos no secundar su actitud. El Dr. Munch se mostró, asimismo, interesado en conocer la actitud de España en Ginebra, reconociendo que su "situación en el Mediterráneo nos obliga quizá a considerar el problema de

---

[66] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 7. Cuaderno de política...

manera especial"[67]. Un aspecto que tampoco pasó desapercibido en Suecia, donde la prensa dedicó cierta atención a la actitud de España, y las medidas militares tomadas por este motivo, ante un posible conflicto en el mar Mediterráneo a raíz de la tensión anglo-italiana[68].

En el comunicado oficial de la Conferencia de los ministros de Negocios Extranjeros de los Estados nórdicos, se pronunciaron en favor de que en la reunión de la Sociedad de las Naciones en septiembre el tratamiento del conflicto italo-etíope debía realizarse en plena conformidad con los principios del Pacto de la Sociedad, apoyando todo trabajo encaminado a procurar el mantenimiento de la paz de acuerdo con los mismos[69].

En Suiza, más cercana como España a los teatros del conflicto, observaba con mayor inquietud el transcurso de la crisis. En una conversación entre Motta y el embajador francés en Berna, Clauzel, con motivo de la llegada de la Comisión de arbitraje italo-etíope a Berna, el jefe del Departamento de Política Federal le comentó las inquietudes de Suiza por los efectos del conflicto. Para Suiza, como para el resto de los miembros del "Grupo de los Neutrales", el Consejo se arriesgaba a encontrarse el 4 de septiembre ante el dilema de una condena a Italia por la violación de los Tratados o de un suicidio moral si aprobasen concesiones incompatibles con los principios esenciales del Pacto. Hechos que repercutirían sustancialmente tanto sobre el equilibrio europeo - especialmente en el Danubio -, como para el futuro de la Sociedad de las Naciones, si se concretase una eventual aproximación entre Mussolini y Hitler[70].

Ahora bien, el interés prioritario - como se había especificado en el informe del ministro de Estado al Consejo de Ministros - giraba en aquel preciso momento en torno a las evoluciones de la Conferencia tripartita de París entre Gran Bretaña, Francia e Italia. En las instrucciones cursadas el 15 de agosto para recabar información a los

---

[67] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 267. Ministro de España a ministro de Estado. Copenhague, 24 de agosto de 1935.

[68] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 230. Ministro de España a ministro de Estado. Estocolmo, 26 de agosto de 1935.

[69] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 389. D. n. 41. M. le Ministre de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Oslo, le 30 août 1935; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 142. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 31 de agosto de 1935.

[70] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 389. D. n. 22. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Berne, le 24 août 1935.

embajadores españoles en aquellos Estados, se hacía hincapié en las circunstancias del conflicto y la preocupación que causaban las consecuencias que del mismo podían derivarse para España, en razón de su pertenencia al Consejo y por la posesión de importantes intereses africanos[71]. Por tanto, como afirma J.F. Pertierra, "la idea de que las grandes potencias tenían el ánimo de llevar a cabo una revisión colonial se presentaba favorable a los planes de España, en esos momentos deseosa precisamente de mejorar su situación en Marruecos". A este respecto, J.F. de Cárdenas insistía sobre la conveniencia de que la prensa francesa relacionase los desequilibrios e injustas reparticiones coloniales con las aspiraciones españolas[72]. Las elucubraciones y discusiones sobre un posible reajuste colonial como vía de solución a la crisis llegaron a involucrar a Portugal. No era la primera vez que ocurría. En esta ocasión, cuando aún se confiaba en una solución negociada mediante compensaciones a Mussolini, L'Echo de Paris publicaba un artículo en el que se contemplaba la posibilidad de que Angola pasase a manos de Alemania y Mozambique de Italia[73].

Las expectativas en torno a la posibilidad de una guerra entre Italia y Etiopía dependían en gran medida de la capacidad para llegar a un arreglo entre las tres grandes potencias. En San Sebastián, J. Herbette informaba al "Quai d'Orsay" de que el corresponsal del ABC Eugenio Montes, hombre muy influenciado por la propaganda fascista, publicaba un artículo en aquel órgano el día 7 de agosto en que el se daba por segura la guerra entre Italia y Etiopía. El embajador francés trató estos comentarios confidencialmente con el ministro de Estado a quién preguntó si pensaba que traducían las verdaderas intenciones de Mussolini o si formaban parte de una campaña de prensa para impresionar a la opinión. J.J. Rocha se pronunció por la segunda tesis, pues a su juicio la población italiana no deseaba la guerra y Mussolini trataría de solucionar el problema sin recurrir a las

---

[71] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 130. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 15 de agosto de 1935; A.G.A. (A.E.) Caja 11.099. T. n. 301. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 15 de agosto de 1935; y A.G.A.(A.E.) Caja 11.706. Orden n. 296. Ministro de Estado a ministro de España en Berna. Madrid, 17 de agosto de 1935. (En esta última se informa a J. López Oliván de las instrucciones enviadas a Londres, París y Roma).

[72] PERTIERRA, J.F. Las relaciones hispano-británicas...; pg. 35; y EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pg. 342.

[73] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 7. Cuadernos de política...; EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 342-343.

armas[74]. La misma opinión le mereció la cuestión a A. Lerroux, con quién se entrevistó el día 14 de agosto. Para el presidente del Consejo de Ministros no parecía probable en aquel momento una guerra entre Italia y Etiopía. Los riesgos de una campaña de esa magnitud, conociendo el abierto recelo de Londres a las intenciones italianas, podrían influir en el ánimo de Mussolini para aceptar una transacción[75].

Para la cancillería italiana en Londres, con la que mantuvo contactos Pérez de Ayala, se preveían, a consecuencia de las conversaciones de París, tres actitudes visibles a adoptar por la Sociedad de las Naciones: una, buscar una "puerta de escape y vestidura legal" que permitiese libre curso a las aspiraciones italianas; otra, la reprobación meramente formal de la política italiana en Abisinia; y finalmente, la aplicación del artículo 16 del Pacto. Para el Gobierno de Roma la única factible era la primera, sobre la que suponía que actuaba el Gobierno francés y simpatizaba una mayoría del Gabinete británico, si bien es cierto que en este último caso pesaba la fuerte oposición izquierdista del país y el efecto de las próximas elecciones para hacer aparecer al "Gobierno británico como resuelto paladín de la supremacía de la Liga en esta clase de conflictos, pero con un deseo intimo de que Italia obtenga las mayores ventajas"[76].

El bloqueo de las conversaciones de París agravó el sentimiento de crisis, que ya de por sí provocaba el hecho de dejar el foro de Ginebra en un segundo plano, a la vez que no hizo ningún beneficio al delicado estado de las relaciones entre Londres y Roma. La aplicación de las sanciones y la guerra entre Italia y Etiopía serían en adelante conceptos de obligada referencia en las conversaciones que sobre la crisis se entablaron entre las Cancillerías europeas. El fracaso de las conversaciones tripartitas difuminaron, en breve, desde la óptica de Madrid la posibilidad de obtener algún posible beneficio del reajuste colonial a que hubiera podido llegarse a orillas del Sena.

La gravedad de la situación, que R. MacDonald calificaba de la

---

[74] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 388. T. n. 1.066-1.067. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 7 août 1935.

[75] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 388. T. n. 1.092. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 14 août 1935.

[76] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 17. D. n. 513. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 16 de agosto de 1935.

crisis más grave desde 1914, quedaba reflejada en los preparativos del Consejo de Ministros del Gabinete británico el 22 de agosto. Sir S. Hoare mantuvo contactos con distintas personalidades para averiguar la actitud que los partidos parlamentarios y los Gobiernos de los Dominios en el caso de que el Gobierno británico mantuviese su intención de "ceñirse con fidelidad y energía" al Pacto. El Consejo de Ministros, finalmente, se pronunció "fría, tranquila y cálmamente" por perseverar en la adhesión firme a la Sociedad de las Naciones y al Pacto, y en este caso a las previsiones estatutarias que se refieran a la seguridad colectiva. "Pero (...) teniendo muy en cuenta la enunciación reiterativa del ministro de Estado; que la responsabilidad debe ser colectiva"[77]. El mensaje llevaba implícita una ambigüedad respecto a la posición británica que afloró en la conversación que mantuvieron el 28 de agosto Pérez de Ayala y A. Eden, en la que el embajador español destacaba la "gran reserva" que Londres mantenía respecto a la cuestión de las sanciones. Gran Bretaña reafirmaba su lealtad al Pacto e iría tan lejos como fuera preciso en la aplicación de las sanciones, a condición de que Francia también lo hiciera[78] - tesis de la responsabilidad colectiva -.

En Gran Bretaña ya se habían comenzado a estudiar, antes incluso de la reunión de París, las presumibles implicaciones militares de la aplicación del artículo 16 del Pacto en el "Committee of Imperial Defence". Entre las consideraciones estratégicas que se realizaron figuraba una, según la cual se hacía preciso la colaboración de otras flotas internacionales - concretamente la francesa - para contener a la flota italiana en el centro del Mediterráneo, a la vez que resaltaba el valor estratégico de las bases de Port Said, Alejandría y Gibraltar[79].

En Francia, por su lado, se seguía de cerca las evoluciones de la política británica en una delicada posición intermedia entre Gran Bretaña e Italia. El 26 de agosto J.F. de Cardenas se entrevistó con

---

[77] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 105. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 21 de agosto de 1935; A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 534. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 22 de agosto de 1935; y D. n. 537. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 23 de agosto de 1935.

[78] A.M.A.E. R - 773 exp. 1. D. n. 565. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 28 de agosto de 1935.

[79] P.R.O. F.O. 371 19.686. Memorandum by Chiefs of Staff Subcommittee "Italo-Abyssinian Dispute". Committe of Imperial Defence. London, August 12th, 1935.

R. Massigli, el cual le comunicó que aún no había recibido ninguna comunicación del Gobierno británico respecto a la eventual aplicación de las sanciones. El Gobierno francés aún no había previsto, según las palabras de Massigli, ninguna línea de conducta para la reunión del Consejo a primeros de septiembre.

Por su parte, R. Massigli hizo mención al diplomático español de las noticias existentes en torno a la inquietud con que en España se observaba el desarrollo de la crisis[80]. Las medidas militares que se habían adoptado en España, a las que más adelante haremos alusión, parecían signos indicativos de un estado de cierto nerviosismo. Precisamente, en aquellas fechas un artículo publicado en L'Ordre aducía tres razones por las que España no podía asistir indiferente al conflicto: en primer término, porque España era una "potencia mediterránea" y se vería afectada por las consecuencias que la crisis de Abisinia pudiera tener en el Mediterráneo; en segundo lugar, porque era una potencia colonial en Africa; y por último, porque era una potencia esencialmente pacífica que deseaba mantenerse al margen de una eventual guerra[81]. En la previsión que en una Nota elaborada por la "Sous-Direction de la Société des Nations" del "Quai d'Orsay" el día 27 de agosto sobre la probable actitud de los miembros del Consejo de cara a la próxima reunión, se estimaba que si prosperase la colaboración franco-británica no era de temer ningún problema para que fuesen aprobadas las recomendaciones que hicieran ambas potencias. En el caso de España, la valoración de la Subdirección se hacía en los siguientes términos:

> "Le Gouvernement espagnol est très effrayé de la perspective d'un conflit anglo-italien (il craint de s'y trouver impliqué). Les partis d'extrême-droite ont pris une attitude favorable à l'Italie. Toutefois, des considérations de politique générale inclinent l'Espagne à la fois, à ne pas mécontenter l'Anglaterre et à adopter la même attitude que le groupe des neutres. L'Espagne votera avec l'Anglaterre; tout au plus s'abstiendra-t-elle"[82].

Se pensaba, pues, que España seguiría la línea de actuación que había marcado su conducta en Ginebra desde 1934, dando un trato

---

[80] A.G.A.(A.E.) Caja. 11.099. T. n. 319. Embajador de España a ministro de Estado. París, 26 de agosto de 1935.

[81] L'Ordre, le 27 juin 1935, "Méditerranée, mer latine... Que se passe-t-il autour des Baléares?".

[82] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 389. Note preparé par la Sous-Direction de la Société des Nations. Paris, le 27 août 1935.

preferencial a las posiciones de Londres - como había sostenido J. Herbette en sus despachos - y actuando de común acuerdo con el "Grupo de los Neutrales". Entre éstos, Dinamarca - miembro del Consejo -, según aquella misma nota, interpretando la voluntad del grupo escandinavo votarían con Gran Bretaña si ésta apareciese como defensora de los principios de Ginebra.

En Italia, entre tanto, la prensa trató de restar importancia a la tensión con Gran Bretaña, pero mostrándose firme frente a la posibilidad de que se promoviese la aplicación de las sanciones. Los días 22 y 23 Virginio Gayda abordó el problema desde las páginas de Il Giornale d'Italia. No se podía hablar, según el publicista, de la existencia de una hostilidad en Italia hacia el Imperio británico. El problema había surgido por los pacifistas británicos que "por querer extinguir la pequeña llama de una guerra colonial" limitada a una región salvaje de Africa, no vacilaban en "aportar yesca para la explosión de un terrible incendio en todo el mundo civilizado". Gayda reincidía en la tesis italiana de aislar el conflicto con Abisinia y evitar su implicación con los problemas europeos. La aplicación de las sanciones se presentaba como un vehículo para la propagación del conflicto, y a los ojos de dicho autor "las sanciones significan la guerra, por lo cual los periódicos que aconsejan las sanciones, preparan la guerra, que se extenderá del Africa a Europa y de Europa al mundo entero"[83].

Aquella situación de incertidumbre, especialmente entre las grandes potencias, que se desprendía de los informes de los representantes españoles no facilitaba en absoluto la toma de posiciones de Madrid ante el conflicto. La orientación cual de permanecer leal a los principios del Pacto y alentar las vías para una solución transacional con Italia era la vía prescrita por el Ministerio de Estado y sostenida por el Gobierno. Pero la dualidad no sólo quedaba prescrita en la actitud que se había de tomar ante la Sociedad e Italia, sino en algo más sustancial que encerraba en sí la clave de la política de la República en Ginebra y en el Mediterráneo concretada en el respeto a los **compromisos de la seguridad colectiva y la política neutral**, sobre la que se había ido redefiniendo la política española.

---

[83] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. D. n. 721. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 23 de agosto de 1935; y D. n. 726. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 24 de agosto de 1935.

1.2. LAS PRECAUCIONES DE MADRID.

En el Consejo de Ministros celebrado el 14 de agosto, en el que se acordó colaborar con las potencias democráticas de segundo orden en una política inspirada en los principios de Ginebra, el ministro de la Guerra trató el plan de defensa nacional, y más concretamente lo referido a la defensa de las Baleares, vital para asegurar la NEUTRALIDAD. La neutralidad no podía garantizarse únicamente mediante declaraciones doctrinales, motivo por el que J.Mª. Gil Robles sostenía que:

> "(...) para mantenernos neutrales, sobre todo cuando el choque podía producirse a las mismas puertas de casa, era indispensable que nuestra máquina guerrera infundiese, por lo menos, respeto entre los paises vecinos; aparte de que los productos del suelo y de la industria nacional fueran suficientes para satisfacer las necesidades más apremiantes de la vida ciudadana y del organismo armado"[84].

Estos principios no se alejaban demasiado de algunos de los argumentos esgrimidos por M. Azaña cuando emprendió la reforma militar. Sin embargo, el marco ideológico y la coyuntura concreta en que J.Mª. Gil Robles accedió a la cartera de guerra primaba, a su juicio, la "reconstrucción del Ejército", "víctima predilecta de la revolución". No se pretendía, escribía el líder de la CEDA, crear un "instrumento que pudiera enfrentarse a las grandes potencias, sino garantizar tan sólo nuestra política pacifista con una fuerza proporcionada con la extensión del territorio y a las reservas económicas del país". Sólo así podría mantenerse una "**neutralidad defensiva**", motivo por el que se decidió acelerar los planes de la defensa nacional.

Meses atrás, después del debate parlamentario sobre política exterior, el ministro de Marina francés Pietri llamó la atención sobre el embajador francés en Madrid acerca de la importancia de la neutralidad de España y Portugal en la organización y la defensa de las líneas de comunicación francesas en tiempo de guerra. El ministro de Marina estimaba que a Francia le convenía que la neutralidad española fuese estricta para la partes contendientes y no benévola hacia una de ellas. Para J. Herbette había que considerar una serie de factores en el terreno de la práctica: en primer término, que España no sabría en aquel momento adoptar, en caso de guerra, una

---

[84] GIL ROBLES, J.Mª. Opus cit. Pg. 319.

actitud independiente de lo que convendría a Gran Bretaña, motivo por el cual el acuerdo con Londres simplificaría el problema; y en segundo término, la conveniencia de mantener y mejorar el estado de las relaciones con España en tiempo de paz, en previsión de una futura guerra, para lo cual habría que buscar soluciones a los principales contenciosos entre ambas Repúblicas[85].

La defensa del "statu quo" en el Mediterráneo y la preocupación de los políticos por preservar a España de la guerra, eran dos de las conclusiones que extraía Georges Rotvand en un artículo publicado en junio en L'Europe Nouvelle dedicado al acceso de J.Mª. Gil Robles al poder. La mayor parte de la clase política española estimaba que España debía colaborar con Gran Bretaña, Francia e Italia y seguía inquebrantablemente afecta al "dogma de la neutralidad". Y para ese fin J.Mª. Gil Robles quería aumentar los medios de la defensa nacional. Hombre, cuya entrada en el Gobierno, provocaría según el articulista importantes efectos en la política interior y exterior[86].

Ante la imposibilidad de lograr la Presidencia del Consejo de Ministros, J.Mª. Gil Robles - según relataba en sus Memorias - planteó la batalla para ocupar el Ministerio de la Guerra porque le parecía un puesto clave en la política de "reconstrucción nacional". Ya hemos analizado en los primeros capítulos los fundamentos básicos de la política militar del líder de la CEDA y las diferencias conceptuales respecto a M. Azaña en relación a la dimensión interna y externa del Ejército. Revigorizar el Ejército y convertirlo en un instrumento adecuado de una enérgica política nacional, requería el restablecimento de la "satisfacción interior en el elemento armado, depurar sus mandos y dotarle de los medios materiales precisos para cumplir su alta misión con dignidad y eficiencia". El Ejército debía luchar contra los "enemigos exteriores e interiores". Y, si bien coincidía con M. Azaña en el papel que las Fuerzas Armadas cumplían en la garantía de la neutralidad, la sensibilidad política del nuevo ministro quedaba impresa en las siguientes palabras:

> "Era preciso, en fin, ese Ejército poderoso para que, si algún día se desencadenaba sobre Europa el espectro de la guerra,

---

[85] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 175. M. le Ministre des Affaires Étrangères à M. l'Ambassadeur de France à Madrid. Paris, le 3 juin 1935; y D. n. 891. M. l'Ambassadeur de France...

[86] A.G.A.(A.) Caja M - 193. D.n. 1.193. Jefe de la Oficina de Información Mixta a Presidente del Consejo de Ministros (Secretaría Técnica). Tánger, 8 de junio de 1935.

pudiéramos adoptar una posición de auténtica neutralidad, que no se consigue con ningún artículo derrotista en la Constitución, ni se logra por un pacto vergonzoso sino mediante la posesión de la fuerza"[87].

El 11 de mayo se reunió con los altos mandos castrenses[88] para examinar la situación general del Ejército. El panorama era concluyente: "faltaba de todo: satisfacción interior, unidad espiritual, organización adecuada, medios materiales...". Las medidas emprendidas por el nuevo ministro se orientaron en tres direcciones: la satisfacción de las justas aspiraciones o necesidades del personal, la depuración del Ejército de todo influjo disolvente, y la mejora de la eficacia material. Sin embargo, como ya hemos señalado, G. Cardona subraya que, a diferencia de M. Azaña, J.Mª. Gil Robles jamás contó con un verdadero programa de reformas, sino que la idea general fue desmontar las medidas adoptadas en el primer bienio. Representó el intento consciente de neutralizar lo realizado por M. Azaña y de consolidar a los militares más conservadores - caso de Fanjul, Franco y Goded -.

Pero indudablemente, junto a estos condicionamientos político-ideológicos de orden interno, intervinieron otros factores como un concepto de defensa a ultranza de la neutralidad, que en el caso de partidos como la CEDA se traducía en una lectura más tradicional del concepto, y el propio entorno internacional dominado por la crisis de Abisinia y las expectativas de que el conflicto pudiera derivar en una guerra europea.

Entre las medidas de carácter orgánico adoptadas durante la etapa de J.Mª. Gil Robles figuraba la reforma del Consejo Superior de la Guerra, aprobado definitivamente por las Cortes el 27 de mayo de 1935, para mantener en lo posible la continuidad de los planes militares elaborados por los organismos técnicos. Una de las iniciativas más

---

[87] GIL ROBLES, J.Mª. Opus cit. Pg. 234.

[88] Subsecretario y jefe de la división de Burgos - general Fanjul -, y los generales Rodríguez del Barrio - jefe de la primera inspección del Ejército -, Cabanellas (Virgilio) - de la primera división orgánica -, Lon-Laga - segundo jefe del Estado Mayor Central -, Villa Abrille - jefe de división de Sevilla -, Franco - jefe superior de las fuerzas de Marruecos -, Riquelme - de la segunda divisón de Galicia -, Villegas - de la de Aragón -, Goded - jefe de las fuerzas militares de Baleares -, Molero - de la división de Valladolid -, Sánchez Ocaña - de la de Cataluña -, Núñez del Prado - segundo jefe de la inspección del Ejército -, Peña - jefe de la división de Caballería de Madrid - y Gómez Morato - de la división de Valencia -. (Ibídem. Pg. 235).

polémicas fue el proyecto de Ley de bases para la reorganización de la movilización militar, que tropezó con una fuerte oposición de los grupos de izquierda. El ministro encargó reservadamente un informe al general Mola, que tras un detenido examen en el Consejo Superior de la Guerra, adoptó la forma de un proyecto de ley que fue presentado en el Consejo de Ministros el 19 de agosto. El proyecto sería leído más adelante en las Cortes el 4 de octubre, y posteriormente discutido en la Comisión Permanente de Guerra los días 24 y 31 del mismo mes y el 8 de noviembre[89]. En la defensa que hizo el ministro de la Guerra de su proyecto aludió al caso de la "guerra exterior" - base IX -, como el único supuesto que justificaba la movilización extraordinaria, con el fin de evitar casos como el de la guerra con Etiopía que no se había visto precedida siquiera del ultimatum[90].

También aparecerían algunas iniciativas para reformar la estructura orgánica, como el decreto de 19 de junio que autorizaba al ministro a someter al Parlamento la aprobación de los gastos para reorganizar cuatro de las ocho divisiones de infantería y motorizarlas gradualmente[91]. En la reforma dos de estas se consituirían como divisiones de montaña y otras dos adquirirían estructura mixta. Sin embargo, el proyecto no se llegó a consumar. La insuficiencia de efectivos - escribía el ministro -, una vez que estalló la guerra italo-etíope hizo pensar en la necesidad de crear dos brigadas: una del Estrecho y otra de la frontera occidental.

Una política expansiva que permitiese llevar a cabo esas reformas exigía evidentemente el respaldo de una política presupuestaria flexible a esas necesidades. En el contexto de la política de ortodoxia presupuestaria que predicó J. Chapaprieta desde el Ministerio de Hacienda, en un momento delicado de la economía española, cabe preguntarse ¿Cual fue la reacción del Departamento de Hacienda ante los programas expansivos del Departamento de Guerra? El entendimiento entre ambos Departamentos y ambos titulares, como muestran los testimonios de J. Chapaprieta y J.Mª. Gil Robles y los acuerdos concretos sobre los que se llegó en la materia, fue cuando menos

---

[89] A.C.D. Leg. 569 exp. 38. Actas de la Comisión Permanente de Guerra. 1934-1936. Sesiones de los días 24 y 31 de octubre y 8 de noviembre de 1935.

[90] GIL ROBLES, J.Mª. ~~Discursos parlamentarios~~, Madrid, Taurus, 1971, pp. 511-512.

[91] P.R.O. F.O. 371 19.745. D. n. 442. Mr. Ogilvie Forbes to Sir J. Simon. Madrid, July 18th, 1935.

fructífero. El ministro de Hacienda, recuerda en sus Memorias, que tanto en dicho puesto como mas tarde desde la Presidencia del Consejo de Ministros dio a J.Mª. Gil Robles las "máximas facilidades para que pudiera realizar en el ministerio de la Guerra la vitalísima labor en que estaba empeñado". Como ministro de Hacienda, al hacerle partícipe de la delicada situación material de las Fuerzas Armadas, se mostró "dispuesto a facilitar la cantidad necesaria para remediar esas deficiencias y acometer formalmente la patriótica labor de tener un ejército bien organizado y pertrechado". De hecho, fue durante este periodo cuando se incluyeron las amplias consignaciones que jamás se habían autorizado para material de guerra[92]. El ministro de la Guerra alabó la distinción que el ministro de Hacienda realizó entre las economías del presupuesto ordinario, impuestas por la Ley de restricciones, y los gastos extraordinarios - cuyas partidas se dedicaron casi exclusivamente en la defensa nacional y obras públicas -. Trazadas las líneas generales de la reforma financiera proyectada por el Gobierno, el ministro de la Guerra encargó al Estado Mayor un proyecto de rearme total del Ejército que pudiera desarrollarse en tres años. El estudio realizado por el general Franco elevaba los gastos a 1.100 millones de pesetas para el ejército de tierra, a los que habría que sumar 400 millones de pesetas del plan del general Goded para la Aeronáutica, que serían aprobados en los Consejos de Ministros de 30 de julio y 4 de noviembre[93].

El estado general de los medios militares era, según el estudio de G. Cardona, tan desastroso como en 1930. La aviación de bombardeo y de caza era poco numerosa y anticuada. La artillería pesada y la defensa antiaérea contaba con material muy antiguo. Y el artillado de las bases navales todavía continuaba instalándose[94]. En la provisión de aquellos materiales, el ministro de Hacienda hizo observar que debería procurarse invertir en España la mayor parte de la cantidad presupuestada para remediar el problema del paro y no depreciar sobre todo la peseta. Sin embargo, había material de guerra que era preciso importar fuera de España. A tal fin se nombró por acuerdo del Gobierno de 30 de julio una ponencia en la que estarían representados los Departamentos de Hacienda e Industria. Finalmente, en el Consejo de Ministros del día 7 de septiembre se aprobó la relación de artículos

---

[92] CHAPAPRIETA, J. Opus cit. Pg. 235.

[93] GIL ROBLES, J.Mª. Opus cit. Pp. 260-261.

[94] CARDONA, G. El poder militar..., pg. 216.

para los que se admitía la concurrencia extranjera.

En este contexto debemos entender los contactos que se establecieron con el ejército y la industria alemana por parte del Gobierno español, especialmente promovido por el colectivo ministerial de la CEDA. El programa de modernización de la base material de las Fuerzas Armadas, en tanto que promovería la importancia de material de guerra incitó a la Embajada alemana, como las de otros Estados, a tratar de promover la participación de su industria nacional. El tema que ha sido estudiado en profundidad por A. Viñas en el caso alemán[95], mostraba que desde un principio ciertos sectores del Gobierno pensaron inmediatamente en Alemania como país proveedor. Ya en julio de 1935 el representante en Bilbao de la "Deutsche Zeppelin-Reederei" de Frankfurt, Guillermo Pasch se había dirigido al embajador alemán - Welczeck informándole del deseo de Gil Robles de entrar secretamente en contacto con los ministerios de la "Reichswehr" y de la Aviación. En agosto el embajador español en Berlín - F. de Agramonte - se dirigió a von Bülow - subsecretario de la Wilhemstrasse - comunicándole los deseos de adquirir material por parte del Gobierno español. No obstante, Alemania no fue la única destinataria de aquellas ofertas, como lo prueba el hecho del interés que se mostró por la industria aeronáutica norteamericana. Además, dentro del Ministerio de la Guerra había diversidad de opiniones, puesto que algunos grupos de militares se inclinaban por pasar algunos de los pedidos del ejército de tierra a Francia. La positiva valoración de Alemania como destinatario de aquellos pedidos no se debía a condicionamientos de tipo político-ideológico, sino más bien a valoraciones de tipo economicista. En este sentido, merece la pena reproducir un breve extracto del informe del barón Friedrich von Lupin - representante de la Federación de la Industria Alemana -, que partió para Madrid el 6 de septiembre para entrevistarse con diversos ministros de la CEDA y algunas autoridades militares españolas. En su informe - algunos de cuyos fragmentos incluye A. Viñas - remontaba el inicio de la historia a la reunión de los ministros de la CEDA en San Sebastián a comienzos de agosto en la que destacaba entre sus conclusiones que:

> "Si España desea mantener la neutralidad e impedir que las Baleares las ocupen potencias extranjeras como base naval en el caso de complicaciones bélicas en el Mediterráneo, hay que pensar con la mayor rapidez posible en conseguir los necesarios medios de defensa. La adquisición de material de guerra ha de hacerse de tal suerte que quepa lograr ventajas comerciales para España.

---

[95] VIÑAS, A. La Alemania nazi..., Pp. 98-117.

> La balanza comercial española sólo está en superávit con Francia, Holanda y Alemania. En el caso de Francia hay un conflicto comercial. Holanda no puede suministrar el material necesario en la cantidad suficiente. Queda, pues, Alemania en primer término"[96].

Aquellos contactos, sin embargo, no fructificaron en acuerdos concretos por diversas causas: como las dificultades administrativas y técnicas encontradas por el lado alemán o los cambios que acontecerían en el Gobierno español meses después. España si llegó a firmar contratos de suministros de material bélico con otros Estados - Francia, EE.UU. y Gran Bretaña -. Hecho indicativo de que no existía un deseo exclusivo de negociar sólo con Alemania, cuyos productos a veces eran demasiados costosos o poco competitivos.

En la política naval, frustrado el ambicioso programa de Abad Conde, el nuevo ministro de Marina Royo Villanova - miembro del partido Agrario - aprovechó los trabajos del primero, tratando de acoplarlo a las posibilidades económicas de España de manera que quedó reducido a un modestísimo plan al procurar sólamente la construcción de dos buques minadores. El Decreto de 6 de junio autorizaba al ministro a presentar el proyecto de Ley a las Cortes, finalmente aprobado el 16 de julio, para la construcción de esas unidades y la fabricación de proyectiles para completar los cargos de los buques y construcción y del resto de las unidades en servicio.

En conexión con los contactos españoles con la industria militar alemana, en el "Foreign Office" continuaron recibiéndose noticias sobre la actividad de los círculos industriales y navales alemanes con las autoridades españolas. Así informaba Oswald Scott desde la Embajada británica el 22 de mayo, de una nueva carta anónima de un miembro de la Armada en el que se aludía a los contactos que habían mantenido el jefe del Estado Mayor de la Armada el vicealmirante J. Salas y el Gobierno alemán. En la carta se advertía que el agregado naval que había sido nombrado para Berlín - el capitán de Fragata Ramón Agacino y Armas - era un consumado germanófilo, que facilitaría la entrada de patentes alemanas en detrimento de los intereses británicos[97].

El interés y la preocupación por los problemas de la defensa nacional y el mantenimiento de la neutralidad cobraron mayor auge en

---

[96] Ibídem. Pp. 106-107.

[97] P.R.O. 371 19.746. Letter. Mr. Oswald Scott to Mr. Leigh-Smith. Madrid, May 22nd, 1935.

aquel marco de crisis, ahora mediatizado por el conflicto italo-etíope. Los órganos de prensa castrenses no fueron ajenos a estas circunstancias, compartida con un seguimiento continuado de la dimensión técnica y estratégica que el enfrentamiento entre Italia y Etiopía supondría desde aquella óptica. El recurrente tema de la conexión entre la política internacional y la política militar y naval era nuevamente evocado desde las páginas de la Revista de Estudios Militares por el capitán de Infantería Angel Lamas Arroyo, conectándolo con el delicado momento de las relaciones internacionales y el peligro de guerra que surgía paralelo a la carrera de armamentos. Era preciso sostener el Ejército para la "paz y el orden interior y para el respeto del exterior". Y sostenerle proporcionado a los problemas o compromisos que de la relación con el mundo se podían derivar. Cabía a lo sumo aspirar "tan sólo a subsistir e intervenir pacíficamente en el concierto general, pero no cabe candorosamente rebajar un grado más"[98]. Dada la imposibilidad de alcanzar la utópica organización de la política internacional y dado que la guerra era algo "inherente" a la condición humana, las instituciones armadas, y más concretamente el "militar" era el "constante sostén de la paz con honra y de la tranquilidad nacional respecto al exterior"[99]. El hecho de que por precepto consitucional España renunciara a la guerra - afirmaba el vicealmirante Juan Cervera Valderrama y ex-jefe del Estado Mayor de la Armada - quería decir que no se tomaría partido en la política internacional por razón de ambición, pero en modo alguno el desarme. España, por su situación geográfica, tenía en sus manos los principales nudos de comunicaciones de Europa. Pero para imponer respeto era necesario tener "armas y guardadas las espaldas". Tenemos - concluía - una "posición que puede servir al amigo y entorpecer al enemigo, y que en este sentido es inestimable. El mérito de nuestra política internacional consistirá en saber utilizarla en pro de la neutralidad"[100].

El aumento de la tensión en el Mediterráneo con motivo de la

---

[98] LAMAS ARROYO, A. "De la política internacional a la política militar y naval", en Revista de Estudios Militares, t. 8, n. 8, agosto de 1935, Madrid, pg. 125

[99] LAMAS ARROYO, A. "Racional acepción marcial del hecho bélico", en Revista de Estudios Militares, t. 7, n. 6, junio de 1935, Madrid, pg. 461.

[100] CERVERA VALDERRAMA, J. "La defensa nacional", en Revista General de Marina, octubre de 1935, Madrid, pg. 504.

polarización de la tensión anglo-italiana en el contexto de la crisis de Abisinia, transcendió en medios políticos y militares españoles que ante la hipotética amenaza de guerra en el área y el consecuente peligro para su neutralidad emprendieron algunas medidas de carácter preventivo. Aquellas medidas de carácter militar se concentraron en dos enclaves estratégicos de primer orden - las Baleares y el área del Estrecho -.

Aquellos movimientos de tropas y material de guerra no pasaron desapercibidos entre las grandes potencias mediterráneas. El cónsul francés en las Baleares informó a J. Herbette el 25 de agosto de la reorganización y refuerzo de los medios defensivos en el archipiélago. A Mallorca, por ejemplo habían llegado tres compañías del Batallón n. 3 de ametralladoras estacionado en Almeria. En Ibiza, por su lado, se habían desembarcado cuatro baterias de artillería y un batallón de Infantería procedentes de Alcoy. Todos estos movimientos, puntualizaba el cónsul francés se estaban produciendo en pleno desarrollo de la tensión anglo-italiana[101].

La inquietud fue, sin embargo, mayor en medios diplomáticos y militares británicos. Sin duda el movimiento de efectivos militares españoles cerca de Gibraltar atrajeron su atención. El "War Office" el 22 de agosto solicitó que se tramitase a París, donde el agregado militar se encargaba de los asuntos militares de la República española, la petición de información sobre aquellos recientes acontecimientos. Desde París Sir G. Clerk, al día siguiente informaba a Sir S. Hoare que aún no se habían recibido en aquella capital noticias del agregado militar francés en Madrid y que según las noticias de prensa disponibles aquellos movimientos de tropas podrían deberse a razones políticas, al deseo de poner en alerta al Ejército o para preservar la neutralidad[102]. Las noticias de Ogilvie Forbes desde Madrid tampoco arrojaba muchos más datos, dado que el ministro de la Guerra habría declarado a la prensa que aquellos movimentos se debían únicamente al plan militar de reorganización, a la vez que se aseguraba que no tenía conexión con el contencioso italo-abisinio[103].

---

[101] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 190. D. n. 34. M. le Consul de France à M. l'Ambassadeur de France à Madrid. Palma de Majorque, le 25 août 1935.

[102] P.R.O. F.O. 371 19.745. T. n. 178. Sir G. Clerk to Sir S. Hoare. Paris, August 23rd, 1935.

[103] P.R.O. F.O. 371 19.745. T. n. 112. Mr. Ogilvie Forbes to Sir S. Hoare. San Sebastian, August 26th, 1935.

Lo cierto es que, como se puede deducir de las Memorias del ministro de la Guerra dada su preocupación por las posibles consecuencias del conflicto, las circunstancias internacionales influyeron de modo sustancial en aquellas decisiones. En apoyo a esta tesis, podemos aducir, además, las peticiones del jefe de la Base Naval de Cartagena - Juan Cervera - que el 27 de agosto enviaba una petición al ministro de Marina en la que hacía constar que la "situación internacional impone que con carácter urgentísimo se atienda a los créditos" que se especificaban para que la base estuviera en condiciones de atender las necesidades de la flota en caso de guerra[104].

La apreciación de la situación española por el agregado militar británico - Thomas George Garden Heywood -, tras mantener contactos con el Estado Mayor francés, fue enviada finalmente a Londres el día 27. En su informe el agregado británico advertía a su Gobierno que Francia no confería una importancia seria de momento a aquellos movimientos. En su opinión podían deberse a diferentes causas: cuestiones de seguridad y política internas, la puesta en alerta del Ejército, y asegurar la defensa de los intereses españoles en el caso de un "golpe de mano" de Italia en el Mediterráneo Occidental. La posibilidad de un bloqueo de Gibraltar contra Gran Bretaña no era considerada por el Estado Mayor francés, que si estimaba, en cambio, que la presencia de tropas españolas cerca de Gibraltar podría ofrecer ciertas ventajas para Italia por cuanto podían colocar a Gran Bretaña en una posición embarazosa. En relación a las islas Baleares, aquella misma fuente era consciente de que los españoles siempre habían estado preocupados por la seguridad del archipiélago por su exposición en caso de una conflagración en el Mediterráneo. Pero, en definitiva, el Estado Mayor General francés no concebía que las acciones militares adoptadas por España pudieran haber sido instigadas por Italia, es decir, realizadas en favor de Italia contra otras potencias. El recelo que existía entre ambos Estados, según aquellos, hacía improbable su cooperación[105]. Opiniones a las que se sumaría Ogilvie Forbes, para quien no había evidencias de que aquellas medidas fueran dirigidas contra Gran Bretaña en Gibraltar. La actitud de España - proseguía con

---

[104] A.V.M. Leg. 5.056. Correspondencia. Jefe de la Base Naval de Cartagena a ministro de Marina. Cartagena, 27 de agosto de 1935.

[105] P.R.O. 371 19.745. Letter. Mr. Harvey to Western Department. Paris, August 27th, 1935.

acertado criterio - hacia una posible guerra entre Italia y Abisinia parecía hasta aquel momento la de mantener una estricta neutralidad[106].

A medida que pasaban los días y se aproximaba la reunión tanto del Consejo como de la Asamblea en Ginebra en septiembre las contradicciones de la política exterior - como bien subraya I. Saz - se hicieron visiblemente presentes: "los de la general entre societarismo y neutralidad, los de la concreta del gobierno radical-cedista entre relaciones privilegiadas con Inglaterra y aproximación a Italia". La polémica que había fluido a través de los órganos de opinión, había transcendido, como ya adelantabamos, al Gobierno mismo. Esa divergencia de opiniones en el seno del Gabinete se hizo públicamente manifiesta el domingo 25 de agosto. Día que tuvieron lugar los discursos pronunciados por A. Lerroux en Baños de Montemayor y J.Mª. Gil Robles en Santander. El jefe del Gobierno al aludir a los problemas de la política internacional se mostró confiado en que la Sociedad de las Naciones sabría preservar la paz y que España, en cualquier caso, debería sumarse a los países que podían evitar el estallido de la guerra. El ministro de la Guerra, por su lado, defendía la neutralidad a ultranza para España, para lo cual era necesario reforzar los medios defensivos[107]. Tesis sobre la que volvía a insistir El Debate, pocos días después, al referirse a la dificultad para decidir entre "los dos intereses que luchan en Ginebra y en el Mediterráneo, sin quebrantar la política tradicional española, tan sabia y tan prudentemente mantenida, de la neutralidad"[108]. De aquella polémica - siguiendo el trabajo de I. Saz - se hizo eco Mussolini, quién instruyó de inmediato al nuevo embajador italiano en Madrid Pedrazzi para que transmitiese a las autoridades españolas su malestar por la actitud de A. Lerroux.

Ahora bien, coincidimos con F. Quintana en afirmar que no conviene exagerar las diferencias entre A. Lerroux y J.Mª. Gil Robles, puesto que a pesar de sus preferencias internacionales por motivos sentimentales e ideológicos, ni el primero pretendió poner en peligro la amistad con Italia por apoyar a Gran Bretaña, ni el segundo

---

[106] P.R.O. F.O. 371 19.745. T. n. 29. Mr. Ogilvie Forbes to Sir S. Hoare. San Sebastian, August 30th, 1935.

[107] SAZ, I. "Acerca de la...", pg. 275.

[108] El Debate, 28 de agosto de 1935. "La actitud de España en Ginebra".

desconocía las dificultades para que "España evitara lo inevitable: el compromiso final con las tesis societarias bajo la presión británica"[109]. Y desde luego, en sus convicciones y como responsables del Gobierno ambos coincidían en la defensa de la neutralidad, más aún en una atmósfera internacional tan comprometida como la reinante.

La conferencia tripartita de París había mostrado el desacuerdo anglo-italiano a pesar de los esfuerzos de conciliación de P. Laval. Todo hacía suponer que el conflicto habría de ser tratado en el Consejo de la Sociedad de las Naciones en la primera semana de septiembre, pero en unas condiciones menos favorables que en la reunión anterior. El Consejo de Ministros celebrado el 28 de agosto analizó en profundidad el problema y la posición de España respecto al mismo. Las informaciones recibidas en el Palacio de Santa Cruz no fueron concluyentes en el sentido de que no se conocía con certeza la posición de las potencias directamente interesadas, especialmente por la propia ambigüedad con que estaban actuando Francia y Gran Bretaña. Francia, que se presentaba como un elemento mediador entre las posturas de Londres y de Roma, no ocultaba sus temores al peligro que la aplicación de las sanciones podría entrañar para el orden europeo. Gran Bretaña, por su lado, presentaba una actitud de "mayor claridad" al haber acordado prestar su apoyo incondicional a los principios del Pacto, pero matizando, eso si, que las medidas que se adoptasen se asumirían de forma colectiva.

La situación internacional estaba dominada por la incertidumbre, hecho que de por si dificultaba pronunciarse sobre la actitud a adoptar ante el conflicto. En el Ministerio de Estado se confiaba que en Ginebra se promoviesen "posibilidades de discusión privada" que facilitasen la búsqueda de soluciones a la crisis.

En aquellas circunstancias, de acuerdo con las recomendaciones del Ministerio de Estado, no cabía sino "instruir a nuestros delegados sobre la línea de conducta necesariamente sinuosa y de adaptación a las circunstancias que hayan de observar". Si recomendaban, en cambio, tener en cuenta dos cuestiones: por un lado, la naturaleza "semi-colonial" del conflicto y el hecho de que Gran Bretaña, el Estado más directamente interesado en oponerse a la actitud italiana, no tuvo inconveniente en concertarse con Italia sobre Abisinia después de su ingreso en la Sociedad de las Naciones; y por otro, que cuando se ha procurado encontrar una solución pacífica no ha habido escrúpulos por

---

[109] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 607-608.

parte de Francia y Gran Bretaña en laborar por un acuerdo que dividía, en cierto modo, a Abisinia en zonas de influencia. Por estos motivos se recomendaban las siguientes directrices:

> "Deben esforzarse nuestros delegados en procurar, sin descanso, ni pesimismo, cauces de arreglo que impliquen incluso el ofrecimiento de la mediación singular o colectiva, abarcando la colaboración bien sea a los países neutrales o bien a algunas de las potencias de sudamerica.
>
> Deben esforzarse, asímismo, en hacer recapacitar a todos sobre las consecuencias extraordinariamente graves que una solución de fuerza implican en las condiciones actuales de Europa y del mundo.
>
> Deben mantener estrecho contacto a estos fines, no solamente con las naciones que integran el grupo de los neutrales y con las naciones americanas que forman parte del Consejo, sino, y tal vez muy principalmente, con las tres naciones particularmente interesadas.
>
> Deben, por último, previa conformidad del Gobierno, apoyar las coincidencias franco-inglesas en la evidencia de que toda aceptación francesa ha de implicar la máxima condescendencia hacia Italia, sin que ofrezca por tanto el peligro de que las soluciones que propongan lleven a Europa a resultados de catastrofe"[110].

Se pretendía, asimismo, ejercer un permanente control sobre los delegados españoles, los cuales debian permanecer en continuo contacto con el Palacio de Santa Cruz, para recibir las oportunas recomendaciones con el fin de mantener la conducta "menos expuesta a hacer todavía más grave la situación actual'. El Gobierno español se reservaba, pues, el derecho de definir su actitud según el modo en que evolucionasen las discusiones de Ginebra[111]. Aquellas directrices recogían diferentes aspectos de la ambigüa opción por la que discurría la actitud española, desde la búsqueda de zonas de conciliación entre Ginebra y Roma hasta el deseo de evitar que el conflicto derivase en una crisis europea de mayores proporciones que pudiera poner en peligro la neutralidad de España. De aquellas directrices se deducía el preferente interés de España por las tres grandes potencias involucradas en la crisis y una coincidencia en el procedimiento con las tesis francesas, sin menospreciar la colaboración con los neutrales y las Repúblicas hispanoamericanas.

Aquella ambigüa fórmula quedaba implícitamente recogida en la

---

[110] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. Acuerdo del Consejo de Ministros. Madrid, 28 de agosto de 1935.

[111] A.Q.D. (s) Société des Nations, v.389. T. n. 1.139-1.142. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 29 août 1935.

alusión que en sus Memorias hacía J.Mª. Gil Robles a aquel Consejo, en el que decidieron instruir al representante español en el Consejo de la Sociedad de las Naciones - S. de Madariaga - para que se pusiera en contacto con los demás Estados neutrales, "para intentar restablecer por vía pacífica el imperio del Derecho internacional y los postulados del propio Pacto". Ahora bien, España debía "mantenerse al margen de la contienda y a la expectativa del desarrollo del conflicto"[112].

Las informaciones que fueron llegando al Palacio de Santa Cruz en los días posteriores a la reunión del Consejo de Ministros no acabaron de despejar las incógnitas que persistían sobre la posición de Gran Bretaña y Francia ante el desafío de Mussolini. El mal estado en las relaciones entre Londres y Roma, y las dificultades entre Londres y París para actuar de común acuerdo, contribuyeron bien poco a que la diplomacia española clarificase su posición.

París, entre tanto, se encontraba -como comentaba P. Laval a J.F. de Cárdenas el día 30 - entre dos tendencias: la británica, que consideraba que la aplicación de las sanciones representaría la paz; y la italiana, que amenazaba con recurrir a la guerra si se llegasen a aplicar[113]. El Gobierno francés se decantaba por la búsqueda de una solución intermedia, ópción muy próxima a la sensibilidad de Madrid y que a nuestro juicio explica la importancia que el Gobierno español confería a las coincidencias franco-británicas, en función del papel mediador de París. Las directrices de la política de P. Laval serían días mas tarde confirmadas por el embajador francés en Roma en una conversación con el español - en un despacho fechado el día 4 de septiembre -, en la que sintetizaba la política exterior de Francia en los siguientes principios: "Locarno, entente con Inglaterra y colaboración con las pequeñas potencias" y el tradicional de la Sociedad de las Naciones, a los que ahora se sumaría la amistad con Italia[114].

Sin embargo, el difícil malabarismo de P. Laval no se salvó de

---

[112] GIL ROBLES, J.Mª. ~~No fue posible...~~, pg. 320.

[113] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 328. Embajador de España a ministro de Estado. París, 30 de agosto de 1935.

[114] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 8. Cuadernos de política internacional española. Periodo 1934-1936. Cuaderno número III. España en la Sociedad de las Naciones. El Conflicto italo-etiópico, Segunda parte, por el ex-subsecretario de Estado J.Mª. de Aguinaga. Madrid, julio de 1956.

las críticas desde dentro del propio Gobierno. La composición de la delegación francesa para la próxima Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en la que figuraba E. Herriot, hizo pensar al embajador español que el presidente del Consejo de Ministros pretendía compartir la responsabilidad de la posición de Francia con algunas personalidades que en las Cámaras pudieran más tarde combatirla. E. Herriot hizo saber que la posición de P. Laval se prestaba a equívoco y que si se planteaba la aplicación de las sanciones el abogaría por su aplicación. A su juicio, el presidente del Consejo se estaba comprometiendo demasiado con Italia en contra de Gran Bretaña y del sistema de política exterior que interesaba a Francia. Aquella disparidad de opiniones provocó divisiones dentro del Gabinete entre los ministros de la izquierda, partidarios de los puntos de vista de E. Herriot, y el resto más proclives a contemporizar con Italia[115].

Los rumores sobre la guerra entre Italia y Etiopía se fueron haciendo cada vez más persistentes. Algunos apuntaban a que las hostilidades podrían desencadenarse a primeros de septiembre. El agregado militar italiano en París comentó a su homónimo español que las operaciones comenzarían a mediados de aquel mes[116]. El tema se analizó en la reunión celebrada entre P. Laval y A. Eden el 2 de septiembre, y en la posterior conversación que el presidente francés sostuvo con el embajador español. P. Laval - según describía J.F. de Cárdenas - salió de la reunión "con cara mucho más animada y sonriente que en los últimos días". Cuando el diplomático español le preguntó si creía que podría evitarse la guerra, le contestó que "entre Italia y Abisinia, no; pero un conflicto en Europa, sí"[117].

La determinación de Italia de lograr sus aspiraciones en Abisinia al margen de los procedimientos pacíficos fue corroborado en el transcurso de una reunión que mantuvieron J. Gómez Ocerín y el antiguo embajador de Italia en España R. Guariglia, en aquel momento encargado en el Ministerio de Negocios Extranjeros de los asuntos de Abisinia. El embajador español deducía de las palabras del diplomático italiano, que Italia había decidido presentarse en Ginebra cuando tenía un

---

[115] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 324. Embajador de España a ministro de Estado. París, 29 de agosto de 1935.

[116] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 140. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 31 de agosto de 1935.

[117] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 338. Embajador de España a ministro de Estado. París, 3 de septiembre de 1935. (El subrayado es nuestro).

verdadero ejército de invasión a las puertas de Abisinia, y cuya utilización tendría lugar fueran cuales fueran la actitud, las resoluciones o las recomendaciones del Consejo. Por otro lado, la diplomacia italiana tenía perfecto conocimiento de que Gran Bretaña asumiría frente a Roma la defensa de los ideales ginebrinos y que las circunstancias no permitían a Francia apoyar el punto de vista italiano sino con grandes reservas y precauciones. Y se daba cuenta, asimismo, de la situación delicada en que podrían encontrase los demás miembros del Consejo. Pero no estaba dispuesta a ceder, aún con la amenza de la aplicación de las sanciones, a "abandonar el camino que se ha trazado". Para el embajador español era importante sopesar las consecuencias de la iniciativa italiana, puesto que si lograba instalarse definitivamente en Abisinia, "el actual equilibrio africano, y, de rechazo, el mediterráneo, se alterarán profundamente"[118].

Los especialistas sobre la política exterior republicana - concretamente Mª. de los A. Egido, J.F. Pertierra y F. Quintana[119] - coinciden en destacar el interés que despertó la actitud de la Delegación española en vísperas de la reunión del Consejo entre las potencias europeas. Un interés recíproco respecto a las preferencias que desde Madrid se habían prefijado en Consejo de Ministros de cara a la inminente reunión de Ginebra. Este súbito interés por la actitud de Madrid en algunas de las cancillerias del viejo continente, según el análisis de F. Quintana, se debió a factores como: la ambigüedad de la fórmula seguida por la diplomacia española para definir su posición ante el conflicto, la experiencia que los delegados españoles habían adquirido en las tareas de conciliación en el marco de Ginebra, su ascendiente sobre las Repúblicas hispanoamericanas o el liderazgo sobre el "Grupo de los Neutrales". Las divergencias dentro del Gobierno, hecho conocido por las grandes potencias directamente implicadas en la crisis, era un elemento más a sumar a las circunstancias que concurrían en el papel de España en aquella crisis.

Para explicar el interés despertado por España en aquellas tres grandes potencias, J.F. Pertierra recurre al testimonio de S. de

---

[118] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 17. D. n. 732. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 29 de agosto de 1935.

[119] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 347-348; PERTIERRA, J.F. Opus cit. Pp. 36-39; y QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 610 y ss.

Madariaga[120]. En el caso de Italia el delegado español atribuía dicho interés al deseo de atraer a España a su causa, por el buen prestigio de la República española en la opinión internacional como potencia neutral y valedora de la fuerza moral. En el caso británico y francés, la confirmación de la inteligencia entre Londres y París por encima de sus diferencias de matices, convenía a sus intereses contar con España. Tanto Gran Bretaña como Francia - proseguía el citado investigador - eran conscientes del papel que jugaban en los objetivos e intereses españoles y conocían la presión que podían ejercer sobre España.

Fijada la posición de los Estados escandinavos después de la reunión de Oslo, el ministro español en aquella capital informó el 30 de agosto de la firme determinación de apoyar los principios jurídicos de la Sociedad de las Naciones y de las instrucciones cursadas al delegado de Dinamarca en el Consejo - representante de los países nórdicos - para entrevistarse con el delegado de España. Entre las grandes potencias, A. Eden , por parte de Gran Bretaña - interesada en obtener el apoyo de España como había ocurrido recientemente en Ginebra y de acuerdo con su tesis del carácter colectivo de las medidas de la Sociedad -, ya había manifestado su interés en entrevistarse con J. López Oliván. En Francia, por su lado, el presidente del Consejo manifestó al embajador español el 3 de septiembre su deseo de contactar con S. de Madariaga para "encontrar fórmulas inteligentes y flexibles que puedan salvar el prestigio de la S.D.N. y la paz europea"[121]. Finalmente, Italia tampoco descuidó la posibilidad de mantener contactos con los responsables españoles en Ginebra, mientras proseguía la presión propagandística sobre medios políticos y de prensa conservadores españoles[122]. El nuevo embajador italiano Pedrazzi, que presentó sus cartas credenciales el 29 de agosto, planteó al ministro de Estado la conveniencia de que la Delegación española se entrevistase con la italiana antes de la reunión. Ante esta eventualidad, J.J. Rocha instruyó el 2 de septiembre al ministro

---

[120] Vid. MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 505 y ss.

[121] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 338. Embajador de España...

[122] El nuevo embajador de Italia, Pedrazzi - hombre que había ejercido en el mundo del periodismo y se mostraba como una ardiente defensor del fascismo -, desarrolló, según las fuentes diplomáticas británicas, una activa labor de propaganda en España. (Vid. P.R.O. F.O. 371 20.559. D. n. 9. Sir H. Chilton to Mr. A. Eden. Madrid, January 7th, 1936).

de España en Berna para que los delegados españoles se limitasen a escuchar y hacer valer que España deseaba "vívamente" que el conflicto pudiera encontrar una solución armoniosa en el marco de Ginebra, para "lo cual España hace sus más fervientes votos y ha de colaborar en cuanto le corresponda"[123].

Las reuniones del Consejo se celebraron los días 4,5 y 6 de septiembre, y a ella asistieron en representación de España S. de Madariaga y J. López Oliván, que en compañía de T. de Aguilar componían la Delegación española. En el Consejo se iba a abordar el problema del conflicto italo-etíope en toda su amplitud por primera vez en el seno de aquella institución. La Delegación italiana presentó un voluminoso Memorándum justificando su política hacia Etiopía. No obstante, en modo alguno el documento italiano podría servir de base para que justificase la guerra a Etiopía sin violar el Pacto.

La intervención de la Delegación española se produjo el día 4 por medio de J. López Oliván, que en un tono moderado y prudente - acorde a las líneas orientativas del Palacio de Santa Cruz - recordó la preocupación con que el Gobierno de Madrid había seguido el desarrollo del asunto y se lamentaba de los baldíos esfuerzos de ciertos miembros del Consejo para encontrar una solución. Propugnaba que, sin desconocer la realidad, era necesario que la Sociedad de las Naciones abordase esta tarea, no con la idea de que se encontraba ante un hecho irremediable y del que no se podrían limitar los efectos, sino con la firme decisión de salvaguardar la paz[124]. Nada nuevo aparecía, pues, en la declaración del delegado español que en términos muy generales mantenía el dualismo que había caracterizado la actitud de España ante el conflicto.

El mensaje de J. López Oliván tuvo una buenca acogida en diversos miembros del cuerpo diplomático acreditado en Berna, así como medios de prensa y gubernamentales suizos. Respecto a los neutrales, el ministro delegado de Suecia - Unden - se entrevistó el día 7 con S. de Madariaga para expresar la preocupación de su Gobierno ante el conflicto, dado que temían que la Sociedad de las Naciones ofreciera a Italia una solución incompatible con el espíritu del Pacto aunque bajo un "útil disfraz ginebrino" para salvaguardar la paz. En caso de

---

[123] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 8. Cuadernos de política...

[124] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 390. 88e Session du Conseil. Procès-verbal. Première séance. Genève, le 4 Septembre 1935; y Journal Officiel de la Socété des Nations, XVIme année, n. 11, 1935, pg. 1.139.

violación del Pacto, Unden respondió al delegado español que las potencias escandinavas colaborarían en las sanciones económicas. S. de Madariaga subrayó que, dada la situación geográfica de España, no le parecía muy equitativo que su grupo dejase a España en este momento en "primera línea" de defensa del Pacto. El delegado español prometió mantenerse en contacto con el grupo por medio de Dinamarca. La situación desde luego podría tornarse comprometida para Madrid, limitando más aún los estrechos márgenes de maniobra de la diplomacia española. De hecho la situación de España podría verse comprometida si se ofreciese a Italia una solución poco armonizable con el Pacto, sin siquiera tener garantía de que Italia la aceptase[125].

En Madrid, el Gobierno se mantuvo expectante durante la celebración del Consejo en espera de conocer el desenvolvimiento del problema en el organismo ginebrino. Asi lo manifestó el día 5 el ministro de Estado en el Consejo de Ministros. Para J. Herbette el Gobierno español parecía haber resuelto no tomar ninguna decisión mientras su Delegación en Ginebra, que debía consultarle previamente toda decisión, no le solicitase instrucciones concretas[126]. En la prensa, las reacciones siguieron los patrones de comportamiento que anteriormente expusimos. El embajador se hizo eco de las diferentes posturas. Así mientras, desde esferas conservadoras, El Debate criticaba la intervención de J. López Oliván cuyo celo por la Sociedad de las Naciones le parecía excesivo; desde posiciones más progresistas, El Sol destacaba de aquella sesión que si bien no había inspirado optimismo si al menos algo de confianza[127]. En relación a las sanciones, un tema cada vez más persistente en los medios diplomáticos, políticos y de opinión, el diplomático francés había constatado días antes, a finales de agosto, la disparidad de criterios que sobre el problema sostenían el ABC y El Debate. El diario de Luca de Tena afirmaba que si la cuestión de las sanciones se planteba en Ginebra

---

[125] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. T. n. 5. Delegado de España en la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra, 7 de septiembre de 1935.

[126] A.A.D. (s) Société des Nations, v. 390. T. n. 1.163. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 5 Septembre 1935; y A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. III (1935). Madrid, 5 de septiembre.

[127] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 390. T. n. 1.164. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 5 Septembre 1935.

España no podría desinteresarse del tema como aconsejaba El Debate[128].

Cuando el Consejo en aquella reunión decidió, por fin, tratar la disputa en su globalidad, a juicio de F.P. Walters, las esperanzas de mantener la paz eran "verdaderamente remotas". Quedaban por seguir dos caminos: el primero era la amenaza de las sanciones, que sólo podía aplicarse una vez que la guerra hubiera comenzado; y el segundo, proseguir en la vía de las concesiones a Italia e intentar convencerla antes de que se iniciasen las hostilidades. Ambos caminos discurrieron de forma paralela y de ello dieron fe las intervenciones y los trabajos de la Asamblea General de la Sociedad y el Comité de los Cinco creado en las recientes reuniones del Consejo. A ello contribuyó decisivamente la ambigüa política que Londres y París estaban desarrollando ante aquella crisis. De hecho, A. Eden en su entrevista con P. Laval en París el 2 de septiembre acordaron que no usarían la fuerza para coaccionar a Italia, ni aun fracasando las sanciones económicas[129]. J-B. Duroselle distinguía, en el caso especial de la política británica, dos actitudes políticas: la "résistance", que promovía la puesta en marcha de los mecanismos de la seguridad colectiva en caso de agresión italiana; y el "apaisement", que pretendía evitar la guerra o una vez iniciada pararla, dando satisfacciones a Italia pero manteniendo el principio de independencia etíope. A su juicio, el análisis de la política francesa y británica hasta el inicio de la guerra italo-etíope mostraba como una y otra tendían, aún con sus matices y en grados diversos, a combinar la resistencia y el apaciguamiento[130].

La XVI Asamblea se reunió el 9 de septiembre en medio de un clima de ansiedad en espera de observar como reaccionaban los miembros ante el nuevo desafío. El día 11 se abrió el debate general, correspondiendo el primer discurso al secretario de Estado del "Foreign Office" - S. Hoare -. Su intervención tuvo un marcado carácter filosocietario, declarando la fidelidad incondicional a la Sociedad de las Naciones y la aceptación de sus obligaciones. En las palabras de S. Hoare se

---

[128] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 389. T. n. 1.1.39-1.142. M. l'Ambassadeur de...

[129] Vid. ROSTOW, N. Opus cit. Pg. 205; y WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 623.

[130] DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de..., Pp. 146-147. Respecto a la naturaleza de la política de apaciguamiento de Gran Bretaña estimamos aconsejable la consulta de la obra de KENNEDY, P. Opus cit. Pp. 283-290.

intuía, en opinión de F.S. Northedge, la noción de tutelaje europeo[131]. El enérgico tono de defensa del Pacto de su intervención atrajo la atención de S. de Madariaga, quién en sus Memorias lo relacionaba con razonés imperiales o electorales. De hecho consideraba que el discurso del representante británico tendía a manejar el Pacto como medio, no a servirlo como fin[132]. Su insistencia en que los riesgos por la paz debían ser asumidos por todos y la alusión a la dificultad para poner en marcha las sanciones efectivas dejaban traslucir un semblante diferente de él de A. Eden. Este golpe de efecto en Ginebra se vería acompañado de medidas militares de carácter preventivo como la concentración naval británica frente a las costas españolas, sin que ello fuese motivo de protesta alguna por las autoridades de Madrid[133].

Tras la excelente acogida con que fue recibido el discurso de S. Hoare, el día 13 tuvo lugar otra intervención de peso, que marcaría la atmósfera de la Conferencia, la de P. Laval. Conocida la amistad de Francia con Italia y los esfuerzos de conciliación que habían tenido por sede París, cabía una duda razonable en torno a la actitud que el Gobierno francés adoptaría ante el conflicto. Las dudas, al menos desde un punto de vista formal, quedaron disipadas - en un discurso de tono más moderado que el de su colega británico - cuando declaró que si el Consejo fracasaba en la tarea de encontrar una solución pacífica Francia cumpliría las obligaciones del Pacto.

En este contexto y en esta línea de trabajo debemos considerar los primeros contactos entre responsables británicos y franceses para determinar las responsabilidades y compromisos en la aplicación de la seguridad colectiva. En un informe del "Quai d'Orsay" fechado el 10 de septiembre se dejaba constancia de una reunión entre Sir S. Hoare, A. Eden y P. Laval en la que se trataron las consecuencias de una evolución desfavorable del conflicto italo-etíope y la obligación en la que se encontrarían los miembros del Consejo, en caso de agresión italiana, de aplicar el artículo 16 y, en consecuencia, el recurso a las sanciones. En Gran Bretaña el "Defence Policy and Requirements Committee" había solicitado que las conversaciones militares con los servicios militares franceses tuviera lugar a tiempo para establecer una estrategia común, especialmente en lo concerniente al problema

---

[131] NORTHEDGE, F.S. Opus cit. Pg. 230.

[132] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 510-511.

[133] Vid. PERTIERRA, J.F. Opus cit. Pg. 39; y ROSTOW, N. Opus cit. Pg. 208.

naval complicado por el problema japonés y la imposibilidad de la "Royal Navy" para hacer frente simultáneamente a dos focos de tensión. Para el Gobierno francés el elemento sustancial de discusión era averiguar en que medida aquellas garantías de solidaridad inmediata y efectiva de Gran Bretaña podrían ser aplicadas en caso de violación del Pacto y recurso a la fuerza en Europa. En otras palabras asegurar la reciprocidad en el concurso para la aplicación del artículo 16, en caso de que un Estado europeo, miembro o no de la Sociedad - evidentemente se refería a Alemania - recurriese a la fuerza violando el Pacto[134]. Esta cuestión se convertiría en uno de los hilos conductores de las discusiones entre ambas grandes potencias para la aplicación de las sanciones.

En la Asamblea las intervenciones de Bélgica, Portugal y los miembros del "Grupo de los Neutrales" excepto Suiza y España, se pronunciaron en un sentido favorable a la defensa del Pacto y el cumplimiento de sus deberes como Estados miembros. Suiza y España se mantuvieron en silencio en el debate, ambas reacias - a juicio de F.P. Walters - a admitir la posibilidad de tener que "oponerse a la Italia que admiraban"[135]. Era la primera vez desde la proclamación de la República que España permanecía en silencio en una gran reunión en el foro ginebrino. La parálisis de la Delegación española parecía ser un reflejo de la extremada prudencia y preocupación con que desde Madrid el Gobierno estaba observando el desarrollo de los acontecimientos de Ginebra. En la reunión del Consejo de Ministros del 12 de septiembre, algunos miembros del Gabinete expresaron su preocupación por la delicada situación que se presentaba para España, dada su posición geográfica ante la perspectiva de un pleito entre Gran Bretaña e Italia[136].

Por otro lado España estaba trabajando, ciertamente con más convencimiento, por abrir camino al éxito de una solución conciliatoria en el seno del Comité de los Cinco, creado por el Consejo el 6 de septiembre. Constituido para examinar el conflicto italo-abisinio y hallar una solución pacífica, formaron parte de él los representantes de Gran Bretaña, Francia, Polonia y Turquía, bajo la presidencia

---

[134] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 390. Rapport. Genève, le 10 Septembre 1935; y ROSTOW, N. Opus cit. Pg. 206.

[135] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 626.

[136] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. III (1935). Madrid, 12 de septiembre.

del respresentante español S. de Madariaga, tras superar las iniciales reticencias de Italia por la presencia de Gran Bretaña y Francia. El Comité desplegó una intensa actividad, y muestra de ello es que celebraron once reuniones entre los días 7 y 24 de septiembre. Su trabajo fue auxiliado por un subcomité de tres presidido por J. López Oliván que se encargó de examinar la documentación suministrada por los Gobiernos de Addis-Abeba y Roma. La labor de aquel Comité sin duda favorecía y era acorde a la línea de acción seguida por España ante el conflicto, sin embargo presentaba una gran dificultad lograr un compromiso entre ambas partes que respetase los principios del Pacto. Había, asimismo, un elemento de presión añadido dada la presencia de Francia y Gran Bretaña en el Comité, potencias que semanas antes habían intentado en París buscar una salida negociada y que pretendían mantener abierta aquella vía.

Los trabajos del Comité dieron lugar a la formulación de las bases de un plan de asistencia preconizado por el Comité que fue transmitido a las autoridades etíopes e italianas en una nota el día 18 de septiembre. Sobre la propuesta del Comité pesó considerablemente el antecedente de las conversaciones tripartitas de París. El Comité propuso dar a la carta de asistencia forma de protocolo que contuviera la aceptación por parte de Etiopía de un plan de reformas elaborado por el Consejo. Etiopía salvaguardaba su soberanía formalmente, pero hubiera transferido el control administrativo a los representantes de la Sociedad. Asimismo, británicos y franceses comunicaban que estaban dispuestos a facilitar reajustes entre Italia y Etiopía, así como reconocer a Italia un interés especial en el desenvolvimiento económico de Etiopía[137].

Aquel mismo día en el Consejo de Ministros celebrado en Madrid se comentó con preocupación la eventualidad de que Italia no aceptase el dictamen del Comité de los Cinco, y en consecuencia pudiera someterse a votación en la Sociedad de las Naciones la aplicación de sanciones. El voto de España habría de ser sumamente meditado, dada su situación geográfica. Nada se vislumbraba acerca de la actitud de España ante el problema de las sanciones, puesto que se aducía que llegado el momento de pronunicarse el Gobierno habría de asesorarse

[137] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 8. Cuadernos de política...; Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones. Vol. XV, n. 9. Ginebra, 1 a 30 de septiembre de 1935, pp. 269-270; y MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 510-511.

con toda clase de asistencias[138]. Previamente se había instruido al embajador español en Roma para que explorara el ánimo del subsecretario de Negocios Extranjeros italiano e hiciese hincapié en la determinación de la Delegación española de esforzarse al máximo para buscar una solución pacífica, aunque para ello era necesario la suficiente comprensión entre las partes contendientes[139].

La situación de España se fue haciendo más comprometida a medida que se afianzaban los ecos de guerra y la probabilidad de que se aplicasen las sanciones. La propaganda italiana contribuyó a hacer más difusa aún la posición de España, ya que la prensa de aquel país vociferó que Madrid mantendría una "absoluta neutralidad" y no votaría las sanciones en contra de Italia[140]. Por si fuera poco, el 22 de septiembre el representante de Italia en el Comité hizo saber a S. de Madariaga que su Gobierno había decidido considerar aquellas proposiciones inaceptables, decisión de la que se dio cuenta al Consejo el día 26. La presión sobre el Gobierno español - como ha estudiado en profundidad F. Quintana - llegó también desde Londres, preocupado porque el Gobierno español se inhibiera, atrincherándose en la neutralidad, de sus responsabilidades en caso de que se aplicase el artículo 16[141]. La diplomacia británica, especialmente por medio de Ogilvie Forbes, trató de influir en el Gobierno español intensificando la labor de propaganda sobre la prensa española y por los canales diplomáticos. Esta cuestión figuró en el orden del día de una reunión del Gabinete británico celebrada el 24 de septiembre. En aquella sesión se analizó la actitud de diferentes potencias europeas ante una eventual acción colectiva, principalmente referida a una aplicación - moderada - de sanciones económicas. De la información disponible por el Gabinete deducían, respecto a las potencias ex-neutrales, que Holanda y Suecia estaban preparadas para asumir sus responsabilidades, mientras que se estimaba que España, cuya actitud aún era una

---

[138] ~~La Época~~, 18 de septiembre de 1935, "Un discurso del Jefe del Estado sobre la cuestión internacional".

[139] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. T. n. 59. Ministro de Estado a embajador de España en Roma. Madrid, 17 de septiembre de 1935.

[140] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 17. D. n. 788. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 19 de septiembre de 1935; y A.M.A.E. R - 1.461 exp. 3. T. n. 284. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 19 de septiembre de 1935.

[141] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 625 y ss.

incertidumbre, se sumaría si se llevase a cabo la acción colectiva[142].

En estas circunstancias la tensión anglo-italiana continuó siendo uno de los principales focos de preocupación para la diplomacia española. El embajador español en Roma comentaba a J.J. Rocha que en el Ministerio de Negocios italiano se seguía considerando la situación como extremadamente delicada por la "invencible intransigencia" de Gran Bretaña y por la imposibilidad de retirar el Ejército italiano de Africa Oriental[143]. El efecto de aquella tensión en el Mediterráneo no era desconocido para los miembros del "Grupo de los Neutrales", que ya en alguna ocasión habían mencionado el especial significado del conflicto por la situación geográfica de España. En este sentido, fue nuevamente en Suecia donde se hizo hincapíe en la tirantez entre Gran Bretaña e Italia, como consecuencia del conflicto italo-abisinio y el interés del Mediterráneo como teatro de operaciones en una eventual lucha entre dos grandes potencias. Allí, según informaba Alfonso Fiscowich, se daba una especial importancia a cuanto confería a España. La prensa se había hecho eco de las recientes medidas militares adoptadas por el ministro de la Guerra reforzando las guarniciones de Marruecos, el Estrecho y potenciando el poder artillero de las Baleares[144].

La delicada posición de España se complicó con la crisis de Gobierno que tuvo lugar el 19 de septiembre, saldándose con la salida de A. Lerroux de la Presidencia del Consejo, en un momento en que N. Alcalá-Zamora tenía ya en su poder la documentación sobre el escándalo del "straperlo" que salpicaría a importantes figuras del Partido Radical. J. Chapaprieta sería el encargado de formar nuevo Gobierno, y continuaría además con la cartera de Hacienda, mantuvo a J.Mª. Gil Robles en Guerra, nombraría al miembro de la Lliga P. Rahola ministro de Marina y volvería a situar a A. Lerroux al frente del Ministerio de Estado. El cambio de Gobierno, que ciertamente disminuyó el peso específico de la CEDA al retener únicamente tres carteras, no alteró la ambigüa actitud de España ante el conflicto, aunque la inminente discusión de las sanciones obligaría a España tomar una posición màs

---

[142] P.R.O. CAB 23 (1935). Cabinet Conclusion 43 (35). London, September 24th, 1935.

[143] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. T. n. 15. Ministro de Estado a delegado de España en la Sociedad de las Naciones. Madrid, 24 de septiembre de 1935.

[144] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 262. Ministro de España a ministro de Estado. Estocolmo, 26 de septiembre de 1935.

comprometida en el conflicto. El propio J. Chapaprieta escribía en sus Memorias que la posición de sus Gobiernos ante aquel acontecimiento internacional fue "continuación de la trazada por el presidido por el señor Lerroux". N. Alcalá-Zamora siguió vigilando de cerca el asunto, receloso de que los elementos vaticanistas ejercieran su presión sobre J.Mª. Gil Robles a fin de que España ofreciera resistencia a la acción colectiva de Ginebra en favor de los intereses italianos. Pero, en definitiva, los Gobiernos que dirigió J. Chapaprieta se atuvieron, según su testimonio, al Pacto de la Sociedad de las Naciones. Y así se reiteró en las instrucciones enviadas a S. de Madariaga:

> "(...) que tal vez llevado de celo excesivo, parecía tender alguna vez, en su loable deseo de remontar el concepto y la intervención de España, a atribuir a estas iniciativas, cuando el deseo del gobierno era no desentonar ni en uno u otro sentido, de manera que sin dejar de cumplir España sus compromisos internacionales, su actuación fuese todo lo anónima que consintieran las circunstancias"[145].

Esta extremada precaución, que había guiado a anteriores Gobiernos, era la que había orientado un informe realizado por el Ministerio de Estado para el Consejo de Ministros a finales de septiembre, donde se planteaba el negativo efecto que provocaban para España los comentarios en las esferas internacionales sobre la contradicción entre: el apoyo que España prestaba a la institución ginebrina, y las continuas alusiones por parte de los órganos de opinión españoles a la necesidad de observar una estricta neutralidad. Sobre este particular aquel Departamento recomendaba que:

> "(...) formando parte España de la Sociedad de las Naciones se hace indispensable el que se proceda por la prensa y por los hombres públicos responsables con la máxima discreción en asunto de esta importancia, toda vez que el subrayar en todos los tonos la absoluta necesidad de que España se mantenga neutral en cualquier circunstancia (descontada claro es la de ataque directo a España) es contradecir explícitamente los principios en que se basa la Institución de Ginebra sin que a ello den lugar apremiante las circunstancias que, en todo caso, habrían de ser examinadas muy atentamente, con el fin de coordinar los compromisos contraídos por España con las posibilidades con que España cuente y los antecedentes todos de la cuestión"[146].

La fórmula era un fiel reflejo de la prudente y ambigüa posición de España ante la crisis. El cambio de Gobierno fue valorado positiva-

---

[145] CHAPAPRIETA, J. Opus cit. Pp. 321-322.

[146] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 1. Informe del Ministerio de Estado. Madrid, sin fecha.

mente, incluso, en algunos medios diplomáticos. J. Herbette - desde la óptica de los intereses franceses - consideraba, por ejemplo, que era un motivo de satisfacción que, en aquellas circunstancias, ver confiado el Departamento de Estado a A. Lerroux, la inclusión de figuras como P. Rahola simpatizantes de Francia o la buena disposición de J. Chapaprieta. El hecho de que A. Lerroux sucediese a J.J. Rocha y la amistad y el perfil político que unía a ambos, no hacía preveer cambios en las directrices de la diplomacia española[147]. Sus impresiones quedaron corroboradas en una entrevista con A. Lerroux el 30 de septiembre en la que, al tratar el conflicto italo-etíope, le manifestó que el Gobierno había fijado su política y matizado su conducta en el mismo sentido que el Gobierno francés. La esperanza de que hubiera un desenlace pacífico era cada vez más improbable, pero no se preveía que España pudiera verse implicada, a menos que una voluntad exterior tratase desesperadamente de generalizar el conflicto[148].

El planteamiento de una acción colectiva de la Sociedad de las Naciones parecía muy próximo. De aplicarse el artículo 16, las sanciones se convertirían en una nueva piedra de toque en el pulso entre la Sociedad e Italia y en la partida particular entre Gran Bretaña e Italia. Para España sería una vuelta más de tuerca para un Estado agobiado por el peso de las responsabilidades adquiridas a las orillas de lago Leman y por las oscuras expectativas que generaría la extensión de la crisis al Mediterráneo.

2. EL PESO DE UN COMPROMISO. "¿CON GINEBRA, SIN GINEBRA O CONTRA GINEBRA?". (OCTUBRE DE 1935 - ENERO DE 1936).

La crisis degeneró en una guerra a partir del 3 de octubre, fecha en que Mussolini ordenó al general de Bono que comenzara las operaciones militares, sin previa declaración de guerra. La penetración de las tropas italianas en territorio etíope y el bombardeo de Adua y Adigrat fue la primera respuesta de Roma al anuncio del emperador abisinio el

---

[147] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 164. T. n. 1.355-1.357. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sebastien, le 25 septembre 1935; y D. n. 1.393. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangère. Saint-Sebastien, le 25 septembre 1935.

[148] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 391. T. n. 1.267. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 30 septembre 1935.

28 de septiembre de que no podía demorar por más tiempo la orden general de movilización. El estallido de la guerra no hizo sino aumentar la confusión en las cancillerías europeas y en el organismo ginebrino, no dejando lugar a otro método - de seguirse los mecanismos del Pacto - que recurrir a la aplicación del artículo 16. Las sanciones se llevarían a cabo, aunque parcialmente, en su dimensión económica y financiera, y en un terreno más teórico y especulativo, pero amenazante, en el orden militar.

Previamente al estallido de las hostilidades el Comité de los Trece, constituido por los miembros del Consejo exceptuando las partes implicadas, comenzó la preparación de un proyecto de declaración formal de los hechos en litigio y de sus recomendaciones finales para llegar a un acuerdo. Su informe fue examinado por el Consejo el 5 de octubre y en éste, tras hacer una detallada historia de las circunstancias del conflicto, el Comité se limitó a recordar que se pusiera término a toda infracción del mismo. Implicaba el reconocimiento de la violación del Pacto y la puesta en marcha del mecanismo de las sanciones. Era la primera vez en la historia de aquella institución que se invocaba el artículo 16.

2.1. LAS SANCIONES ECONOMICAS. ESPAÑA ANTE UN NUEVO ESCALON DE LA CRISIS.

El Consejo delegó en un Comité de seis miembros, presidido por el representante portugués A. Monteiro y compuesto por los delegados de Gran Bretaña, Chile, Dinamarca, Francia y Rumanía, el estudio de la situación. Su trabajo culminó con la elaboración de un informe, que sería sometido y aprobado por el Consejo el día 7, en el que se llegaba a la conclusión de que el Gobierno italiano había recurrido a la guerra en contradicción con las obligaciones contraídas en virtud del artículo 12 del Pacto. La cuestión pasaría en breve a la Asamblea que había sido convocada por Benès para el día 9 de octubre. En los días sucesivos, hasta el 11, 50 de los 54 miembros representados en la Asamblea mostraron su conformidad respecto a las conclusiones a que había llegado el Consejo. Italia, votó una vez más en contra, y Albania, Austria y Hungría - todos ellos en su área de influencia en Europa y con intensas relaciones económicas con Italia - se negaron a aceptar la obligación a aplicar las sanciones contra Italia. Decidida con aquella sorprendente rapidez la aplicación automática de las sanciones, era indispensable crear un organismo que se encargase

de coordinarlas, motivo de la creación del Comité de Coordinación en el que estarían representados los 50 miembros que se habían pronunciado a favor de las sanciones que comenzaría sus trabajos el día 11 de octubre[149].

Es difícil de imaginar - comenta V-Y. Ghébali - la atmósfera de esperanza en medio de la cual discurrió la conferencia de los Estados sancionistas. A nadie le cabía la menor duda de que la Sociedad de las Naciones se había comprometido en el "combat suprême": era indispensable batir a la Italia fascista para evitar que la Sociedad fuera abatida por aquella[150]. Sin embargo, múltiples condicionantes - como la actitud de las grandes potencias pertenecientes a la Sociedad, caso de Gran Bretaña y Francia, o aquellas que permanecían ajenas a la disciplina de Ginebra - revelarían el limitado alcance de la política sancionista. Un mecanismo, a juicio de S. de Madariaga, excesivamente adelantado a su tiempo, puesto que las grandes potencias seguían pensando en la Sociedad de las Naciones como un medio y no como un fin[151].

En el "Foreign Office", ya hemos constatado por algunos informes, se había concebido la posibilidad de llevar a la práctica las sanciones económicas de un modo gradual y limitado. En los primeros días de octubre S. Baldwin hizo unas declaraciones en la reunión anual del partido Conservador, en las que reiteraba la fidelidad del Gobierno al Pacto y su disposición a cumplir las obligaciones que se estipulasen en Ginebra siempre que esa acción fuese colectiva[152]. Ante la cercanía de las elecciones en Gran Bretaña el problema de la seguridad colectiva ocupó un lugar privilegiado en la actividad de los partidos, creando en algunos de ellos como el Laborista claras divisiones internas.

En vísperas de la reunión de la Asamblea, S. de Madariaga celebró una entrevista con A. Eden gracias a la cual tuvo conocimiento de un documento británico sobre el posible desarrollo de las sanciones, que

---

[149] Vid. HOUGHTON, N.D. "Situation actuelle de la Société des Nations", Bulletin. Publications de la Conciliation Internationale, n. 1-2 (1936), Centre Européen de la Dotation Carnegie, pg. 44; WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 630-633; y NORTHEDGE, F.S. Opus cit. Pp. 232-233.

[150] GERBET, P.- GHEBALI, Y-V.- MOUTON, M-R. Opus cit. Pg. 131.

[151] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 515.

[152] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. T. n. 132. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 5 de octubre de 1935.

sirvió de base a las argumentaciones del representante británico. Londres, confirmando las impresiones del delegado español, propondría en primer término la prohibición de importar mercancias italianas, para discutir más adelante otras medidas como la prohibición de créditos y empréscitos o la venta de carburantes, carbón y petróleo.

En la misma carta S. de Madariaga informaba a A. Lerroux de los términos de una conversación con P. Laval en la que parecía discrepar de la propuesta británica de prohibir la importación de las mercancias italianas por considerarla excesivamente dura[153]. Acorde a ese papel intermediario que había asumido desde el inicio de la crisis, el criterio que París iba a mantener frente a las sanciones, expuesto por P. Laval en el Consejo de Ministros del día 4 de octubre, fue el de evitar la adopción de todas aquellas sanciones que pudieran "considerarse peligrosas para la paz", aunque fue admitida y aprobada la posibilidad de aplicar "ciertas medidas de carácter económico paulatina y gradualmente"[154]. El Gobierno francés se disponía a esforzarse para retardar el voto de las sanciones y suavizar la aplicación de las mismas.

Franceses y británicos estaban en prinicipio de acuerdo en evitar la aplicación de las sanciones militares, y evitar que los términos en que se planteasen de las sanciones económicas - como apuntaba S. de Madariaga al aludir a un acuerdo secreto entre Hoare y Laval - no provocaran una guerra con Italia. Sir S. Hoare insistiría sobre ello en una intervención en la Cámara de los Comunes el 22 de octubre, declarando que jamás el Gobierno británico pensó en las sanciones militares y que la misión de la Sociedad de las Naciones era la conservación de la paz, y en aquel caso concreto evitar una guerra europea, delimitando el conflicto[155].

En Roma la rápida determinación del Consejo y de la Asamblea a aplicar el artículo 16 una vez iniciada la guerra con Etiopía no dejó de causar nerviosismo. Para Justo Gómez Ocerín, en medios políticos y de prensa italianos se reconocía que P. Laval estaba dispuesto a hacer todo lo posible para evitar que la aplicación de las sanciones pudiera provocar un conflicto en el Mediterráneo. Sin embargo, temían

---

[153] MADARIAGA, S. de Memorias..., Pp. 659-660.

[154] A.M.A.E. R - 851 exp. 36. D. n. 2.036. Embajador de España a ministro de Estado. París, 5 de octubre de 1935.

[155] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 518-519; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. T. n. 139. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 22 de octubre de 1935.

que Francia, que había aceptado en principio las tesis intervencionistas, no hiciera en adelante concesiones de naturaleza más "grave y concreta". La táctica francesa de aceptar las decisiones de principio y formular reservas en cuanto a su aplicación aparecía como harto peligrosa. La opinión italiana temía, cada día más, que Francia acabase cediendo a las presiones británicas[156].

Casi todos los Estados - escribe F.P. Walters - que habían permanecido en silencio durante el debate general un mes antes, habían adoptado la misma posición a la hora de votar la aplicación del artículo 16. Suiza y Venezuela, sin embargo, mostraron señales de alejamiento[157]. El informe elaborado el 7 de octubre por el "Foreign Office" sobre la aplicación de las sanciones económicas, que había servido de base a A. Eden en su entrevista con S. de Madariaga, presentaba interesantes datos en relación a la posición de las potencias neutrales ante la aplicación de las sanciones. Por lo pronto Suiza y España, eran los dos únicos miembros del Grupo, que en el informe se citaban entre aquellos Estados que mantenían unas relaciones comerciales de cierto relieve con Italia. Suiza ocupaba una posición importante en el comercio con la potencia transalpina. El informe contemplaba cuatro criterios a la hora de valorar la importancia de los miembros de la Sociedad de las Naciones para la aplicación de las sanciones: por su importancia política, por su situación geográfica - especialmente los que bordean el Mediterráneo y el Adriático -, para el boicot de las importaciones de Italia, y el boicot para sus exportaciones. Suiza figuraba en las tres últimas, España en la segunda y la cuarta, y Holanda aparecía en la última[158]. Los Estados Escandinavos, como los Bálticos o la propia Portugal, no jugaban papel relevante en la política de sanciones que se comenzaba a planificar en Ginebra.

En España la inclusión de las sanciones en la agenda de trabajo de las instituciones de Ginebra no hizo sino agravar la división existente en la opinión pública y el propio Gobierno. En vísperas de la intervención italiana en Etiopía se hicieron oír en el Parlamento las voces de A. Goicoechea, José Antonio y Calvo Sotelo defendiendo

---

[156] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 831. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 9 de octubre de 1935.

[157] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 633.

[158] P.R.O. F.O. 371 19.205. Memorandum - Gwatkin -. London, October 7th, 1935.

sus tesis italófilas, antisancionistas y de defensa a ultranza de la neutralidad ante el conflicto. Tras celebrar una entrevista con el embajador italiano Pedrazzi, A. Goicoechea, en su interpelación a primeros de octubre, criticó duramente a S. de Madariaga y se pronunció en contra de que España votase las sanciones. Para J. Herbette, el líder monárquico defendía la neutralidad, es decir, la paz para permitir a Italia hacer la guerra[159]. El embajador se preguntaba, asimismo, si la intervención de Calvo Sotelo había estado igualmente promovida por el deseo de defender la causa italiana. Por su lado, en la intervención del líder falangista se planteó la crisis de Abisinia en términos de un conflicto colonial, al que a Italia asistían razonables derechos, y como un problema británico, puesto que el asunto afectaba directamente al Imperio británico y, como tal, era extraeuropeo.

En respuesta a la interpelación de A. Goicoechea, J. Chapaprieta criticó la imprudencia del político monárquico por plantear una cuestión tan delicada, cuyo examen estaba en curso por el Gobierno, y reiteró que España cumpliría con su deber, a la vez que anunció que cuando fuera necesario adoptar una resolución el Gobierno solicitaría el concurso de la Cámara. Analizando las fuentes italianas, I. Saz interpreta el servicio de los "amigos" de Italia muy favorablemente para el "Duce", puesto que habían obligado al Gobierno a prometer a la Cámara que cualquier decisión al respecto sería sometida a su consideración y había favorecido a las posiciones "neutrales" promovidas por la CEDA dentro del Gobierno[160].

Las sanciones desencadenaron una nueva campaña de prensa en la que los diferentes diarios se alinearon de acuerdo con las posturas que habían defendido en los meses previos ante el conflicto. De ello informó sistemáticamente el nuevo embajador británico en Madrid - Sir Henry Chilton -, que presentó sus cartas credenciales al Presidente de la República el 11 de octubre. Entre los diarios conservadores, el embajador británico mencionaba el Ya, el cual preveía contra los grandes peligros para la paz mundial si fuesen aplicadas las sanciones y enfatizaba el empeño británico en llevarlas a cabo frente a la actitud más moderada de Francia, y La Nación que aún tenía esperanzas de que, a pesar de la presión británica, la Sociedad de las Naciones

---

[159] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 164. T. n. 1.276-1.278. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangéres. Madrid, le 1er octobre 1935.

[160] SAZ, I. "Acerca de la...", pg. 273-274.

no se embarcase en la aventura de las sanciones[161]. La Sociedad de Estudios Internacionales y Coloniales, cuyas actividades y tendencias político-ideológicas ya hemos analizado, realizó una declaración el 22 de octubre en la que se acordó realizar las más enérgicas gestiones para evitar que España fuera sacrificada "en pleitos exteriores por países poco amigos de la prosperidad del Estado español"[162].

El diario de tendencia moderada Ahora en su editorial anunciaba el mismo día que la votación de la aplicación de las sanciones iniciaba una nueva fase en el conflicto "no sólo más grave, sino, sobre todo, más inquietante"[163]. Indudablemente este sustancial empeoramiento de la situación recaía de forma directa en la preocupación de los medios políticos y periodísticos por el peligro de guerra en el Mediterráneo y el deseo de preservar la neutralidad. Portavoz, en cierta medida, de los medios financieros y comerciales, la Semana Financiera hacía alusión en un artículo publicado el 27 de septiembre al interés de España en evitar la guerra. Más aún teniendo en cuenta que si se desatasen las hostilidades entre Gran Bretaña e Italia sería muy difícil que España pudiera permanecer neutral dada su situación geográfica, y en caso de tener que hacerlo sería en favor de Gran Bretaña[164].

Frente al espíritu antisancionista y el afecto a un concepto sumamente tradicional de la neutralidad de la mayoría de los órganos de la derecha, los diarios progresistas insistieron en un discurso filosocietario y sancionista. El diario La Libertad juzgaba que si la Sociedad de las Naciones era apoyada las sanciones debían ser aplicadas contra Italia y criticaba a aquellos periódicos españoles que se pronunciaban en contra. La neutralidad debía consistir en apoyar a la institución ginebrina en sus decisiones contra Italia -un Estado agresor -[165]. L. de Zulueta, desde las páginas del El Sol, se sumaba a la polémica puntualizando que por encima de la dimensión

---

[161] P.R.O. F.O. 371 19.149. T. n. 50. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, October 11th, 1935; y P.R.O. F.O. 371 19.150. T. n. 51. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, October 14th, 1935.

[162] SOCIEDAD DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COLONIALES Opus cit. Pg. 175.

[163] Ahora, 11 de octubre de 1935, "Ginebra y las sanciones".

[164] P.R.O. F.O. 19.149. D. n. 617. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, October 10th, 1935.

[165] P.R.O. F.O. 371 19.149. T. n. 50. Sir H. Chilton...

colonial del conflicto, de la polarización del mismo en la tensión anglo-italiana y la propia lucha entre potencias revisionistas e insatisfechas, lo que estaba en juego un "cierto ideal humano" - "un comienzo de organización económica, jurídica, política y ética de la vida internacional" -. Aquella era la transcedencia histórica cuestionada en aquel momento y las opciones estaban claras: "¿Con Ginebra, sin Ginebra o contra Ginebra?". Quienes estaban con Ginebra marchaban con el impulso ideal de su tiempo, los que caminaban contra ella encarnaban la reacción frente al sentido espiritual de la época[166]. Más adelante, el propio M. Azaña en el discurso que pronunció el 20 de octubre en el campo de Comillas, en el que criticó a la coalición gubernamental por su mutismo sobre la política internacional y por aprovechar aquella situación internacional para extraer ventajas políticas, apelaba al trabajo en Ginebra como único medio para que España pudiese mantener su paz y la de los demás, así como su integridad territorial y su independencia[167]. Contribuir al descrédito de la Sociedad de las Naciones era, a su juicio, una acción suicida.

A estas críticas se sumaba E. Ortega y Gasset, que cuestionaba el afán de los diplomáticos españoles por tratar de quedar "bien con todos", cuando la actitud de España debía consistir en apoyar decidídamente a la Sociedad de las Naciones al lado de Gran Bretaña y Francia[168].

El partido Socialista, por su lado, acordó en una reunión del Comité Nacional realizar una declaración sobre el conflicto en la que hacía pública su condena más enérgica a la agresión imperialista del fascismo italiano y su adhesión a la demanda, formulada por las Internacionales Sindicales y Socialista, en pos de una rápida imposición de las sanciones previstas[169].

La actitud de la diplomacia española en Ginebra durante los primeros días de octubre se ajustó a las directrices de suma prudencia evocados desde el Palacio de Santa Cruz. Consigna que recordaba S. de Madariaga en una carta dirigida a J.J. Rocha desde Ginebra el 16 de septiembre, en la que definía la posición de España en los siguientes

---

[166] El Sol, 13 de octubre de 1935, "El sentido de la historia con Ginebra", por L. de Zulueta.

[167] AZAÑA, M. O.C. vol. III, pp. 277-278.

[168] ORTEGA Y GASSET, E. Etiopía. El conflicto..., Pg. 203-204.

[169] La Libertad, 8 de octubre de 1935, "Una nota enérgica del Partido Socialista Español".

términos:

> "(...) que defensores del Pacto sinceros y leales, no dispuestos a tolerar ninguna infracción escandalosa de él, seamos no obstante lo suficientemente dúctiles para con las proposiciones italianas, con el fin de evitar la ruptura y que de este modo la Delegación británica tenga que reconocer que tiene en nosotros su principal apoyo en cuanto a la defensa del Pacto, mientras que Italia nos agradece el que procuremos con el mejor deseo encontrar una solución que no le sea humillante"[170].

Durante la delicada tesitura de la primera quincena de octubre la Delegación española se atuvo estrictamente a las instrucciones emanadas de Madrid, extremando al máximo la cautela y la moderación. Prueba de ello fue que S. de Madariaga fue el presidente del Comité de los Cinco y del Comité de los Trece, y J. López Oliván lo fue del Comité de los Tres, pero ambos se abstuvieron de participar en el Comité de los Seis, que sería el encargado de declarar la violación italiana del Pacto[171]. De este modo se mantenía un papel activo lo suficientemente flexible para tratar de mantener el difícil equilibrio sobre el que descansaba la actitud del Gobierno español.

El Gobierno de Chapaprieta trató de mantener las mismas líneas que habían caracterizado la actitud del anterior Gabinete ante la crisis internacional, sin embargo las divisiones en el Consejo siguieron aflorando de manera visible, más aún ante un problema de la magnitud del de la aplicación de las sanciones. En el Consejo de Ministros celebrado el 1 de octubre de 1935 J. Chapaprieta, tras la intervención de A. Lerroux dando cuenta de las últimas noticias de Ginebra, hizo público su propósito de ponerse en contacto con todos los grupos parlamentarios para tratar de la crisis internacional y promover el respaldo de las fuerzas políticas a la actitud del Gobierno. En las reuniones del Consejo de Ministros de los días 4 y 8 - vísperas de la reunión del Consejo y de la Asamblea - se acordó extremar la prudencia y no obstaculizar la acción del Consejo, a la vez que se volvía hacer hincapié en la "actitud expectante" qué el Gobierno adoptaba ante el conflicto internacional y el temor de que se produjese un conflicto europeo[172].

El respaldo del Gobierno español a la determinación de la

---

[170] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 652.

[171] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 635.

[172] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. III (1935). Madrid, 1, 4 y 8 de octubre.

Sociedad a llevar a cabo la aplicación del artículo 16 fue elogiada por N. Alcalá-Zamora - defensor de la fidelidad al Pacto y de la aplicación de las sanciones -, de modo que en el Consejo de Ministros del día 10 manifestó, en un largo discurso de dos horas, que su confianza en el Gobierno era absoluta en aquel momento[173]. Ahora bien, esa confianza que él calificaba de absoluta en ese instante no se podía interpretar como una clara superación de las diferencias en el seno de la coalición ministerial. A las Memorias de J.Mª. Gil Robles nos remitimos, en cuyas páginas se dedicaba cierta atención a aquella reunión. Para el ministro de la Guerra la gravedad del conflicto internacional que había dado lugar a la aplicación de las sanciones contra Italia hacía mucho más difícil e inestable el mantenimiento de una postura neutral. Pareciéndole en extremo peligrosa aquella postura, no omitió:

> "(...) esfuerzos para atenuar, en lo posible, los 'fervores sancionistas' del presidente, sin dejar, desde luego, incumplidas las obligaciones derivadas de nuestra participación en el organismo de Ginebra. Estimaba yo que tales compromisos no obligaban a España sino a emitir el voto en la forma más favorable para asegurar la concordia entre los pueblos, con lo cual serviríamos, además, al objetivo primero de la Sociedad de Naciones: la paz mundial"[174].

Aquellas discrepancias en el seno del Gobierno no pasaron inadvertidas en medios internacionales, como el prestigioso diario británico The Times el 16 de octubre o las valoraciones de sir H. Chilton el día 18, en el contexto de la visita del ministro de Negocios Extranjeros portugués - A. Monteiro - a España. El embajador británico distinguía las ya conocidas posturas en el Gabinete: por un lado, los miembros de la CEDA; y por otro, A. Lerroux y los radicales, que contaban con el respaldo de N. Alcalá-Zamora[175].

La unanimidad alcanzada en Ginebra para aplicar las sanciones restringió notablemente la capacidad de acción de la diplomacia española, ya de por si limitada en su intención por agradar simultáneamente a Londres, París y Roma. En aquellas circunstancias - afirma I. Saz - no se adivinaba ninguna fuerza gubernamental española que tuviera la suficiente entidad como para imponer una posición "suscep-

---

[173] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. III (1935). Madrid, 10 de octubre.

[174] GIL ROBLES, J.Mª. No fue posible..., Pg. 321.

[175] P.R.O. F.O. 371 19.736. D. n. 639. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, October 18th, 1935.

tible de romper el marco de actuación así trazado". El Gobierno español adoptó una línea de actuación muy próxima a la francesa - defendida por Flandin y Laval -, de promover un retraso en la aplicación de las sanciones económicas y adoptar una actitud poco decidida para solventar las dificultades para su aplicación[176], a la vez que continuó confiando en la vía de la negociación con Italia para llegar a un arreglo final. Existieron, asimismo, otros condicionantes sobre la actitud de Madrid, como los puramente económicos, dados los negativos efectos que en los intercambios comerciales se producían tanto en el Estado sancionado como el sancionista.

Sólo así se explica porque el Gobierno español se apresuró - como ha estudiado el citado autor - a comunicar al Gobierno transalpino que España se había tenido que sumar a su pesar a las medidas societarias, pero que intentaría aplicarlas con la mayor amplitud de criterios y tratando de perjudicar lo menos posible a Italia.

El procedimiento puesto en práctica en Ginebra había dado lugar a la creación del Comité de Coordinación, con el fin de coordinar y recomendar las propuestas cuya aceptación dependían de cada miembro, y un organismo más reducido el Comité de los Dieciocho, del que formaba parte España, creado para flexibilizar los trabajos. Todas las decisiones, sin embargo, debían tomarse por el Comité de Coordinación o en su nombre. El método, lento de por si por el gran número de participantes y de materias a tratar, favorecia a las tesis francesas y, por supuesto, españolas de retrasar en lo posible la aplicación de las sanciones.

La primera reunión del Comité de Coordinación tuvo lugar el día 11 de octubre. A lo largo de aquel mes se formularon cuatro proposiciones para articular la aplicación de las sanciones: la primera, consistía en el embargo sobre la exportación de armas, municiones y material de guerra a Italia o a Etiopía; la segunda, prescribía medidas de carácter financiero; la tercera, prohibía la importación de mercancias italianas; por último, el embargo sobre determinadas exportaciones a Italia. El 31 de octubre cincuenta Estados habían secundado la primera, cuarenta y nueve la segunda, y cuarenta y ocho la tercera y la cuarta. El 18 de noviembre entraría en vigor el sistema de sanciones que fue organizado y debatido por los citados Comités.

España votó una a una todas las recomendaciones del Comité de

---

[176] SAZ, I. "Acerca de la...", pg. 278.

Coordinación, previo estudio por diversos estamentos ministeriales de las consecuencias que podrían derivarse de la aplicación de las sanciones económicas. En efecto, el 23 de octubre se celebró en el Ministerio de Estado una reunión con representantes de los Ministerios de Agricultura, Industria y Comercio y Hacienda para estudiar la fecha en que España podía llevar a la práctica las sanciones y las excepciones o reservas urgentes de la economía española. El día 25, como pone de relieve Mª. de los A. Egido, se firmaba el Acta de la reunión, aceptándose la aplicación de las mismas pero especificando una fecha que permitiera a la industria española adoptar algunas medidas en relación a los productos más afectados[177]. Las dos primeras propuestas de sanciones recomendadas por el Comité de Coordinación se harían efectivas por el Gobierno español en dos Decretos publicados en la Gaceta de Madrid de los días 24 y 27. Las restantes sanciones serían objeto de un nuevo Decreto publicado en la Gaceta de Madrid el 18 de noviembre. En aquellos decretos el Gobierno español recordaba su deber como miembro de la Sociedad de las Naciones, pero, en consonancia con su actitud ante el conflicto, volvía a insistir en el deseo de España de seguir cooperando en las gestiones que favoreciesen el arreglo amistoso del mismo.

De hecho, así lo demostró al acoger favorablemente una mediación del Vaticano para buscar una salida pacífica al conflicto. La Santa Sede temía - en opinión de G.W. Baer - la caída de Mussolini, ante aquella coyuntura especial, por los efectos que podrían derivarse para ella de un triunfo de la izquierda o de la radicalización del fascismo[178]. A este respecto, es sumamente ilustrativo el análisis del embajador español en el Vaticano - L. Pita Romero -, distinguiendo tres fases en la evolución de la diplomacia pontificia ante el conflicto. En un principio, la Iglesia y la Santa Sede se mantuvieron en silencio, aunque ésta última había mostrado indicios de antipatía contra el plan colonial de Mussolini y de simpatía hacia Abisinia. En una segunda fase, desde finales de agosto hasta el inicio de las hostilidades, el el Papa Pío XI manifestó su repulsa a la guerra de conquista proyectada por Italia. Sin embargo, la Secretaría de Estado mostró claras divergencias con el Papa al defender una clara posición italófila. Por último, desde el 2 de octubre el Papa se encontraba ante el hecho consumado de la guerra y propugnaba una transacción

---

[177] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 353-354.

[178] BAER, G.B. Opus cit. Pp. 36-37.

decorosa para Italia y Abisinia. La Secretaría de Estado, por su lado, tomó partido por la causa italiana, siendo desde aquel momento una "diplomacia supletoria de la del Quirinal"[179].

Inmersa en esta última fase la diplomacia vaticana, el embajador español informó el 17 de octubre de que el Papa había transmitido al embajador francés y al encargado de negocios británico unas bases de discusión. Dos días después el embajador tuvo conocimiento en la Secretaría de Estado del contenido de la propuesta de Mussolini cursada al Papa en la que pedía, el reconocimiento de sus conquistas y la concesión de un mandato sobre una parte de Etiopía y un mandato colectivo sobre el resto. El secretario de Estado solicitaba la mediación del embajador español sobre el Gobierno de Madrid para que se admitiera la negociación sobre dichas bases e interpusiera sus buenos oficios cerca del Gobierno británico. La propuesta, bien acogida por París, no lo fue menos en Madrid - donde el componente católico tenía una gran peso específico y la influencia del Vaticano era un factor de considerable importancia -. En consecuencia, el ministro de Estado instruyó a Pérez de Ayala el día 23 para que realizase una gestión cerca del Secretario de Estado del "Foreign Office" haciéndole saber que el Gobierno español, sin pronunciarse sobre la aceptabilidad de las proposiciones italianas, esperaba coincidir con el británico en que era muy de tener en cuenta la nueva actitud que revelaba el Gobierno italiano y aprovecharla para buscar una salida que pusiera fin al conflicto dentro del cuadro de Ginebra[180].

Siguiendo las instrucciones de Madrid, Pérez de Ayala se entrevistó con Sir R. Vansittart, que agradeció el gesto del Gobierno español. El Gobierno británico entendía que la solución debía ajustarse a la "cuadrícula básica de Ginebra", dando satisfacción a la Sociedad de las Naciones y a las otras dos partes involucradas en la disputa. A título confidencial el embajador español añadía que aquel Gobierno estaba deliberando con muy buena disposición las propuestas de Mussolini[181]. Sin embargo, las noticias enviadas por J. Gómez Ocerín desde Roma en un telegrama el día 25 - cuyo contenido

---

[179] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 585. Embajador de España - en la Santa Sede - a ministro de España. Roma, 16 de diciembre de 1935.

[180] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. T. n. 163. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 23 de octubre de 1935.

[181] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 140. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 25 de octubre de 1935.

ampliaría en un despacho del día 30 - no dejaban lugar al optimismo. En su encuentro con Suvich, este no mostró la menor confianza en un posible arreglo. Londres, desde un principio, había rechazado la propuesta amparándose en la tesis de que no existía un conflicto anglo-italiano, sino italo-etíope del que formaban parte la Sociedad de las Naciones, Italia y Abisinia[182].

El espíritu conciliador defendido por Madrid fue nuevamente expresado por S. de Madariaga el 2 de noviembre en el Comité de Coordinación, insistiendo en el pesar que producía la adopción de aquellas medidas contra Italia - pueblo que había realizado grandes contribuciones a la civilización de Europa y el mundo -. En armonía con el tono del Gobierno, el delegado español enfatizaba el esfuerzo solidario de Ginebra, a la vez que evocaba su apoyo a los intentos conciliadores de franceses y británicos - en posiciones más influyentes que el resto -, de modo que pudieran preparar un anteproyecto que sería discutido en el seno de las instituciones de Ginebra[183]. Con toda certeza, el delegado español tenía en mente la reunión que habían celebrado el 1 de noviembre en el Hotel des Bergues los representantes británicos y franceses, donde Hoare relanzó la idea no tanto del mandato como de las cesiones territoriales a Italia a cambio de que ésta ofreciese a cambio a Etiopía una salida al mar. Laval, por su lado, no mostró ninguna preferencia especial por el mandato o la cesión territorial[184].

Tras los escasos resultados de las iniciativas para lograr una salida negociada al conflicto y fijada la fecha para el 18 de noviembre por el Comité de Coordinación para que entrase en funcionamiento el sistema de sanciones, el Gobierno italiano dirigió el día 11 una nota de protesta a las potencias sancionistas. La protesta planteaba una vez más al Gobierno español el problema de respetar los compromisos adquiridos en Ginebra y mostrar el ánimo conciliador de Madrid hacia la posición de Italia. El problema se incluyó en el orden del día del Consejo de Ministros celebrado el día 14, en el que se adoptaron algunas medidas para que se elaborase el decreto de aplicación de las proposiciones tercera y cuarta del Comité de

---

[182] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 901. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 30 de octubre de 1935.

[183] Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones, vol. XV, n. 11, 1 a 30 de noviembre de 1935, Ginebra, pp. 385-386.

[184] Vid. DUROSELLE, J.-B. Politique étrangère de..., pg. 150.

Coordinación, de acuerdo con la filosofía que había presidido los anteriores decretos. El Gobierno español daba por desvanecidas las esperanzas de llegar a un acuerdo que pudiera satisfacer a Italia, a Abisinia y a la Sociedad de las Naciones antes del 18 de noviembre. La aplicación de las sanciones parecía inminente.

Sobre la política española en este trance del conflicto pesaba una cuestión de primer orden - las negociaciones sobre Tánger -, a la que más adelante haremos alusión, y cuya solución requería el necesario concurso de Francia y Gran Bretaña y cuyo desenlace se vió inevitablemente influido por la crisis internacional.

Ante la nota de protesta italiana los Gobierno de Londres y París reaccionaron de manera conjunta, tratando de llegar - como informaba desde París J.F. de Cárdenas - a un texto concertado, que comunicarían a los demás Gobiernos interesados por si quisieran inspirarse en él. Para el Gobierno francés había que hacer lo posible para que se llegase a una coincidencia no tanto respecto al texto como en los conceptos que en él se expresaran[185]. El Gobierno español procedió de inmediato a concertarse con ambos Gobiernos. El mismo 14 de noviembre Sir Henry Chilton en su entrevista con el ministro y el Subsecretario de Estado fue puesto al corriente del interés de Madrid en consultar con otras potencias, pero no se sabía si se enviaría la respuesta antes o después del 18 de noviembre - fecha de entrada en vigor del sistema de sanciones -[186]. Al día siguiente el ministro de Estado instruyó a los embajadores en Londres y París para que se interesaran por la posición y la contestación que iban a dar aquellos Gobiernos a la protesta italiana[187].

Las gestiones de la Embajada española en Francia cerca del "Quai d'Orsay" fructificaron el 19 de noviembre. Fecha en que el director de Asuntos Políticos y Comerciales - Bargeton - envió confidencialmente una copia de la respuesta francesa, la cual coincidía sino en la letra si en espíritu con la británica. La fórmula utilizada por el Gobierno francés insistía en su obligación a asumir las decisiones

---

[185] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 438. Embajador de España a ministro de Estado. París, 14 de noviembre de 1935.

[186] P.R.O. F.O. 371 19.223. T. n. 184. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, November 14th, 1935.

[187] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 179. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 15 de noviembre de 1935; y A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 420. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 15 de noviembre de 1935.

adoptadas en Ginebra, por grande que fueran sus sentimientos de amistad hacia Italia, a la vez que reafirmaba su determinación de buscar tan rápidamente como fuera posible un arreglo pacífico del conflicto[188].

En Londres, Pérez de Ayala, de acuerdo con las instrucciones de Madrid, se puso en contacto el día 15 con G. Mounsey en el "Foreign Office". Cuatro días más tarde sería Sir H. Chilton, quién entregaría una nota con la respuesta del Gobierno británico al ministro de Estado y quien advirtió - según el estudio de F. Quintana - la intención en el Gobierno español de suavizar la nota e insistió para que Madrid siguiese las pautas de la nota británica[189]. Cuando el Gobierno español delimitó el contenido y los términos de su respuesta a la nota italiana ésta fue enviada a Londres el día 23 antes que a Roma. El tono de la nota española fue muy similar al de la francesa, en el sentido de que confirmaba su determinación a respaldar las decisiones de Ginebra y apoyar una salida pacífica al conflicto. En ésta se aducía que:

> "La conducta que seguirá el Gobierno de la República procederá sin duda alguna, como en la Nota del Gobierno italiano se indica, de su libre y soberana apreciación; pero las circunstancias en que habrá de ejercerse esta apreciación libre y soberana le son dictadas por los compromisos que ha contraído al ratificar el Pacto y por el modo como entran en juego estos compromisos al producirse acontecimientos que no estaba en su mano evitar (...)
>
> Al Gobierno italiano le consta que el de la República hizo desde el primer momento todo lo que estaba de su parte para que el conflicto entre Italia y Abisinia se resolviese por vía pacífica y tuvo la satisfacción de poder prestar los servicios de sus Delegados en Ginebra, a fin de que, en colaboración con los de otros Gobiernos, llevasen a cabo un esfuerzo de conciliación para el que se tuvieron en cuenta muy especialmente los puntos de vista del Gobierno italiano. El Gobierno español no puede aceptar responsabilidad alguna por el fracaso de la conciliación, ni por los acontecimientos que dieron lugar a la decisión del 7 de octubre. Ello no obstante (...) el Gobierno de la República no cejará en su empeño para llegar cuanto antes a una solución que armonice los intereses de las Partes y el espíritu del Pacto"[190].

El Gobierno de Madrid había apelado a la fórmula ya habitual, muy cercana a la francesa - insistímos -, tratando de salvar sus compromi-

---

[188] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 450. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 19 de noviembre de 1935.

[189] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 656.

[190] A.G.A.(A.E.) Caja 11.706. Nota verbal. "Contestación dada por España a la nota de Italia referente a la sanciones". Madrid, 23 de noviembre de 1935.

sos con Ginebra y su inestable equilibrio entre Londres, París y Roma, en uno de los momentos más tensos desde que se inició la crisis.

Las sanciones económicas y financieras como respuesta al desafío y a la violación italiana acentuó el clima de crisis y el temor a que el conflicto pudiera extenderse a Europa. El Gobierno de Madrid, como hemos podido constatar, era consciente de que Gran Bretaña no llevaría las sanciones hasta sus últimas consecuencias pero, asimismo, también lo era de que no dejaría actuar libremente a Italia en Abisinia, hecho que de por sí mantendría las fricciones entre Londres y Roma. Tanto París como Madrid estaban interesados en que el método de la aplicación y organización de las sanciones fuese lento, con el fin de retardar sus posible efectos y mermar su eficacia, a la vez que cubriese sus apariencias respecto a los compromisos adquiridos en Ginebra. Este ánimo lo mostraron las autoridades francesas y españolas tanto en su actividad en Ginebra en los Comités creados para tal fin, como en la aplicación de aquellas medidas dentro de sus ámbitos territoriales.

La aplicación de las sanciones económicas, promovida por la dimensión bélica que adquirió el conflicto desde principios de octubre, planteó el potencial peligro de una extensión del conflicto al ámbito europeo, y más concretamente al Mediterráneo. Las medidas preventivas navales adoptadas por Gran Bretaña, las conversaciones franco-británicas en torno a la ayuda mútua ante una hipotética agresión de Italia en Europa en el marco de la crisis y el deterioro que la puesta en marcha de las sanciones económicas supuso en el transcurso de la misma, incrementaron notablemente la preocupación en medios españoles por asegurar la neutralidad en caso de un conflicto europeo y por la delicada posición en que colocaban a España los compromisos adquiridos en Ginebra.

2.2. VIENTOS DE CRISIS EN EL MEDITERRANEO: ESPAÑA ENTRE LA NEUTRALIDAD Y LA AYUDA MUTUA.

Desde el mes de octubre la crisis de Abisinia mostró en toda su magnitud las repercusiones que sobre la política mediterránea se desprendían de la propia dinámica del conflicto, a través del hilo conductor de la tensión anglo-italiana. El embajador español en París, al analizar la prensa francesa, subrayaba el 22 de octubre que el conflicto presentaba tres aspectos según sus repercusiones en Ginebra, Etiopía o en el Mediterráneo. Precisamente este último era el que

mayor interés de información presentaba para la diplomacia española, puesto que los esfuerzos conciliadores de Francia tenían "siempre como base y aún con miras políticas todo lo que se refiere a la situación de Italia o Inglaterra en el Mar Latino". Semanas más tarde, la misma fuente apuntaba al ministro de Estado que la tensión anglo-italiana tendía a desplazarse al Mediterráneo y a convertirse "en lo que se refiere a España en un asunto de primordial interés"[191]. Mientras se discutían las sanciones, en medios políticos y de prensa franceses se prestaba cada vez mayor atención a las repercusiones mediterráneas del conflicto como un elemento sustancial del mismo. Desde Roma el embajador español, por citar otro caso, destacaba el 22 de noviembre un artículo editado en Il Lavoro Fascista en que se hacía mención a las repercusiones del conflicto en el Mediterráneo y la especial posición de España. Dicho periódico, inspirándose en criterios análogos a los utilizados por la prensa italiana desde el inicio de la crisis, destacaba la privilegiada situación geográfica y estratégica de España en el Mediterráneo. Mas aún, en aquellas circunstancias en que la aplicación de las sanciones podrían tener repercusiones navales en la región. La cuestión, y especialmente los problemas navales del Mediterráneo, habían sido seguidos de cerca por la opinión pública española y habían incitado a la adopción de una serie de medidas militares preventivas. El examen de esta situación - concluía dicho diario - llevaba finalmente a plantear el problema vital de la neutralidad de España en el Mediterráneo[192].

La neutralidad, una de las consignas sobre las que se había ido redireccionando la política europea y mediterránea de España desde 1933 y que había originado un interesante debate en medios políticos y de prensa de la República, fue un elemento de constante y activa presencia en las deliberaciones del Gobierno, interpretada como un deseo consciente de no verse inmiscuido en una guerra europea, en aquella fase crítica de la crisis.

Con motivo de la concentración de la flota británica en Gibraltar, el diario francés Paris-Soir hacia una breve caracterización de la opinión en España ante la crisis internacional. Los españoles - se

---

[191] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 2.186. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de octubre de 1935; y A.M.A.E. R - 768 exp. 3. D. n. 2.319. Embajador de España a ministro de Estado. París, 12 de noviembre de 1935.

[192] A.M.A.E. R - 1.461 exp. 3. D. n. 975. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 22 de noviembre de 1935.

argumentaba -, con:

> "(...) una calma de buen sentido suelen poco exteriorizar su opinión ya que pocos leen periódicos y aún menos los comentan. Sin embargo se dibujan en la opinión tendencias muy netas. El español medio considera que la guerra es una calamidad que conviene a todo trance evitar a Europa, y a su lado el ciudadano de mayor evolución, discute, sin confesarlo, los beneficios de una neutralidad bien entendida. En todos se observa un sentimiento de reprobación para Italia que amenaza encender la pólvora y de censura aún mayor para Inglaterra que no vacila en ligarse con Africa en contra de Europa"[193].

En el comentario se hacía una alusión subliminal al espíritu de aislamiento y ensimismamiento que había predominado en la reciente historia de España respecto a su entorno, así como una mención directa a aspectos específicos de la memoria histórica del pueblo español - como la guerra de Marruecos - que argumentaban el unánime respaldo a la neutralidad.

Las diferencias en la percepción del marco internacional y en los matices conceptuales en torno a la neutralidad se producían, como ya hemos analizado, en lo que el anterior órgano de prensa denominaba como "ciudadano de mayor evolución", que ciertamente correspondía a los círculos políticos e intelectuales. La lectura entre una "neutralidad estricta" - defendida por los sectores político-ideológicos más conservadores, como volvía a insistir A. Goicoechea a principios de noviembre[194] - y la "neutralidad activa' más comprometida con los principios de Ginebra, defendida por las corrientes ideológicas de cuño progresista: no llegó a plantearse - como afirma I. Saz - en términos de una posible ruptura de la neutralidad española en caso de un conflicto bélico italo-británico[195].

En un plano meramente diplomático, el problema de la neutralidad fue debatido, en relación a la aplicación de las sanciones, a principios de noviembre en el seno del Comité de Coordinación. El delegado de una de las potencias neutrales - Suiza -, Estado que había decidido aplicar la prohibición de exportación de armas tanto a Italia como a Etiopía, explicó el concepto que su país tenía de sus deberes como miembro de la Sociedad de las Naciones, sobre la base de la

---

[193] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 2.111. Embajador de España a ministro de Estado. París. 12 de octubre de 1935.

[194] La Época, 4 de noviembre de 1935. "El ilustre exministro don Antonio Goicoechea pronuncia un discurso examinando distintas fases de la política española".

[195] SAZ, I. "Acerca de la...", pg. 279.

declaración de Londres de 13 de febrero de 1920 que condicionó su ingreso en el citado organismo. En el fondo - comentaba Juan Teixidor - se advertía que en este debate se ventilaba no el conflicto en curso, sino la posibilidad del tránsito de tropas y armamentos entre Francia y sus aliados de Europa Central a través de Suiza en caso de ruptura entre éstos y Alemania. En el caso español - proseguía - el espíritu de colaboración internacional no había sido puesto "seriamente" a prueba en un conflicto que se ventilaba "lejos de nuestro territorio" y en el que las pérdidas ocasionadas por la aplicación de las sanciones podrían ser compensadas con el incremento de otras actividades. La situación, sin embargo, sería sustancialmente diferente de plantearse un conflicto europeo. En tal caso, parece lógico pensar que el problema del tránsito de tropas y armamentos sería observado de muy diferente manera por España, puesto que podría verse directamente involucrada. Aquellas discusiones llevaron al cónsul español a plantearse la siguiente reflexión:

> "(...) no siendo prácticamente aplicable el Pacto en sus cláusulas más eficaces a conflictos que afecten a otros miembros frente a la U.R.S.S., Gran Bretaña, Francia, que siempre tendrán a su disposición en el estado presente de la distribución mundial de fuerzas, medios de romper la unanimidad, cabe preguntarse si el sacrificio de los demás miembros hacen de su derecho de neutralidad se encuentra suficientemente compensado, si han de quedar prácticamente limitados en la aplicación de sanciones y los procedimientos pacíficos que el Pacto brinda al arreglo de sus conflictos con otros paises que los tres citados"[196].

Esta toma de posición de España ante el conflicto, y en un sentido más amplio hacia la seguridad colectiva en aquel entorno de crisis generalizado, no era el reflejo de una acción aislada, sino que fue solidaria y simultánea a las de otras medias y pequeñas potencias europeas que hasta hacía poco tiempo habían confiado, en mayor o menor medida, en la eficacia del sistema de Ginebra. Este fenómeno fue objeto de un profundo estudio en Francia por Gidel para el Ministerio de Marina en noviembre de 1935, en el que analizaba los argumentos susceptibles de reducir las obligaciones de Francia en materia de ayuda mútua en el conflicto italo-abisinio. Ante la obligación de permitir el paso - de tropas y armamentos -, novedad jurídica que había transformado sustancialmente el concepto de neutralidad tradicional, se observaba en los pequeños Estados - como Bélgica, Holanda, Dinamarca, Noruega o Suecia -, una clara tendencia a volver

---

[196] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 25. Cónsul general a ministro de Estado. Ginebra, 11 de noviembre de 1935.

a la "neutralité classique". Estados que se habían cuestionado si una declaración de neutralidad no les permitiría eludir las pesadas cargas impuestas por el Pacto. Entre las principales causas que enumeraba Gidel para explicar aquel fenómeno figuraban: el fracaso de la Sociedad de las Naciones, a raíz de la retirada de Alemania y el fracaso del desarme; la peligrosa tensión que durante los últimos meses había caracterizado las relaciones entre Londres y Roma; la evidencia de que las grandes potencias occidentales se habían mostrado demasiado débiles desde el punto de vista moral, político o militar, para intervenir eficazmente en favor de la paz; el rearme intensivo alemán; la política expansionista del Reich; los grandes avances tecnológicos en materia de armamentos; y, por último, la lucha cada vez más encarnizada que oponía a las ideologías fascista y comunista.

En conclusión, la Sociedad de las Naciones se mostraba incapaz de cumplir su misión en un momento en que el horizonte político europeo estaba particularmente cargado de nubes. De este modo, los pequeños Estados, ante la instrumentalización a que había sido sometida la Sociedad de las Naciones por las grandes potencias, llegaron a la deducción que:

> "(...) Les dangers d'une collaboration internationale résolue à tous les sacrifices pour la sauvegarde de la paix apparaissent cruellement évidents et les garanties qu'elle devait apporter, vaines. Aussi, dans tous les petits pays, le désir de rester à l'abri de toute complication reprend-il rapidement le dessus. (...) Ils refusent de participer à une action politique dans le cadre de la Société des Nations qui, en les exposant à des risques de guerre, serait incapable de les défendre. Ayant mesuré le peu de valeur des engagements internationaux, ils n'aspirent plus qu'à conserver avant toute chose leur neutralité, c'est-à-dire leur paix prope"[197].

No era pues de extrañar, que en estas circunstancias la diplomacia española siguiese con expectación la tensión entre Gran Bretaña e Italia, y especialmente sus repercusiones mediterráneas una vez que el Gobierno de Londres no se contentó sólo con el despliegue de parte de la "Home fleet" en el Mediterráneo, sino que inició los negociaciones diplomáticas pertinentes para asegurar la ayuda mútua de las potencias rivereñas ante una hipotética agresión italiana.

---

[197] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 25. Note pour Monsieur Massigli. Paris, le 27 novembre 1936.

Las primeras reacciones de Madrid ante la coordinación político-militar entre Londres y París.

En los días previos al inicio de la campaña militar italiana en Abisinia, Gran Bretaña comenzó a sondear la posición de Francia en relación a la ayuda mútua que habría de coordinarse en el hipotético caso de una agresión de Italia en Europa. El 24 de septiembre Sir Robert Vansittart solicitó del embajador francés - C. Chambrun - que transmitiese al "Quai d'Orsay" un cuestionario relativo al problema de las responsabilidades de las dos potencias ante la eventualidad de que fuera decidido por la Sociedad de las Naciones la aplicación de sanciones contra Italia. La eventual aplicación de las sanciones económicas hacía temer al Gobierno británico la posibilidad de que su flota en el Mediterráneo pudiera ser atacada por buques de guerra italianos, posibilidad ante la cual se preguntaban si su escuadra podría contar con el apoyo activo o pasivo de las unidades francesas. La petición de Londres colocaba a París - en opinión de J.F. de Cárdenas - en una delicada posición debido a que se encontraba en la necesidad de escoger entre su posición tradicional de colaboración con Gran Bretaña o a embarcarse decididamente con Italia, como consecuencia de los recientes Acuerdos de Roma. Era, sin duda, una situación delicada, quizás las más grave en la que se había visto desde la Gran Guerra. Por un lado Francia no podía olvidar la gran utilidad de la colaboración británica, precisamente en el momento en que el Gobierno de Londres le había dado seguridades ante la posibilidad de un conflicto europeo. Por otro, sin embargo, no deseaba descontentar a Italia renunciando con ello al "centinela del Brenner" y lanzando con ello a Mussolini a los brazos de Hitler. Para el embajador español, conocedor de la posición que Francia mantenía hacia el conflicto, era presumible que P. Laval intentaría encontrar una fórmula que permitiese a Francia continuar gozando de la amistad de Gran Bretaña sin perder por ello la de Italia[198].

El problema fue tratado por P. Laval en Consejo de Ministros el día 4 de octubre y con antelación en una reunión con el jefe del Estado P.-E. Flandin. La respuesta al cuestionario británico, transimitida al "Foreign Office" al día siguiente, fue muy vaga. El Gobierno francés se escudó arguyendo que serían necesarios acuerdos previos y que éstos deberían tener un carácter más general. Esta

---

[198] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 2.035. Embajador de España a ministro de Estado. París, 2 de octubre de 1935.

respuesta - comentaba el embajador español en París - tendía al parecer no sólo a evadir una contestación concreta, sino también a intentar un compromiso de colaboración británica en la política continental de Francia[199]. El 18 de octubre P. Laval acabó prometiendo el apoyo naval a Gran Bretaña. A aquella favorable respuesta hizo alusión Sir S. Hoare en un discurso en la Cámara de los Comunes el día 22, enfatizando la convicción tanto de Gran Bretaña como de Francia de que no se llegaría a realizar "semejante acto de locura" - refiriéndose a las sanciones militares -[200].

El Gobierno francés, como había estimado J.F. de Cárdenas, trató de mantener esa posición intermedia situándose tácitamente al lado de Gran Bretaña ante su petición de ayuda mútua en el marco del Pacto, pero promoviendo, como ya hemos analizado, el retraso en la aplicación de las sanciones económicas y no renunciando a la búsqueda de soluciones pacíficas y conciliatorias en el conflicto. Sobre este particular nos parece sumamente interesante hacer mención de un extenso informe elaborado el 19 de octubre por un funcionario del "Quai d'Orsay" - Giraud - desde Ginebra sobre el conflicto italo-etíope y Francia. Para éste estaba fuera de toda duda que el final de aquella crisis daría una nueva orientación a la política europea, determinando la composición y el carácter de las alianzas y los agrupamientos de potencias. Para Francia, cuya política europea giraba en torno al problema alemán, el conflicto había desestabilizado el clima de entendimiento con Gran Bretaña e Italia. En aquel trance se presentaban tres soluciones a Francia: reconciliar a Gran Bretaña e Italia, la más deseable pero la más quimérica; conservar una cierta neutralidad, que sería de hecho proitaliana; y tomar parte por Gran Bretaña como adalid del Pacto frente a la violación italiana.

Ante la opción de elegir Giraud - tomando en consideración la potencia militar, la potencia económica, financiera, el desarrollo industrial, las cualidades morales y la influencia en el mundo y las amistades -, valoraba más decisivamente el papel de Gran Bretaña que el de Italia. La fuerza real de Gran Bretaña no se reducía a su poder militar y su papel de primera potencia mundial con sus dominios y

---

[199] A.M.A.E. R - 851 exp. 36. D. n. 2.036. Embajador de España a ministro de Estado. París, 5 de octubre de 1935; y A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 392. Lettre de l'Ambassadeur de France au Secretariat d'Etat des Affaires Étrangères de Grand-Bretagne. Londres, le 5 octobre 1935.

[200] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. T. n. 139. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 22 de octubre de 1935.

colonias, sino también porque a su estela arrastraba a Portugal y Grecia y porque su influencia era decisiva en la política de Bélgica, Holanda, los Estados Escandinavos y España. Datos a los que habría que sumar su prestigio en Alemania y sus relaciones con EE.UU. Por contra, Italia sólo aportaba la amistad de Hungría - cuyas preferencias por Alemania era mas preminentes -, Austria - que se sentía humillada por verse protegida por ella - y la vacilante amistad de Bulgaria. Y por si fuera poco, Alemania que se había servido de Italia en el fondo no la estimaba. En conclusión, mientras un bloque franco-italiano no constituía una fuerza irresistible y podía ser dominado por otra constelación de potencias; la asociación de Francia y Gran Bretaña decididas a mantener la paz y a apoyar la Sociedad de las Naciones representaba una fuerza de atracción considerable y una potencia global casi irresistible. El acuerdo de Francia y Gran Bretaña para hacer la política de la Sociedad de las Naciones aseguraría en Europa el concurso "entero y permanente" de Bélgica, Holanda, los Estados Escandinavos, los Estados Bálticos, la Pequeña Entente, Grecia, Turquía, Portugal y la URSS. Fuera de esa previsión quedarían Austria, Hungría, Polonia, Alemania, Italia y España. Pero ésta última era de preveer que atenuaría sus dudas siempre que se confirmara el acuerdo entre Francia y Gran Bretaña[201].

El autor del informe coincidía con los análisis de J. Herbette respecto al ascendiente de Londres sobre la política de Madrid, pero no hacía mención alguna a la influencia de Italia sobre España, y en especial sobre ciertos sectores del Gobierno y de la opinión pública.

Volviendo a los contactos franco-británicos sobre el apoyo mútuo, el compromiso establecido entre diplomáticos y políticos de ambas potencias fue la antesala a los contactos que se llevarían en breve entre los expertos militares. El 30 de octubre, el almirante Decoux - jefe del Estado Mayor adjunto de la Marina - se dirigió a Londres, donde mantuvo contactos con el almirante Chatfield - primer Lord del Almirantazgo - para discutir sobre la eventual colaboración franco-británica. A aquellas conversaciones navales, seguirían otras entre expertos militares y aéreos durante los meses de noviembre y diciembre, en las que se fueron ultimando otros detalles de la cooperación[202].

---

[201] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 392. "Le conflit italo-éthopien et la France" - M. Giraud -. Genève, le 10 octobre 1935. El texto fue enviado a París el 26 de octubre.

[202] Vid. DUROSELLE, J.-B. Politique étrangère de..., Pg. 150.

Para Francia la tensión italo-británica era un motivo de seria preocupación, puesto que desestabilizaba la armonía formalmente lograda en Stresa. Desde esta perspectiva, era consecuente que P. Laval tratase de mejorar las relaciones entre Londres y Roma, intentando apaciguar los ánimos de unos y otros. Bien es cierto, no obstante, que tanto Francia como Gran Bretaña deseaban que el conflicto no se propagara a Europa y quedase limitado militarmente a un plano local. De hecho, Sir S. Hoare en su intervención en la Cámara de los Comunes, a la que acabamos de referirnos, declaró que la misión de la Sociedad de las Naciones era mantener la paz, y en aquel contexto concreto evitar una guerra en Europa, delimitando el conflicto. A finales de aquel mes, el subsecretario permanente del "Foreign Office", en una entrevista con el embajador español, no creía que el conflicto se extendiera a Europa, a menos que Mussolini hiciese un "acto de locura". Y, precisamente, uno de los factores atenuantes de la tensión había sido el comportamiento de P. Laval, tratando de amortiguar las diferencias entre británicos e italianos[203]. Las impresiones de J. Gómez Ocerín desde Roma coincidían con las enviadas a Madrid por sus colegas en aquellas otras capitales, juzgando en un despacho de 20 de octubre que por el momento la posibilidad de un conflicto anglo-italiano parecía conjurada[204].

La importancia de las conversaciones franco-británicas en materia de ayuda mútua no pasó desapercibida para la diplomacia española. J.F. de Cárdenas, cuando informó a Madrid el 2 de octubre de los primeros contactos entre ambas grandes potencias, llamaba la atención sobre la transcendencia de este problema dentro de la política general europea, y particularmente en lo que se refería al Mediterráneo - una "cuestión primoridal para España" -.

En medios militares españoles acreditados en el exterior el interés por el asunto era patente. Desde aquella misma capital, el agregado militar español - el comandante de E.M. Antonio Barroso -, con motivo del viaje del mariscal Pétain a Londres al banquete anual que celebraban las Asociaciones de antiguos combatientes de Gran Bretaña y Francia, entró en contacto a principios de noviembre con los agregados militares de Alemania e Italia -- el general Kulhenthal y el coronel Kellner respectivamente -. Al militar español le llamaba la

---

[203] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 738. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 30 de octubre de 1935.

[204] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 879. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 20 de octubre de 1935.

atención que el Gobierno francés enviase a uno de sus más ilustres mariscales a un acto al que no se le vería dando tanta importancia, coincidiendo con las conversaciones diplomáticas y técnicas que había mantenido ambos Gobiernos en torno a la ayuda mútua en caso de agresión.

De la finalidad de la visita los agregados militares alemán e italiano deducían diferentes contenidos en virtud de sus intereses nacionales. Si el general Kulhenthal consideraba que el objeto del viaje del mariscal era establecer con el Estado Mayor británico las bases de un acuerdo militar ante una posible agresión por parte de un tercero - naturalmente Alemania -; el coronel Kellner creía que aquellos contactos tenían un mayor alcance e iban dirigidos contra Italia. El agregado militar español, por su lado, estimaba que Gran Bretaña, en consonancia con su actitud habitual hacia los compromisos continentales, no se ataría nunca por un Tratado de ayuda mútua y preferiría obrar con arreglo a las circunstancias del momento, máxime cuando su territorio se hallaba infinitamente menos expuesto que el francés a una agresión por parte de otro Estado[205].

Pero junto al interés que en Madrid podían despertar los contactos franco-británicos, la circulación de ciertos rumores en torno a una hipotética gestión directa del Gobierno británico sobre el español para que la flota británica pudiera utilizar bases navales españolas, involucraban de forma directa a España en los mecanismos y compromisos de la ayuda mútua en caso de agresión. Así lo ponía en conocimiento del ministro de Estado, el embajador en París al ser publicada en el Echo de Paris el 4 de octubre una noticia de su corresponsal en Londres, según la cual el Gobierno británico habría realizado una gestión en aquellos términos sobre el español. La noticia fue desmentida el 14 de octubre por A. Lerroux mediante un telegrama difundido por la agencia Havas[206].

Los comentarios subidos de tono respecto a los contactos o el ascendiente de Gran Bretaña sobre España surgieron también con motivo de la visita del ministro de Negocios Extranjeros portugués Armindo Monteiro a Madrid a mediados de octubre. En ese clima de acercamiento

---

[205] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 2.035. Embajador de España...; y A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. D. n. 2.262. Embajador de España a ministro de Estado. París, 5 de noviembre de 1935.

[206] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 369. Embajador de España a ministro de Estado. París, 4 de octubre de 1935; y D. n. 2.147. Embajador de España a ministro de Estado. París, 17 de octubre de 1935.

hispano-portugués que se fue afianzando durante el bienio radical-cedista, en la comida ofrecida por el Gobierno español al ministro portugués el día 16, éste último elogió las palabras que el ministro de Estado español había pronunciado no hacía mucho tiempo contra la sombra de amenaza que se cernía sobre el patrimonio ultramarino de Portugal[207].

Aquella visita y el contexto internacional en que se produjo dio lugar a que en medios internacionales se especulase en torno al posible papel de Gran Bretaña sobre los Estados ibéricos. El diario francés Je Suis Partout el 2 de noviembre, integraba dentro de lo que denominaba la "Pax britannica" al estrechamiento en las relaciones entre Madrid y Lisboa, en el sentido de que las dos Repúblicas ibéricas dentro de la "esfera de acción británica" representaban una garantía de estabilidad internacional. Una garantía de la cual Francia no podía menos que beneficiarse dadas las buenas relaciones existentes entre Londres y París[208]. La situación, como ha estudiado en profundidad H. de la Torre, era, sin embargo, mucho más compleja y en el caso de Londres había que matizar sustancialmente su ascendiente sobre ambos Estados. Tres coincidencias en la actitud de Lisboa y Madrid ponían de relieve la peculiar posición de ambas Repúblicas ante el conflicto: en principio, ambas coincidían en el empeño por mantenerse al margen de una previsible confrontación internacional; asimismo, coincidieron en una política de obligado respeto al Pacto, aprobando las sanciones, pero con especial cuidado de "no molestar a Italia y no dar alas a Londres, ni comprometerse con sus posiciones de dureza"; y por último, en ese contexto de agravamiento de la política europea, parecía que el intercambio de informaciones y el intercambio entre ambos Gobiernos peninsulares fue más frecuente de lo habitual[209].

A medida que avanzó el mes de noviembre, en el que los contactos entre expertos franco-británicos fueron prosperando y la tensión anglo-italiana lejos de atenuarse tendió a acentuarse con motivo de la política de sanciones económicas, el interés por el alcance de los compromisos entre Londres y París y sus posibles repercusiones para

---

[207] A.G.A.(A.E.) Caja 7.172. "Discursos pronunciados con ocasión de la comida con que el Gobierno obsequió al ministro de Relaciones Exteriores de Portugal el día 16 de octubre en el Ministerio de Estado".

[208] A.G.A.(A.E.) Caja 11.037. D. n. 2.314. Embajador de España a ministro de Estado. París, 12 de noviembre de 1935.

[209] TORRE, H. de la La relación peninsular..., pg. 92.

España acrecentaron la expectación de Madrid.

En los primeros compases de aquel mes fue objeto de estudio en Consejo de Ministros una noticia publicada en el Manchester Guardian, sobre la que había llamado la atención desde Ginebra S. de Madariaga, según la cual existía en Gran Bretaña un proyecto para establecer nuevas bases navales en el Mediterráneo. Un proyecto que de llevarse a cabo haría necesario un acuerdo entre varias potencias mediterráneas. Según aquellos rumores Gran Bretaña habría realizado gestiones cerca de Francia y quizá cerca de alguna otra potencia. Asimismo, se comentaba que Gran Bretaña no tendría necesidad de contar con España, Grecia y Albania para obtener su asentimiento para utilizar sus bases, en virtud de los compromisos derivados del artículo 16 del Pacto. A este respecto, el Gobierno recordaba las seguridades dadas por Gran Bretaña y por Francia a España de que no se trataría ninguna cuestión relativa al Mediterráneo sin contar con ella. Ante estos temores, se instruyó el 8 de noviembre a los embajadores españoles en Londres, París y Roma para que indagasen y comprobasen la veracidad de aquellas noticias, instándoles para que continuaran informando periódicamente de aquellas noticias concernientes al Mediterráneo que pudiesen interesar al Gobierno. Por último, se instruyó a los embajadores para que si lo considerasen oportuno manifestasen una vez más que España entendía que había de "estar presente en cualquier modificación o alteración" en el "statu quo" del Mediterráneo[210].

La preocupación de Madrid coincidía con un momento, como señalaría J.F. de Cárdenas el 12 de noviembre, de desplazamiento al Mediterráneo de la tensión anglo-italiana. La tradicional inquietud británica por proteger las principales vías de comunicación de su Imperio mediante la salvaguardia de su primacía marítima, era difícil de armonizar con las miras expansionistas de Italia. Pero a estas circunstancias había que añadir un nuevo factor - la próxima celebración de la **Conferencia Naval** de Londres -, cuyo calendario se complicaba con aquel delicado contexto internacional[211]. Aquel mismo día, ante la importancia que el problema del Mediterráneo presentaba para España y en cumplimiento de las instrucciones del Palacio de Santa Cruz se entrevistaría con P. Laval. En el transcurso de aquella reunión, el presidente del Consejo de Ministros le aseguró que las

---

[210] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. T. Ministro de Estado a embajadores en Londres (n. 177), París (n. 414) y Roma (n. 177). Madrid, 8 de noviembre de 1935.

[211] A.M.A.E. R - 768 exp. 3. D. n. 2.319. Embajador de España...

únicas gestiones realizadas por Gran Bretaña cerca de Francia relativas a las bases navales en el Mediterráneo fueron las especificadas en la nota francesa de 5 de octubre. En torno a las especulaciones sobre España solicitaba de Madrid una información más específica y concreta, para tratar el tema con P. Laval más adelante si se considerase oportuno.

En la conversación surgió otro viejo y reincidente tema de la política mediterránea de los treinta, el **Pacto Mediterráneo**. Ahora en el contexto del conflicto italo-etíope y sus repercusiones en el equilibrio regional de aquel área, el Pacto Mediterráneo se concebiría bajo unas nuevas coordenadas, conducentes a que sirviese de instrumento para una "détente" entre Gran Bretaña e Italia. P. Laval aludió a una serie de conversaciones sobre el Mediterráneo Oriental que interesaban a Italia, Grecia, Turquía y eventualmente Rumania - signataria del Pacto Balcánico -. En lo concerniente a España aseguró que la postura de Francia no había cambiado en modo alguno, reiterando que se contaría con ella en el caso de discutirse cualquier modificación en el "statu quo" del Mediterráeo[212].

Entre tanto, en Gran Bretaña las elecciones, que se saldaron el 15 de noviembre con el triunfo de S. Baldwin a la cabeza de los conservadores, paralizaron un tanto las reuniones entre los altos representantes políticos británicos y franceses para discutir los términos de la ayuda mútua en caso de agresión, para dejar paso a las negociaciones entre los técnicos. Los contactos cerca de las potencias rivereñas del Mediterráneo de menor relieve solo se llevaron a cabo, cuando los términos de la coordinación con Francia habían sido definidos con mayor claridad y concreción. Esta aproximación se realizó en primera instancia a finales del mes de noviembre con Estados de la cuenca oriental del Mediterráneo - Grecia, Turquía y Yugoslavia -, donde la situación estratégica de Gran Bretaña era más delicada. Las perspectivas para la cooperación de aquellos Estados con Gran Bretaña eran muy óptimas, según argumentaba uno de los ayudantes del subsecretario permanente del "Foreign Office" - O.G. Sargent - en un minuta a principios de diciembre, dado que Grecia y Yugoslavia tenían contenciosos territoriales con Italia y en caso de guerra era presumible que deseasen obtener sus reivindicaciones. Y en el caso de Turquía persistía un problema vital para su seguridad, la

---

[212] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. T. n. 433. Embajador de España a ministro de Estado. París, 13 de noviembre de 1935.

revisión de los Estatutos de los Estrechos[213]. En el Mediterráneo Occidental, en cambio, las negociaciones británicas se habían concentrado exclusivamente hasta aquel momento en Francia, pieza básica si hubiera de ponerse en práctica la organización de la ayuda mútua. Madrid había quedado al margen, de momento, del escenario donde la diplomacia británica había desplegado sus oficios durante el mes de noviembre para tejer la red de negociaciores que permitiesen articular la ayuda mútua en el Mediterráneo en caso de una agresión italiana.

Los esfuerzos por llegar a una "détente" italo-británica, promovida y auspiciada desde París, polarizaron las conversaciones que celebraron el entonces embajador británico en Roma Sir Eric Drummond y Mussolini los días 30 de octubre y 5 y 12 de noviembre. Los resultados, pese a todo, no fueron muy fructiferos. Así lo enjuiciaron tanto J. Gómez Ocerín desde Roma, como J.F. de Cárdenas desde París. Mussolini había intentado ampliar el tema de las conversaciones tratando el problema general del Mediterráneo. Sin embargo, el Gobierno británico consideraba que no era procedente por el momento pasar del "caso concreto del equilibrio presente de las fuerzas italianas e inglesas en Libia, Egipto y el Mediterráneo a cuestiones de mayor alcance". Cuestiones que, en opinión de J. Gómez Ocerín, podrían figurar en la agenda de trabajo de la próxima Conferencia Naval en Londres. De este modo aquellas conversaciones habían tenido por objeto "la situación anglo-italiana en el Mediterráneo". Dicho de otro modo: la concentración de la flota británica en dicho mar; las campañas antibritánicas llevadas a cabo por Italia en lugares como Egipto o Malta, así como los ataques de la prensa italiana; y la concentración de las fuerzas italianas en la frontera líbico-egipcia muy superiores a las anglo-egipcias. La implicación del Mediterráneo en el conflicto había complicado extraordinariamente la solución del mismo. Una situación que indujo al diplomático español a afirmar que:

> "Si hoy por hoy no existen elementos bastantes que permitan esperar en un pronto arreglo del conflicto italo-etiópico, todo el mundo está de acuerdo en considerar que la liquidación de las dificultades anglo-italianas es la condición indispensable para preparar el terreno para ese arreglo. No solo eso, sino que el problema anglo-italiano ha acabado por dominar y condicionar el problema de Abisinia"[214].

---

[213] P.R.O. F.O. 371 19.200. Minute - O.G. Sargent -. London, December 2nd, 1935.

[214] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. D. n. 951. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 14 de noviembre de 1935.

Las noticias obtenidas por J.F. de Cárdenas en París corroboraron la pésima impresión producida por las de Roma, ya que de hecho no se había operado ninguna mejora en la situación creada en el Mediterráneo por considerarse en Gran Bretaña insuficientes las medidas adoptadas por Italia para tranquilizarla[215]. Más rotundas fueron las declaraciones que el subsecretario de Negocios Extranjeros italiano - Suvich - hizó el día 18 de noviembre al embajador español, dando por fracasados los contactos mantenidos por Mussolini y el embajador británico. Lo cierto es que el conflicto italo-etíope se enlazaba y complicaba en este momento con otros problemas de gran importancia: los armamentos navales británicos, y los claros propósitos de acelerar su política rearmista; y los acuerdos navales y militares franco-británicos, modificando a priori la situación del Mediterráneo en detrimento de la posición de Italia[216].

En aquellas circunstancias la próxima apertura de la Conferencia Naval adquiría una nueva dimensión, siendo un factor más a tener en cuenta en el marco de la crisis, dado que no era de extrañar que los problemas navales del Mediterráneo engrosaran la agenda de trabajo de la Conferencia.

Un nuevo factor en el teatro mediterráneo de la crisis: la la Conferencia Naval de Londres.

El 2 de noviembre desde Ginebra S. de Madariaga telefoneó al Ministerio de Estado para informar que el Gobierno británico había entregado una carta al secretario general de la Sociedad de las Naciones en la que exponía su intención de convocar en Londres para el 2 de diciembre una nueva Conferencia para la limitación de los armamentos navales. La convocatoria había venido precedida por una serie de conversaciones previas bilaterales con los Gobiernos de EE.UU., Japón, Francia e Italia. El representante español destacaba de la carta británica la mención que se hacía a la posibilidad de que en cuanto se vislumbrase un acuerdo entre los representantes de las potencias signatarias, sería factible ampliar el marco de la conferencia con el fin de incluir representantes de otras potencias navales. Y entre aquellas, España se encontraba en un lugar preminente.

---

[215] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 2.368. Embajador de España a ministro de Estado. París, 18 de noviembre de 1935.

[216] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 972. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 21 de noviembre de 1935.

La posición defendida hasta el presente momento por el Ministerio de Marina respecto a las Conferencias Navales había sido la de no realizar esfuerzo alguno para que España fuese invitada. Una posición comprensible, como hemos podido constatar con anterioridad, si tenemos en cuenta lo absurdo de aceptar una política de limitación naval cuando la Armada aún no había alcanzadc los niveles de desarrollo necesarios, según las estimaciones de los técnicos. El Ministerio de Estado, a reserva de lo que resolviese el Gobierno, debía - según las sugerencias de S. de Madariaga - tratar por todos los medios de hallarse perfectamente informado de los preliminares de la Conferencia y no vacilar, si lo juzgase conveniente, en dar a conocer una vez más a las potencias interesadas la necesidad de que España no quedase marginada de aquellas conversaciones en que se tratase el problema del Mediterráneo[217].

En un despacho fechado en Ginebra el 5 de noviembre, el delegado español analizaba y presentaba algunas noticias, la mayor parte aparecidas en la prensa internacional, relacionadas de algún modo con la Conferencia Naval y el problema del Mediterráneo. En relación a éste último figuraban los contactos entre Londres y París en materia de asistencia mútua, así como la insuficiencia de bases navales de la Marina británica en dicho mar. En lo concerniente, de forma exclusiva, a la Conferencia hacía alusión a los contactos que habían mantenido hacía algún tiempo británicos e italianos. Según las informaciones en su poder, parecía que Gran Bretaña había manifestado a Italia el deseo de que no contrajera ningún compromiso naval unilateral con Francia. Por contra, Italia habría reclamado la internacionalización de los Estrechos. Diarios como el Manchester Guardian en Gran Bretaña o el Diario de Madrid a primeros de aquel mes atribuían a Italia la presentación de una proposición en la futura Conferencia Naval para la internacionalización del Estrecho de Gibraltar. Por último, la posición de Francia, como había podido observar tras una conversación con el secretario general de la Sociedad de las Naciones J. Avenol, dejaba entrever ciertas reticencias hacia la política tradicional de Gran Bretaña en las Conferencias Navales. Londres había tratado de utilizarlas manejando el concepto de "paridad" para mantener una barrera entre las flotas francesa e italiana, con el fin de evitar una coalición que pudiera ser peligrosa para su hegemonía en el Mediterráneo. Este barrera había desaparecido con los Acuerdos de Roma, aunque

---

[217] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Nota sobre la "Conversación con el Señor Madariaga". Madrid, 4 de noviembre de 1935.

ahora, a nuestro juicio, la situación era sumamente delicada a raíz de las repercusiones mediterráneas del conflicto italo-etíope.

La Conferencia Naval, la posibilidad de que pudieran participar nuevas potencias y la perspectiva de que se trataran cuestiones relativas al Mediterráneo, no podían dejar de atraer la atención de Madrid, que siempre había seguido de cerca las conferencias precedentes. S. de Madariaga se permitía sugerir al ministro de Estado que ordenase la preparación de la documentación y estudios que creyese conveniente el Gobierno de la República, con el fin de que la Delegación española estuviese preparada si hubiera oportunidad de participar en los trabajos de la Conferencia. Por último, las consideraciones político-estratégicas en torno a la cuestión le llevaban a concluir que:

> "Desde este momento, la cuestión del equilibrio naval en el Mediterráneo toma un aspecto mucho más político que técnico y en este aspecto se considera que tanto España como Grecia tendrán que tomar parte, pues tanto la una como la otra poseen una fuerza naval que en caso de necesidad pudiera hacerse sentir. Se considera por lo tanto que en las conversaciones venideras no se podrá evitar la colaboración de potencias que no sean necesariamente las grandes, sobre todo al tratarse del equilibrio mediterráneo. Todo lo cual parece indicar que no estaría de más que, al entrarse en el periodo de discusión naval desde un punto de vista que no es el del desarme, España, que en todas sus declaraciones oficiales en Ginebra ha tenido buen cuidado de asentar que de no irse al desarme, no considerará en ningún modo la situación actual de su flota como normal, sino que por el contrario tendrá que aumentarla considerablemente para corresponder a su importancia, convendría se preparase para la era que se avecina aumentando considerablemente su flota, aunque no fuera más que en los proyectos y en el papel y tomase las debidas posiciones en cuanto a armamento de las partes estratégicas que la naturaleza le ha concedido"[218].

Lejos quedaban en el tiempo y en los contenidos las audaces proposiciones que S. de Madariaga llegó a sugerir durante la fase de preparación de la Conferencia del Desarme, como el desarme absoluto y la internacionalización de los Estrechos. Era otro ejemplo clarividente, de la inevitable adaptación a los tiempos y la renuncia al idealismo que había alimentado el proyecto de Ginebra.

Sus recomendaciones tuvieron una favorable acogida en el Palacio de Santa Cruz. De hecho las noticias reproducidas en su despacho fueron utilizadas, en el informe elaborado por el nuevo ministro de

---

[218] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. D. n. 24. Representante de España en el Consejo y la Asamblea de la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra, 5 de noviembre de 1935.

Estado - Martínez de Velasco - para el Consejo de Ministros de 14 de noviembre, como argumentación directa para las instrucciones enviadas al embajador en Londres con el fin de recabar información sobre la Conferencia naval. Una actitud que el ministro de Estado también extendió a las sugerencias de método y a las líneas-directrices de acción.

Al embajador español en Londres, ciudad donde se habían celebrado recientemente las conversaciones entre los técnicos navales británicos y franceses y donde se iba a celebrar la Conferencia, Martínez de Velasco envió un telegrama el 6 de noviembre para que informase ampliamente sobre aquellos extremos e indagase sobre sus implicaciones con el problema del Mediterráneo y la veracidad de la supuesta demanda italiana de internacionalizar el Estrecho de Gibraltar[219].

La inquietud que en la opinión y en medios gubernamentales españoles sembró aquella noticia no pasó desapercibida para la Embajada británica, bien susceptible a todo aquello relacionado con el problema de Gibraltar. Sir H. Chilton recordaba en un despacho enviado a Londres el día 5 la especial sensibilidad de aquella cuestión en la opinión española, como quedaba reflejado en el ultimo gran debate en Cortes sobre la política exterior o la reciente aparición de folletos reivindicativos de la "Roca" atribuidos a grupos fascistas. La secuencia se completaba con los últimos rumores de internacionalización del Estrecho en el marco de la asistencia naval en el Mediterráneo, que había sido aireado en la prensa internacional y en diarios españoles como El Sol. El embajador italiano se apresuró a desmentir desde aquel mismo diario la falta de fundamento de aquellas noticias[220].

Las pesquisas de Pérez de Ayala en Londres apuntaron en el mismo sentido, afirmando que hasta aquel momento aquella cuestión tenía todo el aspecto de "mito periodístico" lanzado por L'Echo de Paris y recogido quizá por otros diarios[221].

En Madrid, mientras, Martínez de Velasco había encargado a J.Mª. de Aguinaga que se entrevistase con el Almirante F.J. Salas para que

---

[219] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. T. n. 174. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 5 de noviembre de 1935.

[220] P.R.O. F.O. 371 19.747. D. n. 683. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, November 5th, 1935; y D. n. 691. Sir H. Chilton to Sir S. Hoare. Madrid, November 8th, 1935.

[221] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. T. n. 151. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 8 de noviembre de 1935.

se fueran preparando los materiales indispensables para la defensa de los altos intereses nacionales que eventualmente pudieran discutirse en Londres. El ministro de Estado sometió a la consideración del Consejo de Ministros el 14 de noviembre la utilidad de estudiar el problema en todas sus fases y conexiones y la constitución de una pequeña Comisión, integrada por representantes de los Ministerios de Estado, Guerra, Marina e Industria y Comercio, que estudiarían el problema y presentarían una ponencia en un plazo de tiempo limitado[222].

En aquella misma fecha se elaboró un informe en el Ministerio de Estado sobre la "Futura Conferencia Naval de Londres y el punto de vista español en relación con el Mediterráneo", en el que reiteraba que dicha reunión internacional encerraría un interés particular para España si en ella se tratasen problemas relacionados con las fuerzas navales de las potencias en el Mediterráneo. La actitud que España debía mantener, según dicho documento se basaba en la declaración que J.J. Rocha había realizado en enero de aquel año anunciando a la opinión pública internacional los intereses de España en aquella región y en las manifestaciones que algunos políticos de renombre, como el Conde de Romanones, habían realizado en la prensa en defensa de la neutralidad y la necesidad de estar dotados de los medios militares indispensables para garantizarla. Algunos técnicos y expertos en política naval a lo largo de aquel año, como Luis de Castro y Arizcun o Alfredo Kindelán, habían analizado desde las páginas de El Debate la importancia del poder naval para España en el contexto del equilibrio de poderes en el Mediterráneo. En el informe, por último, se reproducían las conclusiones que el capitán de Navío Cardona había expuesto en un libro sobre el Tratado de Londres de 1930, que bien podía servir de directriz para la defensa de los intereses españoles, si surgiese la ocasión, en la Conferencia de Londres. Las ocho directrices enumeradas por Cardona, que a continuación reproducimos textualmente, encarnaban en sí las tesis tradicionalmente defendidas por España en la materia:

> "1ª- España no debe aceptar nunca limitación alguna en la potencialidad, número y situación de sus bases marítimas, porque es el más valioso elemento marítimo militar de que dispone.
>
> 2ª- Tampoco debe nunca España a avenirse a las mismas limitaciones en lo que se refiere a las bases aeronáuticas.
>
> 3ª- En cuanto a las fuerzas marítimo-militares es el interés supremo de España defender que toda limitación de armamentos será global y no por categorías, puesto que en las fuerzas sutiles, superficiales, y en las submarinas reside la

[222] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 38. Informe sobre política...

primacia inicial de la conveniencia para nosotros.

4ª- Si no puede ser lograda la autorización para compensar de modo general y absoluto tonelaje de una categoría superior por el de otra inferior, exigir que se extienda el criterio establecido en el artículo 27 del Tratado tripartito de Londres, para que por el tanto por ciento más crecido se consienta la transferencia del tonelaje de la categoría de cruceros a la de torpederos exploradores.

5ª- Si no se puede conseguir la autorización especial para transferir de otra categoría a la de submarinos intentar lograr que prospere, para las potencias de menor armamento, el criterio que establece el artículo 16 del Tratado de Londres, en virtud del cual la única categoría de fuerzas flotantes en que se han limitado por igual las tres potencias marítimas, ha sido en los submarinos, pareciendo dar a entender, lo mismo que el tope señalado para su tonelaje, que se reservan solamente a la misión defensiva local, la que debe ser entendida en el mismo grado por todos, por lo que a España se le debe limitar este tonelaje, cuando más, dejándolo, por lo menos, en las mismas 53.543 toneladas que se le han limitado a Inglaterra, Estados Unidos y Japón.

6ª- En cuanto a las fuerzas aéreas, invocar el mismo principio general de las limitaciones o con carácter global, en vez de por categorías o del número de unidades y potencia, tendiendo, en caso de no poder conseguirlo de modo completo, a que la limitación sea por potencia mejor que por número de unidades.

7ª- En lo marítimo y en (lo) aéreo no deben admitirse limitaciones en la situación de las fuerzas dentro de los totales concedidos, con objeto de disponer de libertad para concentrar las nuestras donde más convenga; y

8ª- De modo general, debe escaparse de la megalomanía, si por pretender que nos asignen muchas fuerzas de un carácter incompatible con nuestros recursos perdemos categoría nacional que, aún cuando más modesta, disfrute de mayor libertad en el empleo de las fuerzas que son las peculiares del mayor rendimiento para nostros"[223].

Si bien es cierto, que estos puntos reflejaban la actitud tradicionalmente defendida por el Departamento de Marina ante una serie de aspectos concretos de la limitación de los armamentos navales, la postura oficial no podría determinarse hasta no conocer las deliberaciones y las posturas defendidas en la Comisión interministerial propuesta por el Ministerio de Estado, una vez logrado el beneplácito del Gobierno.

Las gestiones sobre los Departamentos de Hacienda, Industria y Comercio, Guerra y Marina, fueron iniciadas por el subsecretario de Estado el 18 de noviembre. España ya había manifestado oficialmente el deseo de que se contase con su colaboración en el caso de que en cualquier conferencia o acuerdo internacional se tratasen puntos

---

[223] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. "La futura Conferencia Naval de Londres y el punto de vista español en relación con el Mediterráneo." Madrid, 14 de noviembre de 1935.

relacionados con el Mediterráneo. Una circunstancia que probablemente se plantearía en el seno de la próxima Conferencia Naval, cuya apertura se había retrasado al 5 de diciembre. En consecuencia, J.Mª. de Aguinaga rogaba a aquellos Ministerios que designasen con la mayor urgencia un representante, con el fin de iniciar los trabajos de coordinación entre las diversas instancias ministeriales para fijar las directrices que conviniera mantener por la Delegación española, en caso de que España fuese invitada a la Conferencia[224].

Nuevamente la Administración española se había visto desbordada por los acontecimientos y presionada por la falta de tiempo para preparar una estrategia meditada y planificada. Si bien es cierto, que para la Conferencia del Desarme se dedicó mayor tiempo a las labores de planificación, ante la seguridad de la participación de España, la Comisión - recordemos - se reunió casi en vísperas de la inauguración de la Conferencia del Desarme. Ahora, como sucedió con la Conferencia Naval de 1930, fue el problema del Mediterráneo el que modificó la percepción española de la Conferencia. Los Departamentos cualificados como los de Estado, Marina y Guerra no habían trabajado de forma coordinada ante aquella eventualidad, a pesar de que ciertos funcionarios y técnicos como el agregado naval en París habían llamado la atención sobre la importancia de la cuestión muchos meses antes.

Prueba de la improvisación a que se vió sometida la constitución de la Comisión fue que a principios de diciembre, en vísperas de la inauguración de la Conferencia sólamente el Ministerio de Marina había designado su representante. Los demás Departamentos habían alegado dificultades por no saber la preparación que debería disponer la persona requerida, como el de Hacienda, o compromisos diversos que impedían la asistencia de las personas seleccionadas, como en el de Industria y Comercio[225].

La Comisión, por fin, tuvo su primera reunión en el Palacio de Santa Cruz el 12 de diciembre, en medio de una aguda crisis gubernamental y seis días después de la apertura de la Conferencia. En los trabajos de la Comisión participaron, además de Aguinaga, Aguilar - jefe de Política -, Castaño - jefe de la Sección de Ultramar - Ximenez de Sandoval - de la Sección Central - y Pan de Soraluce - jefe de la

---

[224] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Minuta. Subsecretario de Estado a subsecretarios de Hacienda, Industria y Comercio, Guerra y Marina. Madrid, 18 de noviembre de 1935.

[225] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Minutas del jefe de la Sección Central. Madrid, 23 de noviembre y 2 de diciembre de 1935.

Sección de Europa-, por parte del Ministerio de Estado; el capitán de Corbeta Mille, en representación del E.M. de la Armada; Montojo, de la Sección de Navegación de la Marina Civil; Cuartara, de la Secretaría Técnica del Consejo de Dirección del Ministerio de Hacienda; y el comandante Cerón, de la Escuela Superior de Guerra.

No nos ha sido posible consultar todas las Actas de las reuniones de la Comisión, pero en aquella primera reunión se pudo constatar que si el Ministerio de Marina había sido el primero en designar su representante, también fue - en gran medida por la especialidad que se estaba estudiando en la Comisión - el que se presentó con mayor preparación para inciar los trabajos de la misma.

El representante de Marina expuso ante la Comisión el "proyecto grande de construcciones y bases navales" preparado por su Departamento y las consideraciones generales que habían suscitado su redacción. M. Mille comenzó la exposición del proyecto especificando que se había previsto la construcción de 10 o 12 acorazados que importarían 280 o 300 millones de pesetas. Junto a éstos, el proyecto total en el que figurarían diversos tipos de unidades (ver cuadro n. 2) ascendería a 3.850 millones de pesetas.

Cuadro n. 1

Unidades propuestas en el proyecto del Ministerio de Marina expuesto por M. Mille.

Tipo	Número de unidades
Acorazados	4
Cruceros	8
Destructores	45
Submarinos	45

(Fuente: A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Actas de la reunión de la Comisión interministerial para el estudio de la Conferencia Naval de Londres, celebrada el 12 de diciembre de 1935).

La creación de nuevas bases navales y su equipamiento en condiciones para servir a una gran escuadra era, a juicio del representante del Ministerio de Marina, la "carta a jugar en el tapete internacional". El primer paso que había de darse era, en consecuen-

cia, intensificar los servicios y la capacidad de las que estaban en funcionamiento - especiamente las de El Ferrol, Cartagena y Mahón, además de mejorar la defensa de las Baleares -. Por otro lado, era indispensable comenzar por la construcción de barcos pequeños y auxiliares. Según sus cálculos el proyecto podría realizarse en doce años, contando con las gradas de los astilleros que existían.

El jefe de Política del Ministerio de Estado centró su intervención en hablar de los problemas que la cuestión mediterránea presentaba para España. El fin que debía orientar el trabajo de la Comisión era que España contase para "algo en la política internacional y defienda su territorio".

Sin embargo, la crisis del segundo Gobierno de Chapaprieta y la incertidumbre sobre el nuevo Gobierno, planteaba dudas muy razonables desde el punto de vista presupuestario que no escaparon a la perspicacia de Mille y de Aguilar. Para el primero la viabilidad del proyecto dependía de la situación de la Hacienda. En consecuencia, aquel plan estaría subordinado a la situación económica del país y las directrices defendidas desde el Ministerio de Hacienda. Aguilar, por su lado, se preguntaba: "¿Cual será la posición del nuevo Gobierno en la cuestión económica? ¿Se seguirán las normas del Sr. Chapaprieta?". No había "duda - proseguía - que éstas han sido seguidas con interés por el país y sería difícil convencerlo ahora de la necesidad de emprender mayores gastos". Al Ministerio de Hacienda correspondía, en suma, determinar hasta donde podía llegar España en la realización de los planes navales[226].

El proyecto nunca llegaría a llevarse a cabo. Todo lo más que el Ministerio de Marina presentó como un programa naval fue el denominado indistintamente "Plan Salas o Azarola" el 11 de enero de 1936, ya que fue firmado por éste último, pero es difícil - como señala F. de Bordejé - conocer con exactitud a cual de ellos debería atribuirse. La motivación de este proyecto fue fundamentalmente política y pretendía mantener la actividad en los astilleros de los tres Arsenales, aunque también se esgrimieron razones de orden técnico como la necesidad de continuar la construcción de los destructores de la serie "Almirante Antequera" y otras unidades apropiadas para otros servicios. En el programa se preveía la construcción de: dos destructores del citado tipo y dos cañoneros de 1.500 Tm, cuyas caracterís-

---

[226] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Actas de la reunión de la Comisión Interministerial para el estudio de la Conferencia Naval de Londres, celebrada el 12 de diciembre de 1935.

ticas y armamento debía fijar el Estado Mayor; cuatro barcazas para carboneo y transporte de 200 Tm y dos barcazas petroleras de 400 Tm.; y por último un remolcador. La ejecución del plan se vió afectada más tarde por el estallido de la Guerra Civil, prueba de ello fue que los dos destructores no serían terminados durante la República[227].

La prensa española apenas se hizo eco de la Conferencia Naval de Londres, salvo algún diario de gran tirada como El Sol, o revistas especializadas como la Revista General de Marina que siguió puntualmente el desarrollo de la misma en la sección de "Notas Profesionales" entre los meses de diciembre de 1935 y abril de 1936. El Sol en los días previos a la reunión de la Comisión enfatizaba el ambiente de pesimismo en que se habían iniciado las sesiones de la Conferencia. Fuera cual fuera el resultado de la Conferencia parecía seguro que no se registraría ni un solo avance en el sentido del desarme. En un artículo firmado por Diego de Gondomar reclamaba la atención de políticos y técnicos españoles por la Conferencia y los vitales intereses de España en el Mediterráneo. Si en Londres se iban a ventilar los intereses navales de Europa era aconsejable que los técnicos españoles no estuviesen ausentes de la reunión de Londres[228].

El desarrollo de la Conferencia ciertamente estuvo marcado por una atmósfera de pesimismo, que alcanzó su más clara expresión en la actitud inhibitoria y abandonista de Japón y, en menor medida, por el delicado trance por el que fluían las relaciones entre Gran Bretaña e Italia. De nada sirvió, para dinamizar el trabajo de la Conferencia, la presencia por primera vez de los delegados de los Dominios. El recurso a las demás potencias navales no tendría lugar hasta después de finalizados los trabajos de la Conferencia, de modo que, limitada a aspectos puramente técnicos, de poco sirvieron los esfuerzos realizados por Madrid para preparar su participación en la misma.

Estos sucesos se producirían ya en 1936, pero en la recta final de 1935 la Conferencia Naval era para España un frente más a considerar, dentro de la compleja situación del Mediterráneo en uno de los momentos álgidos de la tensión entre Londres y Roma.

---

[227] BORDEJE, F. de Opus cit. Pp. 667-668.

[228] ~~El Sol~~, 10 de diciembre de 1935, "La Conferencia Naval"; y El Sol, 11 de diciembre de 1935, "España y la Conferencia de Londres", por Diego de Gondomar.

El Mediterráneo bajo la "Pax britannica": las vacilaciones de Madrid.

La aplicación de las sanciones y las discusiones y conjeturas en torno a la incorporación a las mismas de productos estratégicos, especialmente el petróleo, alimentaron más aún el tenso clima que rodeaba a las relaciones entre Londres y Roma. Tensión que en el ámbito mediterráneo adquiría su más elocuente expresión en las conversaciones entabladas entre Gran Bretaña y Francia para ultimar los detalles de la ayuda mútua en caso de agresión italiana y la extensión de las mismas a finales de noviembre, a iniciativa de Londres, sobre algunas potencias menores rivereñas del Mediterráneo Oriental. Pero coincidiendo con esta fase de climax en el conflicto, prosiguieron los contactos entre las grandes potencias - al margen de los cauces de Ginebra - para tratar de buscar una salida conciliatoria al conflicto.

Las gestiones británicas sobre Grecia, Yugoslavia y Turquía colmaron las previsiones defendidas desde el "Foreign Office". Los telegramas recibidos los días 5 y 6 de diciembre de sus representantes en Atenas, Belgrado y Ankara no dejaban lugar a dudas sobre el respaldo y las facilidades ofrecidas por aquellos Gobiernos. Unicamente Belgrado matizó su respuesta aduciendo que su decisión final quedaba subordinada a la consulta con Atenas y Ankar[229].

Casi de inmediato y de forma simultánea a la apertura de las sesiones de la Conferencia Naval de Londres se produjo la primera **APROXIMACION DE LA DIPLOMACIA BRITANICA A LA ESPAÑOLA**, planteándose de modo abierto el concurso de España en los mecanismos de ayuda mútua. La ocasión surgió de un encuentro entre Pérez de Ayala y Sir R. Vansittart el 6 de diciembre, en el que el embajador español le entregó una petición del presidente de la República de cuatro baterías antiaéreas para completar la defensa de las islas Baleares. Al hilo de la conversación sobre la defensa de los puertos españoles, el subsecretario, en su informe, comentaba que aprovechó aquella oportunidad para recordarle al embajador una observación que le realizó de forma privada hacía tiempo, en la que el representante español estimó que el presidente de la República estaría dispuesto a poner los puertos españoles a disposición de Gran Bretaña en caso de problemas. El funcionario del "Foreign Office" no era más explícito

---

[229] P.R.O. F.O. 371 19.201 Cabinet Conclusion, N. 54 (35), Extract 1. London, December 11th, 1935.

en su informe acerca del momento en que tuvo lugar aquel encuentro. Pérez de Ayala, por su lado, no hizo ningún comentario al respecto en el telegrama que dirigió al ministro de Estado.

De cualquier modo, Sir R. Vansittart era consciente de la dificultad que hubiera entrañado convertir aquella confidencia privada en una seguridad oficial y del abismal giro que se había producido en la esfera internacional a raíz del conflicto italo-abisinio. Italia, en aquella fase del conflicto no había dudado en anunciar que la aplicación del embargo de petróleo sería considerado como un acto hostil que implicaba la "voluntad o la amenaza" de extender el conflicto al teatro europeo. No obstante, el Gobierno británico - escribía Pérez de Ayala - no creía que Italia llegase a agredirla, aunque no desechó la amenaza de un incidente fatal. Londres, de acuerdo con las tradicionales tesis mantenidas durante el conflicto, entendía que ante un acto de agresión todos los miembros de la Sociedad de las Naciones debían adoptar una actitud solidaria, bien cooperando o bien facilitando la legítima defensa al agredido. Sobre este fundamento se habían entablado las conversaciones con Francia y con las pequeñas potencias del Mediterráneo Oriental para esclarecer los términos de la ayuda mútua.

El cauce de aproximación de la diplomacia británica a España no fue tan directo, sino que se trató de inducir al Gobierno español a que éste ofreciese "espontaneamente" a Gran Bretaña "lo que Francia hubo de conceder porque así lo exigió". Un gesto de esa naturaleza tendría un indudable valor moral y táctico, en tanto en cuanto podría influir en el ánimo de Mussolini de cara a llegar a una negociación. Sir R. Vansittart sugirió que la disposición del Gobierno español podría llegar por medio del embajador en París, puesto que él se iba a trasladar a aquella ciudad los próximos días. Según el embajador español, quedó "bien entendido que la oferta del Gobierno español no puede significar prejuicio en el conflicto italo-abisinio ni anteponer repulsa hacia Italia", a la vez que el subsecretario dió la seguridad de que el Gobierno británico no propondría sanciones militares contra Italia. Además, Pérez de Ayala recordaba que sus amigos en el Gobierno británico conocían su criterio personal de que:

> "(...) la causa de Italia es legítima, en función del pasado y del futuro de la historia de la civilización europea, si bien el procedimiento de Mussolini ha sido arrebatado y provocativo, por unilateral, y que las bases de negociación deben ser justas y sobre todo providentes, en lo cual están conformes aunque, por sentirse demasiadamente herido el amor propio nacional, quieren insistir en que esa base debe ser honrosa igualmente para la

Liga, cuya tutela y definición de sus fines ha asumido Gran Bretaña[230].

España, por tanto, podría ejercer un papel "inapreciable de centro de gravedad y equilibrio". El embajador, de acuerdo con las directrices de Madrid, insistía, por tanto, en que de materializarse ese "ofrecimiento" no tenía por qué interpretarse como un abandono de la actitud que España había venido manteniendo a lo largo del conflicto.

La consulta británica sobre el embajador español cogió por sorpresa al Gobierno de Madrid[231], cuya reacción inmediata fue recabar información a través de los canales de Londres y París para tener un conocimiento exacto del alcance que Gran Bretaña confería a la ayuda mútua que España debería prestar en caso de una agresión italiana, especialmente en lo relativo a la utilización de las bases navales como ya había concertado con Francia. La decisión era extremadamente delicada para Madrid, puesto que el respaldo a las medidas de ayuda mútua promovidas desde Londres pondría en peligro la tan ansiada neutralidad en caso de agresión de la potencia transalpina, a la vez que desplazaría el punto de gravedad de la posición española disipando la equidistancia que el Gobierno español trataba de mantener entre Londres, París y Roma desde Ginebra. Madrid optó por mantener una posición dilatoria ante la petición británica, y para ello no dudó en escudarse, y en instruir a sus embajadores para hacer valer aquel argumento, en la aguda crisis política que asolaba al Gobierno del país[232].

La etapa del agrarista Martínez de Velasco en el Ministerio de Estado se inició con la remodelación ministerial - del segundo Gobierno de Chapaprieta - causada por la profunda crisis abierta por el escándalo del Estraperlo que había sacudido los cimientos del Partido Radical. Su nombramiento no escapó a algunas críticas como las de E. Ortega y Gasset, para quién su elección más que un nombramiento

---

[230] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. T. n. 165. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 7 de diciembre de 1935; y P.R.O. F.O. 371 19.200. Record of Conversation Sir R. Vansittart-Pérez de Ayala. London, December 6th, 1935.

[231] Vid. PERTIERRA, J.F. Opus cit. Pg. 42.

[232] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 3. T. Ministro de Estado a embajadores de España en Londres (n. 194) y en París (n. 461). Madrid, 8 de diciembre de 1935.

fue un acoplamiento[233]. El nuevo Gobierno se vió envuelto en un nuevo escándalo al descubrirse un nuevo cohecho a propósito del suministro de barcos a Guinea, en el que estaba implicado un subsecretario de la Presidencia. La situación se tornó ingobernable. La CEDA, afirma M. Tuñón de Lara, actuaba como si su partido no estuviese representado en el Gobierno. Gil Robles pensó incluso en una solución de fuerza ya el 10 de diciembre, pero se encontró con la oposición inicial del general Franco. La crisis se zanjó momentáneamente con la creación de un nuevo Gobierno el día 15, presidido por Portela Valladares en el que no participaron ni radicales ni cedistas[234]. En aquel nuevo Gabinete Martínez de Velasco se mantuvo en la cartera de Estado, mientras en las carteras de Guerra y Marina dos técnicos - el general Molero y el vicealmirante Salas - sucedieron a Gil Robles y Rahola respectivamente.

Las aclaraciones y las pesquisas realizadas por los embajadores españoles en Londres y París no se hicieron demorar. El día 9 Pérez de Ayala procedía a aclarar el alcance de la petición de ayuda mútua británica, en el sentido de que España se adelantase a facilitar a aquella la legítima defensa ofreciéndole la utilización de "algunas bases navales estratégicas"[235]. Algo más explícita fue la información reunida por J.F. de Cárdenas, después de sus encuentros con P. Laval y el secretario general del "Quai d'Orsay" - A. Léger -. Ambos le pusieron al corriente de las conversaciones y del acuerdo a que habían llegado con Gran Bretaña en la materia. Francia se había comprometido a que en caso de una agresión por parte de Italia, originada por la aplicación de las medidas adoptadas como consecuencia del cumplimiento del Pacto, prestaría su "asistencia ilimitada con todas sus fuerzas de aire, mar y tierra". Unos términos que fueron oportunamente puestos en conocimiento de Italia.

La aplicación de aquel acuerdo de principio, según las conclusiones a que habían llegado los técnicos británicos y franceses, se podía canalizar de dos maneras: mediante la **participación pasiva**, es decir, la utilización de las bases navales; y con la **participación activa**, que implicaría la intervención directa e ilimitada con todas las

---

[233] ORTEGA Y GASSET, E. Opus cit. Pp. 204-205.

[234] TUÑON DE LARA, M. La Segunda República..., vol. II, pp. 152-155.

[235] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. T. n. 166. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 9 de diciembre de 1935.

fuerzas. En relación a España, los técnicos probablemente desearían saber si España, fiel a las obligaciones que imponía el artículo 16 del Pacto, estaría dispuesta a cooperar en caso de una agresión y, de confirmarse ésta, si su cooperación sería activa o pasiva. El embajador español deducía del tono de su conversación con Léger que no se iría más allá de esperar una "cooperación pasiva"[236].

Parecía, en consecuencia, claro, y así coincidían tanto Pérez de Ayala como J.F. de Cárdenas, que de llevarse a cabo la ayuda mútua si se verificase la hipótesis de una agresión italiana la aportación de España sería de carácter "pasivo", mediante el permiso para la utilización de sus bases navales. Sin embargo, ninguna luz se había arrojado sobre el número y las bases que podrían incluirse en las operaciones y si esa ayuda se limitaría exclusivamente a las bases navales.

Quienes, desde luego, tenían una idea más clara y específica del alcance de la ayuda que España debía aportar con su cooperación, de verificarse la misma, eran los responsables militares y diplomáticos británicos. El tema fue objeto de discusión, conjuntamente con la aportación de las demás potencias rivereñas del Mediterráneo sobre las que Gran Bretaña realizó análogas gestiones, en una reunión del "Committee of Imperial Defence" el mismo día en que Sir R. Vansittart expuso los deseos británicos a Pérez de Ayala. Los miembros del Comité estaban de acuerdo en que era indispensable contar con el apoyo de todos los Estados de la Sociedad de las Naciones rivereños del Mediterráneo - salvo Albania por su especial vinculación a Roma -, para hacer frente a una hipotética agresión de Italia. En el informe sobre la ayuda que debían prestar cada uno de aquellos Estados, se estimaba que la aportación de España ser la siguiente:

"Naval
(a) The use of Port Mahon, Minorca for fuelling and other purposes, and the use of docks and repair facilities at Spanish ports.
Military
(b) The provision of general facilities north of Gibraltar for the defence of the fortress.
(c) To undertake the protection of the Balearic Islands.
(d) The use of her railways, if necessary, for the transport of French troops from Algeria
Note: It would be essential for the French to seak this assurance jointly with ourselves.
Air
(e) Air co-operation in the Western Mediterranean and the

[236] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. D. n. 2.526. Embajador de España a ministro de Estado. París, 12 de diciembre de 1935.

provision of base facilities if required in southern Spain, North Africa and the Balearic Islands"[237].

De las deliberaciones del C.I.D. se desprendía que la ayuda que España debería aportar en principio no quedaría reducida a la utilización de las bases navales, aunque la concreción de la misma dependería en última instancia de las conversaciones entre responsables políticos y militares británicos y españoles. Lo que si parecía cierto, y ello corroboraba las impresiones de J.F. de Cárdenas, era que a España se le pediría una cooperación pasiva, aunque ésta fuese extensiva a tierra, mar y aire.

Llama la atención en el informe de dicho Comité la alusión al permiso del paso de las tropas norte-africanas francesas por territorio español, como aportación pasiva en el orden militar, y la importancia que conferían a que París comprobase la actitud de Madrid para verificar aquella seguridad, conjuntamente con las de los británicos.

Pero en aquellos momentos la atención internacional se polarizaría en breve hacia el interés y las reacciones provocadas por la filtración a la prensa de un plan de conciliación franco-británico que trataba de ofrecer una salida negociada a Mussolini. La "BOMBA HOARE-LAVAL", como la denominó S. de Madariaga en sus Memorias, culminaba los intentos por buscar una solución conciliatoria y dejaba al descubierto la dualidad y la ambigüa política con que las grandes potencias sorteaban la crisis.

A principios de diciembre en la Cámara de los Comunes Sir S. Hoare declaró que el Gobierno británico seguía en el seno de la Sociedad de las Naciones dos líneas de conducta paralelas: una de "seguridad colectiva", que implicaba la aplicación de las sanciones; y otra de "mantenimiento de la paz", mediante la conciliación. El secretario de Estado británico no dejaba de reconocer la dificultad para compaginar una y otra, pero recordaba que en ese doble objetivo actuaban de acuerdo Francia y Gran Bretaña[238]. El argumento de fondo sobre el que giraba la actitud de británicos y franceses era el equilibrio europeo y la necesidad de tener con ellos una Italia fuerte, que fuese un factor de influencia en la evolución de la

---

[237] P.R.O. 371 19.201. Report by the Chiefs of Staff Sub-Committee. Sub-Committee on defence policy and requirements. Committee of Imperial Defence. London, December 6th, 1935.

[238] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 164. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 5 de diciembre de 1935.

política centroeuropea de Alemania.

Ante el espinoso problema de la inclusión del petróleo entre las sanciones económicas, P. Laval había logrado que se pospusiera su discusión en Ginebra hasta el día 12 de diciembre. La inquietud de Italia ante aquella posibilidad había sido tratada en la conversación entre Sir R. Vansittart y Pérez de Ayala, en el transcurso de la cual - recordemos - el funcionario británico manifestó la convicción del Gobierno de que Italia no se lanzaría a una nueva agresión. El propio S. de Madariaga había informado al ministro de Estado de que la conducta británica no cambiaría tras las elecciones y que sus estadistas habían manifestado que no se habían propuesto en ningún momento recurrir a medidas militares[239]. Aunque esto no significaba, en modo alguno, que no adoptasen las medidas necesarias ante una posible agresión italiana.

El embajador español en Londres le reiteró su posición ante la causa italiana y la conveniencia de que se pudiera llegar a una salida negociada. Para S. de Madariaga, Sir R. Vansittart, de quien no tenía muy buena opinión, ejercía una gran influencia sobre Pérez de Ayala[240]. Sin detenernos en la veracidad de aquella afirmación, lo indudable es que mantuvieron muy buenas relaciones, y en este caso particular ambos parecían compartir una visión bastante similar sobre la solución más conveniente al pleito italo-abisinio. De hecho, y recurrimos de nuevo al testimonio de S. de Madariaga, el subsecretario del "Foreign Office" apoyaba la postura de P. Laval - verdadero promotor del plan de conciliación -[241].

El encuentro propuesto por A. Léger a finales de noviembre entre P. Laval y Sir S. Hoare en París, al que posteriormente también asistiría Sir R. Vansittart, se celebraría los días 7 y 8 de diciembre. P. Laval lograría que fuera aprobado su plan, cuyos términos dio a conocer a S. de Madariaga en un encuentro en Lyon y en el que le comentó al estadista francés que la opinión británica lo rechazaría. Este plan "secreto" iba más allá que el propuesto con anterioridad por el Comité de los Cinco, de manera que proponía a Italia una ampliación territorial y una zona de expansión económica y demográfica reservada

---

[239] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 38. Informe para el Consejo de Ministros sobre la situación internacional a consecuencia del conflicto italo-etiópico. Madrid, 2 de diciembre de 1935.

[240] MADARIAGA, S. de Españoles de mi..., pg. 318.

[241] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 525-529.

a los italianos en Etiopía. Por contra ésta última recibiría un acceso al mar a través de Eritrea y su administración dependería de un control societario en el que Italia tendría una clara preponderancia. El día 13 una indiscreción de la prensa francesa - L'Oeuvre y L'Echo de Paris - descubrieron al mundo entero que los campeones de la seguridad colectiva ofrecían al agresor una suculenta prima como solución al contencioso[242].

La noticia del Plan Laval-Hoare provocó una oleada de indignación en medios ginebrinos y sus repercusiones no tardaron en manifestarse tanto en la trayectoria del conflicto, como en la propia política interior de las potencias involucradas. Las reacciones en Gran Bretaña y América y en general, en todos los pequeños Estados, fue - en palabras de F.P. Walters - "violenta e inmediata". Quedó patente que las propuestas de Hoare y Laval constituían un "acto de mala fe" contra Etiopía y contra los miembros de la Sociedad. Lo que no se entendió bien en aquel momento, a juicio del citado autor, fue que constituían el resultado natural de la doble política del "Foreign Office" y del "Quai d'Orsay"[243].

La convulsión en la opinión pública francesa y especialmente en la británica pasaría factura a sus respectivos Gobiernos. En Gran Bretaña, la "cabeza de turco" no fue otra que de la S. Hoare, quien tras defender su gestión en París ante la Cámara de los Comunes el 19 de diciembre se vió obligado a dimitir. La prensa británica, incluso el diario adicto al Gobierno The Daily Telegraph, se convirtieron en portadores del ambiente hostil a su gestión en París. El propio S. Baldwin declaró que S. Hoare se había extralimitado respecto a las intenciones del Gabinete[244]. Nadie - relataba Pérez de Ayala - pensaba días antes que pudiera producirse la dimisión del Secretario de Estado del "Foreign Office". De hecho, el plan de París seguía siendo considerado en aquel Departamento y por un grupo de ministros, como "única solución viable en el conflicto italo-etiope, orientándolo hacia la reorganización de la paz europea"[245]. A. Eden, hasta aquel

---

[242] Vid. CARR, E.H. Opus cit. Pg. 227; DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de..., pg. 151; y VILLARI, L. Opus cit. Pg. 205.

[243] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 645.

[244] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. T. n. 168 y 169. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 19 de diciembre de 1935.

[245] Opinión en la que coincidía con R. Guariglia. (Vid. GUARIGLIA, R. La diplomatie difficile..., pg. 69).

momento ministro para los asuntos de la Sociedad de las Naciones, sería nombrado nuevo secretario de Estado del "Foreign Office". Las lecturas en torno a su nombramiento formalmente apuntaban a que, siendo éste el adversario más señalado de la política de Sir S. Hoare en el Gabinete, su nombramiento podría ser interpretado como el triunfo del criterio sancionista. Sin embargo, en opinión del embajador español, aquello no era del todo cierto puesto que:

> "(...) los riesgos que entrañaba la posición casi autónoma de Eden, como franco-tirador británico en la Liga, dadas sobre todo su energía y su propensión juvenil a seguir, audaz y quizás demasiadamente, una determinada línea de conducta, se mitigan, atenúan, refrenen y enderezan, sumiéndole plenamente en la responsabilidad colectiva del Gabinete, que será quién de aquí en adelante dirigirá la política internacional (Eden no saldrá de Inglaterra sino para ir a Ginebra, dos o tres veces al año, a los Consejos); con lo cual, la opinión sancionista, aquí y acullá, queda muy satisfecha, pero su órgano de acción, Eden, se ve reducido a su raiz cuadrada"[246].

En París, entre tanto, P. Laval permanecería en el poder algunas semanas más, pero suscitando la indignación de los radicales. Más tarde, el 22 de enero de 1936, sobrevendría la dimisión de su Gabinete. El plan Laval-Hoare puso fin a casi cinco años de carrera política activa de P. Laval.

La reacción de los pequeños Estados en la Sociedad de las Naciones, y más concretamente los escandinavos que siguieron actuando de forma coordinada, fue de total oposición al proyecto. La posición de España, para cuyo estudio remitimos al trabajo de F. Quintana[247], fue de escrupulosa prudencia, de acuerdo con su delicada y ambigüa posición ante la cuestión. El Gobierno español no hizo declaración alguna y se mantuvo a la expectativa. Para S. de Madariaga la indignación que provocó el plan estaba justificada. Compartía, en consecuencia la opinión de las pequeñas potencias, pero no se significó en el movimiento de oposición que se generó en Ginebra. El pragmatismo con que se movió la diplomacia española quedó patente, cuando el día 19 el delegado español defendió en Ginebra que el Consejo no debía pronunciarse sobre las proposiciones de París hasta que no se recibieran las respuestas de los Gobiernos de Addis Abeba y Roma. Propuso, asimismo, como procedimiento que todas las cuestiones relacionadas con los esfuerzos de paz fuesen tratadas en el Comité de

---

[246] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. D. n. 26. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 9 de enero de 1936.

[247] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 664-668.

los Trece. La fórmula sugerida por S. de Madariaga, que en última instancia inspiraría la resolución final, fue bien acogida por las delegaciones británica y francesa, puesto que de ese modo evitarían una "nueva reprimenda" de sus socios en el Consejo, tras la crítica situación que se había creado en sus respectivas naciones. Se había consumado lo que el cronista de la actualidad internacional en la revista Acción Española - Jorge Vigón - calificó como el "fracaso de una buena intención"[248].

El seísmo provocado en los medios internacionales por el Plan Laval-Hoare acaparó toda la atención de las cancillerías en aquellos momentos, relegando a un plano más discreto los esfuerzos de la diplomacia británica por garantizar las condiciones necesarias para el desarrollo de los mecanismos de ayuda mútua en el Mediterráneo. El tema, no obstante, volvió a ponerse de actualidad el 18 de diciembre cuando los representantes de Yugoslavia y Turquía en Ginebra declararon que sus respectivos Gobiernos, junto con el griego, estimaban que una agresión contra un miembro de la Sociedad sería considerada como un ataque a toda la Sociedad de las Naciones, y en consecuencia ellos apoyarían a la víctima de la agresión.

Por contra, ningún paso se había dado en relación a las gestiones que Londres inició cerca de la diplomacia española el 6 de diciembre en relación al **PROBLEMA DE LA AYUDA MUTUA** en caso de agresión italiana. Aquel ofrecimiento espontáneo que proponía Londres se consideraba entonces, a juicio de Pérez de Ayala, de "mucha importancia" de cara a las negociaciones de paz que habrían de basarse en el plan de París. El fracaso de la propuesta franco-británica fue considerada en el "Foreign Office" como un gran contratiempo, provocando una clara contrariedad y confusión[249]. Este factor habría pesado de forma notable sobre el silencio de Londres y de Madrid ante la cuestión.

En Madrid la situación era confusa por el clima de crisis interna que se vivía en medios gubernamentales y por la transcendencia de la petición británica. La diplomacia española se encontraba atenazada por las contradicciones, que tanto a ella como otras potencias del Grupo de los Neutrales - caso de Suiza -, derivadas de su pretendida política de equilibrio entre Londres, París y Roma, desde Ginebra, y

---

[248] VIGON, J. "Fracaso de una buena intención", en Acción Española, t. XXI, n. 83, enero de 1936, pp. 214-215.

[249] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 173. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 25 de diciembre de 1935.

el deseo de garantizar su neutralidad y no faltar a sus compromisos con la Sociedad de las Naciones, más aún ante la amenaza que sobre el Mediterráneo se cernía de extenderse el conflicto a Europa. La reacción inicial fue - recordemos - la de procurar recabar mayor información en torno a los términos y al alcance que para España supondría la ayuda mútua en cumplimiento del artículo 16 del Pacto, asi como mantener una actitud expectante y prudente en espera de nuevos acontecimientos.

La disposición del Ministerio de Estado ante la comprometida petición de Londres se orientó hacia una restrictiva interpretación de los compromisos - de orden militar - derivados del artículo 16 del Pacto. Esa filosofía quedó impresa en un informe elaborado por el Departamento el 23 de diciembre en el que se estudiaba la aplicación eventual por España de la ayuda mútua - en términos de cooperación militar - (véase documento n. 6). En aquella notas se enumeraban una serie de circunstancias eximentes a su aplicación: en primer término, el hecho de que el Pacto presuponía la universalidad de la Sociedad de las Naciones y en particular la colaboración en ella de "todas las grandes Potencias"; en segundo lugar, la dependencia mútua de los artículos del Pacto, en tanto en cuanto éste no era sólo un compromiso jurídico integral cuyas diferentes partes eran inseparables, sino que en la práctica ciertas estipulaciones del mismo dejaban de tener sentido cuando otras dejaran de aplicarse - tal era el artículo 8 en relación al problema del desarme -; y por último, que el propio espíritu del Pacto indicaba que si había de haber "colaboración y solidaridad" en acudir a los peligros que producía la política internacional, ello implicaba que existía también "colaboración y solidaridad" en la propia política internacional que a estos peligros conducía. En este sentido, se argumentaba que el conflicto italo-etíope procedía de una política tripartita de tres grandes potencias respecto a Etiopía, sobre la cual no se tuvo en cuenta para nada la opinión del Gobierno español "per se" ni como miembro de la Sociedad.

A partir de esta interpretación restrictiva de las obligaciones del Pacto, consonante con la orientación neutral de la política española, toda colaboración en la aplicación del artículo 16 debía considerarse como una "interpretación generosa del Pacto". Como pauta de comportamiento se sugería que el Gobierno defendiese la necesidad de que el procedimiento fuese estrictamente colectivo, de modo que si se llegasen a aplicar sanciones militares, éstas no quedasen al libre albedrío de las grandes potencias sino que fuesen sometidas a

decisiones de carácter colectivo.

El oportunismo de la situación, y quizás el éxito diplomático logrado ante Francia y Gran Bretaña respecto al estatuto internacional de Tánger, llevaba a preguntarse - según el informe - si la coyuntura política y geográfica permitía formular alguna contrapartida antes de conceder la colaboración española. Tratándose de Gran Bretaña, se estimaba que era un momento oportuno para airear internacionalmente el problema de Gibraltar, por las siguientes razones: la primera, porque la ocasión se prestaba a precisar "lo que era bélico y lo que no es en materia de fortificación del Estrecho", interpretando como una colaboración con Ginebra todos los preparativos que el Gobierno español realizase para hacer más fuerte el territorio de soberanía española sobre el Estrecho de Gibraltar; la segunda, porque podrían apuntarse el recurso al artículo 19 para la revisión del problema de Gibraltar; y por último, porque el mismo problema de la salida de Gran Bretaña de Gibraltar del Peñón podía considerarse como un fin a conseguir mediante los dos pasos anteriores.

Al hilo de estas elucubraciones se incidía en el hecho de que toda colaboración con la flota británica implicaría la concesión de facilidades de colaboración para la flota francesa. Pensando, además, en el caso de una guerra continental en el futuro se podría ir pensando en reivindicaciones, por el momento inaccesibles, por "no tener contrapartida de suficiente peso para nuestros vecinos"[250].

A esta interpretación restrictiva que desde el Palacio de Santa Cruz se promovió frente a los compromisos inherentes al Pacto, correspondió una actitud dilatoria del Gobierno respecto a la iniciativa británica. El silencio de España, en contraste con el nítido pronunciamiento de las pequeñas potencias del Mediterráneo Oriental, comenzó a ser objeto de especulación en medios periodísticos nacionales e internacionales. Las representaciones diplomáticas en París y Berna, según exponía Martínez de Velasco en un informe elaborado el 25 de diciembre, coincidían en señalar que en aquellos medios de prensa se dudaba de la veracidad de la gestión británica cerca del Gobierno español, interpretando el silencio de Madrid como una actitud "la menos animosa y la más remisa" en el deseo de colaborar. Junto a esta noticias, la Associated Press acaba de divulgar entre la prensa norteamericana que los Gobiernos de Madrid

---

[250] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. 'Notas sobre la aplicación eventual por España del párrafo tercero del artículo 16". Madrid, 23 de diciembre de 1935.

y Lisboa estaban considerando seriamente un acuerdo que comprendía una inteligencia con Londres, por la que ofrecían una serie de facilidades a ésta última a cambio de la seguridad de la protección de la flota británica. Y culminando esta espiral de rumores y comentarios en la prensa internacional, el corresponsal en París de Il Lavoro Fascista afirmaba que el "Quai d'Orsay" había intervenido para vencer la vacilación de los países mediterráneos consultados por Gran Bretaña[251].

La incómoda situación en que se movía la diplomacia española fue advertida con gran claridad por J.F. de Cárdenas, quién aprovechó su coincidencia en un viaje con G. Bonnet para profundizar en sus indagaciones sobre el alcance de las conversaciones franco-británicas acerca de la ayuda mútua en caso de agresión italiana. El futuro ministro de Comercio e Industria le aseguró que no existía ningún compromiso escrito sobre aquellos extremos, salvo las bases discutidas por los técnicos. No ocultó que el Estado Mayor estaba muy preocupado por los presumibles efectos de una movilización general, puesto que una guerra contra Italia no sería muy popular. En relación a España, el embajador español advertía de que el hecho de que España no hubiera contestado aún se interpretaba "ya por algunos como un deseo de no colaborar". De sus impresiones deducía que la pregunta que hizo Sir R. Vansittart a Pérez de Ayala no se formuló "como un tanteo sino como una pregunta definitiva", razón por la que creía oportuno encargar a Pérez de Ayala que corroborase aquella impresión[252].

La reacción del Ministerio de Estado no se hizo esperar, orientando sus esfuerzos a diluir las especulaciones aparecidas en la prensa interancional, mediante agencias como Fabra para neutralizar los rumores difundidos por Associated Press; y siguiendo las sugerencias del embajador en París el ministro informó de su telegrama el embajador español en Londres, para que contrastase aquellas impresiones, y al representante español en Roma[253].

Desde Londres, Pérez de Ayala mantuvo una conversación telefónica el día 24 con T. de Aguilar en el Ministerio de Estado, en la que

---

[251] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. T. n. 359. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 24 de octubre de 1935; e Informe sobre el "Conflicto italo-etiópico". Madrid, 25 de diciembre de 1935.

[252] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. T. n. 485. Embajador de España a ministro de Estado. París, 24 de diciembre de 1935.

[253] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. "Noticias tendenciosas". Madrid, 26 de diciembre de 1935; y A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. T. Ministro de Estado a embajadores de España en Londres (n. 202) y en Roma (s.n.). Madrid, 25 de diciembre de 1935.

defendía que los deseos expresados por el subsecretario permanente del "Foreign Office" durante aquella conversación no significaban un "requerimiento" sino una "insinuación" que marcaba, desde luego, el deseo de una iniciativa espontánea de España del ofrecimiento de su apoyo. Términos que serían confirmados por medio de un telegrama enviado el día siguiente a Madrid[254]. Su versión era, en consecuencia, radicalmente diferente de las impresiones transmitidas por el embajador en París.

El problema fue tratado en el Consejo de Ministros celebrado el día 26, en medio de una aguda crisis interna que desembocaría el fin de año en la formación del segundo Gabinete de Portela Valladares. El informe presentado por Martínez de Velasco a los demás miembros del Gabinete, recogía, además, las impresiones de S. de Madariaga tras entrevistarse con P. Laval, G. Bonnet y A. Eden. De aquellas, el representante español confirmaba el apoyo integral que Francia había ofrecido a Gran Bretaña en caso de una agresión italiana, sin embargo P. Laval no parecía muy dispuesto a cumplirlo si el conflicto se produjera como consecuencia de la aplicación de la sanción del petróleo. Afloraban, pues, a la superificie ciertas reticencias, que también habían sido compartidas por los ministros de la Guerra y de Marina - Fabry y Piétri -, en torno al alcance y la operatividad de los compromisos adquiridos con Gran Bretaña.

A la luz de las informaciones recibidas hasta aquel momento, daba por válida la versión del embajador español en Londres, dado que no existía ningún documento concreto ni se había llevado a cabo una gestión diplomática concreta y calificada, oficial u oficiosa respecto al asunto. Luego, no había lugar a estimar que aquella entrevista, de carácter particular, pudiera en ningún caso ser considerada como una gestión llevada a cabo por el Gobierno británico cerca del español, con el fin de provocar una iniciativa de éste último declarando la resolución de España de colaborar en aquellos términos. El alineamiento del Ministerio con la interpretación de Pérez de Ayala al pronunciarse sobre la cuestión debía:

> "(...) ser mantenida en todo momento, procurando, no obstante, evitar discretamente en lo posible su exteriorización, en evitación de que el hecho que a nuestro juicio no se ha producido se trocara en realidad al insistir reiteradamente en su no

---

[254] A.M.A.E. R - 2.751 bis exp. 9. T. n. 173. Embajador de España...

existencia"[255].

La versión de Pérez de Ayala presentaba una mayor armonía con las tesis restrictivas del Ministerio, desde el cual se seguían dando instrucciones de que se apoyase toda posibilidad de encuadrar de nuevo en la Sociedad de las Naciones todo lo referente al conflicto.

La posición del Estado Mayor del Ejército reflejaba, según las informaciones reunidas por el agregado militar francés - el coronel Jean Variot -, puntos de vista claramente coincidentes con el Departamento de Estado, aunque manifestaba sin reparo alguno claras reticencias hacia la petición británica por lo que ello suponía para la neutralidad. El Estado Mayor era partidario de tratar de esquivar, o al menos de retrasar, el mayor tiempo posible la respuesta. El resultado de estas gestiones ponía de relieve, a juicio del consejero de la Embajada francesa - de Lens -, la preocupación cada vez más evidente del Estado Mayor de:

> "(...) ne pas se laisser entraîner, sans y être forcé, par des engagements que l'Espagne n'a pris que vis-à-vis de la SDN, dans une guerre à laquelle l'armée ne se trouve preparée ni materiellement, ni moralement. Il répond certainement aussi au point de vue du Gouvernement lui-même et au sentiment de l'immense majorité de l'opinion publique"[256].

La diplomacia británica, por su lado, no reiteró de momento su gestión sobre las autoridades españolas después de su "aproximación informal" el pasado 6 de diciembre. Iniciativa que bien podría considerarse - afirma J.F. Pertierra - como una manera discreta de cobrarse el favor solicitado a Londres por España en la cuestión tangerina[257]. Con la bomba Laval-Hoare de por medio, llama la atención como a la actitud dilatoria y el silencio de Madrid corresponde un cierto mutismo respecto a la cuestión en el "Foreign Office". No obstante, no debemos olvidar que Gran Bretaña seguía buscando vías alternativas para una solución pacífica, fin al que había obedecido el apoyo de Sir S. Hoare el plan francés como instrumento para lograr una distensión entre Londres y Roma. Ahora bien, siendo Gran Bretaña la gran interesada en dejar bien "atados los cabos" en el Mediterráneo de cara a una futura ayuda mútua en caso de agresión italiana y

---

[255] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Informe sobre el "Conflicto..."

[256] A.Q.D. (S) Société des Nations, v. 393. T. n. 1.665-67. M. le Conseiller d'Ambassade à M. la Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 27 décembre 1935.

[257] PERTIERRA, J.F. Opus cit. Pg. 42.

encontrándose en un estado muy avanzado las conversaciones con las demás potencias mediterráneas, la pregunta obligada es ¿por qué Londres no había insistido hasta aquel momento nuevamente sobre Madrid para asegurar su cooperación en los mecanismos de ayuda mútua?

El argumento aducido en el "Foreign Office" para explicar el retraso en las respuesta de Madrid y la dificultad para intensificar los contactos con la diplomacia española, en un Memorándum realizado el 21 de diciembre por P.S. Scrivener - en el recientemente creado "Abyssinian Department" -, fue que la impresión reinante tras la entrevista entre Sir R. Vansittart y Pérez de Ayala era de que aquel era un momento delicado para presionar al Gobierno de Madrid, dada la cercanía de las próximas elecciones[258]. Una opinión compartida por Sir H. Chilton que en un despacho fechado el 27 de diciembre hacía hincapié en la radicalización política de la sociedad española de cara a la próxima consulta electoral. Según J.Mª. Gil Robles la extrema izquierda "barrería" en las próximas elecciones y en tal caso tendría lugar una revolución más sangrienta aún que la francesa y la rusa. En lo concerniente al Ejército, el líder de la CEDA y reciente ministro de la Guerra creía tener el apoyo de los oficiales, especialmente el de los monárquicos. La cuestión que se planteaba en esta tesitura - proseguía el embajador británico - era si J.Mª. Gil Robles permitiría la celebración de las elecciones, las cuales sólo podrían ser evitadas mediante un golpe de estado. A pesar de aquellas noticias, Sir H. Chilton no confería demasiado crédito a los temores de líder de la CEDA[259]. No había más opción que esperar y ver el desarrollo de los acontecimientos.

En las valoraciones de P.S. Scrivener y Sir H. Chilton se hacía mención a polarización de la sociedad española, y se apuntaba incluso la hipotética posibilidad de un golpe de estado o por contra del estallido de una revolución. La delicada tesitura interna e internacional y las alusiones a este clima de enfrentamiento político-ideológico, nos hace reflexionar sobre la preocupación que desde medios oficiales y diplomáticos británicos se mostró hacia el posible rumbo de la revolución en España tras haber sido proclamada la República en abril de 1931, tanto por sus repercusiones internas como

---

[258] P.R.O. F.O. 371 19.202. Memorandum on conversations with the Governments of Greece, Yugoslavia and Turkey regarding mutual assitance, by Mr. Scrivener. London, December 21st, 1935.

[259] P.R.O. F.O. 371 19.736. D. n. 779. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, December 27th, 1935.

internacionales. No hemos encontrado ninguna mención expresa en las fuentes británicas, en este momento, en torno a la posibilidad de que esta situación pudiese degenerar en una dinámica revolucionaria que reprodujese las pautas de una revolución bolchevique en España. Pero esta latente amenaza, así como la posibilidad de que tuviese lugar un golpe de Estado, sí impulsó a la diplomacia británica a extremar la prudencia cuando se planteó la conveniencia de presionar a Madrid para que se pronunciase sobre la petición de ayuda mútua. En el "Foreign Office" eran conscientes de que cualquier decisión del Gobierno sobre el particular podría tener evidentes repercusiones electorales.

De momento, lo cierto es que J.Mª. Gil Robles estaba haciendo campaña desde mediados de diciembre en pro de la formación de un "Frente Nacional" contra la revolución y sus cómplices. Intención que contaba con la aquiescencia de miembros del Gabinete, como el propio Martínez de Velasco, y de Melquíades Alvarez, uno de cuyos correligionarios - Alfredo Martínez - era el ministro de Trabajo. El mismo Chapaprieta, como reconocía en sus Memorias, apoyaba la formación de una coalición de centro-derecha[260]. Mientras, la estratageia frente-populista iba aglutinando y organizando a las fuerzas progresistas y de la izquierda.

En ese compás de espera se produjo un encuentro entre el subsecretario de Estado y el embajador británico en Madrid, tras tener conocimiento por el corresponsal de The Times en Madrid de la nota del ministro de Estado discutida en el Consejo de Ministros del día 26 de diciembre. J.Mª. de Aguinaga, de acuerdo con las conclusiones del informe del ministro, no hizo más que una breve alusión a la cuestión eludiendo detalles sobre la posición de España[261].

El problema de Gibraltar, que había adquirido actualidad a lo largo de aquel año por diversos motivos - los debates en Cortes o más recientemente por los rumores sobre su internacionalización en el marco de la Conferencia Naval de Londres -, no fue esgrimido por los medios del "Foreign Office" en este momento entre los argumentos que indujeron a mantener una actitud de cautela respecto a su petición sobre Madrid.

El tema se suscitó de manera esportánea en una conversación mantenida por J.F. de Cárdenas y Mendl - consejero especial de la

---

[260] TUÑON DE LARA, M. La II República..., vol. 2, pp. 154-155; y CHAPAPRIETA, J. Opus cit. Pp. 353-372.

[261] P.R.O. F.O. 371 19.202 D. n. 778. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, December 27th, 1935.

Embajada británica en París - a mediados de aquel mes. Interrogado el embajador español en torno a la propensión de España a poner sus bases navales en el Mediterráneo - aludiendo a las Baleares - a disposición de Gran Bretaña, éste le contestó en "tono amistoso y humorístico que lo haríamos siempre que hubiese una compensación". Compensación que podría consistir en que al final de la "contienda", al devolver Gran Bretaña las bases ocupadas a España, hiciese lo propio con Gibraltar[262]. Sin otra transcendencia - como reconocía el embajador español - que el mero comentario entre ambos, parece razonable pensar que el hecho de que fuese precisamente el problema de Gibraltar uno de los puntos críticos de las relaciones entre Londres y Madrid, y el despliegue de la flota británica en el Mediterráneo con motivo de la amenaza italiana, hacía aconsejable a la diplomacia británica tratar los temas relacionados con Gibraltar con una extremada prudencia.

Este tacto lo observamos en la correspondencia cruzada entre el primer Lord del Almirantazgo - V. Monsell - y el secretario de Estado del "Foreign Office" los días 1 y 3 de enero de 1936. Se discutía la conveniencia de romper el secretismo habitual y notificar a Italia los relevos que habían de realizarse a mediados de aquel mes en ciertas unidades de la "Home fleet" que habían de dirigirse a España, Gibraltar y las islas Canarias. En el "Foreign Office" M. Peterson era partidario de que también fuese avisado previamente el Gobierno español. Y de hecho así fue instruido Sir H. Chilton, dejando a su discreción, el momento y el modo de notificar aquellas incidencias al Gobierno español[263]. Gestión que finalmente se llevaría a cabo el 8 de enero.

A medida que se fueron conociendo más datos sobre la aproximación de Londres a Madrid para sondear su predisposición a cooperar en materia de ayuda mútua, la posición de Madrid se fue haciendo cada vez más comprometida frente a Italia. La respuesta a Londres implicaba la adopción de una decisión que decantaba de un modo más claro su inclinación hacia las aguas del Támesis y del Lago Leman o del Tíber. El embajador Pedrazzi advirtió la disimilitud entre lo anunciado por el Gobierno y las noticias difundidas por la prensa. Comenzaron a

---

[262] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. Carta confidencia de J.F. de Cárdenas a J.Mª. de Aguinaga. París, 30 de diciembre de 1935.

[263] P.R.O. F.O. 371 20.159. Letter from Admiralty to Foreign Office. London, January 1st, 1935; letter from Secretary of State for Foreign Affaires to First Lord of Admiralty. London, January 3rd, 1935; y Minute - M. Peterson -. London, January 6th, 1935.

hacerse notorios - afirma Mª. de los A. Egido - ciertos roces en las actitudes oficiales entre ambos Gobiernos. El Gobierno de Roma tenía conocimiento de los contactos entre franceses y británicos sobre la materia, y sin duda no le era indiferente la posición que adoptase España al respecto, de modo que Pedrazzi se sumó al interés que habían manifestado los representantes franceses y británicos en Madrid tras la reunión del Consejo de Ministros del día 26 por averiguar la actitud del Gobierno español[264]. De cualquier modo, los medios oficiales españoles trataron de mantener una "neutralidad amistosa" para con Italia.

El Gobierno había adoptado una posición ya tradicional a lo largo del conflicto, basada en la discreción y la dilación tratando de no singularizarse y no comprometer el difícil equilibrio que intentaba mantener entre las distintas partes involucradas. En la prensa francesa fueron corrientes los comentarios y las especulaciones en torno a la reacción de España frente al requerimiento de Londres. En la víspera de la mencionada reunión del Consejo de Ministros la agencia Havas difundía que "medios autorizados" aseguraban que España respondería a la nota de modo que armonizara los "deseos de paz y de neutralidad con sus compromisos cerca de la Sociedad de Naciones"[265]. El nuevo Gobierno centrista de Portela Valladares no variaría la línea de conducta ante el conflicto. De hecho, el propio N. Alcalá-Zamora inauguró el año nuevo con una intervención en el nuevo Consejo, expresando su convicción de que se alejaban los temores de una perturbación en Europa que obligase a España a intervenir y afirmó su criterio de que España debía conservar los "medios de su neutralidad"[266].

Por otro lado, las noticias que circulaban en torno a la gestión y las respuestas de los Gobiernos de Atenas, Ankara y Belgrado a la petición británica, impulsaron a Martínez de Velasco a instruir a los

---

[264] Vid. EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 360-361. Conviene no pasar por alto, a este respecto, que la Embajada de Italia - según un informe elaborado por los Servicios de Información del Ministerio de Estado - era una de las mejor informadas sobre los trabajos que en España realizaban las otras representaciones acreditadas en España, gracias a la atención que prestaban a las actividades de prensa y, sobre todo, de espionaje. (Vid. A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 2. Informe sobre la Embajada de Italia. Madrid, 24 de enero de 1936).

[265] A.G.A.(A.E.) Caja 11.099. D. n. 2.615 y 2.639. Embajador de España a ministro de Estado. París, 30 de diciembre de 1935.

[266] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. I (1936). Madrid, 1 de enero.

representantes españoles en aquellas capitales, para indagar sobre su veracidad y, de confirmarse, la fecha y los términos de la misma. Las respuestas no tardaron en llegar. El día 31 tanto el encargado de negocios en Ankara - Ricardo Begoña - como el ministro español en Belgrado - Fernando Alcalá Galiano -, confirmaban las tesis sostenidas por los representantes del "grupo balcánico" en Ginebra de apoyar el cumplimiento de las obligaciones del Pacto, con todas sus consecuencias. La única diferencia de matiz era el mayor alineamiento de Yugoslavia con las tesis francesas[267].

La gestión se extendió también al embajador español en Lisboa, dado que algunas noticias apuntaban a la mayor discreción y tacto en el proceder de Londres sobre los Estados ibéricos. Con este fin Juncal hizo una visita a Armindo Monteiro, quién le puntualizó que Gran Bretaña no había hecho indicación alguna a Portugal sobre el auxilio en caso de agresión de Italia, pero que con arreglo al Tratado de alianza con aquella Portugal estaba obligada a auxiliarla con todos los medios marítimos y terrestres de que disponía en caso de guerra[268].

La coordinación entre los Estados del "Grupo de los Neutrales" se redujo a la mínima expresión, manteniéndose la coordinación de forma sostenida entre los escandinavos, cuyos intereses en la presente crisis eran más consonantes que los de españoles y suizos - más involucrados en la crisis -. En un informe elaborado en el Ministerio de Estado el 30 de diciembre, se argumentaba - al hacer referencia a un artículo de Le Matin - que en buena lógica, todos los Estados pertenecientes a la Sociedad de las Naciones, y no sólo los mediterráneos, debían participar en los "quebrantos" producidos por la crisis. A este efecto, traía a colación el caso de Dinamarca, que había mostrado una actitud mucho más transigente al tratar el problema alemán en abril en el marco de Ginebra, que en el caso de Italia, mostrándose como uno de los Estados sancionistas más rigurosos[269]. Esa

---

[267] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. T. Ministro de Estado a ministros de España en Ankara (n. 33), Atenas (s.n.) y Belgrado (n. 26). Madrid, 28 de diciembre de 1935; A.G.A.(A.E.) Caja 7.189. D. n. 401. Encargado de negocios a ministro de Estado. Ankara, 31 de diciembre de 1935; y D. n. 369. Ministro de España a ministro de Estado. Belgrado, 31 de diciembre de 1935.

[268] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. T. n. 125. Ministro de Estado a embajador de España en Lisboa. Madrid, 28 de diciembre de 1935; y A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. T. n. 1. Embajador de España a ministro de Estado. Lisboa, 2 de enero de 1936.

[269] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Informe del Ministerio de Estado. Madrid, 30 de diciembre de 1935.

misma línea de conducta ante la violación italiana había sido la defendida por el ministro de Negocios Extranjeros sueco - Sandler - en un discurso pronunciado el 18 de diciembre, donde sostenía que Suecia participaba en la política sancionista por razones morales y de principios. Suecia no tenía intereses directos en el conflicto, pero si tenía un interés común por salvaguardar el respeto a la organización internacional[270]. El caso suizo ejemplificaba el contrapunto, en un caso más análogo al español dentro del "Grupo", puesto que el conflicto podía poner en entredicho su neutralidad.

A comienzos del nuevo año se restablecieron los contactos entre los representantes españoles y los británicos. En esta ocasión Pérez de Ayala, por iniciativa suya, se entrevistó con Sir R. Vansittart para ampliar y recabar más información sobre la naturaleza de la convesación que celebraron el pasado 6 de diciembre. El subsecretario británico recordó la sugerencia realizada en aquel momento relativa al ofrecimiento voluntario que el Gobierno español podría haber realizado en materia de ayuda mútua en el Mediterráneo, así como la consideración que el Gobierno británico había demostrado al evitar cualquier acción tendente a apresurar la respuesta del Gobierno español, sensibilizado con la delicada situación interna de la República. Sin embargo, el tiempo pasaba, y de no materializarse esa iniciativa voluntaria, sería necesario plantear la cuestión en los mismos términos en que había sido sometida a los Gobiernos de Yugoslavia, Grecia y Turquía. No había ninguna razón para hacer una excepción de procedimiento en el caso de España, dada su dimensión de potencia mediterránea. Según el extracto de la conversación reproducido en la documentación británica, se confirmaba la tesis aducida por el embajador español en París del "requerimiento". En el informe elaborado por el subsecretario permanente del "Foreign Office", Pérez de Ayala se mostró dispuesto a presionar a Madrid sobre la cuestión tanto como Londres deseara, aunque puntualizando que francamente en su opinión no era un momento oportuno para hacerlo dada la precaria situación interna de España. Dada la cercanía de las elecciones, el embajador español temía que el Gobierno de Madrid podría mostrarse reticente a dar una respuesta satisfactoria por temor a que ésta pudiera ser utilizada electoralmente en su contra[271].

---

[270] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 369. Ministro de España a ministro de Estado. Estocolmo, 24 de diciembre de 1935.

[271] P.R.O. F.O. 371 20.159. Record of conversation between Sir R. Vansittart and R. Pérez de Ayala. London, January 7th, 1935.

De los extremos de aquella conversación fue informado Sir H. Chilton el día 8 de enero, con el fin de que emitiese su opinión respecto a las circunstancias políticas internas de España para valorar la conveniencia o no de presionar al Gobierno Madrid. La valoración del embajador británico incidía en que la explicación de Pérez de Ayala obedecía posiblemente a la política habitualmente mantenida por España de tratar de mantenerse en buenos términos tanto con Italia como con Gran Bretaña, aunque, ajustándose a la línea de sus informes precedentes, no dejaba de insistir en que no era un buen momento para presionar sobre el Gobierno dada la delicada coyuntura interna[272]. La cautela seguiría siendo, en virtud de esta percepción de la situación interna de España, el comportamiento a corto plazo de la diplomacia británica ante la prudencia y la silencio de Madrid.

La versión de la entrevista que realizó Pérez de Ayala para el ministro de Estado, distaba sustancialmente de lo recogido en las fuentes británicas. Para empezar, el embajador español siguió aferrándose a su tesis de que la sugerencia británica tenía un alcance especial y muy concreto en el contexto previo a las conversaciones de París que dieron lugar al plan Laval-Hoare, y el paso a un segundo plano de aquella aproximación mientras "se lograba una reacción de ajuste a las circunstancias". Por otro lado, los contactos para garantizar la ayuda mútua entre Gran Bretaña y las otras potencias mediterráneas se encontraban en un "periodo gestación, todavía aleatorio". Por último, afirmaba que no era cierto, como algunas noticias aparecidas en la prensa daban por seguro, que el Gobierno británico estuviese contrariado por la reserva del español[273].

En este sentido, compartimos plenamente las conclusiones de F. Quintana, para quién sin lugar a dudas se trataba de un caso extremo, similar en cierto modo al de J.Mª. Doussinague, en que una decisión de política exterior se "vió condicionada por la acción individual de un embajador al servicio de la República con intenciones claramente ideológicas de por medio". Su claro talante italófilo y su punto de vista sobre la solución de la crisis de Abisinia, bien conocido en medios del "Foreign Office" como él mismo había reconocido en alguna ocasión, jugaron un papel de primer orden por ser Londres uno de los

---

[272] P.R.O. F.O. 371 20.159. T. n. 7. A. Eden to Sir H. Chilton. London, January 8th, 1936; y T. n. 7. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, January 9th, 1936.

[273] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 1. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 2 de enero de 1936.

canales privilegiados en la información y por el peso específico del embajador desde el inicio la crisis de cara al proceso de toma de decisiones en Madrid. Del resultado de su gestión ante Sir R. Vansittart - afirma el citado autor - que:

> "(...) en aquella coyuntura nada podía satisfacer tanto al Ministerio de Estado como el producto resultante de la conversación entre Ayala y Vansittart, puesto que la diplomacia española - Ayala no esta solo - seguía sin desear emitir un pronunciamiento sobre la cuestión al requerimiento inglés, tanto por no levantar algunas ampollas en Madrid (temor a la reacción derechista) como por no provocar nuevos recelos en Roma"[274].

El día 9 de enero se reafirmaba en sus tesis, aclarando uno de los factores que había calificado de aleatorios dentro del proceso de gestación en que él situaba la coordinación de la ayuda mútua entre Gran Bretaña y las potencias mediterráneas. Este factor no era otro que la posición que el nuevo secretario de Estado del "Foreign Office" - A. Eden - iba a marcar en la dirección de la política exterior británica, cuyas conclusiones ya expusimos anteriormente. Para Pérez de Ayala no parecía haber muchas dudas sobre el control que el Gabinete ejercería sobre la dirección de la política exterior, a la vez que estaba plenamente convencido de que la alta burocracia del "Foreign Office" - "los procreantes y nodrizas tradicionales de la continuidad de la política internacional británica" - creían, casi sin excepción, que la política hacia la cual tendía el plan Laval-Hoare era, a corto o a largo plazo, inevitable. Convicción, por otro lado, compartida por él mismo. Y, asimismo, reincidía en el argumento de que Gran Bretaña no se encontraba contrariada por la reserva del Gobierno español. El criterio del embajador - como el mismo explicitaba - consistía:

> "(...) en que lo que no sea movimiento espontáneo del Gobierno español, y en cuanto todo aquello que atañe a nuestras obligaciones, conforme al Pacto, según las entienden otros Gobiernos, éstos Gobiernos deben manifestarlo dentro y a través de la Liga misma. Por esta razón se ha seguido con España un trato de excepción y una iniciativa de España, en ocasión de la entrevista Hoare-Laval, hubiera podido ser decisiva"[275].

Aparecía aquí una idea - la Sociedad de las Naciones como escudo en el que descargar responsabilidades -, que ciertamente no era nueva,

---

[274] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 682.

[275] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. D. n. 26. Embajador de España...

pero que por las circunstancias y el momento en que se presentaba cobraría especial relevancia, en el sentido que se convertiría en el hilo conductor sobre el que se desarrollaría formalmente la respuesta española al requerimiento de Londres.

Las valoraciones de Pérez de Ayala fueron sometidas a la consideración del Consejo de Ministros los días 4 y 7 de enero. En el informe presentado por el nuevo ministro de Estado - Joaquín Urzáiz- en la primera reunión, sus conclusiones reflejaban el carácter continuísta respecto al ministro precedente y el claro alineamiento con la interpretación modelada por el embajador español en Londres. En este documento se aducía que, dada la relativa lejanía de la próxima reunión del Consejo - fijada para el día 20 - en que habría de tratarse de nuevo la cuestión, lo más conveniente era mantener la "prudencia y la cautela", en espera de nuevos acontecimientos[375]. Todo parecía emplazado, y así también lo estimaba S. de Madariaga tras su conversación con el director de la Sección Política de la Sociedad de las Naciones y con el ministro de Estado, para la próxima reunión en Ginebra.

La crítica fase en que se encontraba la crisis de Abisinia: fracasado el plan Laval-Hoare, la actualidad y la proximidad al problema de la ayuda mútua en el Mediterráneo y la polémica en torno a la inclusión o no del petróleo entre las sanciones; se tradujeron en un fuerte protagonismo de la crisis internacional en la agenda de los Consejos de Ministros en Madrid.

En la reunión del día 11 de enero volvió a ponerse sobre el tapete las suspicacias creadas por la prensa interancional y en las representaciones diplomáticas acreditadas en Madrid - y más concretamente el embajador alemán en España y el encargado de negocios de Finlandia -, por el silencio de España a las peticiones británicas. Pero en aquella reunión, además, se verificaron hechos concretos que pusieron de relieve el avance en la coordinación entre británicos y franceses en materia de cooperación militar, ya en fechas muy próximas a la reunión del Consejo. En efecto, en el informe presentado por J. Urzáiz a los demás miembros del Gabinete expuso que los movimientos anunciados de la Escuadra francesa parecían dar a entender que la cooperación franco-británica comenzaba a tener efectividad. Desde

---

[375] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Informe sobre el "Conflicto italo-etiópico". Madrid, 4 de enero de 1936; y A.M.A.E. R - 5.499 exp. 9. Informe sobre el "Conflicto italo-etiópico". Madrid, 7 de enero de 1936.

Roma, J. Gómez Ocerín advertía de la profunda preocupación que causó en aquel Gobierno la simultaneidad de los movimientos franco-británicos, a pesar de la comunicaciónn del Ministerio de Marina francés. En lo referente a España, la Embajada británica pidió el día 8 autorización al Gobierno español para una serie de unidades fondeasen en los puertos de la bahía de Arosa, Las Palmas, Tenerife y Cádiz; y a su vez la francesa dirigió con el mismo fin y con la misma fecha la oportuna autorización para que sus unidades fondeasen en los puertos de las bahías de Arosa y de Vigo. Todo señalaba, por tanto, a que:

> "(...) la comunidad de puntos de vista en lo que hace a la necesidad de precaverse contra eventuales movimientos irreflexivos por parte de Italia, es perfecta entre Francia e Inglaterra, no teniéndose noticia hasta ahora de si esta colaboración entre los elementos armados de las dos naciones se extiende a otros objetivos, según se sospecha, por ejemplo, en Alemania"[277].

A esta concreción de la cooperación entre Londres y París, y la ya conocida positiva respuesta de Grecia, Turquía y Yugoslavia a la petición británica, había que sumar en este momento la verificación por la Sección de Servicios Especiales del Estado Mayor del Ejército en la víspera de la reunión del Consejo de Ministros, de la entrega de un Memorándum del Gobierno británico al portugués para determinar el carácter de la ayuda logística en caso de agresión italiana[278].

A medida que se aproximaba la fecha de la reunión ordinaria del Consejo el centro de interés se trasladó a Ginebra, adquiriendo un mayor protagonismo S. de Madariaga en las deliberaciones en el seno de la diplomacia y el Gobierno españoles ante el problema de la ayuda mútua. Ya en la reunión del Consejo de Ministros del día 14 las discusiones se orientaron sobre las expectativas que se cernían sobre la próxima reunión de Ginebra. La tensa atmósfera y los últimos acontecimientos hacían difícil preveer que se pudiera barajar una solución negociada, que en cualquier caso debería ser sometida al Comité de los Trece cuya presidencia ocupaba S. de Madariaga. Por estos motivos era razonable pensar que la atención se centraría en el Comité de los Dieciocho, donde debía discutirse la inclusión o no del petróleo entre las sanciones. Las noticias recogidas por el Ministerio

---

[277] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Informe sobre "Peticiones de autorización de Francia e Inglaterra para que buques de estas nacionalidades puedan fondear en los puertos españoles que se indican". Madrid, 11 de enero de 1936.

[278] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Nota del Estado Mayor del Ejército al ministro de Estado. Madrid, 10 de enero de 1936.

de Estado de la prensa internacional apuntaban a que Gran Bretaña no asumiría la iniciativa para promover la extensión de las sanciones. Pendiente, además, de aprobación la ley de neutralidad americana, en aquellas condiciones los responsables del Ministerio de Estado recomendaban que la Delegación española siguiese atentamente el curso de los acontecimientos y mantuviese la actitud que había venido mantenido hasta aquel momento, es decir:

> "(...) no singularizarse enunciando la necesidad de ampliar o hacer efectivas las sanciones ya acordadas en principio ni oponerse a ellas en el caso en que la impresión que obtuviera como resultado de sus informaciones recogidas sobre el terreno, fuera la de que de un modo general se tiende a vigorizar ese sistema de sanciones"[279].

En síntesis, se mantenía la directriz recomendada por el Consejo de Ministro en ocasiones anteriores de "no precipitar los acontecimientos, dar tiempo al tiempo y esperar que las propias circunstancias" que determinaba y rodeaban al conflicto favoreciesen una solución negociada.

En el informe del Ministerio, retomando la idea que mencionamos sobre el recurso a la Sociedad de las Naciones como escudo para desviar responsabilidades, se desarrolló una argumentación que sirviese para respaldar la cautelosa actitud de Madrid. Amparándose en el hecho de que las conversaciones para organizar la ayuda mútua habían partido de una iniciativa británica; el Ministerio de Estado estimaba que el asunto - y la iniciativa - competía mas bien a Ginebra en cumplimiento del artículo 16. Artículo en el cual se habían basado las distintas recomendaciones formuladas por el Comité de los Dieciocho. Teniendo en cuenta que el capítulo de las sanciones no quedaba reducido a la dimensión económica, parecía natural que fuera Ginebra la que se ocupase de la previsión de su ampliación y encareciese el cumplimiento de esas obligaciones.

Ante la inminente apertura de las reuniones en Ginebra, había cierta expectación en medios diplomáticos europeos en torno a las directrices políticas que serían marcadas por el nuevo secretario de Estado del "Foreign Office" y observar si se producirían cambios en la pautas de comportamiento de la diplomacia británica ante la crisis. Su discurso en Warwick el día 17 despejó las posibles dudas, confir-

---

[279] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 38. Informe sobre el "Conflicto italo-etiope". Madrid, 14 de enero de 1936; y A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 165. T. n. 41-43. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 14 janvier 1936.

mando las tesis de Pérez de Ayala en el sentido de que su mensaje no difirió en esencia de los pronunciados por sus predecesores. Se limitó, en suma, a reiterar el ánimo del Gobierno británico de seguir los principios fundamentales de la Sociedad de las Naciones para el mantenimiento de la paz mediante la seguridad colectiva, a cuyo efecto todos los miembros de la Sociedad deberían prestar su ayuda, y evitando todo comentario sobre las sanciones[280]. El mismo S. de Madariaga, que se había trasladado días antes a Madrid para discutir la situación con el ministro de Estado, corroboraba - tras sus conversaciones con A. Eden - el avance de las tesis sostenidas por la burocracia permanente del "Foreign Office" de que habría de llegarse a una "solución puente", como había vaticinado Pérez de Ayala. No obstante, para el representante español en Ginebra la opinión del embajador español en Londres, sin duda emanada de Sir R. Vansittart, iba demasiado lejos al imaginar que la solución debería ser análoga a la propuesta Laval-Hoare, ya que se encontraría en aquel momento con la oposición de la opinión pública internacional. Ahora bien, de lo que no cabía la menor duda, a su juicio, era de que la tendencia británica se orientaba a presionar al Gobierno italiano para hacerle aceptar una solución "del tipo del Comité de los Cinco"[281]. No se percibía, en consecuencia, una ánimo en Gran Bretaña de extremar la situación, no descartándose la vía de una solución negociada.

En aquella entrevista celebrada en Ginebra la mañana del día 20 con A. Eden, acompañado por López Oliván, abordaron el delicado problema de la asistencia mútua en el Mediterráneo. El secretario de Estado británico aludió a este problema en relación a España, dejando entrever que Gran Bretaña no había insistido en su gestión sobre España debido a la delicada situación de su política interna. S. de Madariaga, por su lado, se reafirmaba en su creencia - compartida por J. López Oliván - de que esa fluctuación británica se debía al temor de que España aludiese al problema de Gibraltar.

El nuevo responsable de la diplomacia británica volvió a proponer que España se "prestara" a ofrecer su colaboración al mútuo apoyo. S. de Madariaga, sin embargo, se escudó en el argumento elaborado por el

---

[280] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 6. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 18 de enero de 1936; y A.M.A.E. R - 2.571 exp. 36. Informe sobre el "Discurso del Secretario de Estado inglés". Madrid, 20 de enero de 1936.

[281] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Carta de S. de Madariaga a J. Urzáiz. Ginebra, 22 de enero de 1936.

Ministerio de Estado y presentado al Consejo de Ministros el pasado día 14, proponiendo - en tono puramente personal - que para España sería más adecuado, que en el caso de que fuera requerida esa ayuda, fuera Ginebra la que la solicitara en lugar de una potencia determinada[282].

Al día siguiente de la entrevista, A. Eden expuso ante el Comité de los Dieciocho el transcurso y el resultado de las conversaciones del Gobierno británico con los de las potencias mediterráneas: Francia, Grecia, Yugoslavia y Turquía. Aquel mismo día, el Consejo de Ministros fue informado de las conversaciones que había mantenido S. de Madariaga en Ginebra y del estado del conflicto. Enterado por la prensa Sir H. Chilton, y en el marco de las reuniones de Ginebra, el diplomático británico intensificó sus contactos con algunos miembros del Gabinete, tratando, con escaso resultado, de averiguar la actitud resuelta por el Gobierno español. Una de las entrevistas la celebró con el ministro de Estado, quién únicamente le informó del detenido estudio que se había realizado de la cuestión, subrayando que habían tratado de evitar la guerra, y una vez iniciada pararla, sin éxito. Por otro lado, insistía en reclamar los intereses de España en todos los problemas concernientes al Mediterráneo, sin hacer ninguna mención específica a la cooperación con las demás potencias mediterráneas[283].

La diplomacia francesa se sumó a la presión ejercida por el "Foreign Office". El día 23 R. Massigli - el jefe del Servicio francés de la Sociedad de las Naciones - llamó a parte a S. de Madariaga, tras levantarse la sesión privada del Consejo, para comentar un aspecto que no fue tratado en la conversación que celebró la víspera con P. Laval. Francia, le expresó, apoyaba el deseo británico de que España se pronunciase sobre el párrafo tercero del artículo 16 y su aplicación al Mediterráneo. El representante español se limitó a contestar que Madrid reaccionaría pronto, pero que aún no sabía cómo, dado que los británicos habían creado una "situación singular para España". A los ojos de S. de Madariaga, aquella gestión de Massigli se debía a un impulso británico[284] y no tanto a una iniciativa unilateral francesa.

---

[282] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Conversación con el Señor Madariaga. Madrid, 20 de enero de 1936.

[283] P.R.O. F.O. 371 20.520. D. n. 45. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, January 21st, 1936.

[284] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. Nota de la conversación entre R. Massigli y S. de Madariaga, 23 de enero de 1936.

La situación era especialmente delicada para la diplomacia española, una vez que Gran Bretaña dirigió una comunicación por escrito al presidente del Comité de los Diceciocho sobre los contactos mantenidos con las demás potencias mediterráneas. Así lo entendía S. de Madariaga, quién estimaba que de optar por mantener el prolongado silencio España se exponía: a la proliferación de todo tipo de "falsos comentarios"; a un posible "malhumor británico"; y a la aceptación implícita de que España había sido tratada en condiciones de inferioridad. En consecuencia, lo más procedente era dar una "contestación positiva", en la que habría que incidir en tres argumentos: en primer término, el cumplimiento de los compromisos adquiridos en el Pacto; en segundo término, la aplicación de este apoyo al Mediterráneo en virtud del artículo 16, párrafo 3º, asunto que habría de dilucidarse en el seno de los Comités competentes en Ginebra; y por último, el carácter permanente del problema mediterráneo para España gracias a su situación política y geográfica. En cuanto a la forma, lo más aconsejable era que se elaborase una "Nota oficial" que se haría pública por el Gobierno y se enviase una carta de contestación a Ginebra redactada a partir de los dos primeros argumentos citados[285].

El día 23 se redactó un proyecto de nota que recogía la línea de argumentación sostenida por el Ministerio de Estado y los puntos concretos de su desarrollo propuestos por S. de Madariaga. Al día siguiente, dulcificado el texto del proyecto, el representante español dirigió la carta al presidente del Comité de Coordinación - A. Vasconcellos - y se daba publicidad a la prensa nacional e internacional del contenido de la nota española. La posición final del Gobierno español quedaba definida en los siguientes términos:

> "Informado por el Gobierno del Reino Unido de estas conversaciones, el Gobierno español estima que en lo concerniente al principio general, España cree inútil reiterar que hará, como siempre, honor a sus compromisos, y que en cuanto atañe al caso concreto del Mediterráneo, el Gobierno de la República estima que, puesto que la hipótesis considerada está ligada a las aplicaciones de las sanciones, procedería estudiar el caso, si pareciese necesario, en el seno de los Comités a los efectos creados en Ginebra, con el fin de asegurar la mayor eficacia en la aplicación de dicho artículo"[286].

---

[285] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Nota del Señor Madariaga. Sin fecha.

[286] A.M.A.E. R - 768 exp. 3. Carta dirigida por la Delegación española al Presidente del Comité de Coordinación. Ginebra, 24 de enero de 1936; y A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Informe sobre el "Conflicto italo-etiópico". Madrid, 25 de enero de 1936.

La tíbia respuesta del Gobierno español a la petición británica a través de las instituciones societarias, escudándose y desviando sus responsabilidades hacia el laberinto burocrático de Ginebra, era todo un síntoma y una síntesis de la ambigüa línea de comportamiento y el difícil equilibrio en el que se movió la diplomacia española desde el comienzo de la crisis. La comunicación española era fiel reflejo de: las intenciones por mantener los buenos términos con británicos, franceses e italianos; de buscar un imposible equilibrio entre su vocación neutral y los compromisos adquiridos para mantener la seguridad colectiva; y de armonizar sus intereses en el Mediterráneo con su política en Ginebra, mediante un claro pragmatismo como pauta de comportamiento.

En Madrid los sectores de opinión que habían defendido la defensa de los valores del Pacto y alineamiento con las posiciones defendidas por Ginebra, mostraron - a través de diarios como El Liberal o el Heraldo de Madrid - su adhesión y su respaldo a la decisión del Gobierno[287]. Desde bastiones conservadores, y más concretamente la extrema derecha, el semanario Arriba - órgano de FE de las JONS - calificaba a la nota del Gobierno español como un "prodigio de torpeza diplomática"[288], porque nadie contestaba a lo que no se preguntaba, ni nadie se refería a lo que creía inútil.

La diplomacia española había logrado mantener el tipo al guardar formalmente sus compromisos con Ginebra, pero su respuesta no satisfizo plenamente ni a británicos ni a italianos, dos de los polos extremos implicados en el conflicto. En Londres, el secretario de Estado del "Foreign Office" informó ante el Gabinete a finales de aquel mes de las notas enviadas al Presidente del Comité de Coordinación por Gran Bretaña y por las potencias mediterráneas consultadas, incluida España. Todas las contestaciones fueron juzgadas de forma muy positiva, excepto la de España, la cual se consideraba poco enérgica pero al fin y al cabo era "better than nothing"[289].

En Roma las primeras reacciones fueron bastante contrarias a la actitud del Gobierno español. El subsecretario de Negocios Extranjeros manifestó a J. Gómez Ocerín la "penosa impresión" que había causado

---

[287] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 689.

[288] Arriba, 30 de enero de 1936, "Ventana al mundo".

[289] P.R.O. F.O. 20.160. Extract from Cabinet Conclusion. N. 3 (36). London, January 29th, 1936.

la carta del delegado español en el Gobierno italiano, el cual había valorado en mucho la actitud de neutralidad mantenida hasta aquel entonces por la República. Suvich interpretaba que España parecía haberse adelantado espontáneamente a dar una adhesión que no se había pedido, pues el Gobierno de Madrid había declarado que Gran Bretaña no había realizado ninguna gestión en torno a aquel problema[290]. Ahora bien, la ambigüedad de la nota española, que marcaba un cierto distanciamiento de la postura británica, no podía por menos que ser valorada como un aspecto positivo para los intereses italianos. J. Gómez Ocerín aludía, en un despacho enviado a Madrid el 30 de enero, a un artículo de V. Gayda en el que se valía del argumento esgrimido por Madrid para demostrar la ilegitimidad de la iniciativa británica. España - afirmaba - no aceptaba sin mas los acuerdos militares concluidos por el Gobierno británico, sino que pedía que fueran discutidos en el Comité de los Dieciocho. España, en suma, reconocía una neta diferencia entre la iniciativa británica y las decisiones societarias[291].

El conflicto italo-etíope había ejercido y seguiría ejerciendo en los próximos meses una influencia decisiva en el desarrollo de la política mediterránea. Los reajustes y los desequilibrios que en el orden europeo y en el mediterráneo había provocado la determinación de Mussolini de lanzarse sobre Etiopía, mediatizaron el desarrollo de la política española en Europa y el Mediterráneo. En este sentido el problema africano, como parte de la política mediterránea de Madrid y que a lo largo de 1935 había adquirido gran protagonismo, se complicó inevitablemente conforme discurría el conflicto italo-abisinio. Todo ello obligó, al Gobierno de Madrid a flexibilizar los planes que había elaborado respecto a sus reivindicaciones coloniales en función de las nuevas circunstancias internacionales.

Por esta razón, en las siguientes páginas vamos a realizar una breve incursión en el problema - puesto que para su estudio en profundidad volvemos a insistir en los trabajos ya citados de Mª. de los A. Egido, J.F. Pertierra y del autor de la presente investigación -, sintetizando la incidencia del conflicto italo-abisinio y los resultados de la diplomacia española en esta fase ejecutiva de su plan de trabajo.

---

[290] A.M.A.E. R - 816 exp. 9. T. s.n. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 25 de enero de 1936.

[291] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. D. n. 69. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 30 de enero de 1936.

3. EL FACTOR ITALO-ABISINIO COMO CONDICIONANTE DE LA POLITICA COLONIAL DE ESPAÑA.

La crisis de Abisinia enturbió el clima de entendimiento que había sincronizado las relaciones entre Francia, Gran Bretaña e Italia a principios de 1935, lo cual iba a afectar a los planteamientos que desde el palacio de Santa Cruz se habían confeccionado sobre la política mediterránea. En el caso concreto de las cuestiones coloniales, no era lo mismo proponer ciertas modificaciones en un clima de cordialidad entre estas potencias que en una atmósfera de confrontación. Obviamente, el deterioro de las relaciones triangulares entre Londres, París y Roma, por el Acuerdo naval anglo-alemán y la tensión anglo-italiana en el marco del conflicto italo-abisinio restaron capacidad de maniobra a la diplomacia española.

En estas circunstancias comenzaron a intensificarse en la prensa internacional las alusiones al valor estratégico de Tánger y la zona del Estrecho de Gibraltar. Tal fué el caso de un artículo de René La Bruyère, crítico naval francés, en Le Journal de Genève, donde se aludía a la conexión de Tánger con la cuestión mediterránea en el caso de España y el propósito de la misma de denunciar el Estatuto[292]. Con la intensificación de la tensión anglo-italiana en el Mediterráneo el periódico francés L'Intransigeant, a mediados de agosto, apelaba a que Francia debería intensificar su política de presencia en el Estrecho de Gibraltar frente a lo que el periódico interpretaba como una política para dominar todo el Estrecho por parte de Gran Bretaña[293]. Este tipo de comentarios fueron habituales en la prensa de los medios colonistas, tanto en la metrópoli como en las colonias francesas del Magreb.

Ya tuvimos ocasión de sondear la actitud de las grandes potencias interesadas ante el problema de Tánger en el contexto del debate sobre política internacional de Cortes en el mes de mayo. A partir de aquel mes comenzó a intensificarse la actividad diplomática, aunque ésta no

---

[292] Vid. A.M.A.E. R - 950 exp. 36. D. nº 153. Cónsul General a ministro de Estado. Ginebra, 31 de mayo de 1935. Puede encontrarse una alusión en El sol, 31 de mayo de 1935, "René La Bruyére predice una lucha muy dura sobre el Estatuto de Tánger entre España e Inglaterra". En dicho artículo se destaca el interés de Gran Bretaña por mantener el régimen internacional de Tánger, para que Gibraltar conserve su potencial estratégico.

[293] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. D. nº 1.775. Embajador de España a ministro de Estado. París, 13 de agosto de 1935.

alcanzaría un ritmo intenso hasta finales del verano. En los contactos con París a las dificultades inherentes a la actitud de ciertos funcionarios del "Quai d'Orsay", se unió la inestabilidad política de la vecina República. El Gobierno español decidió presentar primero ante la mesa de negociaciones la cuestión de las cábilas ocupadas por Francia, una de las cuestiones prioritarias junto al Estatuto de Tánger. Tratada la cuestión en el Consejo de Ministros del 21 de mayo se optó por redactar un nota sobre este problema, que sería enviada al embajador español en París al día siguiente, para presentarla al Gobierno francés[294].

La presentación de un número tan amplio de cuestiones obviamente no se podía hacer de forma simultánea, sino que procedía, en opinión de J.J. Rocha, escalonarlas a partir de una gestión de carácter general. Asi se lo recomendaba a J.F. Cárdenas a finales de mayo, aconsejándole que entregase la nota sobre la evacuación de las cábilas cuatro o cinco días despues de la gestión inicial[295]. Sin embargo, la atención en los asuntos internacionales y el precario estado de la política interna francesa impidió el establecimiento de todo contacto con P. Laval.

El ministro de Estado decidió sumar, a las dos cuestiones previamente expuestas - las cábilas ocupadas y el Estatuto de Tánger -, una tercera relativa a la definición de los límites de Ifni y del Sahara español. Asimismo insistía en la conveniencia de persuadir al "Quai d'Orsay" de la necesidad de que:

> "(...) estas conversaciones se mantengan por ambas partes en un plano de gran altura porque los acuerdos que se tiende a conseguir deben estar inspirados por una orientación política general de las relaciones entre España y Francia a base de una compenetración total en cuantas cuestiones que afecten a Marruecos están pendientes de solución"[296].

Ésta era una de las razones por la que conscientemente se deseaba evitar una intervención demasiado directa o prematura de los servicios técnicos franceses, excesivamente "predispuestos a una defensa exagerada e irreductible de sus puntos de vista", que pudiesen poner

---

[294] A.G.A.(A.E.) Caja 11.137. Orden nº 985. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 22 de mayo de 1935.

[295] A.M.A.E. R - 901 exp. 7. T. nº 204. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 28 de mayo de 1935.

[296] A.G.A.(A.E.) Caja 11.129. Orden nº 1174. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 10 de junio de 1935.

en peligro el carácter general que se pretendía imprimir a estas conversaciones desde el Palacio de Santa Cruz.

A lo largo del mes de junio las dificultades interiores junto a los efectos producidos en París por el Acuerdo naval anglo-germano indujeron a Cárdenas a considerar la conveniencia de no "acuciar" a Laval con la cuestión de Tánger, el siguiente de los temas en el escalonamiento que se había previsto desde el Ministerio de Estado. No fué, finalmente, hasta el 3 de julio cuando Cárdenas pudo entregar el memorándum sobre Tánger junto a otro sobre la delimitación de Ifni y su enlace con Cabo Jubi, y fue informado por Laval que el estudio de las cuestiones marroquíes sería encomendada a Ponsot con el fín de que estebleciese contacto con éste[297]. En el marco de esa conversación, donde Laval ya contaba con una nota confidencial preparada por los servicios técnicos, Cárdenas dedujo, también, que los técnicos del "Quai d'Orsay" pretendían enlazar la evacuación de las cábilas con la rectificación de los límites de Ifni. El embajador español desestimó cualquier posible vinculación entre ambos problemas.

La actitud dilatoria de los servicios técnicos franceses forzó al Gobierno español a adoptar una actitud más enérgica si quería que los franceses se sentasen en la mesa de negociaciones. Por lo pronto, como medida para intentar desbloquear la actitud francesa en la cuestión de las cábilas, el ministro de Estado sugirió que el tema debía ser planteado categóricamente por medio de un nota firmada obligando a una contestación en la misma forma, definiendo la actitud y el criterio del Gobierno francés[298].

Despues de los primeros meses de iniciativas diplomáticas cerca del Gobierno francés para iniciar negociaciones globales sobre las cuestiones africanas y la intensificación de las mismas desde finales de mayo, J.F. de Cárdenas, en una carta confidencial al ministro de Estado, hacía una serie de observaciones en cuanto a problemas de procedimiento. Por un lado, se lamentaba del hecho de que Laval atesorase en su persona los cargos de Presidente del Consejo y ministro de Asuntos Exteriores, ya que dificultaba extraordinariamente el establecimiento de contactos con el estadista francés. Por otro, esta situación obligaba al embajador español a mantener frecuentes encuentros con los "funcionarios especializados", encontrándose en

---

[297] A.G.A.(A.E.) Caja 11.125. T. nº 248. Embajador de España a ministro de Estado. París, 3 de julio de 1935.

[298] A.G.A.(A.E.) Caja 11.129. T. nº 262. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 12 de julio de 1935.

desigualdad de condiciones a la hora de discutir cuestiones puntuales, donde los técnicos imponían su formación especializada. En este sentido, no consideraba Cárdenas una táctica idónea acostumbrar a dichos funcionarios a que fuese el embajador el que discutiese con ellos con demasiada frecuencia, puesto que no era un procedimiento usual. La solución a este problema, en su opinión, se subsanaría con la asistencia de técnicos españoles que reuniesen dos requisitos fundamentales: en primer lugar, que fuesen expertos en temas marroquíes; y en segundo lugar, que fuesen conocedores de los hombres que en el "Quai d'Orsay" se ocupaban del asunto. Como ya había hecho en otra ocasión sugirió el recurso a Aguirre de Carcer y López Oliván, quienes cumplían los anteriores requisitos y podían jugar un papel fundamental en las negociaciones[299]. La sugerencia de J.F. Cárdenas obtendría un respaldo absoluto por parte del subsecretario de Estado, quién a lo largo del mes de agosto sostendría contactos con Aguirre de Carcer y con López Oliván para solicitar su concurso en las negociaciones.

El embajador español en París sugirió al ministro de Estado la conveniencia de esperar una posible respuesta del Gobierno francés antes de enviar una nueva nota recordando la cuestión. No llegó, sin embargo, esta respuesta a pesar de los cambios de impresiones con Ponsot y las indicaciones verbales a Saint-Quentin los días 25 y 27 de julio. Parecía llegado el momento, coincidiendo con la percepción del problema por el Ministerio de Estado, de enviar una nueva nota recordando la petición española al ministro de Asuntos Exteriores francés, en respuesta a los procedimientos dilatorios de la burocracia del "Quai d'Orsay" y del Gobierno francés[300].

A partir de este momento desde el Ministerio de Estado se va a utilizar un nuevo punto de apoyo a las gestiones que se estaban desarrollando casi de forma simultánea en Londres y París para dar satisfacción a las pretensiones españolas en el área del Estrecho. Este nuevo punto de apoyo no podía ser otro que Ginebra por las posibilidades que brindaba para establecer contactos con altos funcionarios de la diplomacia británica y francesa y, asimismo, por la presencia de dos de las figuras más destacadas de la diplomacia republicana S. de Madariaga y J. López Oliván.

---

[299] A.G.A.(A.E.) Caja 11.129. Carta de J.F. Cárdenas a J.J Rocha. París, 18 de julio de 1935.

[300] A.G.A.(A.E.) Caja 11.137. D. nº 1.688. Embajador de España a ministro de Estado. París, 31 de julio de 1935.

Finalizados los trabajos de la Comisión de Estudios y determinadas las aspiraciones mínimas para negociar con Francia en julio, que fueron aprobadas en el Consejo de Ministros del 19 de agosto, se enviaron nuevas instrucciones al embajador español en París. En esta ocasión J.F. de Cárdenas, una vez transmitido al Gobierno francés el deseo de iniciar negociaciones globales, debía entregar un nuevo memorándum donde se especificaban las aspiraciones mínimas para negociar la modificación del Estatuto de Tánger[301].

Pero antes de hacer entrega de este Memorándum al Gobierno francés J.Mª. de Aguinaga recomendaba, con el fin de no entorpecer las gestiones en curso sobre la evacuación de las cábilas, esperar a que París contestase a esta cuestión prioritaria. Se temía, con razón, que la entrega inmediata del Memorándum sobre Tánger demoraría más aún la respuesta a la otra cuestión. El escalonamiento de las cuestiones y el cercano plazo de la fecha límite de denuncia del Estatuto reducía el margen de espera a la respuesta francesa[302].

El agravamiento del conflicto italo-etíope y la tensión anglo-italiana empañarán las expectativas españolas sobre Tánger. Este panorama dificultará las gestiones diplomáticas sobre Francia y Gran Bretaña y llevará a plantear con más seriedad la actitud a adoptar, como ya alumbraba el informe de la Comisión, si no se pudiese forzar modificación alguna en el Estatuto. Y entre estas salidas figuraba la de permanecer al margen del régimen internacional[303].

A partir de septiembre se va a acelerar el proceso diplomático, siempre bajo la presión de la cercanía de la fecha del 14 de noviembre. Ya desde finales de agosto, y en conexión con la sugerencias que J.F. de Cárdenas había reiterado en ciertas ocasiones, se emitieron las oportunas gestiones para que se actuara coordinadamente desde Londres, Ginebra y París.

El problema de Tánger permaneció en un estado de "impasse" hasta

---

[301] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. Orden nº 1430. Ministro de Estado a embajador de España en París, Madrid, 19 de agosto de 1935.

[302] A.G.A.(A.E.) Caja 11.137. Carta de J.Mª. de Aguinaga a J.F. Cárdenas. Madrid, 19 de agosto de 1935.

[303] A.M.A.E. R - 962 exp. 21. Orden s.n. Ministro de Estado a cónsul general en Tánger. Madrid, 11 de septiembre de 1935. J. Rojas, coincidiendo con los análisis de otros representantes diplomáticos españoles, aludía a las dificultades que entrañaba la situación de la política europea para las pretensiones españolas en Tánger y lo útil que para España sería un cambio de coyuntura de la misma. (Vid. A.M.A.E. R - 962 exp. 21. D. nº 103. Cónsul general a ministro de Estado. Tánger, 19 de octubre de 1935).

que no se desbloqueó la actitud dilatoria francesa respecto a la evacuación de las cábilas. Asimismo, J.F. de Cárdenas, consciente del papel que Italia jugaba en el planteamiento general de la política exterior francesa y las buenas relaciones entre París y Roma, ya con ocasión de su entrevista con Ponsot en julio había sugerido al residente general que se podrían ofrecer satisfacciones a Italia en Abisinia como contrapartida para eliminar o neutralizar la presencia Italiana en Tánger. Ahora, iniciado el mes de septiembre e informado por P. Laval de que Saint-Quentin había sido instruido para llevar el expediente de las cábilas a Ginebra, el embajador español sugería que:

> "Como señores Oliván y Aguilar verán el Presidente Laval en Ginebra y como por otra parte el Sr. Laval parece desear contar con el apoyo del Sr. Madariaga en conflicto italo-etiope (...) tal vez pudieran nuestros Delegados hacer presión en Ginebra para obtener una solución más rápida"[304].

Esa presión que sugería J.F. de Cárdenas venía inducida por la propia inquietud que producía en el Ministerio de Estado la actitud dilatoria francesa en dar una respuesta a la cuestión de las cábilas y la cercanía de la fecha en que expiraba el plazo para denunciar el Estatuto de Tánger.

La respuesta francesa a los requerimientos españoles para aceptar el inicio de negociaciones sobre el problema de las cábilas y su evacuación por fin llegó, después de más de tres meses de larga espera, el 28 de septiembre. El Gobierno francés consintió que el asunto fuese objeto de negociación por parte de ambos Gobiernos, supeditando las conversaciones a la conclusión del trabajo cartográfico que estaban realizando los servicios geográficos respectivos en Marruecos. Invitaba, asimismo, al Gobierno español a enviar un oficial con el fin de que asistiese a la finalización de dichos trabajos[305].

Esta solución inicial de compromiso propuesta por París, aunque no sin ciertas reservas, fué bien acogida por Madrid ya que permitía una base de partida para la solución del futuro de las cábilas y la delimitación de las Zonas y daba luz verde a la discusión del complejo tema del Estatuto de Tánger.

Desbloqueado el primero de los temas que había sido fruto de una

---

[304] A.G.A.(A.E.) Caja 11.137. T. nº 339. Embajador de España a ministro de Estado. París, 3 de septiembre de 1935.

[305] A.G.A.(A.E.) Caja 11.129. D. nº 2.024. Embajador de España a ministro de Estado. París, 2 de octubre de 1935.

dilatada gestión diplomática y una angustiosa espera, Tánger pasaba a ocupar el lugar central de la actividad diplomática española respecto a los problemas que figuraban en la agenda del "revisionismo moderado" de la República. La cuestión, complicada por la convergencia de intereses de otras potencias como el caso de Gran Bretaña o Italia y el carácter internacional de la ciudad, entró en un frenético proceso de negociaciones diplomáticas hasta el 13 de noviembre.

El desarrollo de la "fase diplomática" hasta este momento y lo que resta hasta mediados de noviembre ponía de relieve el estrecho margen de maniobra y autonomía que en el ámbito internacional tenía una potencia regional mediatizada por unas relaciones de dependencia, por mucho que se hubiera democratizado el medio internacional tras la aparición de la Sociedad de las Naciones. La vaga planificación general que desde el Ministerio de Estado se había realizado respecto a la política mediterránea de España y la más detallada planificación de las cuestiones coloniales, especialmente el problema de Tánger, basadas en criterios racionales y posibilistas en cuanto a los objetivos y flexibles en cuanto a las estrategias a desarrollar para su consecución, en cierto modo se vieron desbordadas por la evolución de los acontecimientos internacionales y por los propios intereses de las grandes potencias implicadas en el orden del Mediterráno Occidental. Un hecho significativo de esta realidad, en nuestra opinión, se pone de relieve con la imposibilidad de controlar ciertos factores como el tiempo en la planificación de la actividad diplomática. En el caso de España el proceso negociador respecto a la evacuación de las cábilas y la modificación del Estatuto adoptó todas las trazas de una carrera contra reloj. La imposibilidad de controlar el "tempo" de negociación junto a los factores derivados de la escasez de recursos de la diplomacia republicana imponían serios condicionantes a la realización de cualquier programa de política exterior. Este fenómeno, que se hizo más acuciante durante el mes de octubre y las primeras semanas de noviembre obligaron a una constante improvisación y revisión de las estrategias y de los objetivos. El resultado de esa improvisación y esa readaptación fué una delimitación más modesta de unos objetivos que de por sí se habían definido en función de unos criterios racionales y posibilistas acorde a las limitaciones de la diplomacia republicana.

La diplomacia española tomó la iniciativa en el planteamiento de la cuestión de Tánger. J.F. de Cárdenas estimó a principios de octubre que era el momento idóneo para entregar un memorándum con las demandas

españolas sobre Tánger a Bargeton - director de los asuntos Políticos y Comerciales -[306]. Las primeras impresiones obtenidas desde el "Quai d'Orsay" no pudieron ser más desesperanzadoras. En efecto, un encuentro con Ponsot y otro posterior con Saint-Quentin, no dejaron lugar a dudas, comentaba el embajador español, del deseo del Gobierno francés de preservar el "statu quo". P. Laval fué aconsejado por los medios técnicos del "Quai d'Orsay" para adoptar una actitud dilatoria con el fin de ir agotando el plazo de tiempo para la denuncia del Estatuto y presionar a España con la perspectiva de una denuncia que en poco beneficiaría a la posición española en Tánger[307].

No estimó, sin embargo, el Ministerio de Estado que la actitud de Saint-Quentin, en parte prevista, obligase a modificar el plan previo respecto a las negociaciones con Francia. En principio, esta primera fase de las conversaciones sobre Tánger con París debía basarse en las siguientes directrices: la primera, que las demandas de España no suponían un planteamiento total de la cuestión de Tánger y que éstas podían ser objeto de un acuerdo bilateral - para ello se contaría con los servicios de Aguirre de Cárcer -; la segunda, que el Gobierno español consideraba indispensable mantener un "cambio de impresiones" sobre cada una de sus demandas; y la tercera, que era necesario hacer saber a Laval que el Gobierno español no deseaba crear dificultades que entorpeciesen la cuestión de Tánger y que tampoco quería que se plantease el tema integralmente, razones por las cuales España deseaba llegar a una fórmula de conciliación con Francia. El objetivo prioritario de esta primera fase debía tender a obtener la aquiescencia del Gobierno francés para comenzar de inmediato dichas con versaciones[308]. Objetivo que se logró, durante una entrevista entre Cárdenas y Laval el 22 de octubre, en el que éste último dio su asentimiento para comenzar las conversaciones. No obstante, para J.F. de Cárdenas, la absorción de la atención de Laval por otras cuestiones - conflicto italo-etíope - y la opinión de los servicios técnicos que le sugerian que el problema no tenía interés para Francia, dificultarían la posibilidad de obtener "algo postivo".

Paralelamente a esta primera fase de las negociaciones diplomáti-

---

[306] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. T. nº 374. Embajador de España a ministro de Estado. Paris, 9 de octubre de 1935.

[307] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. T. nº 383. Embajador español a ministro de Estado. París, 15 de octubre de 1935.

[308] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. T. nº 374. Ministro de Estado a Embajador de España en París. Madrid, 17 de octubre de 1935.

cas con París, se intensificaron los contactos con Londres con el fin de informar de las demandas españolas y tratar de obtener el apoyo británico a las mismas, especialmente a la hora de las negociaciones con París. Ésta era la finalidad del memorándum entregado al embajador británico en Madrid el 14 de octubre. En este documento el Gobierno español informó por primera vez de las propuestas concretas sobre Tánger al Gobierno británico, sobre la base del memorándum entregado al Gobierno francés el 7 del mismo mes, es decir, una serie de demandas mínimas que servían de base para el comienzo de las negociaciones[309]. La cuestión de Tánger tenía una "importancia fundamental" para España y no podían desaprovechar la oportunidad que se le presentaba.

Las gestiones diplomáticas se extendieron a Ginebra, donde S. de Madariaga sostuvo conversaciones con P. Laval y A. Eden, con el fin presionar y exponer la actitud de España ante la cuestión de Tánger. J.F. de Pertierra recurre a la interpretación de S. de Madariaga en sus Memorias para explicar que las causas en el retraso del planteamiento de la cuestión están en el desarrollo del conflicto italo-abisinio, y que la aceleración que se imprime al proceso diplomático desde este momento se debe a la necesidad de contar con España en Ginebra para sus planes[310].

La buena impresión recibida de la actividad desarrollada por S. de Madariaga en Ginebra mejoró las expectativas para intensificar la presión sobre Londres. Fin con el que fue instruido Pérez de Ayala por el Ministerio de Estado para iniciar "urgentemente" un cambio de impresiones con el Secretario de Estado del "Foreign Office" y transmitir el deseo de llegar rápidamente a un acuerdo con Francia y Gran Bretaña, que mejorase la posición de España y permitiese al Gobierno español prorrogar el Estatuto. Dada la cercanía del plazo límite para la denuncia del Estatuto era necesario conocer cuanto antes la actitud del Gobierno británico[311]. De ello dependía en gran medida el futuro de las negociaciones con Francia, ya que su influencia facilitaría el desbloqueo de la oposición francesa a hacer concesiones sobre Tánger.

---

[309] A.G.A. (A.E.) Caja 7.175. Correspondencia particular, ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 16 de octubre de 1935; y P.R.O. F.O. 371 19.702. T. nº 69. Mr. Ogilvie Forbes to Sir S. Hoare. Madrid, October 16th, 1935).

[310] PERTIERRA, J.F. de Opus cit. pg. 29

[311] A.G.A.(A.E.) Caja 7.175. T. nº 161. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 23 de octubre de 1935.

El 26 de octubre comienza la "segunda fáse" de las negociaciones con Francia, en que España tratará de conseguir una serie de aspiraciones mínimas y Francia tratará de rebajar éstas al máximo posible.

Simultáneamente la diplomacia española utilizó nuevamente los resortes de Ginebra y Londres para influir sobre la actitud de París. A principios de noviembre los embajadores de España en Londres y París fueron informados del resultado de las gestiones de S. de Madariaga en Ginebra con A. Eden. Según el representante español, al hablar de Tánger en el marco de la relación general entre España y Gran Bretaña y subrayar el disgusto de España por la postura obstruccionista de Francia, A. Eden mostró una actitud positiva, llegándo a afirmar S. de Madariaga que estaba seguro que éste influiría cerca del "Foreign Office" en este sentido[312].

En el "Foreign Office", sin embargo, la solicitud de apoyo del Gobierno español a sus demandas fue acogida con sorpresa, así al menos lo reflejaba un memorándum elaborado por Leigh-Smith - del "Western Department" - al aludir a la carta de Pérez de Ayala del 31 de octubre. Éste funcionario llegaba a calificar la maniobra de España ante Francia y Gran Bretaña de "ultimatum". Pensaba, asimismo, que las demandas españolas podían ser satisfechas por la vía de la negociación diplomática sin convocar una conferencia general, y planteaba la idoneidad de ofrecer a los españoles algo más que la mera simpatía[313]. Más cauta era la postura de Mounsey para quién Gran Bretaña debía mantener las manos libres en el asunto. Para los británicos la clave estaba en la actitud que finalmente adoptara Francia, es decir, si se avendría a tratar la modificación de ciertos puntos del Estatuto.

En París la barrera a salvar era la actitud de los técnicos del "Quai d'Orsay", celosos de cualquier tipo de concesión en Tánger. El ejemplo de Italia, no sólo por los Acuerdos de Roma sino por la misma actitud de Francia durante el conflicto italo-abisinio, no va a ser únicamente un elemento de referencia sino también un argumento a esgrimir para presionar a Francia. Así lo había sugerido en alguna ocasión J.F. de Cárdenas y, así, lo hizo S. de Madariaga en Ginebra en una conversación con Laval el 31 de octubre, al manifestarle que la actitud de los técnicos franceses ante España no correspondía al "espíritu político" que animaba al "Quai d'Orsay" en la forma de

---

[312] A.G.A.(A.E.) Cajà 7.175. T. nº 168. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 1 de noviembre de 1935.

[313] P.R.O. F.O. 371 19.702. Memorandum by Leigh-Smith. London, November 4th, 1935.

llevar el asunto de Abisinia. En última instancia obtuvo la promesa de Laval de considerar el tema para juzgar esas quejas[314].

A principios de noviembre se operará un cambio en la actitud de Saint-Quentin, posiblemente inducido por P. Laval, tras la labor de S. de Madariaga, las quejas expuestas por J.F. de Cárdenas y las gestiones de Aguirre de Cárcer. De la intransigencia de los primeros momentos se pasará a un estado de entendimiento, sin que ello implique un exagerado optimismo[315]. Con estas perspectivas Martínez de Velasco instó a J.F. de Cárdenas y Aguirre de Cárcer a celebrar una entrevista con P. Laval para transmitirle que, si el Gobierno francés estaba dispuesto a llegar a un acuerdo, España estaría dispuesta a hacer concesiones hasta determinar unas aspiraciones mínimas que podrían ser: el administrador de nacionalidad española, el aumento de delegados en la Asamblea Legislativa, la jurisdicción religiosa y la Aduana[316].

En Londres continuaban las gestiones del embajador español por lograr el apoyo británico a las demandas españolas y su influencia sobre París para llegar a un acuerdo. El 6 de noviembre tuvo lugar una reunión entre Sir R. Vansittart, G. Mounsey y Pérez de Ayala. En ésta, el representante español destacó la buena recepción del subsecretario permanente a las posiciones españolas y el recelo de G. Mounsey a las mismas[317].

Finalmente, una vez conocida la postura francesa, y concretamente su disposición a aceptar el administrador español, España obtendría el apoyo británico a esas reivindicaciones mínimas. Este proceso culminó en las conversaciones entre Vansittart, Mounsey y Ayala los días 5, 6 y 7. Tras convencer a Sir R. Vansittart y superar la "resistencia pasiva" de G. Mounsey, la diplomacia española logró el apoyo británico para la la elección del administrador español, el aumento de puestos españoles en la Asamblea y la adscripción de la

---

[314] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. T. nº 401. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 1 de noviembre de 1935.

[315] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. Carta de J.F. Cárdenas a J.Mª. de Aguinaga. París, 1 de noviembre de 1935.

[316] A.G.A.(A.E.) Caja 11.126. T. nº 403. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 4 de noviembre de 1935.

[317] A.G.A.(A.E.) Caja 7.175. T. nº 148. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 6 de noviembre de 1935.

aduana de Tánger a la misma zona[318]. En ese juego, Gran Bretaña lograría mantener el administrador adjunto financiero y el compromiso para el inicio de las negociaciones sobre la cuestión aduanera.

Establecido prácticamente el acuerdo entre Francia y España, Aguirre de Cárcer planteaba el 11 de noviembre la necesidad de informar a las demás potencias - Gran Bretaña, Italia, Bélgica, Holanda, Portugal y Estados Unidos - de la naturaleza de los mismos, subrayando que tan sólo en el caso de Londres se debería informar con más detalle sobre estos resultados.

Por último, el 13 de noviembre tuvo lugar el intercambio de notas entre la Embajada de España y el "Quai d'Orsay", por el cual se aceptaban aquellas demandas mínimas de España. El 14 de noviembre fue elevado un informe al Consejo de Ministros donde se daba cuenta de los resultados de las gestiones de Cárdenas y Aguirre de Cárcer, como muestra de la política de vigilar sus intereses y dar muestras fehacientes de su presencia internacional[319].

Se había logrado un acuerdo, que el Gobierno trató de capitalizar como un éxito diplomático, pero aún quedaban numerosos flecos en las negociaciones sobre los contenciosos coloniales con Francia y materializar los acuerdos logrados en el Estatuto de Tánger. Sobre los problemas pendientes de solución y el cumplimiento de los acuerdos firmados se dejaría sentir de forma determinante la agitada evolución de la política interna de España y el tenso clima internacional mediatizado por la crisis de Abisinia a la que se le sumaría la de Renania.

---

[318] A.M.A.E. R - 5499 exp. 17. D. nº 762. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 13 de noviembre de 1935.

[319] A.Q.D. (s) Maroc 1917-1940, vol. 678a. "Lettres échangées entre l'ambassade d'Espagne et le Département: LETTRE de M. Laval". Paris, le 13 novembre 1935; y A.M.A.E. R - 2571 exp. 38. "Informe sobre política internacional". Madrid, 14 de noviembre de 1935.

CAPITULO 8

LA ESPAÑA DEL FRENTE POPULAR EN LA CRISIS DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES (FEBRERO-JULIO DE 1936)

Los últimos acontecimientos ponen de relieve que la diplomacia republicana estaba pasando por los momentos más delicados desde que comenzó su andadura en 1931, sufriendo precisamente la crisis del sistema internacional al que confió sus esperanzas de paz. La crisis de Abisinia había trasladado el escenario de la crisis de la seguridad colectiva al Mediterráneo y con ella España sufrió en toda su magnitud las contradicciones del sistema como miembro del mismo, debatiendose entre la neutralidad y el cumplimiento de los compromisos adquiridos.

Con el nuevo año las condiciones internas e internacionales se hicieron mas complejas a tenor del cambio de signo en el timón del Gobierno tras las elecciones de febrero y con la irrupción nuevamente en escena de Hitler dando un giro mas de tuerca a su política revisionista.

Asistimos, pues, a un nuevo escalón en la crisis de la seguridad colectiva, donde Hitler y Mussolini sincronizaron sus movimientos de desafío al "statu quo". El resultado de todo ello fue una total perdida de credibilidad del sistema internacional y, en consecuencia, un cuestionamiento generalizado sobre la viabilidad del mismo.

Retomando el hilo de los acontecimientos, con la adhesión de España a la política de ayuda mútua auspiciada desde Londres, aún en los ambigüos y vagos términos en que fue expresada, se despejaba, al menos parcialmente, la política dilatoria que Madrid había mantenido desde que tuvo noticias de la petición británica. El día 25 de enero S. de Madariaga, creía conveniente que España, en función de la situación geográfica y política que ocupaba, debía de actuar no de forma tan pasiva sino imprimiendo en lo posible la "máxima forma y dirección a los acontecimientos"[1].

La vida política española, agitada por el tenso clima interno a raíz de la progresiva radicalización de las posturas político-ideológicas y la proximidad de las elecciones de 16 de febrero, discurría paralela a la precipitación de nuevos acontecimientos que complicaron la ya de por si delicada situación internacional. En un informe elaborado en el Ministerio de Estado para el Consejo de Ministros, pocos días antes de la cita electoral, se hacía precisamente hincapié a la reciente intensificación de la actividad diplomática en Londres y París y el interés despertado por nuevos factores que habían cobrado protagonismo en la vida europea. Factores, que

[1] A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. D. s.n. Representante de España en la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra, 25 de enero de 1936.

según el informe, podrían concretarse en los siguientes: el rearme alemán; la menor importancia que se concedía en aquella coyuntura a Italia en el contexto de la política europea, dado que la Unión Soviética parecía tender a ocupar su lugar - y así podía interpretarse el proceso de ratificación del Pacto franco-soviético que estaba a punto de inciarse en las Cámaras francesas -; y la preocupación que en Gran Bretaña se estaba suscitando por sus deficiencias militares. Temas cuya importancia ya había sido percibida meses antes en las Cancillerías europeas. Pero todos los indicios apuntaban a que el punto central de preocupación en el transcurso de aquellas conversaciones había sido el "estado de cosas en la Europa central"[2].

Surgían, pues, en el horizonte inmediato de Europa problemas que, de un modo u otro, podrían entrar en combinación con la crisis internacional de Abisinia como un nuevo frente en los desafíos al sistema de seguridad colectiva. Precisamente en un momento en el que estaban siendo discutidas por los organismos técnicos de Ginebra la inclusión del petróleo entre las sanciones económicas. Para Italia, según se detallaba en el citado informe, aquellas conversaciones en Londres y París constataban nuevamente el fracaso del Frente de Stresa. Desde su punto de vista, la política británica, que quería crear una nueva situación en el continente y en el Mediterráneo, era amenazadora para Italia, obligándo a esta última a una "revisión general de su política y a preparar las obligadas reacciones".

En España, por su lado, los resultados electorales mostraron un ajustado triunfo de la izquierda, agrupada en torno al Frente Popular, al haber obtenido un 47.1% de los sufragios, mientras que la derecha y el centro habrían obtenido el 45.6% y el 5.3% respectivamente, según los datos calculados por J. Tusell[3]. El golpe de timón que experimentaría la República hacia la izquierda gracías al triunfo de la coalición frentepopulista planteaba razonables dudas en torno a la dirección que la política exterior española pudiera adoptar ante los grandes y graves problemas internacionales. El programa electoral del

---

[2] A.M.A.E. R - 973 exp. 32. Informe sobre "La situación política internacional". Madrid, 13 de febrero de 1936.

[3] Vid. GIL PECHARROMAN, J. ~~La Segunda República~~, Madrid, Historia 16, 1989, pg. 177; y sobre la polémica en torno a las elecciones y un exahustivo análisis de sus resultados en los trabajos de TUSELL, J. La Segunda República en Madrid: elecciones y partidos políticos, Madrid, Tecnos, 1970, pp. 151-177; y Las elecciones del Frente Popular, Madrid, Edicusa, 1971; así como el de JULIA, S. Orígenes del Frente Popular (1934-1936), Madrid, s. XXI, 1979.

Frente Popular había evitado todo tono revolucionario y, en suma, recogía toda la filosofía reformista que había animado a los Gobiernos del primer bienio. El primer Gobierno frentepopulista liderado por M. Azaña, formado el 19 de febrero, estaba compuesto íntegramente por republicanos de izquierda, entre los cuales el abogado y publicista A. Barcia fue nombrado Ministro de Estado, mientras que J. Giral volvía al Departamento de Marina, y el de la Guerra sería ocupado por un antiguo colaborador de M. Azaña - el general Masquelet -.

La herencia que recibía el nuevo Gobierno respecto a la política exterior era a priori difícil de asimilar para un equipo ministerial que encarnaba la defensa de los principios que habían alimentado las reformas del primer bienio, y en este sentido una defensa leal y activa de los principios de la Sociedad de las Naciones. El pragmatismo y la "realpolitik" que se había ido imponiendo en la política exterior y de defensa de la República y que se había materializado a lo largo del conflicto italo-abisinio en una constante ambigüedad que mediatizaba cada vez más la libertad de acción de la diplomacia española; era ciertamente un desafío a los principios del nuevo Gobierno. La ambigüedad que en si encerraba el férreo deseo de mantener la neutralidad, ante fundados temores por un futuro conflicto europeo y más concretamente en el ámbito mediterráneo, y el cumplimiento de las obligaciones contraídas con el Pacto de la Sociedad de las Naciones; y la comprometida equidistancia entre Londres, París y Roma, con Ginebra como telón de fondo; colocaban al nuevo Gobierno ante un delicado panorama, más aún en un terreno como la política exterior donde los elementos de continuidad, como ya había reconocido M. Azaña, marcaba de forma inexorable la posición internacional de los Estados.

El contexto internacional, en claro declive del sistema de seguridad colectiva, era reflejo de una realidad muy diferente a la que había rodeado al advenimiento de la República y al acceso al poder de aquellos sectores político-ideológicos que ahora de nuevo se hacían cargo del timón de la República. No obstante, la experiencia vivida durante el primer bienio, mostró el perfil realista de las políticas promovidas por M. Azaña o de otros republicanos como L. de Zulueta ante las cambiantes circunstancias internacionales y las deficiencias del sistema de la seguridad colectiva ante aquellos desafíos.

En consecuencia, no era de extrañar que la formación de un Gobierno frentepopulista - aunque estuviese únicamente constituido por republicanos - despertase ciertos recelos y algunas dudas en las

cancillerías y los medios políticos europeos en torno a la orientación de la República y su proyección internacional. Ahora bien, cabe preguntarse ¿qué tipo de reticencias surgieron en medios internacionales a tenor de los recientes acontecimientos políticos en España? Aún con diferencias de notable relevancia según los intereses nacionales de las potencias europeas, en todas ellas existe un hilo conductor de fondo en la polarización ideológica de la Europa de aquella época entre fascismo-antifascismo y su lectura en negativo de comunismo-anticomunismo.

En Berlín, según fuentes diplomáticas francesas, los periódicos que estaban siguiendo con atención los acontecimientos de España llegaban a afirmar que el triunfo de las izquierdas en España significaba el triunfo del comunismo. El pueblo español, dada la miseria económica del país, era una pieza fácil para los agentes de Moscú. Juirgler, redactor jefe de un periódico berlinés, involucraba incluso a los franceses aduciendo que para ellos era un motivo de satisfacción ver como España atravesaba una delicada crisis y como deterioraba su posición como factor de paz en la política en el Mediterráneo[4].

En medios diplomáticos británicos volvió a reaparecer el temor a que en España se iniciase un proceso de bolchevización. Al hecho ya de por si significativo del triunfo del Frente Popular; en el que participaba el Partido Comunista Español, Sir H. Chilton añadía en sus despachos de finales del mes de febrero otros de índole internacional y nacional. Entre los primeros aludía a una entrevista concedida por el presidente del Consejo de Ministros a un diario polaco - Ilustrovany Kurier Godziony -, en la que consideraba necesario que España y la Unión Soviética normalizaran sus relaciones diplomáticas procediendo al nombramiento de sus respectivos embajadores[5]. Días más tarde, el embajador británico aludía a la incidencia que había tenido el Pacto franco-soviético en España. M. Azaña - escribía a sus superiores - había decidido posponer por segunda vez el debate en Cortes sobre el orden público porque en el último momento no deseaba dar información sobre aquel acontecimiento internacional, temiendo que pudiera provocar la exaltación de la extrema izquierda, la extrema derecha y

---

[4] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 165. T. n. 518-519. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangéres. Berlin, le 19 février 1936.

[5] P.R.O. F.O. 371 20.520. D. n. 196. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, March 20th, 1936.

los fascistas. En aquel clima de tensión interna habían aparecido, asimismo, rumores en torno a la posibilidad de un golpe de estado. En este estado de cosas, las relaciones entre Madrid y Moscú y la propaganda soviética podrían favorecer un giro comunista en la República[6].

En Lisboa, la sola idea de que triunfasen las izquierdas en España - citando textualmente a H. de la Torre - "ponía los pelos de punta a la dictadura portuguesa". El triunfo del Frente Popular en España, en un contexto ideológico internacional dominado por dialéctica fascismo-antifascismo, se proyectaba sobre la reapertura del contencioso hispano-portugués y el despertar del "peligro español". En esa hora delicada del mundo - escribe el citado autor - una "situación de recrudecida guerra de regímenes entre Madrid y Lisboa podría tener incluso consecuencias catastróficas para la península"[7]. Más aún, cuando estaba fuera de toda duda las veleidades democratizantes e iberistas sobre el vecino país de significativas personalidades de la República, entre ellos el propio M. Azaña.

Para Italia, en principio, el giro a la izquierda de la República española planteaba no pocos interrogantes, más aún teniendo en cuenta que la mejora perfilada en sus relaciones con Madrid - durante el transcurso de la crisis de Abisinia - se habían realizado bajo la dirección de gobernantes de signo conservador. De este modo, y entrando de forma más concisa en los problemas de la política exterior, Pedrazzi se planteaba antes de las elecciones - siguiendo el estudio de I. Saz - que un Gobierno de derechas no se dejaría arrastrar por las tendencias que desearían llevar a España a una "ilimitada cooperación con la acción anglo-societaria"; mientras que un Gobierno de izquierdas, por contra, trataría de transformar la "pasiva adhesión al Pacto en activo societarismo". No obstante, no era probable en cualquier caso que ninguno de los dos pudiese modificar el unánime deseo de los españoles de preservar su neutralidad[8].

En Francia, por último, la constitución del Gobierno frentepopulista no fue valorada de modo negativo. El hecho de que M. Azaña retomase el liderazgo en el Gobierno y la aparición en el Gabinete de figuras como M. Domingo y especialmente A. Barcia - éste último en el

---

[6] P.R.O. F.O. 371 20.520. T. s.n. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, March 25th, 1936.

[7] TORRE, H. de la La relación peninsular..., pp. 103-104.

[8] SAZ, I. "Acerca de la...", pg. 280.

Palacio de Santa Cruz, hombre muy cercano a M. Azaña, y cuyas simpatías, a juicio de J. Herbette, hacia Francia y Gran Bretaña no ofrecía dudas –; eran todos ellos elementos que podían ser considerados positivamente desde París. Para el embajador francés la victoria del Frente Popular no significaba en modo alguno una "victoire révolutionaire"[9]. En los medios franceses de Tánger el resultado de las elecciones fue acogido con muestras de satisfacción, pues consideraban que Francia tenía gran interés en que España tuviese un Gobierno de izquierdas, pero "puramente republicano". Un Gobierno conservador y nacionalista constituiría un peligro para la República vecina, dada la situación de Francia respecto a Alemania. En medios franceses circulaba, también, el comentario de que firmada la alianza político militar entre Francia y la Unión Soviética, el triunfo de las izquierdas en España ponía a ésta decisivamente al lado de Francia[10].

Despejar las dudas que había sembrado el triunfo de la coalición de izquierdas respecto a sus compromisos y su línea de actuación internacional era cometido del nuevo Gabinete. Desde un principio, la naturaleza y las manifestaciones de los miembros del nuevo Gobierno sobre la política exterior de la República se ajustaron al tono de moderación del mensaje reformista que había animado el programa electoral.

Las impresiones de los medios diplomáticos británicos acerca del nuevo Gobierno español no eran muy diferentes de las obtenidas por el embajador francés en Madrid. Sir H. Chilton juzgaba que el nuevo equipo ministerial mantenía en general puntos de vista moderados, y en concreto A. Barcia se le consideraba como un "hombre fino" y de reputación, culto e inteligente y con buenos modos hacia Gran Bretaña. El embajador mantuvo, asimismo, el día 21 de febrero una conversación con J.Mª. de Aguinaga – poco antes de dejar el cargo de subsecretario – en la que corroboró su opinión sobre el talante moderado de los miembros del Gobierno, muchos de ellos intelectuales de reconocido prestigio. El subsecretario estaba seguro de que el Gobierno de M. Azaña se adheriría y respetaría sus obligaciones con la Sociedad de

---

[9] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 165. T. n. 147-150. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 18 février 1936; D. n. 236. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 21 février 1936; y v. 166. T. n. 361-364. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangéres. Madrid, le 2 avril 1936.

[10] A.M.A.E. R – 855 exp. 8. Orden n. 234. Presidencia del Consejo de Ministros al Ministerio de Estado. Madrid, 27 de febrero de 1936.

las Naciones[11].

Aquellas impresiones se confirmarían en el comunicado del ministro de Estado a la prensa el 25 de febrero en el que afirmaba que el Gobierno seguiría una política de defensa de la paz en el marco de la *Sociedad de las Naciones, cumpliendo estrictamente las obligaciones* contraídas con el Pacto en colaboración con los demás Estados miembros. Pero más reveladoras del espíritu de continuidad y el pragmatismo del nuevo Gobierno fueron las palabras de A. Barcia, que al ser interrogado por el embajador británico sobre la exactitud de los términos del comunicado le comentó confidenciálmente que él deseaba contar a la prensa que España seguiría la política dictada por Francia y Gran Bretaña, pero temía que pudiera ofender a otras potencias miembros de la Sociedad de las Naciones, motivo por el que hizo la declaración en términos más generales[12].

Las impresiones recogidas en un informe de la Sección de Información del Ministerio de Guerra francés, enviado a principios de abril al director de Asuntos Políticos y Comerciales del "Quai d'Orsay" - Bargeton -, eran en cierto modo similares a las recogidas por la diplomacia británica, aunque desde la perspectiva francesa, ya que se aducía que la política exterior española debía estar definida por el espíritu del Pacto en pleno acuerdo con Francia[13]. En este informe se especulaba, incluso, con la posibilidad de una unión latina - Francia, España, Bélgica e Italia - apoyada, gracias a los buenos oficios de España, por las Repúblicas del Centro y Sur de América.

La línea de continuidad se confirmó, asimismo, en medios diplomáticos italianos. Ya en agosto de 1935 - como ha estudiado I. Saz - Pedrazzi había informado a Roma de que M. Azaña habría "lamentado la incomprensión de las izquierdas españolas que por razones de carácter doctrinario son hostiles a Italia en la cuestión abisinia, en la cual se siente romano y en consecuencia antietiópico". Una vez en la jefatura del Gobierno, el embajador italiano comentaba que M.

---

[11] P.R.O. F.O. 371 20.520. D. n. 118. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, February 21st, 1936.

[12] P.R.O. F.O. 371 20.520. D. n. 130. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, February 26th, 1936; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. s.n. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 26 de febrero de 1936.

[13] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 166. Dossier. Ministère de la Guerre (Section des Reseignements) à Ministère des Affaires Étrangéres (Direction des Affaires Politiques et Commerciales). Paris, le 7 avril 1936.

Azaña le habría manifestado su "calurosa" simpatía por Italia y que España, aun debiendo cumplir sus compromisos, no haría nunca nada que pudiera ser considerado hostil por Italia. Superadas las reticencias iniciales hacia el nuevo Gobierno se produjo una relativa mejora en las relaciones entre Madrid y Roma. El presidente del Consejo de Ministros español continuó, por su lado, mostrando a Pedrazzi sus deseos de mantener una amistosa relación con Italia.

La comprensión de la política internacional promovida por el nuevo Gobierno, y en especial por M. Azaña y A. Barcia, es inseparable de la consideración de dos factores - enumerados por I. Saz y que nosotros compartimos plenamente - como son: en primer término, la continuidad que, por encima de los cambios de Gobierno, debía regir la política exterior española y en especial atención a los factores geográficos como elemento esencial de definición de la misma; y en segundo, el realismo de M. Azaña en la valoración de estos problemas, al vincular la preminencia de la geopolítica sobre los aspectos ideológicos en la posición de España, como se puede observar con claridad en el caso del papel de Italia como factor mediterráneo[14]. En este sentido es sumamente representativo el conocido testimonio de S. de Madariaga que reproduce las palabras de M. Azaña, ya en el poder, tras el saludo del primero en que le dijo: "tiene usted que echarme fuera ese artículo 16. Yo no quiero saber nada con eso". En términos menos oficiales - prosigue el representante español en Ginebra - solía referirse al tema diciendo: "¿A mi que me importa el Negus?"[15].

Al margen de la significativa anécdota que contaba S. de Madariaga, la política de España ante el conflicto italo-abisinio - como estudiaremos más adelante - no sufrió ninguna variación en cuanto a las directrices de actuación. De hecho, en la reunión del Consejo de Ministros celebrada el 24 de febrero en la que se trató la próxima reunión que iba a celebrar el Comité de los Dieciocho el 9 de marzo, la recomendación que realizaba el Gobierno a la Delegación española era la de seguir "atentamente el curso de los acontecimientos y se mantenga en la actitud que ha venido siendo su norma por lo que hace a anteriores decisiones de Ginebra"[16].

---

[14] SAZ, I. "Acerca de la...", pp. 280-282.

[15] MADARIAGA, S. de ~~España. Un ensayo...~~, pg. 401.

[16] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 36. Informe para el Consejo de Ministros. Madrid, 24 de febrero de 1936.

El pragmatismo de la política exterior del Gobierno del Frente Popular le conduciría a una situación paradójica y extraordinariamente ambigüa, que heredaría el Gobierno de S. Casares Quiroga, debido a que la necesidad de mantener ante la opinión un discurso y un mensaje de inequívoca lealtad hacia la Sociedad de las Naciones, dada la morfología del cuerpo electoral que había arropado al Frente Popular, contrastaba con el realismo con el que se conduciría la diplomacia española ante los grandes problemas de la seguridad colectiva al asumir las directrices de acción de los Gobiernos precedentes.

La delicada situación internacional, además, dificultaba a la diplomacia española - como a la de otros potencias secundarias - actuar de forma planificada, lo que de por si no era muy habitual en la política exterior española. El propio ministro de Estado lo reconocía en una entrevista concedida al diario El Sol, con motivo del quinto aniversario de la República, en la que tras reiterar el mantenimiento de los ideales pacifistas y su lealtad a la Sociedad de las Naciones, afirmaba que España en aquellas circunstancias vivía el "día a día", tratando de buscar lo más beneficioso para ella misma en cada circunstancia[17].

Los acontecimientos que estaban teniendo lugar y los nuevos problemas que surgirían en la escena internacional, así como sus efectos en la credibilidad del sistema de seguridad colectiva, tendrían importantes efectos a corto plazo tanto en las grandes potencias como en las de carácter secundario - caso del "Grupo de los Neutrales" - planteándose soluciones que reequilibrasen la defensa de sus intereses nacionales y la naturaleza de sus compromisos en el Pacto en el nuevo marco internacional. En este sentido la complicación de la situación internacional, aún pendiente del desafío de Mussolini, al irrumpir Hitler con un nuevo "jaque" a la seguridad colectiva, ponía a la Sociedad de las Naciones literalmente contra "las cuerdas". De su capacidad para solventar aquella delicada situación dependía la viabilidad del sistema de coexistencia de Ginebra.

1. "DOS TOROS EN LA PLAZA": HITLER Y MUSSOLINI EN ESCENA.

El prolongado capítulo de la crisis de Abisinia se vería condicionado y desplazado temporalmente a un segundo plano por la conmoción que en Europa produjo la remilitarización de Renania por

---

[17] P.R.O. F.O. 371 20.521. D. n. 265. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, April 15th, 1936.

Alemania, violando una nueva cláusula del Tratado de Versalles. Los hechos mostraban como la política europea se movía al ritmo de las sintonías revisionistas de Roma y Berlín, las cuales, aunque distantes entre si por sus intereses respectivos en Centroeuropa, compartían un claro espíritu incorfomista hacia el orden de cosas precedente.

1.1. ESPAÑA ANTE EL NUEVO DESAFIO REVISIONISTA ALEMAN: LA REMILITARIZACION DE RENANIA.

La mañana del sábado 7 de marzo el Ejército alemán volvió a ocupar la zona desmilitarizada. Horas después Hitler pronunciaba en el Reichstag una serie de discursos donde evocaba su adhesión al desarme y la paz. Paralelamente, el embajador francés en Berlín informaba en un despacho, enviado a París aquel mismo día, de un Memorándum remitido por el ministro de Negocios Extranjeros alemán von Neurath en el que denunciaba el Tratado de Locarno y proponía una negociación para crear una zona desmilitarizada a ambos lados de la frontera franco-alemana[18].

El desencadenante inmediato de la decisión alemana fue el proceso de ratificación por las Cámaras francesas del Pacto franco-soviético - la Cámara de Diputados lo hizo el 27 de febrero y el 5 de marzo la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado propuso su ratificación a aquella Cámara -. Ya desde mediados de 1935 los detractores del Pacto habían aducido entre sus argumentos la posible reacción alemana si se llegase ratificar el mismo. Irritado por el acuerdo franco-soviético, Hitler - escribe M. Baumont - denunció incesante y violentamente a los bolcheviques como enemigos de la raza humana[19]. A mediados de enero Wladimir D'Ormesson escribía en Le Figaro que Alemania realmente trataba de preparar poco a poco el terreno para una repudiación unilateral de los artículos 42 y 43 del Tratado de Versalles, concernientes a la desmilitarización de la zona renana[20].

Desde la óptica de nuestra investigación la remilitarización de Renania nos interesa por su incidencia: en primer término, en la actitud de la diplomacia española, a raíz del precario equilibrio en

---

[18] Vid. CARR, E.H. Opus cit. Pg. 229; DUROSELLE, J.-B. Politique étrangère de..., pg. 168; y WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 666.

[19] BAUMONT, M. The origins of..., pg. 185.

[20] A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. D. n. 164. Embajador de España a ministro de Estado. París, 20 de enero de 1936.

el que se había desenvuelto desde el inicio de la crisis de Abisinia, y para observar la reacción de los hombres del Frente Popular en el Gobierno ante un nuevo desafío a la seguridad colectiva; y en segundo lugar, analizar la incidencia de la crisis renana en la evolución del conflicto italo-etíope, y en especial la valoración del factor Italia en la política europea y mediterránea.

"La situación pacífica" de España ante la crisis: prudencia y pragmatismo.

La ocupación de la zona desmilitarizada de Renania conmocionó la política de las cancillerias y la opinión pública europeas. En la prensa española, según se valoraba en el "Quai d'Orsay", provocó una profunda impresión y reflejaba una clara división de la opinión según los matices político-ideológicos. Diarios como el Heraldo de Madrid hacían constar como una y otra vez Alemania situaba a Europa ante los hechos consumados, resaltando la esperanza de que la actitud de Italia permitiese restaurar el frente de Stresa para garantizar la independencia de Austria. En ámbitos oficiales españoles la noticia no había sorprendido a nadie, y a pesar de juzgar la situación como bastante grave no se creía en una conflagración inminente[21].

Las reacciones en el Ministerio de Estado, en líneas generales, reflejaron su gran preocupación por los efectos que la nueva violación de Alemania podría conllevar para la seguridad en Europa. El Departamento canalizó sus esfuerzos hacia la recopilación de información para obtener una visión panorámica de la nueva situación y conocer la actitud de las diferentes potencias, y en especial Francia y Gran Bretaña como garantes del orden de Versalles y de Locarno. Los contactos se hicieron especialmente intensos con la Embajada española en París y con los representantes de la Embajada francesa en Madrid. A este respecto, conviene recordar la positiva valoración que había merecido para J. Herbette el perfil del nuevo equipo de Gobierno de cara a las relaciones entre ambas Repúblicas.

El domingo, después de la decisión alemana, M. Azaña y N. Alcalá-Zamora coincideron en una conversación telefónica en la conveniencia de convocar para el lunes día 9 una reunión del Consejo de Ministros para estudiar la situación internacional. Según las notas de ampliación del Consejo, en aquella reunión, que escasamente duró hora y

---

[21] A.G.A.(A.E.) Caja 11.108. Nota de prensa. París, 9 de marzo de 1936.

media, el presidente del Consejo de Ministros hizo una exposición detenida de los hechos y del alcance del discurso del canciller alemán. M. Azaña entendía que Alemania había infringido el Tratado de Locarno en sus artículos 1,4,8 y 17, y el de Versalles en los artículos citados anteriormente; y que el pretexto aducido por Hitler en relación al Tratado franco-soviético no justificaba aquella acción unilateral. En consecuencia, el Gobierno español estimaba que el acto de Alemania era una "violación flagrante" de dichos Convenios. M. Azaña, asimismo, recordaba al Presidente de la República, la "situación pacífica, de adhesión completa a la Sociedad de las Naciones"[22]. Pero si bien es cierto que formalmente se reconocía la violación de Alemania, el Gobierno no se pronunció abiertamente sobre la actitud que adoptaría para la reunión del Consejo de la Sociedad de las Naciones el 13 de marzo, en la que se decidió que Augusto Barcia encabezase la Delegación española.

La prudencia como norma de conducta y el deseo de evitar posiciones comprometidas que pudieran involucrarla en un posible conflicto europeo siguió siendo la pauta de la diplomacia española. Prueba de ello lo encontramos en la entrevista que mantuvieron el mismo día 9 el ministro de Estado y el encargado de negocios alemán - Völckers -en la que, según este último, el ministro español se mostró reservado respecto a los efectos jurídicos de la decisión alemana, pero comprensivo hacia la política de Alemania para restaurar su soberanía sobre aquellos territorios[23]. Además, en lo concerniente a las relaciones con Alemania no debemos olvidar que estaban en curso las negociaciones para la firma de un Tratado comercial y que estos extremos habían sido tratados en la víspera de la remilitarización de Renania en el Consejo de Ministros[24].

En el Ministerio de Estado las informaciones enviadas por los representantes españoles en las principales cancillerías europeas dibujaban las distintas posturas que se perfilaban ante la inminente reunión del Consejo de la Sociedad de las Naciones en Londres.

En Francia los acontecimientos de Renania provocaron una "violenta reacción" que llevó a ciertos ministros - entre ellos el

---

[22] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. 1, (1936), Madrid, 9 de marzo.

[23] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 724.

[24] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. 1, (1936), Madrid, 4 y 6 de marzo.

jefe del Gobierno Sarrault, el ministro de Negocios Extranjeros Flandin y el ministro sin cartera para la Sociedad de las Naciones Paul Boncour - a proponer la movilización inmediata y aún la entrada en la zona desmilitarizada. Sin embargo, prevalecieron los consejos de prudencia del ministro de la Guerra - el general Maurin -[25]. En Francia, por razones de distinta índole - militares y de política interior -, no hubo una firme determinación de llevar a cabo una respuesta contundente al desafío de Berlín[26]. Se establecía así, una postura que S. de Madariaga calificaba de "curiosamente simétrica" con la alemana ya que la acción directa decidida por el Gobierno alemán el 7 de marzo tuvo que vencer la resistencia opuesta por el ministro de la Guerra, el general Blomberg, junto a los ministros de Negocios Extranjeros, von Neurath, y de Economía, el doctor Schacht[27].

El pueblo francés, en opinión de J.F. de Cárdenas, recibió la noticia con serenidad y calma, sin hacer demostraciones públicas que hubieran podido dificultar la acción del Gobierno. Tras la reunión del Consejo de Ministros en el Eliseo, el comunicado del Presidente de la República - Lebrun - hizo resaltar la voluntad de paz de Francia, pero afirmando que "Francia jamás discutiría bajo la amenaza no estando dispuesta a consentir que Estrasburgo pudiera hallarse bajo el fuego de los cañones alemanes"[28]. El Gobierno francés transigió y se conformó con emitir una enérgica protesta y seguir el procedimiento más prudente previsto por los Acuerdos de Locarno. En consecuencia, el mismo día 8 Flandin telegrafió al Secretario General de la Sociedad de las Naciones pidiendo una reunión urgente del Consejo.

Aquella línea de conducta se confirmó en el intercambio de impresiones que el embajador español tuvo con el ministro francés de Obras Públicas - Chautemps - y el titular de Marina - Piétri -. El primero, además de coincidir con la exposición general de Flandin, estimaba que fue mucho más grave el restablecimiento del servicio

---

[25] Los jefes de Estado Mayor, especialmente el del arma de Tierra - el general Gamelin - según los datos disponibles en medios militares creían que las fuerzas alemanas eran ya muy superiores a las francesas. (Vid. DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de..., pp. 166-167).

[26] Vid. CARR, E.H. Opus cit. Pg. 230; y HILDEBRAND, K. Opus cit. Pg. 48.

[27] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. "Nota sobre la situación actual creada por los problemas italo-etíope y franco-alemán", 30 de marzo de 1936.

[28] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. n. 508. Embajador de España a ministro de Estado. París, 12 de marzo de 1936.

militar obligatorio en Alemania el año anterior. El segundo por su lado, reconocía las dificultades militares de Francia para responder por la fuerza, puesto que una guerra contra Alemania en aquellos momentos hubiera sido favorable pero muy sangrienta para Francia[29].

Las primeras reacciones del Gabinete británico pusieron de manifiesto las diferencias en la forma de percibir y enfocar el problema. La actitud británica se mantuvo dentro las líneas que caracterizaban la política de "apaciguamiento", que se ya había puesto en práctica a lo largo de 1935 en relación a Alemania. En la declaración ministerial de A. Eden ante la Cámara de los Comunes se afirmó que nadie en aquella Asamblea podría excusar la decisión de Berlín, puesto que arremetía contra el principio sagrado de los Tratados. Sin embargo, no entendía que existiera ninguna razón para suponer que la acción alemana implicase una "amenaza de hostilidad"[30]. Aquellas primeras impresiones sobre la posición del Gobierno británico, transmitidas por el embajador español en París, fueron confirmadas por Pérez de Ayala desde Londres. Para éste último no había duda que Gran Bretaña había aceptado el hecho consumado de la remilitarización de la zona del Rhin, a la vez que consideraba la ocasión como un momento oportuno para entablar negociaciones tendentes a tranquilizar los ánimos en Europa y quizás abrir la puerta al desarme. Como había ocurrido el año anterior con ocasión del restablecimiento del servicio militar obligatorio en Alemania, los británicos se limitaron a condenar desde un punto de vista puramente moral el acto, pero pensando en la necesidad de ajustar la legalidad internacional al nuevo hecho consumado. Esta impresión se reflejaba con nitidez en la prensa británica liberal como el New Chronicle y el órgano del partido Laborista Daily Herald, y con menos precisión el Times y en el Daily Telegraph[31].

En los días previos a la reunión del Consejo se trasladaron a París Eden y Halifax, para intercambiar impresiones con los portavoces del Gobierno francés. En el transcurso de aquellas conversaciones se logró que se trasladase la reunión del Consejo de la Sociedad de las Naciones a Londres para el día 14. Se esperaba, asimismo, con la

---

[29] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. s.n. Embajador de España a ministro de Estado. París, 15 de marzo de 1936.

[30] A.G.A.(A.E.) Caja 11.108. Conversación telefónica con el embajador de España en París, 9 de marzo de 1936.

[31] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. s.n. Enbajador de España a ministro de Estado. Londres, 10 de marzo de 1936.

reunión de Londres hacer posible la presencia de Alemania en las negociaciones.

En Berlín, como hizo saber F. Agramonte, la iniciativa causó una buena impresión, interpretándose como un esfuerzo para para atenuar la actitud francesa, y en medios diplomáticos se estaba tomando en consideración la posibilidad de que von Ribbentrop se desplazase a Londres[32].

Se definen, en consecuencia, dos posturas en Londres y en París frente a la violación alemana. En España, como aclaró A. Barcia a J. Herbette después del Consejo de Ministros en que se trató el tema por primera vez, la divergencia franco-británica era observada con preocupación por el papel directriz que el acuerdo entre ambas potencias suponía para la política exterior española. Tras aquella reunión, J. Herbette *informó a París que el Gobierno español estaría* dispuesto, si fuera sugerido por Londres o París, a mediar para facilitar la unidad de acción entre ambas potencias. No era la primera vez que la República española manifestaba su inquietud por la potencial amenaza que la agresiva política de Alemania significaba para la seguridad europea. El embajador francés, siguiendo las instrucciones de su Gobierno, se entrevistaría con M. Azaña el 12 de marzo. El presidente del Consejo - según el estudio de F. Quintana - mostró su acuerdo con la postura del Gobierno francés, haciéndole participe al diplomático francés de las instrucciones enviadas al ministro de Estado español de pronunicarse sobre la reciente decisión alemana como una violación de los Tratados de Locarno y de Versalles[33].

Sobre estas divergencias se abundaba en un telegrama enviado a Madrid desde París, durante la estancia del ministro de Estado en aquella capital. Ante la infracción de Alemania, el Gobierno francés interpretaba que, habiendo sido violados los artículos 42 y 43 del Tratado de Versalles y el artículo 4 del de Locarno, había que aplicar la asistencia a la parte contra la cual se había cometido la misma. Dicho de otro modo, que debía contar con el apoyo ilimitado de Gran Bretaña e Italia hasta obtener la retirada de las tropas que habían entrado en la zona desmilitarizada. Entre tanto, el Gobierno británico distinguía entre la garantía contra la infracción (artículo 1 de Locarno) y la asistencia (artículo 4 del mismo). Bajo estas fórmulas

---

[32] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 54. Presidente del Consejo de Ministros a embajador de España en Londres. Madrid, 12 de marzo de 1936.

[33] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 725-726.

jurídicas se camuflaban claras divergencias en la posición política de cada una de ellas. Para Francia, el Tratado de Locarno era una reafirmación del Tratado de Versalles e invocaría su aplicación en el Consejo; mientras que para Gran Bretaña había una distinción en el Tratado de Locarno entre la reafirmación del de Versalles y el Tratado de no agresión, e intentaría diluir la responsabilidad directa que le correspondía por el Tratado de Locarno en el Consejo de la Sociedad de las Naciones, invocando el artículo 11 del Pacto[34].

La posición de Italia y las valoraciones y los contactos mantenidos por Francia y Gran Bretaña con ella en el transcurso de la crisis renana, nos permiten hacer una nítida lectura - sobre la que profundizaremos más adelante - de la influencia que las nuevas circunstancias de la política europea ejercieron sobre el conflicto italo-abisinio. Las primeras noticias recibidas en el Ministerio de Estado sobre las reacciones de la prensa italiana eran bastante elocuentes. El embajador español en Roma destacaba la abstinencia de la prensa italiana de todo comentario relativo a la iniciativa alemana y la alusión a las divergencias franco-británicas. Los diarios italianos puntualizaban que el representante del Gobierno italiano había expuesto en París que Italia mantenía las obligaciones asumidas como garante de Locarno, si bien en algunos periódicos se comentaba la situación creada por la aplicación de las sanciones con motivo de la crisis de Abisinia[35].

En el ámbito de la colaboración con las potencias ex-neutrales, la coordinación de su actividad en Ginebra se había debilitado a lo largo de 1935, al aflorar a la superficie los correspondientes intereses nacionales en función de las nuevas circunstancias mundiales por la política agresiva de Hitler y Mussolini. No obstante, su trayectoria política en el seno de la Sociedad de las Naciones estaba caracterizada por incuestionables paralelismos a tenor de su progresivo viraje hacia la neutralidad y la adopción de una política más realista en respuesta a la degradación constante de la seguridad colectiva. Las informaciones recibidas en el Ministerio de Estado desde algunos de los Estados miembros del "Grupo de los Neutrales" reflejaban las reticencias a la aplicación de sanciones contra

---

[34] A.G.A.(A.E.) Caja 11.108. T. n.79. Embajador de España a Presidente del Consejo de Ministros. París, 12 de marzo de 1936.

[35] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 53. Presidente del Consejo de Ministros al embajador de España en Londres. Madrid, 12 de marzo de 1936.

Alemania, cuyas decisiones políticas incidían de modo directo en sus respectivos intereses.

En el caso de Holanda, por ejemplo, las primeras impresiones recogidas por el encargado de negocios español Francisco Triviño - tras la entrada de las fuerzas alemanas en la orilla izquierda del Rhin y ante la propuesta de Hitler, en la que se hacía expresa mención a Holanda, de un Pacto de No Agresión en el que participarían Francia, Bélgica y Alemania -, fueron de rechazo a la adquisición de nuevos compromisos internacionales. Allí se miraba con desconfianza todo lo que fuera adquirir nuevas obligaciones internacionales a parte de las que ligaban a Holanda con el Instituto de Ginebra, ya que era en ese marco donde se desarrollaba su política pacifista y de neutralidad[36].

En medios gubernamentales y políticos suecos se reflejaba una clara predisposición a estimar que la situación creada por Alemania no justificaba jurídicamente la imposición de sanciones. El resto de los Estados escandinavos coincidieron con aquella apreciación, y precisamente en esta línea de acción había sido instruido el delegado de Dinamarca en el Consejo para significar su posición[37]. La diplomacia británica estaba perfectamente informada de la común reticencia de los Estados Escandinavos a cualquier aplicación de sanciones económicas o militares contra Alemania, tanto por la conversación telefónica que el ministro sueco en Londres mantuvo con el subsecretario permanente del "Foreign Office" el 12 de marzo, como por las informaciones recibidas desde Oslo sobre los contactos del ministro de Negocios Extranjeros danés con sus homólogos noruego y sueco para definir su actitud para la reunión de Londres[38]. Se mantenía, pues, la misma actitud que habían esgrimido con motivo del restablecimiento del servicio militar obligatorio en Alemania.

El Consejo se reunió el día 14 de abril en el palacio de St. James bajo la presidencia de Stanley Bruce. Un Consejo - en palabras de F.P. Walters - "dividido y receloso", en el que la mayor parte de

---

[36] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. n. 59. Encargado de negocios a ministro de Estado. La Haya, 9 de marzo de 1936.

[37] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 52. Presidente del Consejo de Ministros a embajador de España en Londres. Madrid, 12 de marzo de 1936.

[38] P.R.O. F.O. 371 19.891 Record of Conversation between Sir R. Vansittart and the Swedish Minister; T. n. 14. Mr. Dormer to A. Eden. Oslo, March 13th, 1936; y P.R.O. F.O. 371 19.892. Memorandum by Mr. Jebb about "Economic Sanctions against Germany. The Smaller States". London, March 13th and 14th, 1936.

los miembros deseaban, por encima de todo, no verse arrastrados en la pugna entre Alemania y las potencias occidentales. Las primeras intervenciones de P.-E. Flandin y A. Eden evidenciaron nuevamente la divergencia en sus respectivas posiciones, tal como obraba en los informes de la diplomacia española. De cualquier modo resultaba indispensable, desde el punto de vista jurídico, invitar a Alemania para que tomase parte en las deliberaciones del Consejo.

Las potencias de menor rango integrantes del Consejo, entre las que se encontraba España, en virtud del Pacto y las obligaciones contraídas con el mismo debían considerar la violación de Alemania como un acto de guerra contra ellos. Pero, aunque las potencias de Locarno - como subraya F.P. Walters - estuvieran autorizadas a tratar aquella violación como equivalente a la invasión de Francia o Bélgica, los otros miembros del Consejo no estaban obligados a hacer lo mismo[39]. A todo ello se sumaba, además, las sucesivas violaciones de los tratados en los últimos años, especialmente la agresión de Italia, y la poca eficacia de los mecanismos de la seguridad colectiva para hacerlos frente, cuyo balance arrojaba un pésimo saldo de cara al nuevo desafío de Berlín.

En aquellas delicadas circunstancias el Gobierno español estimó conveniente que la Delegación española estuviera encabezada por A. Barcia, a quien acompañarían S. de Madariaga, J. López Oliván, y los secretarios de Embajada Manuel Bermúdez de Castro y Antonio Espinosa. Para España la divergencia franco-británica era un elemento de preocupación, precisamente por su papel de referencia en su política europea. La Delegación española, escribía S. de Madariaga en un informe a finales de aquel mes, consideró que había que favorecer la presencia de Alemania en pro de la paz general, a la vez que juzgó indispensable "puntualizar con todo rigor" la situación jurídica del llamamiento que se le hacía con el fin de evitar que se involucrasen los distintos procedimientos que se desprendían de Locarno, por un lado, y del Pacto, por otro[40].

En relación a la posición de Alemania, su embajador en Londres visitó a S. de Madariaga - ignorando como el mismo ministro de Estado informó a Madrid el día 15 su presencia en aquella ciudad -. El objeto de la reunión fue el de presentar el punto de vista alemán, insistiendo en la incompatibilidad del Pacto franco-soviético con el Tratado

---

[39] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 667.

[40] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. "Notas sobre la..."

de Locarno. El embajador alemán aludió a la probabilidad, como luego así fue, de que Alemania aceptara la invitación del Consejo, extremos sobre los que tanto A. Barcia como S. de Madariaga insistieron sobre el embajador alemán para que la aceptaran[41].

La diplomacia española intentó, asimismo, favorecer la coordinación entre los miembros del "Grupo de los Neutrales", que hasta el momento según las noticias recibidas en Madrid se habían mostrado remisos a adquirir nuevos compromisos y a la aplicación de sanciones contra Alemania. A este efecto las potencias ex-neutrales celebraron una reunión en Londres el mismo día de la inauguración de las sesiones del Consejo con el objeto de compartir la información de que disponían hasta ese momento. En aquel cambio de impresiones el representante sueco comentó que Gran Bretaña se opondría eventualmente a la aplicación de sanciones contra Alemania y de hecho sus esfuerzos se habían dirigido a "dar largas" al asunto. La impresión final del ministro de Estado fue que los Estados Escandinavos se opondrían, sirviéndose de la presencia de Dinamarca en el Consejo, a todo procedimiento sancionista, exigiendo una redacción mesurada de la resolución condenatoria de la actitud de Alemania[42].

La primera intervención del ministro de Estado ante el Consejo tuvo lugar en la sesión secreta del día 16. En su discurso insistía en que, si se había convocado la reunión del Consejo a petición de dos Estados miembros de la Sociedad de las Naciones - Francia y Bélgica - ante la violación del artículo 4 del Tratado de Locarno, era indispensable restablecer la situación prevista en dicho Tratado invitando a Alemania, dado que preveía que todos sus miembros eran o llegarían a ser miembros de la Sociedad. Por otro lado, la función del Consejo en aquel estado de cosas se debía limitar a pronunciarse en virtud del Tratado de Locarno sobre si había habido infracción de los artículos 42 y 43 del Tratado de Versalles, y en tal caso notificarlo a las potencias locarnianas. El procedimiento defendido por la diplomacia española, restrictivo en cuanto a la interpretación de las responsabilidades de los miembros del Consejo en su conjunto, estaba jurídicamente próximo al procedimiento requerido por París y políticamente a

---

[41] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 49. Embajador de España a Presidente del Consejo de Ministros. Londres, 15 de marzo de 1936.

[42] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 48. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 15 de marzo de 1936.

la sensibilidad de los ex-neutrales[43].

Dos días más tarde, esta vez en sesión pública, el titular de Estado volvió a pronunciarse sobre la cuestión, abundando más en los detalles de la posición de Madrid. Era evidente - a los ojos de A. Barcia - que no se trataba de un ataque al "statu quo" territorial ni a la inviolabilidad de fronteras, pero si que se encontraban ante una denuncia de infracción al artículo 43 del Tratado de Versalles que prohibía el mantenimiento o agrupación de fuerzas armadas en la zona definida por el artículo 42 del mismo Tratado. En este sentido, se pronunciaba en favor de la tesis franco-belga, reconociendo que se había producido una contravención y que así había que comunicarlo inmediatamente a las potencias signatarias de Locarno. Respecto a las responsabilidades de España subrayaba la importancia que ella daba a los acuerdos internacionales y la preocupación con que observaba la tendencia de los Estados a buscar la seguridad en los armamentos, a asegurarse contra los mismos mediantes alianzas y la frecuente violación de los Tratados internacionales. Las obligaciones de España como miembro de la Sociedad de las Naciones - proseguía - constituían un conjunto indivisible desde el triple punto de vista **jurídico, lógico y político**. De modo que:

> "Jurídicamente no nos consideramos en absoluto ligados a las obligaciones de seguridad colectiva prescritas en el artículo 16 (...) cuando las de desarme previstas en el artículo 8 han sido descuidadas o, si se prefiere, suspendidas. Lógicamente es evidente que los países comprometidos en el Pacto de la Sociedad de Naciones a colaborar a la seguridad de un país atacado, lo han hecho teniendo en cuenta que el desarme general previsto en el artículo 8 hubiera hecho ataques eventuales mucho menos probables y mucho menos peligrosos. Políticamente ningún Gobierno puede comprometerse a venir en ayuda en el último momento para resolver una situación difícil a cuya gestación y origen ha sido ageno (sic). El progreso de la seguridad colectiva depende pues estrictamente del progreso de la colaboración internacional"[44].

En este exclusivo sentido era en el que España se unía al proyecto de resolución presentado por los Gobiernos de Bélgica y Francia. El Gobierno del Frente Popular mostraba de este modo su laxa adhesión a Ginebra y una clara continuidad con la actitud que los Gobiernos anteriores habían mantenido respecto a los compromisos contraídos en el Pacto, cuando los signos eran de incuestionable

---

[43] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 51. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 16 de marzo de 1936.

[44] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 55. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 18 de marzo de 1936.

descomposición del sistema internacional. En suma, se persistía en la búsqueda de un punto de equilibrio entre la ahesión al Pacto y la defensa de la vocación neutral de España. Aquellas circunstancias habían llevado a España y a Dinamarca - ésta última portavoz de sus socios escandinavos - a pronunciarse en favor de la resolución francesa.

La prensa francesa, concretamente los diarios Le Matin y L'Humanité, elogiaron las palabras de A. Barcia, a quién atribuyeron el protagonismo de convencer a la mayoría de los neutrales. L'Humanité afirmaba desde sus páginas que el ministro español convocó a los Neutrales para pedirles que apoyaran la propuesta de Francia. De cualquier manera, lo que era indudable era la común conveniencia de todos los miembros del Grupo en que el tema no se trasladase a la entera responsabilidad del Consejo, como deseaban los representantes británicos, y que se llegara a la adopción de cualquier tipo de sanciones por dicho órgano[45].

La actividad de los delegados españoles en Ginebra fue incluida en la agenda de trabajo de la reunión del Consejo de Ministros el 20 de marzo, en la que se convino que el ministro de Estado había llevado a cabo con toda fidelidad las instrucciones y cumplido la misión encomendada por el Gobierno.

La primera fase de las negociaciones - según el estudio de J.B. Duroselle - finalizó el 19 de marzo, fecha en que intervino von Ribbentrop en el Consejo remitiéndose al contenido y al espíritu de las palabras de Hitler el día 7 y rechazando todas las condiciones francesas. Francia había ido retrocediendo paulatinamente en sus posiciones. Gran Bretaña, por su lado, tenía un interés mayor en impedir que los alemanes pudieran invadir Bélgica o Francia, para lo cual Locarno podría seguir siendo el sistema de garantía. Y esto fue precisamente lo que acordaron los británicos con belgas y franceses. Era, en síntesis, una reconstrucción del sistema de Locarno tras el golpe de efecto alemán y sin la participación de Alemania, que había violado unilateralmente el Tratado. Era una solución a la medida de los intereses de Londres, al que nunca había convencido la desmilitarización de la zona renana[46]. Este era el contenido de fondo de la

---

[45] A.G.A.(A.E.) Caja 11.108. T. n. 84. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Paris, 17 de marzo de 1936; y D. n. 573. Embajador de España a ministro de Estado. París, 21 de marzo de 1936.

[46] DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de..., pp. 174-177.

propuesta presentada al Consejo el 21 de marzo, en la que además aparecían otras indicaciones como la afirmación que no se reconocerían nuevos derechos al Reich y que no afectaba a la supervivencia de Locarno o la invitación al Gobierno alemán para que se sometiera al Tribunal de la Haya el asunto de la incompatibilidad del Tratado franco-soviético con el de Locarno[47]. La propuesta fue presentada sin la firma de Italia, que se encontraba en la paradójica situación de intervenir en la condena a un Estado que había violado unilateralmente los Tratados cuando ella misma era objeto de sanciones económicas por la misma práctica.

Como era de esperar Alemania votó en contra de aquella resolución; pero como se había estipulado previamente a la llegada de von Ribbentrop su voto no podría evitar su adopción. El hecho constatable era, a juicio de M. Baumont, que en menos de dos años la situación de Europa había cambiado desde un estado de equilibrio, bajo el que los movimientos de Alemania eran controlados, a la supremacia de esta última[48].

En Gran Bretaña la prensa había aprobado unánimemente la declaración del secretario de Estado del "Foreign Office" puntualizando que las proposiciones de los Estados de Locarno no tenían en modo alguno un carácter de ultimátum, sino que estaban abiertos a nuevas ofertas de negociación. El punto más delicado y el que más había soliviantado a la opinión británica - comentaba Pérez de Ayala - era precisamente el de la consulta entre los Estados Mayores británico, francés y belga, como una concesión al secreto deseo de París de concertar una alianza militar con Londres. En el discurso de A. Eden en la Cámara de los Comúnes explicitó los tres objetivos del Gobierno británico frente a la crisis: en primer término, descartar el peligro de guerra; en segundo lugar, establecer nuevas condiciones que sirvieran de base para proseguir las negociaciones; y por último, llevar a buen término dichas negociaciones de modo que fortaleciesen la seguridad colectiva, facilitando la reincorporación de Alemania en las instituciones de Ginebra. En suma, se había perfilado una estrategía propia de la política de apaciguamiento sobre la que se asentaba la diplomacia británica para tratar de establecer un equilibrio entre los puntos de vista, hasta el momento irreductibles,

---

[47] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. "Nota sobre la..."

[48] BAUMONT, M. The origins of..., pg. 199.

de Alemania y Francia[49].

En Francia la negativa alemana, según se desprendía de una conversación entre J.F. de Cárdenas con P.-E. Flandin, fue acogida con evidente preocupación. El ministro de Negocios Extranjeros francés expuso: en primera instancia, que Francia se encontraba ante una grave y difícil situación; a continuación, que la nota alemana era negativa respecto a las demandas de los firmantes de Locarno; en tercer lugar, que la aceptación de los principios sustentados en la nota alemana implicaban de hecho el final de la Sociedad de las Naciones, del Tribunal Permanente de Justicia Internacional y de la seguridad colectiva; y finalmente, el preocupante hecho de que comenzaban a aflorar imitadores del revisionismo alemán, como Austria que acababa de restablecer el servicio militar obligatorio[50].

En medios ginebrinos, informaba el 11 de abril S. de Madariaga al ministro de Estado, la impresión general era de que Francia había retrocedido desde su posición intransigente, que consistía en afirmar que había cesado la fase de conciliación con Alemania, hasta admitir la prolongación de la conciliación hasta la reunión del Consejo en mayo[51]. No obstante, según se desprende de la documentación británica, aún había conatos entre ciertos sectores políticos franceses que seguían promoviendo la solución de fuerza. El agregado militar británico en París, el coronel Baumont-Nesbit, mantuvo una conversación con el general Gamelin el 8 de abril en la que intercambiaron impresiones sobre la situación de la defensa de Francia en la zona fronteriza con Alemania y la disposición del Ejército francés para ser movilizado y ejercer presión militar sobre Alemania. Bien es cierto, recordaba a A. Eden el embajador británico en París, Sir G. Clerk, que P.-E. Flandin le había dado seguridades a principios de aquel mes de que Francia no tenía intención de adoptar ninguna acción agresiva contra Alemania. Pero, a pesar de que la opinión francesa era profundamente pacífica, era innegable que existía un clara ansiedad en sectores de la sociedad francesa respecto al futuro. El hecho no era ajeno al temor de ir quedando cada vez más aislada en Europa

---

[49] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. s.n. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 25 de marzo de 1936; y T. n. 67. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 26 de marzo de 1936.

[50] A.G.A.(A.E.) Caja 11.108. T. n. 99. Embajador de España a ministro de Estado. París, 2 de abril de 1936.

[51] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 686.

Occidental, y por lo tanto ofrecía más ventajas golpear a Alemania en aquel momento, mientras el balance militar era favorable, que en el futuro en el que la proporción se podría invertir[52].

La diplomacia española siguió de cerca la aplicación de algunos de los puntos de la propuesta de las potencias locarnianas, como la reunión que celebraron a mediados de abril los Estados Mayores británico, francés y belga. J.F. de Cárdenas encargó al agregado militar español, el comandante Barroso, que siguiera el transcurso de aquellas conversaciones. El militar español llegó a la conclusión, tras contactar con ciertos militares franceses y asistir a una comida en la que comparecieron miembros del Estado Mayor de aquel país, de que aquellas conversaciones no habían sido más que un primer cambio de impresiones y un acto representativo, "de efecto", para contentar a Francia y dar cumplimiento a la carta adicional del Acuerdo de Londres[53].

En el transcurso de las sesiones del Consejo en Londres el "Grupo de los Neutrales" se coincidió en la conveniencia de reunirse para estudiar los planes de Francia y Alemania en relación a la organización de la seguridad europea. Y dado que el asunto figuraba en el orden del día del Consejo que debía celebrarse en el mes de mayo, estimaban que sería oportuno celebrar la reunión en los días inmediatamente anteriores a la reunión de dicho organismo. S. de Madariaga interpretaba que la tendencia era la de esperar a que España tomase la iniciativa y que la libertad de criterio del Gobierno de la República había quedado totalmente reservada por el delegado español, aunque expresando su opinión favorable a la idea[54]. Sin grandes logros, y mostrando claras reticencias hacia los mecanismos sancionistas, lo mas positivo para los miembros del "Grupo' tras la crisis de Renania fue la reactivación de la cooperación entre ellos y la reafirmación de su espíritu neutral.

La situación europea se había tornado extraordinariamente crítica. El prolongado conflicto italo-etíope y los recientes acontecimientos de Renania habían hecho tambalearse los cimientos de la seguridad colectiva, de tal modo que era generalizado el sentimien-

---

[52] P.R.O. F.O. 371 19.902. D. n. 505. Sir G. Clerk to A. Eden. Paris, April 14th, 1936.

[53] A.G.A.(A.E.) D. n. 784. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de abril de 1936.

[54] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. Informe de la Jefatura Superior de Política. Madrid, 21 de abril de 1936.

to de crisis y de desconfianza en la eficacia del sistema internacional. Los términos en que se expresó S. de Madariaga en una conversación con A. Eden a mediados del mes de mayo sobre la situación de Europa eran elocuentemente representativos del delicado momento de la política internacional. Para el delegado español las alternativas en curso para la Sociedad de las Naciones eran continuar con las sanciones asumiendo el riesgo de una guerra para restablecer su autoridad o, por el contrario, liquidar la cuestión como mejor se pudiera en la próxima reunión del Consejo. S. de Madariaga sintetizó la situación, de manera metafórica, recurriendo a un dicho español según el cual la vida podía llegar a ser muy peligrosa cuando había "dos toros en la plaza" ("two bulls in the ring"). Y aquella era desgraciadamente la situación de Europa en aquellos momentos, con dos dictadores desafiando al sistema[55].

La irrupción en escena del Reich remilitarizando la zona renana influyó notablemente en la situación europea y, de forma determinante, en la percepción del peligro y de la fragilidad del sistema en todas las potencias europeas. La crisis renana, en palabras de A.J.P. Taylor, marcó:

> "(...) el final del sistema de seguridad que se había establecido después de la Primera Guerra Mundial. La Sociedad de Naciones no era más que una sombre; Alemania podía proceder a su rearme sin restricciones; las garantías de Locarno ya no existían. Tanto el idealismo wilsoniano como el realismo francés se había venido abajo. Europa volvía al sistema o falta de sistema, de la época anterior a 1914. Todos los Estados soberanos, por grandes o pequeños que fueran, tenían que recurrir otra vez, para garantizar su seguridad, a las fuerzas armadas, a la diplomacia y a las alianzas"[56].

La decisión alemana repercutió, asimismo, de forma notable en el desenlace del conflicto italo-abisinio, del mismo modo que la situación creada por la crisis de Abisinia fue determinante en la capacidad de reacción de la Sociedad de las Naciones, y en especial del resto de las potencias locarnianas. Hitler era consciente de ello y aprovechó con su habitual oportunismo aquella coyuntura. La clave para comprender el sentido en como incidieron recíprocamente un conflicto sobre el otro en el desarrollo de la política europea, y más concretamente en las instituciones societarias, fue precisamente el

---

[55] P.R.O. F.O. 371 20.380. D. n. 244. A. Eden to Sir H. Chilton. London, May 16th, 1936.

[56] TAYLOR, A.J.P. Opus cit. Pg. 147.

papel y la paradójica posición de la Italia de Mussolini.

El factor "Renania" en la crisis de Abisinia.

La interferencia de la crisis renana con el problema italo-etíope era, a juicio de S. de Madariaga, bastante grave. Todo el problema giraba en torno a la cuestión de las sanciones adoptadas contra Italia, potencia que se encontraba en una singular y doble condición como potencia agresora y objeto de la presión de la comunidad internacional y a la vez garante de Locarno, en razón del cual debía afrontar teóricamente sus responsabilidades ante la violación alemana.

La actitud británica ante el conflicto italo-etíope como adalid de las sanciones y la política de firmeza de los principios de Ginebra, aunque en la práxis evidenciara una clara dualidad y una doble moral, sería sometida a un "test" ante los sucesos de Renania. ¿Se mantendría una línea de coherencia formal con la política sancionista promovida en Ginebra, o por el contrario, el pragmatismo de su política de apaciguamiento conduciría a un reconocimiento de hecho de la nueva situación y al deseo de regular jurídicamente el nuevo marco? El problema tenía una incuestionable importancia. De hecho, el talón de aquiles de las conversaciones sobre la seguridad colectiva que se habían llevado.a cabo entre representantes franceses y británicos, y que habían conducido a la coordinación de la política de las potencias rivereñas del Mediterráneo ante las consecuencias del conflicto italo-etíope, se localizó en la reciprocidad de la asistencia mútua en caso de reproducirse las condiciones de la agresión en Centroeuropa. El desarrollo de los acontecimientos ya los conocemos, y hemos podido constatar el triunfo de la política de apaciguamiento auspiciada por el Gobierno británico y su efecto restrictivo sobre las tesis de París.

Ahora bien, no se puede ignorar, como subraya S. de Madariaga, la existencia en el Gobierno británico de disparidad de criterios entre los ministros de edad más avanzada, menos asequibles a las nuevas corrientes de opinión, cuyas ideas estaban más en consonancia con los funcionarios permanentes del "Foreign Office" - especialmente Sir R. Vansittart - partidarios de sacrificar el juego de las sanciones; y los ministros más jóvenes, más sensibles a la opinión pública y defensores de una defensa más vigorosa de los principios del

Pacto[57].

El problema de la inclusión del petróleo entre las sanciones a Italia, cuya viabilidad nunca llegó a perfilarse de manera definitiva, fue especialmente sensible en el contexto de los problemas centroeuropeos. Ya en la intervención de A. Eden en la Cámara de los Comunes el 3 de marzo, se mostró partidario - en nombre de su Gobierno - a favor de un aplazamiento de las sanciones ulteriores, concretamente la del petróleo. En opinión de Pérez de Ayala había ido ganando terreno el grupo de ministros que sostenía que debía tenerse en consideración, como factor esencial en la organización de la paz europea, el peligro alemán y, en consecuencia, la conveniencia en "volver a la situación previa a las negociaciones para el frente de Stresa". Todo ello ocurría, precisamente cuando se había presentado en la Cámara de los Comúnes el Libro Blanco acerca de la reconstitución de la defensa militar de Gran Bretaña.

Mussolini, además, se había dirigido al Gobierno francés manifestando su intención de que, si el Consejo aprobaba la aplicación de nuevas sanciones, Italia lo reputaría como "agresión moral" y procedería de modo inmediato a retirarse de la Sociedad de las Naciones, denunciar el Pacto de Locarno, y cancelar el compromiso secreto militar del 3 de febrero de 1935 entre Mussolini y Laval. El Gobierno británico, convencido de la ineficacia de las sanciones si carecían de fuerza ejecutiva, había optado por instruir a A. Eden para que mantuviese en principio su apoyo a las sanciones, para neutralizar la oposición de los laboristas, y al propio tiempo acceder a proseguir las negociaciones con Mussolini[58].

Desde la perspectiva del Gobierno italiano, se consideraba especialmente delicada la situación del Gobierno británico y A. Eden tendría que pagar en estos momentos los "graves errores" cometidos en la cuestión de Abisinia. Se daba por hecho que el Gobierno británico se opondría a toda iniciativa que pudiese degenerar en un conflicto militar, pero no se adivinaba como podría conciliar este compromiso con la intransigencia que había mostrado frente a Italia. Además Francia había mostrado claros signos de estar dispuesta a salvar a

---

[57] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. "Nota sobre la..."

[58] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 43. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 7 de marzo de 1936.

toda costa el arreglo militar con Italia[59], preocupada de la debilidad militar británica, accediendo a dar entera satisfacción a Italia en Abisinia, lo que indudablemente dañaría el prestigio de Gran Bretaña. Italia, a juicio de J. Gómez Ocerín, desde un punto de vista militar era una de las "llaves de la situación", y Francia así lo juzgaba. Italia, por su lado, deseaba mantener los acuerdos franco-italianos firmados en enero de 1935. Más ardua se antojaba la aproximación anglo-italiana, pero le constaba que la Embajada británica en Roma entendía que sería posible liquidar la vigente situación en el Mediterráneo para retirar la Escuadra.

Italia no se consideraba - según informaba el embajador español en Roma - interesada "directamente" en el problema planteado por iniciativa alemana y se oponía a la aplicación de sanciones contra Alemania, alegando que ésta era un mercado importante al que no podía renunciar. En vísperas de la remilitarización de Renania las relaciones italo-germanas se habían caracterizado por el completo desinterés alemán respecto a la cuestión de Abisinia y la mútua disposición para solucionar los problemas concretos que pudieran surgir entre ellos.

Desde París, Flandin, como ya hiciera su predecesor en el cargo, había vuelto a plantear a Gran Bretaña el problema de la seguridad aduciendo que al inclinarse "por entero" del lado británico, no sólo ponía en peligro la amistad de Italia sino que a la vez contraía un nuevo enemigo, puesto que quizás Italia se aliase con Alemania. Francia, desde este planteamiento, se preguntaba que ventajas obtenía para su seguridad ya que el Libro Blanco sobre el rearme británico potenciaba notablemente la Marina y triplicaba la aviación, ámbitos que atañían especialmente a la defensa individual británica, pero descuidaban el aspecto de la cooperación en la seguridad francesa donde jugaba un papel decisivo el ejército de tierra[60]. A Francia - escribía S. de Madariaga - lo que le preocupaba era verse cerrada en su territorio por una línea de fortificaciones alemanas paralela a la línea Maginot y que la hegemonía diplomática y militar pasara a

---

[59] Se le había asegurado a J. Gómez Ocerín que el mariscal Pétain había visitado recientemente al embajador de Italia en París para reiterarle la fidelidad del Ejército francés a la amistad franco-italiana. A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 45. Presidente del Consejo de Ministro a ministro de Estado - en Londres -. Madrid, 13 de marzo de 1936.

[60] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 43. Embajador de España...

Berlín[61].

El Gobierno italiano intentó aprovechar aquella situación coyuntural para aliviar la presión de las sanciones. Grandi, aunque no había pedido de modo directo la abolición del régimen de las sanciones, hacía de esa posibilidad y del arreglo del conflicto con Abisinia una condición previa a la adopción de la política de las otras potencias de Locarno[62]. Italia, de hecho, no firmó la propuesta de las potencias locarnianas presentada ante el Consejo el día 21 de marzo. Sin embargo, su papel se siguió considerando capital, especialmente para la diplomacia francesa que, una vez reconocida Alemania como culpable de una repudiación unilateral de los tratados, consideraba esencial su aproximación a Italia para poder desguarnecer la frontera italiana y hacer más fuerte su amenaza a Alemania y su presión sobre Gran Bretaña. El propio P. Laval hizo pública sus opiniones en el Moniteur de Clermod-Ferrand, incidiendo en sus conocidas orientaciones de política exterior: la necesidad de un acuerdo entre París y Berlín para la paz de Europa; y la defensa de la amistad franco-italiana. En relación a este última, confesaba que siempre vió un peligro en la aplicación de las sanciones contra Italia y defendía la vía de la solución pacífica del conflicto italo-abisinio como medio para obtener y garantizar una estrecha colaboración con Italia. Entre tanto, denunciaba la paradójica política de Francia que se veía abocada a pedir el concurso de Italia al invocar el Tratado de Locarno, mientras que apoyándose en el Pacto de Ginebra le aplicaba las sanciones[63].

Aquellas impresiones recogidas por J.F. de Cárdenas, en torno a la actitud de Francia hacia Italia, coincidían con las del agregado militar británico en su encuentro con el general Gamelin el 8 de abril, donde éste último le expresó la necesidad de encontrar una solución inmediata a la guerra de Etiopía. Sólo así, Italia podría participar en un sólido frente para oponerse a la amenaza alemana, puesto que ésta no era un problema exclusivamente francés sino un

---

[61] A.M.A.E. R 769 exp. 3. "Nota sobre la..."

[62] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 65. Presidente del Consejo de ministros a ministro de Estado - en Londres -. Madrid, 21 de marzo de 1936.

[63] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. T. n. 110. Embajador de España a ministro de Estado. París, 7 de abril de 1936; y A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. D. n. 776. Embajador de España a ministro de Estado. París, 21 de abril de 1936.

problema general de Europa[64].

Para España el asunto era de gran importancia, puesto que a la preocupación generada de por sí por la crisis de Renania y las oscuras perspectivas que arrojaba sobre la paz europea, se sumaba la incidencia que ésta podría tener el desarrollo del conflicto italo-abisinio, cuyas implicaciones - por incidir directamente en el Mediterráneo - afectaban más directamente a los intereses españoles. Como señalabamos con anterioridad, en la conversación que habían mantenido A. Barcia y J. Herbette después de la reunión del Consejo de Ministros del 9 de marzo, el ministro español le había manifestado la inquietud del Gobierno español por la divergencia franco-británica ante la iniciativa de Berlín. El embajador francés explicitó al "Quai d'Orsay" la disposición española a ofrecer sus servicios si fuera necesario para lograr la unidad de acción franco-británica y una mejor disposición hacia una acción anglo-franco-italiana contra Alemania que una política británica de concesiones hacia Berlín[65]. La diplomacia española, en suma, seguía mostrando una sensibilidad más cercana a la de Francia que a la de Gran Bretaña respecto a la crisis italo-etíope y una coincidencia formal que se plasmaría en el procedimiento propuesto en el seno del Consejo para canalizar el problema de Renania.

Italia, por su lado, se mostraba como una carta decisiva en la política europea - especialmente desde el prisma francés -, pero cuyo afán revisionista le aproximaría en la escena europea al otro gran protagonista del continente. De momento, Roma - según informaba el embajador de España en aquella capital en el mes de mayo - se abstendría de toda intervención en la Sociedad de las Naciones mientras no se modificase su actitud hacia el problema de Abisinia, insinuando incluso la posibilidad de abandonar dicho organismo si persistiese en su actitud. No obstante, la impresión dominante entre el cuerpo diplomático allí acreditado era que Italia evitaría la ruptura, y que la necesidad de contar con la colaboración de Italia en la política europea obligaría a Francia y Gran Bretaña a aceptar el hecho consumado de una Abisinia bajo control italiano[66].

---

[64] P.R.O. F.O. 371 19.902. D. n. 15. Colonel Beaumont-Nesbitt to Sir G. Clerk. Paris, April 9th, 1936.

[65] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 725.

[66] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 111. Ministro de Estado al embajador de España en Londres. Madrid, 19 de mayo de 1936.

Pero no conviene adelantar acontecimientos sobre el desenlace de la crisis de Abisinia, sin antes profundizar en la actitud de la Sociedad de las Naciones y el papel de España en la recta final del mismo, y sin perder de contexto el impacto en la escena europea del episodio de Renania y la presencia simultánea de Mussolini y Hitler desafiando el orden de Versalles.

1.2. LA CRISIS DE ABISINIA EN SU RECTA FINAL Y LA POLITICA CONTINUISTA DE MADRID.

Junto a las conversaciones celebradas por los representantes británicos en materia de ayuda mútua cerca de las potencias rivereñas del Mediterráneo y que culminaron en la exposición y confirmación de las mismas en Ginebra, y la aplicación de las sanciones aprobadas en el año anterior, la incorporación de nuevas medidas sancionadoras de corte económico se presumía como la opción más viable para aumentar la presión sobre Italia. Entre estas medidas, el embargo del petróleo, el carbón y el acero - todos ellos productos estratégicos -, se revelaban como los más eficaces para estrangular los esfuerzos económicos de Italia dirigidos a solventar su campaña militar en tierras africanas.

La eficacia de las sanciones económicas dependía en gran medida de la duración del conflicto. Los expertos militares - según se hacía constar en un informe del 13 de febrero del Ministerio de Estado - estaban convencidos de que Italia no podría completar su conquista antes de la estación de la lluvias, y parecía probable, a juicio de F.P. Walters, que la opinión oficial de los Estados Mayores era en esencia la misma[67]. El problema en torno a la capacidad militar de Italia se suscitó asimismo en relación a la política centroeuropea. La guerra de Abisinia - planteaba J. Gómez Ocerín - estaba absorviendo toda la atención y los recursos financieros de Italia, en detrimento de sus actividades propiamente europeas, y más concretamente el mantenimiento de la integridad e independencia de Austria. Ciertamente, aunque Italia había tratado de acrecentar su preparación militar ante un posible conflicto europeo, su situación económica y financiera no le permitía prolongar semejante doble esfuerzo. Estas especulaciones indujeron al Ministerio de la Guerra italiano a requerir la atención de los agregados militares acreditados en Roma para explicar

---

[67] A.M.A.E. R - 973 exp. 32. Informe sobre "La situación política..."; y WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 650.

la situación militar de Italia. Las notas tomadas por el agregado español Manuel Villegas Gardoqui, inducían a pensar que aquella exposición había sido mas bien un pretexto para aducir cifras y datos para demostrar que el conflicto de Abisinia no había disminuido la potencialidad militar de Italia y su capacidad para seguir desempeñando una función de primer plano en Europa[68].

Los datos de la economía italiana, sin embargo, reflejaban con nitidez los efectos de desgaste de la guerra y la presión de las sanciones económicas internacionales, puesto que en enero de 1936 las exportaciones italianas habían caído un 46%, mientras que las importaciones lo habían hecho un 39%, respecto a los índices del mismo mes del año anterior. Se estimaba, además, que el Banco de Italia tenía la mitad de sus reservas en oro que cuando se inició la guerra[69].

El Comité de Sanciones mantuvo un ritmo lento de trabajo. Los expertos en petróleo presentaron un informe el 12 de febrero en el que estudiaban las necesidades de abastecimiento de Italia, almacenamiento, fuentes de abastecimiento y medios de transporte; y en el que concluían que sus recursos se agotarían en un plazo de tres meses o tres meses y medio a partir de la imposición del embargo. Los gobiernos pidieron tiempo para estudiar y reflexionar sobre el informe, convocándose la próxima reunión de los Estados sancionadores para el 2 de marzo.

Para Italia, como acabamos de analizar, la perspectiva de que se incluyera el petróleo entre las sanciones era sumamente preocupante, llegando a calificar la adopción de las mismas como una "agresión moral" y a contemplar la posibilidad de retirarse de la Sociedad de las Naciones. Las conversaciones en Londres y París, en las que se había tratado el problema de Europa Central, completaban un contexto en el que Italia se mostró vigilante y preocupada por las conversaciones en curso ante sus presumibles repercusiones en la situación europea.

Desde Ginebra, el cónsul general español informó telefónicamente el 18 de febrero al Ministerio de Estado de la convocatoria de la próxima reunión en marzo del Comité de Coordinación, en el que se ocuparían principalmente del informe redactado por el Comité de Expertos sobre el embargo del petróleo. A su juicio, dada la importan-

---

[68] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. n. 100. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 11 de febrero de 1936.

[69] Vid. BAER, G.W. Opus cit. Pg. 245.

cia de la reunión, convenía conocer la opinión del Consejo de Ministros y determinar la continuidad o no de la representación española[70]. El problema fue extensamente tratado en un informe del Ministerio del día 24, el cual sería sometido posteriormente al Consejo de Ministros. El adelantamiento de la reunión al día 2 de marzo a iniciativa de Gran Bretaña imposibilitaba la asistencia de S. de Madariaga, en aquel momento en Nueva York, motivo por el cual se asignó la presidencia de la Delegación a J. López Oliván. Se mantenía, pues, un criterio de continuidad en los representantes de la Delegación, que se vería correspondido con la vigencia de los criterios de comportamiento que se proponían para la próxima reunión del Comité de los Dieciocho. Siendo determinante para la eficacia del embargo del petróleo la actitud de los EE.UU. y, en el marco de la Sociedad, la de Francia y Gran Bretaña; la posición a adoptar por parte de España sobre el particular se remitía al informe presentado al Consejo de Ministros celebrado el 14 de enero pasado. En consecuencia, se sugería seguir el curso de los acontecimientos y no singularizarse en torno a la necesidad de ampliar o hacer efectivas las sanciones ya acordadas, ni oponerse a su ampliación de prosperar esta tendencia[71].

Con las naturales modificaciones impuestas por las circunstancias, estas eran las pautas de comportamiento sugeridas por el Ministerio de Estado. El Departamento, no obstante, había cursado las instrucciones oportunas para obtener información de la posición de naciones productoras petróleo y la opinión de otros Departamentos autorizados para diversos problemas de orden técnico. A pesar de todo, no se estimaba que hubiera que modificar la línea de conducta seguida hasta el momento.

La actitud de Londres y París era determinante a la hora de dilucidar la viabilidad o no de la ampliación de las sanciones económicas, y hacia los representantes españoles en aquellas capitales fueron dirigidas las instrucciones del Ministerio de Estado para recabar las últimas impresiones en torno a la actitud que sobre el

---

[70] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 36. Nota de la comunicación telefónica con el cónsul general de España en Ginebra. Madrid, 20 de febrero de 1936.

[71] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 36. Informe para el...

particular mostraban sus respectivos Gobiernos[72]. En París, J.F. de Cárdenas ponía en conocimiento del ministro de Estado que en el "Quai d'Orsay" se había llegado a la conclusión, tras el estudio del informe de los expertos, de que la sanción del petróleo carecía de efectividad. El Gobierno francés, por tanto, se pronunciaba en contra de su aplicación en virtud de aquellas consideraciones y el peligro que albergaban para la paz[73]. Desde la óptica de París solo la moderación, y la crisis renana lo mostraría en toda su magnitud, mantendría a Mussolini lejos de Hitler[74].

En el "Quai d'Orsay" - comentaba el embajador español en el mismo telegrama - se tenía la convicción de que Gran Bretaña no estaba tan decidida como se pretendía en favor de la inclusión del petróleo entre las sanciones. En este sentido la intervención de A. Eden en la Cámara de los Comunes el día 24 de febrero, con motivo de una interpelación del partido Laborista reclamando una mayor intensidad en la aplicación de las sanciones y particularmente el embargo del petróleo, parecía dar la razón a las estimaciones de la diplomacia francesa. El secretario de Estado del "Foreign Office" mostró, en opinión de Pérez de Ayala, una actitud evasiva respecto al embargo del petróleo, cuestión que aún estaba siendo examinada por el Gobierno británico. Londres, sin embargo, seguía manteniendo su criterio de principio en pro de su aplicación y su disposición a participar plenamente en la acción colectiva que resolviese la institución ginebrina. A. Eden, no obstante, reconocía que la Sociedad de las Naciones se encontraba en una fase "mas realista", en la que no debían desecharse las posibilidades de conciliación para lograr un rápido fin del conflicto[75]. Gran Bretaña no estaba aún lista para levantar las sanciones o presionar a Etiopía para que llegase a un compromiso con Italia.

La reunión del Comité de los Dieciocho tuvo lugar por fin el 2 de marzo, bajo la presidencia del representante de Portugal -

---

[72] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 40. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 23 de febrero de 1936; y A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. T. n. 80. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 23 de febrero de 1936.

[73] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. T. n. 63. Embajador de España a ministro de Estado. París, 24 de febrero de 1936.

[74] Vid. BAER, G.W. Opus cit. Pg. 243.

[75] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 36. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 24 de febrero de 1936; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. n. 124. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 25 de febrero de 1936.

Vasconcellos -. En ella se examinaría el segundo informe del Comité de especialistas encargado de observar la aplicación de las sanciones y para considerar la aplicación de otras nuevas, especialmente la del petróleo. Pero antes de llegar a una decisión sobre su embargo, a instancia del representante francés - Flandin - y con el apoyo de Komarnicki - Polonia - y López Oliván, se aplazó la misma para que el Comité de los Trece llevase a cabo una nueva iniciativa de negociación pacífica para solucionar el conflicto[76].

Dicho Comité, presidido por S. de Madariaga, se reunió el 3 de marzo y decidió dirigir un llamamiento a los dos beligerantes para la inmediata apertura de negociaciones dentro del marco de Ginebra. La contestación de Haile Selassie no se hizo esperar. El 5 de marzo el emperador etíope aceptaba el llamamiento de la Sociedad de las Naciones. La de Mussolini, sin embargo, se demoró algunos días más, aunque la Delegación española en Ginebra informó a Madrid que Flandin expresó confidencialmente que se esperaba que la respuesta italiana no fuese una simple negativa[77]. La aceptación de Roma al inicio de las negociaciones se produjo el día 8, fecha en que la política europea acaba de ser sacudida por el episodio de Renania. El relegamiento del conflicto italo-etíope a un segundo plano ante aquellas nuevas circunstancias obligó al aplazamiento de la reunión del Comité de los Trece, prevista para el día 10 al 23 de marzo en Londres, donde se había convocado extraordinariamente el Consejo.

Las condiciones en las que debía llevarse a cabo la mediación eran extraordinariamente precarias si tenemos en cuenta la actitud que Italia había mostrado ante este tipo de iniciativas, la compleja coyuntura de la política europea, las divergencias franco-británicas que afloraron a tenor del problema renano y que se sumaron a las ya existentes en torno a la crisis de Abisinia, así como la relectura de la posición de Italia en función de la nueva situación de la política europea. En este sentido, ya hemos hecho mención, a la actitud de la diplomacia francesa de no hostigar a Italia, interesada en mantenerla como una pieza clave de la política centroeuropea.

En la reunión del Comité afloraron diferentes posiciones: por un

---

[76] A.G.A.(A.E.) Caja 7.196. Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones, Vol. XVI, n. 3, 1 a 31 de marzo de 1936, pp. 95-96; y A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. D. n. 447. Embajador de España a ministro de Estado. París, 3 de marzo de 1936.

[77] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. T. n. 96. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 4 de marzo de 1936.

lado, los representantes francés, ruso, polaco y turco se pronunciaron en favor de la negociaciones directas; y por otro, británicos y portugueses insistieron en la necesidad de una pronta negociación. Finalmente el Comité resolvió confiar a su presidente, asistido por el Secretario General de la Sociedad de las Naciones - J. Avenol -, la tarea de informarse cerca de las dos partes y adoptar las medidas más convenientes para lograr lo más pronto posible la aproximación de ambas y conseguir el término de las hostilidades[78].

La estrategia dilatoria de Roma fue clara desde un primer momento. El mismo día 23 de marzo, S. de Madariaga recibió a Grandi, quien se declaró sin instrucciones de su Gobierno, lo que a juicio del delegado español se podía interpretar como la búsqueda de una dilación. Impresión sobre la que volvería a incidir en el informe que el 30 de marzo, al que ya hemos hecho alusión, interpretando que el Gobierno italiano deseaba ganar tiempo para la puesta en marcha de ciertas operaciones militares que ya se venían anunciando confidencialmente desde hacía algunas semanas[79]. Las noticias recibidas en Madrid por parte de J. Gómez Ocerín desde Italia coincidían con las impresiones de S. de Madariaga, puesto que corroboraban el escaso interés de aquel Gobierno por el éxito de la misión confiada al delegado español y el avanzado estado de los preparativos militares para la intensificación de las operaciones en Abisinia[80].

El Gobierno italiano hizo saber, finalmente, el 2 de abril que estaba dispuesto a enviar a un delegado después de la Pascua de Resurrección, es decir el 12 de abril, pero que le parecía conveniente que tuviera lugar un primer cambio de impresiones de carácter general entre el presidente del Comité y el jefe del Gobierno italiano en Roma.

Los escasos resultados de la mediación hasta el presente momento alimentaron las críticas vertidas por Le Journal des Nations sobre la gestión de S. de Madariaga. J. López Oliván, alarmado por estos comentarios, envió el recorte a Madrid temiendo que España pudiese

---

[78] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 61. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 23 de marzo de 1936.

[79] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 63. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 23 de marzo de 1936; y A.M.A.E. R - 769 exp. 3. "Nota sobre la..."

[80] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 76. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 28 de marzo de 1936; y A.G.A. (A.E.) Caja 11.096. T. n. 126. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 28 de marzo de 1936.

cargar con la responsabilidad del fracaso de la mediación[81]. La presión, no sólo provino de medios de opinión internacionales, sino por vía directa de la diplomacia británica, como ha analizado F. Quintana. Dada la evolución de la guerra y el peso de la opinión pública británica, el Gobierno de Londres instruyó a Eden y Strang para manifestar a S. de Madariaga que sería esencial alguna señal de actividad, planteando incluso la posibilidad de cuestionar la validez del delegado español para aquel cargo[82].

A pesar de la fecha propuesta por el Gobierno de Roma para el envío de su delegado, se aceleró el calendario convocándose la reunión del Comité los días 8 y 9. Este adelantamiento fue interpretado como un medio de presión al Gobierno italiano, que por medio del Barón Aloisi transmitió su protesta al presidente del Comité. Las divergencias entre Francia y Gran Bretaña seguían marcando la marcha de la mediación, puesto que los primeros seguían insistiendo en el abandono de Etiopía a unas negociaciones directas con Italia - protegidas por la mera presencia del presidente del Comité de los Trece y el Secretario General - y que habían anunciado que en caso de llegarse a un armisticio estarían dispuestos a levantar las sanciones; mientras que los británicos criticaron aquella vía con el propósito - comentaba S. de Madariaga - de descargar sobre él y sobre el Secretario General "la responsabilidad entera de la solución que se adoptase"[83].

El Comité acordó proseguir las reuniones después de Pascua, los días 16 a 18, pero encargando que previamente S. de Madariaga y Avenol celebrasen una serie de entrevistas con las Delegaciones etíope e italiana. En el transcurso de las mismas, la Delegación etíope afirmó que no aceptaría negociar directamente con Italia, sino que sólo lo haría dentro del marco del Pacto. La posición de la Delegación italiana era inequívoca, en el sentido de mostrar una posición de fuerza, amparada por su superioridad militar en el conflicto. Para éstos, el término de las hostilidades podía resultar de la firma de un armisticio o de preliminares de paz, las cuales no podrían realizarse sobre otra base que la propia realidad militar. Informada de la actitud de la Delegación italiana, la etíope rechazó su plan de

---

[81] Vid. MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 539 y ss.

[82] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 742.

[83] Vid. MADARIAGA, S. de Memorias..., Pg. 686; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 90. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 9 de abril de 1936.

paz y declaró que el Gobierno italiano al pedir que el pueblo etíope fuese abandonado a su agresor fijaba, en realidad, el precio que reclamaba por un negocio:

> "(...) Italia prestaría su apoyo en caso de litigio europeo, mediante el levantamiento de las sanciones y siempre que la Sociedad de las Naciones se desinteresase en lo relativo a la agresión italiana"[84].

Las posibilidades de éxito de la mediación, más aún teniendo en cuenta los términos de las proposiciones italianas a pesar de la buena acogida que les dispensó J. Avenol, parecían totalmente cerradas cuando volvió a reunirse el Comité de los Trece. El antagonismo entre Francia y Gran Bretaña - informaba a A. Barcia el delegado español - seguía siendo muy fuerte. Eden venía dispuesto a declarar fracasada la tentativa de conciliación cuanto antes y a reunir el Comité de los Dieciocho para pedir la reafirmación de las sanciones. S. de Madariaga trató de hacer lo posible para hacer de puente entre Francia y Gran Bretaña. Los esfuerzos se reanudaron en una posterior reunión entre el propio S. de Madariaga, J. López Oliván, Paul-Boncour, A. Eden y J. Avenol para tratar de hacer valer de nuevo sus oficios sobre las delegaciones etíope e italiana[85]. Ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, S. de Madariaga consideró oportuno, y así se pronunció el Comité, dar por cumplida la misión de información confiada al Secretario General y a él mismo y abandonar por el momento la esperanza de poner término por esa vía a las hostilidades.

El delegado español logró que se finalizara la fase de conciliación con el apoyo de Paul-Boncour, gracias a la concesión de A. Eden, para que se aplazara la reunión del Comité de Sanciones y se convocara el Consejo[86]. Se pudo llegar así a una solución transacional para británicos y franceses.

La reunión del Consejo tuvo lugar el 20 de abril y en ella se dió lectura al informe del Comité de los Trece con los infructuosos resultados de la conciliación. En sus respectivas intervenciones británicos y franceses mostraron su disparidad de criterios, pero sus intervenciones dejaron entrever la solución de compromiso que

---

[84] A.G.A.(A.E.) Caja 7.196. Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones, vol. XVI, n. 4, 1 al 31 de abril de 1936, pg. 115.

[85] Vid. MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 690-691; y A.M.A.E. R - 769 exp. 3. Informe sobre "Conflicto italo-abisinio..."

[86] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 542-543.

aparecería posteriormente en la resolución del Consejo. A. Eden, por su lado, insistió en que Gran Bretaña había cumplido su misión de manera completa y estaba dispuesto a continuar cumpliéndola mediante la aplicación de las sanciones económicas y financieras al Estado infractor. Su Gobierno estimaba "indispensable, sin embargo, mantener al menos las sanciones económicas y financieras puestas en vigor" y estaba dispuesto a examinar la adopción de otras nuevas. Paul-Boncour, por el suyo, declaró que, a pesar del fracaso de la tentativa, importaba no abandonar esa vía. En tono claramente retórico, se pronunciaba a favor de toda reafirmación de los principios encaminados a limitar todos los males de la guerra. Sin embargo, las intenciones de la política francesa se percibían con claridad cuando afirmó que la paz "era necesaria en Etiopía para hacer frente a las amenazas que pesan sobre Europa". Era indispensable que se resolviese aquella situación para que "ese país" (Italia) pudiera "participar en la obra de reconstrucción europea".

Por parte española, S. de Madariaga en su intervención hizo mención a la anormalidad de la situación vigente en relación al Pacto y recurrió a algunos de los conocidos argumentos españoles en torno al deterioro de la seguridad colectiva, a raíz de la defectuosa aplicación del Pacto, caso del artículo 11, o la no aplicación de algunos de sus piezas esenciales, como el artículo 8. Pero esa situación de deterioro no debía entenderse, a su juicio, como una invitación a dar de lado a la institución, puesto que había contribuido a ejercer una autoridad moral eficaz, aún en el caso del conflicto italo-etíope[87].

La resolución final del Consejo, en la que intervino el delegado español, no proporcionó entera satisfacción a las partes. Aunque no se propusieron nuevas sanciones, el Consejo votó por el mantenimiento de las que ya habían sido establecidas.

Entre tanto, mientras se escenificaba la farsa de la conciliación, el avance de las tropas italianas en Etiopía fueron acelerando el fin del conflicto. La batalla del lago Ashangi - 31 de marzo a 3 de abril - despejó a Badoglio el camino hacia Addis-Abeba. El 2 de mayo Haile Selassie abandonó el país y cuatro días mas tarde Badoglio tomaba la capital. Aquella misma tarde Mussolini declaró que la guerra había terminado y el día 9 proclamó la furdación del Imperio fascista, leyendo desde el balcón del Palazzo Venezia un decreto por el que el

---

[87] A.G.A.(A.E.) Caja 7.196. Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones, vol. XVI, n. 4... Pp. 117-119.

Rey de Italia asumía para sí el título de Emperador de Etiopía. Tras este cúmulo de acontecimientos, la sesión extraordinaria del Consejo se fijó para el 11 de mayo. Italia había zanjado a su modo el problema de Abisinia desafiando abiertamente a legalidad internacional, y según comenta F.P. Walters, sorprendió a los miembros del Consejo que no parecían esperar una anexión tan rápida[88]. Para el Gobierno italiano, una vez consumada la conquista, Ginebra debería reconocer la situación de hecho y levantar las sanciones, puesto que ya no tenían ninguna finalidad.

El desprestigio que sufrió la Sociedad de las Naciones por su escasa inoperancia ante el problema de Renania y sus baldíos esfuerzos para frenar la determinación italiana era ya irreversible. En el Congreso de los Diputados M. Azaña realizó una declaración ministerial el 15 de abril, cuando aún persistían los esfuerzos mediadores del Comité de los Trece, en la que enjuiciaba la posición de España frente a la crisis internacional. España - afirmaba - que había trabajado con lealtad y desinterés en Ginebra, permanecía y quería seguir permaneciendo en la Sociedad de las Naciones. Mientras ésta fuese lo que sus fundadores quisieron que fuera, España cooperaría en la obra pacificadora de dicho organismo, y cumpliría sus obligaciones mientras los demás miembros del Pacto hiciesen lo propio. Pero M. Azaña, con su habitual pragmatismo, no dejó pasar la ocasión en aquel preciso contexto de manifestar el deseo de España de conservar la "libertad de determinación", libertad que preservar para que "no nos encontremos metidos donde no tenemos obligación de estar, ni en compromisos o deberes que no nos incumbre aceptar". España sólo podía aceptar las obligaciones adquiridas dentro del marco de la Sociedad, en cumplimiento recíproco e igual de lo que allí se conviniese y fuese útil a la paz del mundo[89].

Las palabras pronunciadas por M. Azaña sintonizaban, a juicio de J. Herbette, con las de A. Barcia, con motivo de su intervención el 18 de marzo en el Consejo de la Sociedad de las Naciones[90]. Tanto en la intervención de uno como otro, así como las del propio S. de Madariaga, podemos observar un lenguaje de respeto y lealtad al Pacto

---

[88] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 655.

[89] AZAÑA, M. O.C., vol. III, pg. 316.

[90] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 516. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 18 avril 1936.

y a la institución ginebrina, pero muy lejos del entusiasmo y la euforia societaria de las declaraciones de 1931. La defensa de los intereses nacionales y el consensuado deseo de poner a España al abrigo de una posible contienda europea bajo la consigna de la neutralidad, subyacía por debajo del pragmatismo de la reclamación de M. Azaña a la libertad de determinación.

Con la ocupación de Abisinia entramos en el desenlace de la crisis que había polarizado la atención y los esfuerzos de la Sociedad de las Naciones durante buena parte de 1935 y los primeros meses del nuevo año. Cerrar el episodio de la crisis de Abisinia, con el amargo sabor del fracaso de Ginebra en el "test case" donde se jugó todo su prestigio y se desmoronó el edificio de la seguridad colectiva tal como figuraba en los términos del Pacto, implicaba necesariamente restaurar la normalidad internacional retirando las sanciones que se habían adoptado contra el agresor. Pero junto a este inevitable trámite, llama poderosamente la atención, para comprender al ánimo que envolvía al organismo ginebrino, el generalizado debate que se suscitó en torno a la necesidad de reformar la Sociedad de las Naciones. Constatada la crisis del sistema de seguridad colectiva, las opciones en un clima de desconfianza como el que se vivía en aquellos momentos no eran muchas, puesto que si grande era el temor o las reticencias por parte de algunos miembros a modificarlo, no menos grande eran las de otros al comprobar los riesgos que entrañaban los compromisos adquiridos y la poca fiabilidad de los mecanismos del mismo. Todo este debate se vivió intensamente por parte de la diplomacia española, puesto que en ello iba implícita la defensa de su opción de neutralidad, el deseo de seguir cooperando por la paz desde dentro del sistema internacional, y porque la seguridad en el Mediterráneo estaba ineludiblemente ligada al equilibrio del propio sistema internacional.

2. DE LA GUERRA DE ABISINIA A LA GUERRA CIVIL: EL EPILOGO A LA SEGURIDAD COLECTIVA.

En las semanas que transcurrieron entre los meses de mayo y julio se consumó el desenlace de la crisis de Abisinia, constatándose el fracaso de los mecanismos de la seguridad colectiva y promoviendo un abierto debate en torno a la viabilidad del sistema, y culminó con el inicio de la guerra civil en España, cuya internacionalización la convertiría en un nuevo foco de tensión y otra esclarecedora muestra del imparable proceso de crisis del orden internacional vigente. Desde

la óptica de nuestra investigación, la posición de España en aquel clima de crisis general lo vamos a analizar en una doble dimensión: en primer término, el comportamiento de la República en aquellas horas difíciles de Ginebra y su reacción ante la constatación del fracaso del sistema de seguridad colectiva; y en segundo lugar, las secuelas en el equilibrio mediterráneo de la crisis del sistema.

2.1. ESPAÑA ANTE EL DESENLACE DEL CONFLICTO ITALO-ETIOPE Y EL DEBATE SOBRE LA REFORMA DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES.

Ante la reunión del Consejo de la Sociedad convocada para el 11 de mayo existían dos cuestiones que preocupaban de forma especial al Gobierno español: el final de la guerra italo-etíope y sus posibles derivaciones, y las consecuencias que en política internacional pudiera tener el triunfo de las izquierdas - el Frente Popular - en Francia. Ambos temas fueron objeto de atención en el Consejo de Ministros celebrado cuatro días antes del inicio de las sesiones del Consejo de la Sociedad de las Naciones[91]. La reunión del Consejo no fue determinante a la hora de aventurarse a dar una solución al "fait accompli" ante el que se encontraban las instituciones de Ginebra, pero si sirvió para sondear y ver el efecto inmediato de la anexión de Abisinia en los miembros del Consejo - especialmente los más cualificados - y la articulación de soluciones ante la nueva situación. En este sentido ya se suscitaron en el escenario de Ginebra tanto las soluciones para dar fin a la anómala situación creada por la crisis de Abisinia y las consecuencias del fracaso de la seguridad colectiva sobre las estructuras mismas del sistema.

El levantamiento de las sanciones: el fin de una "locura veraniega".

Resuelto el conflicto italo-abisinio en su dimensión bélica, a la Sociedad le correspondía decidir sobre el mantenimiento o no de las medidas de presión que hasta el momento había aplicado contra Italia. La labor desplegada por S. de Madariaga en Ginebra se orientó casi de modo exclusivo a recabar información y pulsar el ánimo de los distintos miembros al respecto.

En sus observaciones al ministro de Estado (véase documento n.

---

[91] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. I (1936), Madrid, 7 de mayo.

7), el delegado español al analizar la posición de Italia, cuya Delegación recibió la orden de regresar a Roma tras presentar el Decreto de anexión y constatar el deseo del Consejo de seguir contando con la presencia del representante de Etiopía, hacía hincapié en la dificultad para predecir la posición de Italia dada la libertad de iniciativa de Mussolini. S. de Madariaga aún pudo entrevistarse con el delegado permanente italiano Bova Scopa, a petición de este último, manifestándole que si el Gobierno italiano deseaba permanecer en el seno de la Sociedad era necesario que hiciese de motu propio algún gesto que mitigase su delicada situación en aquel organismo internacional, y que a título personal le sugirió que bien pudiera ser una declaración espontánea al Consejo para restablecer los cauces de entendimiento y la proposición de un Pacto Mediterráneo. El objeto de aquellas propuestas era que pudieran favorecer una futura disensión que aclarase el oscuro panorama europeo. De la disposición del delegado italiano, quién le sugirió que se desplazase a Roma para entrevistarse con el "Duce", el representante español entendía que persistía el deseo italiano de no romper las "amarras que le unen a la Sociedad".

En relación a la posición de la diplomacia británica, S. de Madariaga sostuvo una extensa conversación con A. Eden el 15 de mayo, a la que ya hemos hecho mención. A juicio del delegado español, era aconsejable canalizar la tendencia de la opinión británica a reaccionar emotivamente ante aquellos hechos para poder considerar el problema en su estricta dimensión política. El problema planteado en estos términos y específicamente enfocado hacia el tema de las sanciones presentaba las siguientes opciones: abolirlas, continuarlas o reforzarlas. Para orientar la decisión era, asimismo, necesario determinar el significado de las mismas, teniendo en cuenta que éstas no eran una política, ni un fin, sino un instrumento o un medio. Desde esta óptica no cabían más que dos soluciones: o insistir en que debía triunfar el Pacto, y en consecuencia habría que reforzar las sanciones, dentro de las cuales habría que contemplar la aplicación de la fuerza armada; o, por el contrario, reconocer que las circunstancias no se prestaban a un método tan radical en el Mediterráneo y esforzarse por lograr una solución transacional, lo que de por si implicaba la abolición de las sanciones.

La actitud de Francia presentaba ciertas incógnitas tras el triunfo del Frente Popular en las elecciones francesas, celebradas los días 26 de abril y 3 de mayo. S. de Madariaga no podía informar con

plenitud del estado de ánimo francés, motivo por el que luego se trasladaría a París, pero se atrevía a vaticinar que León Blum no tomaría una postura extremista, en "parte por la dificultad de manejar a la vez dos toros en la plaza, y porque su misma raza le obliga a cierta reserva 'patriótica' en estas cuestiones". Por su lado, la Unión soviética - el aliado de París -, se mostró por medio de Litvinof extraordinariamente moderada, preocupada ante todo por Hitler y deseando el rápido retorno al "redil" de Mussolini.

Por último, los miembros del "Grupo de los Neutrales", con los que se habían intensificado los contactos ante la desconcertante situación de Europa y que celebraron una reunión los días 9 y 10 de mayo, la tendencia general, con la salvedad del delegado suizo, era similar a la tesis españolas. S. de Madariaga había expresado su confianza en que Italia trataría de encontrar una solución lo más cercana posible al Pacto, aunque el delegado sueco no era coparticipe de aquel optimismo. Ante las sanciones solo cabían las opciones señaladas por S. de Madariaga al representante británico, pero indudablemente Madrid ya había mostrado su preocupación por la amenazadora posición de Hitler sobre la paz europea y la conveniencia de actuar con moderación, como había hecho a lo largo del conflicto, respecto a Italia.

El representante de Holanda insistió sin éxito en la necesidad de excluir a Italia, si se quería preservar el prestigio de la Sociedad[92]. Suiza, vecina de Italia, tenía evidentes intereses económicos, políticos y estratégicos para desear un clima óptimo en sus relaciones con la potencia transalpina. Las reticencias suizas hacia las sanciones volvieron a ponerse de manifiesto días mas tarde en la intervención de Motta en el Congreso anual del partido Conservador suizo celebrado en Friburgo, donde declaró que se felicitaba del hecho de que la Sociedad de las Naciones no se hubiese ocupado de examinar la aplicación de sanciones militares a Italia, puesto que de haberlas puesto en práctica hubieran conducido a la guerra europea. Asimismo, abogaba porque el sostenimiento indefinido de las ineficaces sanciones económicas no podía defenderse política, jurídica ni moralmente en aquellas circunstancias[93]. De cualquier modo en vísperas de la reunión

---

[92] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. D. s.n. Delegado de España en la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra, 16 de mayo de 1936; y MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 700.

[93] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 176. Ministro de España a ministro de Estado. Berna, 22 de mayo de 1936.

del Consejo, entre los Estados neutrales predominó - según el testimonio de S. de Madariaga - una tendencia firme aunque cauta en espera de la actitud de las grandes potencias[94].

En conclusión, tras la reunión del Consejo, el cual decidió dejar paso a otro mes para evaluar los efectos de la anexión, en Europa se vivía una estado de completa desorientación creado por los actos extremistas y de acción directa de los dos dictadores. En el caso particular de los Estados neutrales, éstos veían acercarse a ellos responsabilidades que podían poner en peligro su neutralidad, con los consiguientes efectos presupuestarios derivados de la adopción de una política de intensificación de la preparación militar. El fracaso de la Sociedad alimentó su desconfianza en la misma y suscitó entre ellos la preocupación y el debate sobre la conveniencia de reformar su mecanismo. Ante estos hechos, S. de Madariaga recomendaba a A. Barcia que lo más urgente para España era:

> "1.- En general: darnos cuenta de que los problemas candentes se acercan a nosotros, que queramos que no, y nos obligan a una preparación militar menos elemental.
> 2.- Que tenemos obligaciones inmediatas que medir en relación con la independencia de Austria.
> 3.- Que sería útil que meditasemos sobre lo que nos conviene hacer en cuanto al Pacto mediterráneo, asunto que no puede tardar en plantearse.
> 4.- Que en este verano y otoño entrará en gestación una reforma, sino del Pacto, al menos de las prácticas de la Sociedad, ante la cual será necesario que adoptemos posiciones claras"[95].

Un mar de preocupaciones, tanto en el horizonte europeo como mediterráneo, que fue expuesto con gran amplitud por el ministro de Estado ante los demás miembros del Gobierno de Casares Quiroga el 18 de mayo, haciendo especial mención a la posible reforma del órgano ginebrino y el papel clave que jugaría la orientación de la política internacional del nuevo Gobierno francés para solucionar la crisis de Abisinia[96].

La opinión pública española centrada en los avatares de la política interna, sumida en una aguda crisis social, política e ideológica, privó el protagonismo a los graves acontecimientos internacionales. En el caso concreto de la prensa, los diarios

---

[94] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 701.

[95] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. D. s.n. Delegado de España...

[96] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministro, t. I (1936), Madrid, 18 de mayo.

conservadores de tendencia monárquica - según los informes de Sir H. Chilton - habían mostrado una vez más su admiración por Italia y condenado la política sancionista, que consideraban no sólo ineficaz sino que habían agravado la situación internacional. Otros diarios conservadores, como El Debate, mostraron una actitud algo más constructiva no dando excesiva relevancia al significado de la retirada temporal de la Delegación italiana y subrayando las limitaciones de una organización internacional en la que no figuraban Estados Unidos, Alemania, Brasil y Japón. La prensa liberal, por su parte, aceptaba las recientes decisiones como inevitables. Por último, la prensa de izquierdas vinculó sus comentarios sobre los asuntos internacionales a las condenas sobre el Fascismo e insistía en que el "fait accompli" en Abisinia no debía ser reconocido por Ginebra. La prensa tanto de derechas como de izquierdas coincidía en valorar que era la primera vez que Italia había desafiado abiertamente al Pacto y el consiguiente desprestigio de Gran Bretaña que se había erigido como estandarte del mismo[97].

Al Gobierno español se le planteaba, como ya hemos comentado, la contradictoria circunstancia del mensaje filosocietario empleado por la prensa de izquierdas, representativa de los sectores que le habían confiado el voto, y el pragmatismo y la continuidad que habían mostrado respecto a la crisis de la seguridad colectiva. En este sentido, nos encontramos con que las declaraciones públicas de los miembros del Gobierno y de los propios representantes diplomáticos - caso de S. de Madariaga - mantendrían formalmente un lenguaje de fidelidad a los principios de la Sociedad, pero con un mensaje de fondo y una práxis mucho más realista en su política societaria.

La política sancionista no sufriría alteración alguna hasta que no se reuniesen las instituciones societarias, hecho que no ocurrió hasta finales del mes de junio, que en Consejo decidió el día 30 dejar todo el asunto para su resolución en la Asamblea. En estas semanas se fueron decantando las posiciones de las distintas potencias frente al futuro de la política sancionista.

La actitud española encorsetada en el ingrato empeño de seguir lealmente la política de paz de Ginebra y la búsqueda de una solución que consintiera - como puntualizaba J.Mª. de Aguinaga - la continuidad

---

[97] P.R.O.. F.O. 371 20.190. D. n. 383. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, May 15th, 1936.

de una política con Italia en "armonía y concordía internacionales"[98], era prisionera de las circunstancias, obrando de acuerdo con las necesidades del día a día. La adopción de una actitud ante el problema en las próximas citas de Ginebra dependía de las evoluciones de la política británica y francesa, y en un grado más secundario y en un plano estrictamente ginebrino de la capacidad para llegar a una unidad de criterios con los Estados neutrales.

Las investigaciones de I. Saz - como hemos ido indicando - han ilustrado perfectamente la labor de presión de Italia sobre la política de España ante el conflicto, y la importancia que para España tenía Italia como factor en la política europea y mediterránea. Los medios oficiales italianos, como se desprende de contactos mantenidos por Pedrazzi con el Ministerio de Estado a finales del mes de abril, estaban convencidos de que España, aún habiendo actuado estrictamente dentro del marco de la Sociedad de las Naciones, no había omitido mostrar su benévola actitud respecto a Italia dentro de lo compatible con las obligaciones adquiridas en Ginebra[99]. Por otro lado, S. de Madariaga había dado claras evidencias a Bova Scopa de los deseos españoles porque Italia normalizase cuanto antes su posición en Ginebra.

Desde una perspectiva general, el delegado italiano en Roma subrayaba que Italia se abstendría de intervenir en la Sociedad de las Naciones mientras ésta no modificase su actitud, aunque la impresión dominante en medios diplomáticos acreditados en Roma era que Italia evitaría la ruptura y que la necesidad de contar con la colaboración de la potencia transalpina en la política europea obligaría a Francia y a Gran Bretaña a aceptar el hecho consumado[100].

La diplomacia española siguió obrando con extremada prudencia ante el delicado problema de las sanciones, y recabando información para tener un puntual conocimiento de la actitud de las grandes potencias - concretamente Francia y Gran Bretaña - y de las potencias neutrales, con las que había establecido canales de diálogo no oficiales para discutir sobre la reforma del Pacto. En la reunión del Consejo de Ministros del 4 de junio, bajo la presidencia de M. Azaña,

---

[98] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 8. Cuadernos de política...

[99] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. Informe de la conversación con el embajador de Italia. Madrid, 25 de abril de 1936.

[100] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. T. n. 111. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 19 de mayo de 1936.

A. Barcía realizó una larga exposición en la que centró su atención sobre la actitud que España debía adoptar ante las próximas deliberaciones en Ginebra. El Gobierno, sin embargo, no adoptó ninguna decisión sino que se remitió a tratar el tema en una próxima reunión, lo que en opinión de J. Herbette daba a entender que el Gobierno esperaba el resultado de ciertas consultas[101].

A mediados de mes el tema volvió a ser tratado en el Consejo de Ministros, pero esta vez con la preocupación añadida de la posibilidad de que la presidencia de la Asamblea General pudiera recaer en España, dado que Benès no podía presidirla. En principio, afirmaba A. Barcia en la sesión del día 13 que la política de España era la política del Pacto, pero "¿se mantendrá éste?", y "¿Cuáles serán las reacciones de las distintas potencias en el caso de que el Pacto termine?". En esta hipótesis, se podrían dar dos situaciones: en primer término, si se mantuviese una alianza franco-británica, el camino de España estaría claramente definido puesto que actuaría en la órbita de ambas potencias; y en segundo término, la discrepancia franco-británica obligaría a madurar y meditar mucho la actitud de España, apuntándose la posibilidad de que interesara un acercamiento "con las potencias llamadas neutrales, como Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda y Suiza"[102]. No obstante, dos días más tarde en el comunicado de prensa del Consejo de Ministros se decidió como línea de conducta general que la situación de España, de momento, continuaba siendo de "adhesión al pacto ginebrino, atemperando su actuación en la reunión de la Sociedad de las Naciones a las conveniencias nacionales"[103]. En suma, la postura del Gobierno, a pesar de desear un rápido desenlace del conflicto, seguía siendo de extrema prudencia, indefinición y clara reserva ante la próxima reunión de la Asamblea.

La sensibilidad de la diplomacia española en cuanto a las vías de solución del conflicto y la convicción de la necesidad de que Italia se mantuviese dentro del sistema, como un factor que favorecía el equilibrio en Europa y en el Mediterráneo, se encontraba más cerca

---

[101] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 167. T. n. 161. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 4 juin 1936; y A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 4 de junio.

[102] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 13 de junio; y P.R.O. F.O. 371 20.210. D. n. 486. Ogilvie-Forbes to A. Eden. Madrid, June 15th, 1936.

[103] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 15 de junio.

de las tesis del Gobierno francés que del británico - aunque dentro de éste hubiera sectores más proclives a esta solución -. A estos efectos, nada más constituirse el Gobierno de L. Blum el 4 de junio, el embajador francés en Madrid, volviendo sobre sus conocidos argumentos, informaba acerca de las directrices esenciales de la política exterior española: aspiración unánime a la neutralidad ante el convencimiento de que la guerra europea era inevitable; y una neutralidad compatible con el acuerdo franco-británico, que en caso de duda se decantaba en última instancia - al menos en los últimos tiempos - del lado británico[104].

En suma, la posición de España, como había sido tónica habitual durante la crisis, dependía sustancialmente del rumbo de la política de Londres y París y en un marco estrictamente ginebrino de la capacidad de entendimiento entre las potencias neutrales. El seguimiento de la actitud de Francia y Gran Bretaña, y más concretamente el deseo de ambas potencias llegaran a un acuerdo sobre el desenlace de la crisis, se revelaba como una premisa básica para la diplomacia española.

El giro político a la izquierda de la República francesa tras la consulta a las urnas despertó una natural curiosidad en medios políticos españoles, para observar en que medida podría afectar el triunfo frentepopulista a la política francesa ante el conflicto italo-etíope y su política europea en general. S. de Madariaga, a pesar de no contar con toda la información disponible, vaticinaba que no habría cambios sustanciales en la política exterior francesa. En su viaje a París, despues de las reuniones del Consejo, visitó junto a J.F. de Cárdenas al ministro de Negocios Extranjeros interino y a A. Léger. En la entrevista, donde intercambiaron opiniones sobre la situación internacional tras la anexión, no se evidenciaron indicios de cambio en la posición de París[105].

Los despachos posteriores de J.F. de Cárdenas se encargarían de confirmar las previsiones del delegado español en Ginebra. En principio la retirada temporal de Italia en mayo había creado en los círculos políticos franceses un sentimiento de pesimismo, respecto al porvenir de la institución ginebrina y el marco general de la política

---

[104] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 719. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 4 juin 1936.

[105] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. T. n. 168. Embajador de España a ministro de Estado. París, 19 de mayo de 1936.

europea. Paralelamente no se ponía en duda la necesidad de que Francia y Gran Bretaña se concertaran a la hora de definir una línea de actuación hacia Italia[106].

La gestión del representante permanente de Argentina - Ruiz Guiñazu - en Ginebra, solicitando la reunión de la Asamblea el día 6 de junio para zanjar la cuestión de las sanciones y abordar el problema de la reforma de la Sociedad, fue considerada en círculos políticos franceses como un punto de partida del camino a seguir para encontrar soluciones a los problemas que asolaban a Europa[107]. La reunión de la Asamblea extraordinaria se fijó finalmente para el día 30 del mismo mes. Los visos de la colaboración franco-británica, según las impresiones de Pablo Azcárate, parecían orientarse hacia el mantenimiento de las actuales sanciones, pero tal vez dulcificadas. El Gobierno francés marcharía de acuerdo con el británico, en cuyo seno parecía ganar terreno el criterio de la opinión pública[108].

Las declaraciones de L. Blum y el nuevo ministro de Negocios Extranjeros - Yvon Delbos - ante la Cámara, poco después de tomar posesión de sus cargos no despejó las incógnitas sobre la actitud que el Gobierno francés adoptaría ante la crisis de Abisinia. La prensa francesa, por su lado, se hacía eco de los graves problemas internacionales que acechaban a Francia. Le Matin concretamente especulaba sobre las conversaciones entre Roma y Berlín y la posibilidad de que se firmara un pacto si las sanciones no eran abolidas, del que resultaría la neutralidad italiana en caso de una ofensiva alemana en cualquier dirección y la promesa alemana de respetar a Austria. Ante aquella eventualidad, en medios políticos, se consideraba que la única solución era la supresión de las sanciones. En este sentido Francia - según las impresiones del embajador español en París - no podía preceder a Gran Bretaña en este camino, pero quizás la seguiría. No obstante, se creía poco probable que Londres tomase la iniciativa en proponer la abolición, que en caso de ser propugnada por otros Estados posiblemente llegaría a apoyarla. El criterio del secretario general del "Quai d'Orsay" sobre el particular era clara, puesto que a su juicio el Gobierno francés debía estudiar la posibilidad de levantar

---

[106] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. D. n. 955. D. n. 955. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de mayo de 1936.

[107] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. D. n. 1.016. Embajador de España a ministro de Estado. París, 2 de junio de 1936.

[108] A.M.A.E. R - 2.571 exp. 27. Nota sobre la conversación telefónica con Pablo Azcárate. Madrid, 5 de junio de 1936.

las sanciones a Italia[109].

La clarificación de la postura del Gobierno británico hacia las sanciones a mediados de junio contribuyó sustancialmente a la reafirmación de los deseos franceses de acabar con el problema de las sanciones y normalizar la posición de Italia dentro de la política europea. La atención de los medios políticos franceses estaba polarizada en las dos grandes cuestiones que debían afrontarse en la Asamblea: la liquidación del conflicto italo-etíope y la reforma del Pacto, tras su estrepitoso fracaso. Aclarada la actitud del Gobierno británico ante las sanciones, no había duda de que se había de seguir una leal colaboración entre ambas potencias. Las decisiones tomadas el día 19 en el Eliseo - abandono de las sanciones y reorganización de la seguridad colectiva - estaban basadas en este punto de partida. Sobre la base de la coordinación se estimaba que comenzaba una nueva etapa de la reorganización general de Europa, en la que se contemplaban tres soluciones posibles: en primer lugar, Francia colocada entre Gran Bretaña y Alemania para contener a Italia; en segundo, Francia separada frente a un grupo formado por Gran Bretaña, Italia y Alemania; y por último, Francia lazo de unión entre Gran Bretaña e Italia para contener a Alemania. Esta última, que sería la reedición del frente de Stresa, era la única que podría satisfacer las necesidades de Francia y a ella iban dirigidas las líneas de acción propuestas por Yvon Delbos en el Consejo de Ministros para la Delegación francesa en Ginebra[110].

Tras la anexión de Abisinia el Gobierno británico, que aunque dividido había sido el adalid de la política sancionista, debía afrontar la realidad de los hechos y el espíritu de una gran parte de la opinión pública que había realizado una militancia ejemplar en pro de los principios de Ginebra. El conflicto - recordemos - se había presentado como un confrontación entre Italia y la Sociedad de las Naciones y, posteriormente, a medida que avanzó el conflicto tendió a polarizarse en una abierta tensión entre Italia y Gran Bretaña, involucrando al Mediterráneo. En este sentido, si Francia y Gran Bretaña querían contar con Italia en su política europea, la solución a la crisis de Abisinia pasaba necesariamente por la normalización de las relaciones entre Londres y Roma. A este respecto, en una entrevis-

---

[109] A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. D. n. 1.086. Embajador de España a ministro de Estado. París, 11 de junio de 1936.

[110] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. D. n. 1.149. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de junio de 1936.

ta concedida a finales de mayo por Mussolini al redactor diplomático del Daily Telegraph, en la que el jefe del Gobierno italiano se declaraba, dentro de su imperialismo "absolutamente pacifista y antisancionista", dispuesto a colaborar en la tranquilidad de Europa y en el restablecimiento de la confianza en el Mediterráneo tan pronto como se levantasen las sanciones. El fin de las sanciones situaría a Italia en el "rango de las naciones satisfechas"[111].

El tono de la entrevista de Mussolini fue muy similar a la celebrada entre el embajador italiano en Londres y el secretario de Estado del "Foreign Office" después de la ocupación de Addis Abeba. En ésta se suponía, según el encargado de negocios español, que Grandi había expuesto los deseos de Italia de suavizar sus relaciones con Gran Bretaña. Sin embargo, la dificultad principal para reenfocar en este sentido las relaciones entre ambas potencias era la opinión pública británica que tan rápidamente incidía en el ánimo del Parlamento y en el Gobierno, y que hasta el momento era adversa a Italia[112].

Aquellos dos acontecimientos fueron muy comentados en la prensa británica. El encargado de negocios - García Conde - llamaba la atención sobre el cambio de sensibilidad que se había operado en los diarios gubernamentales frente a la crisis. La revista The New Statesman and Nation hacía hincapíe en como la indignación de las semanas últimas había dejado paso a una mesura propicia al acuerdo con Mussolini, si se tenía en cuenta la propaganda oficial. Poco a poco el antisancionismo y las corrientes de aproximación a Italia, defendidos por la rama más reaccionaria de los conservadores, iban ganando terreno. Sin embargo, el Gobierno aún estaba indeciso y diarios de la oposición como el Daily Herald denunciaban la maniobra de Mussolini, cuyo objetivo era lograr el levantamiento de las sanciones y la retirada de los refuerzos de la flota británica en el Mediterráneo[113].

Una prueba elocuente de la indefinición en la que aún se movía el Gobierno, al menos en lo referente a sus declaraciones públicas, se hizo patente en el discurso que sobre materia de política interna-

---

[111] A.G.A.(A.E.) Caja 7.207. D. s.n. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 29 de mayo de 1936.

[112] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 111. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 29 de mayo de 1936.

[113] A.G.A.(A.E.) Caja 7.207. D. s.n. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 30 de mayo de 1936.

cional realizó A. Eden el 6 de junio en su distrito electoral ante una audiencia conservadora. Su intervención fue discurriendo a través diversas cuestiones como la confianza en los ideales del Pacto, el fracaso de la maquinaria de la Sociedad o la necesidad de restaurar con prontitud la defensa nacional. Pero su intervención guardaba un curioso paralelismo con el discurso de L. Blum en la Cámara francesa, puesto que ni uno ni otro aludieron en sus intervenciones a las sanciones[114]. Ahora bien, ya se observaban algunos indicios en las evoluciones del Gobierno británico que reflejaban un avance de las tesis abandonistas, como el nombramiento de Sir S. Hoare como Primer Lord del Almirantazgo, lo que representaba un "golpe de gracia" a la política de sanciones[115].

La constatación pública del cambio del Gobierno británico en su política sancionista se produjo en las "ruidosas declaraciones" de Neville Chamberlain - ministro de Hacienda, es decir la segunda personalidad del Gabinete - en el Club 1900, en las que abogó por el término de las sanciones y una reforma de la Sociedad justificada en su fracaso en el asunto de Abisinia. A este golpe de efecto acompañó una impenetrabilidad oficial correspondida por un silencio de la prensa oficiosa. Mutismo que hallaba su contrapunto en la prensa liberal y laborista - Daily Herald o Manchester Guardian - o en los actos de la "League of Nations Union" que dió un banquete en honor del emperador de Abisinia. Las palabras de N. Chamberlain, para quien el sancionismo era una "locura veraniega", no fueron ninguna indiscreción sino que fueron lanzadas intencionadamente a manera de "balón de ensayo" y preparación de la opinión pública. El Gobierno británico había decidido, a iniciativa de A. Eden, renunciar a la política de sanciones en vista de los nuevos factores que condicionaban la política internacional[116].

La importancia de la declaración de N. Chamberlain no fue ignorada en Madrid, que en la reunión del Consejo de Ministros del día 12 comentaron la incidencia y el posible significado de aquellas

---

[114] A.G.A.(A.E.) Caja 7.207. D. s.n. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 8 de junio de 1936.

[115] A.G.A.(A.E.) Caja 7.207. D. s.n. Encargados de negocios a ministro de Estado. Londres, 6 de junio de 1936.

[116] A.G.A.(A.E.) Caja 7.207. D. n. 409. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 12 de junio de 1936; y D. n. 413. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 17 de junio de 1936.

palabras para el futuro de las sanciones[117].

De manera oficial A. Eden, como portavoz del Gobierno, intervino en la Cámara de los Comunes el 18 de junio, en un ambiente de ansiedad general y con la animosidad de varios sectores parlamentarios sancionistas, declaró que se había actuado hasta el momento plenamente en acción colectiva con la Sociedad de las Naciones, pero que era inútil mantener las sanciones puesto que el objetivo que perseguían no había podido ser alcanzado.

El fracaso de las sanciones, afirma G. Berlia, encuentra su explicación en la política franco-británica, puesto que fueron incapaces de elegir entre las exigencias de la seguridad colectiva y el peso que podía representar Italia en Europa ante el peligro de la política alemana[118]

Despejada la indefinición del Gobierno británico, el Gobierno francés secundó inmediatamente aquella orientación que satisfacía plenamente los intereses de su política europea y abría el camino para despejar la situación del Mediterráneo. El acuerdo sobre este delicado problema resolvía la orientación de la política española, cercana en principio a la solución que había manejado desde tiempo atrás la diplomacia francesa.

Entre tanto, las potencias neutrales, cuyas diferencias a lo largo de conflicto habían sido constantes en función de sus propios intereses nacionales, coincidían en la percepción de la situación de crisis de la Sociedad y del punto crítico a que había llegado tras su fracaso en el asunto de Abisinia. El resultado y el final de las acciones militares en Etiopía acercó las posiciones entre los miembros del Grupo respecto a las sanciones, especialmente una vez que fueron conocidas las posiciones de Londres y París. De hecho, J. López Oliván, antes de ir a su nuevo destino como embajador de España en Londres, mantuvo una conversación con Ogilvie Forbes en Madrid el 13 de junio en la que manifestó que las pequeñas potencias esperaban que Londres tomase la iniciativa de cara a los próximos compromisos de Ginebra[119]. Constatada la posición británica y la francesa, los neutrales se reunieron el día 25 acordando por unanimidad apoyar la

---

[117] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 12 de junio.

[118] BERLIA, G. Le maintien de..., pg. 41.

[119] P.R.O. F.O. 371 20.210. D. n. 478. Ogilvie-Forbes to A. Eden. Madrid, June 13th, 1936.

política de levantamiento de sanciones y secundar así la postura de Londres y París. De este modo, afirma F. Quintana, Madrid pudo seguir la vía de moderación que tanto anhelaba desde hacía varios meses y pudo "salvar la cara" frente a la opinión pública[120].

La Asamblea se reunió los días 30 de junio a 4 de julio bajo la presidencia del representante belga Van Zeeland. Ninguna Asamblea - a juicio de F.P. Walters - se había reunido nunca con igual sensación de "fracaso, desánimo y ansiedad"[121]. En el calendario de la Asamblea una de las cuestiones a la que había de darse una solución era al problema de las sanciones. Las grandes potencias, caso de Gran Bretaña, Francia y la Unión Soviética coincidían en que no tenía objeto continuar en aquellas circunstancias con las sanciones. Su posición frente a la anexión si reflejaba algunas diferencias, puesto que mientras Francia veía en el Memorándum presentado por la Delegación italiana una base de discusión, Gran Bretaña y la Unión Soviética dejaron entrever su oposición a un reconocimiento inmediato de la adhesión.

Los Estados neutrales, por su lado, se pronunciaron en favor del levantamiento de las sanciones, a la vez que hicieron algunas observaciones sobre las circunstancias en que se encontraba el sistema de Ginebra, mencionando explícitamente -- en el caso de Dinamarca, Suecia y Noruega - el recurso a la neutralidad como respuesta a la falta de garantías generales. La posición de España, expuesta por A. Barcia el 3 de julio, se adhería a estas propuestas después de realizar una análisis de la situación del Pacto desde la óptica española[122]. La plasmación efectiva de estas decisiones se produjo el 13 de julio, fecha en que se decretó la suspensión de las sanciones impuestas por España contra Italia[123].

Pero más transcendente que el propio hecho de la decisión de los miembros de la Sociedad de las Naciones de abolir las sanciones, tras verificarse su inutilidad, fue el extenso debate sobre la reforma del

---

[120] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 770.

[121] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 658.

[122] A.G.A.(A.E.) Caja 11.706. D. n. 94. Secretario permanente de la Delegación española a ministro de Estado. Ginebra, 6 de julio de 1936.

[123] P.R.O. F.O. 371 20.210. D. n. 602. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, August 12th, 1936.

Pacto, un tema ya recurrente, que se suscitó de un modo generalizado al constatarse el fracaso de la Sociedad de las Naciones en el conflicto italo-etíope.

España y el debate sobre la reforma de la Sociedad: síntomas de desintegración en Europa.

La dialéctica revisionistas-defensores del "statu quo", que había dominado en el orden internacional surgido en 1919 y que se infiltró en la Sociedad de las Naciones, acabó por superar e imponerse a la lógica del sistema de Ginebra. La desintegración de aquel modelo de organización internacional fue dejando al descubierto aquella lógica de comportamiento entre los Estados, y más concretamente entre las grandes potencias, desafiante del modelo racional e integrador de las relaciones internacionales cuyo eje gravitatorio era Ginebra. Los vencedores - escribió Clausewitz - eran siempre pacifistas, y en este sentido Francia y a su modo Gran Bretaña habían sido los grandes defensores del "statu quo" y se habían valido de los nuevos Tratados internacionales, entre ellos lógicamente el Pacto, para mantener aquel equilibrio de poder.

Desde una perspectiva eurocéntrica, según la cual lo que era bueno para Europa era beneficioso para el resto del mundo, el fracaso de la Sociedad de las Naciones fue un fenómeno emblemático puesto que su desintegración dejaba al descubierto una Europa inestable y desorganizada. Con el desenlace de la crisis de Abisinia se constataron las limitaciones de la Sociedad de las Naciones y su estrecha dependencia de los intereses de las grandes potencias. Durante su periodo de mayor auge - comenta M. Baumont - pareció erigirse en el centro de la política europea, un medio para el establecimiento de contactos y conversaciones colectivas. Pero en realidad, sólo fue un escenario, un marco, un lugar de encuentro. Todo parecía tener lugar en Ginebra, pero casi nada se hacía en el seno de la Sociedad. Lo cierto fue que no solo todo se arreglaba de acuerdo con lo que acordaban las grandes potencias entre bastidores en el Consejo, sino que ellas mismas gobernaban la actividad de la Sociedad misma. La institución de Ginebra solo tuvo competencia real para ocuparse de las "cuestiones residuales".

Desde una perspectiva político-ideológica y en un plano general, la Sociedad - prosigue M. Baumont - fue atacada por la derecha, que veía en ella sólo un lugar de reunión y un tipo de símbolo; mientras

que para la izquierda, suponía la base de su política y un código moral[124]. En esta línea, pero con las matizaciones que en cada caso y en cada Estado requieren - como bien hemos podido observar en el caso de España - se incorporarían en aquel contexto la dialéctica fascismo-antifascismo.

Las circunstancias que estaban concurriendo en la Sociedad a mediados de 1936 reflejaban, además, otra línea de confrontación, matizable en algunos aspectos, polarizada entre Estados democráticos defensores de los valores del Pacto y promotores del "statu quo" frente a Estados autocráticos, que brindaron su más absoluta indiferencia a los principios de Ginebra. La salvedad, en este caso, lo debemos hacer con la Unión Soviética que con el giro de la estrategia "clase contra clase" a la del "Frente Popular" había colmado desde la "Komintern" las tesis del comunismo en un solo país y colocado los imperativos de subsistencia de la Unión por encima de los de la revolución internacionalista. En términos diplomáticos y, en su dimensión societaria, aquel giro había culminado con el Pacto franco-soviético y la entrada de la Unión Soviética en la Sociedad de las Naciones.

Uno de los consejeros del "Foreign Office" W. Strang al analizar en un Memorándum de 3 de junio el problema de la reforma del Pacto, insistía, al estudiar la situación de las siete grandes potencias mundiales, sobre el hecho de que cuatro de ellas - Alemania, Italia, Japón y la Unión Soviética - era regímenes autocráticos que se estaban preparando para la guerra sobre una base nacional. Dos de ellas - Alemania y Japón - había mostrado deliberadamente intenciones agresivas y estaban orientando gran parte de su riqueza nacional a la acumulación de armamentos. Las otras dos, hasta este momento eran, por razones de su propia seguridad, miembros de la Sociedad de las Naciones. Italia, por su lado, estaba temporalmente satisfecha por los resultados de su reciente agresión a Abisinia; mientras que la Unión Soviética había abandonado por el momento su sueño de una Federación mundial de Estados comunistas[125].

El mismo consejero en una nota posterior se preguntaba si, con la existencia de Estados "totalitarios", "autárquicos" y de "planificación estatal" (centralizada), habría lugar para una política cuyos

---

[124] BAUMONT, M. The origins of...; pp. 177-178.

[125] P.R.O. F.O. 371 20.473. Memorandum by W. Strang -. London, June 3rd, 1936.

propósitos fueran el mantenimiento de la independencia y la integridad de pequeñas unidades políticas, y la revitalización del comercio internacional sobre una base de libre cambio. Al analizar la realidad política y económica, la aspiración ideal a la que tendían las grandes potencias comprendía el ejercicio de su soberanía sobre: un centro de poder industrial, un área de producción agrícola, un área colonial para el suministro de materias primas; y un área de influencia económica, no necesariamente bajo su completa soberanía. De las grandes potencias, tres - quizás cuatro - (Imperio británico, Estados Unidos, Unión Soviética y Francia y sus posesiones), se aproximan a este ideal. Los otras tres grandes potencias - Alemania, Italia y Japón - poseían un gran desarrollo industrial, y dos de ellas - Italia y Japón - se habían lanzado a la anexión de nuevas áreas. Acto seguido, el funcionario del "Foreign Office" se preguntaba por la convivencia entre aquellas grandes potencias y la conflictividad a que pudieran llégar entre ellas. La reflexión era significativa porque no se hacía mención a la Sociedad de las Naciones, cuyos mecanismos y función consideraba el citado funcionario que se habían quebrado. De hecho W. Strang escribía en su nota:

> "The Covenant represents an attempt to maintain stability on a different plan, by which the indepedance of each Member of the League, great or small, is made in some degree the responsability of every other Member of the League; and by which every Member of the League, great or small, is given a voice (though not necessarily an equal voice) in determining the action which the Members of the League may take in common.
> This plan is breaking down before our eyes (...)"[126].

De un modo u otro, lo indudable es que tras el fracaso de la Sociedad en las crisis de Abisinia y de Renania, los miembros de la Sociedad sintieron la necesidad de reflexionar sobre el futuro de dicho organismo y su papel y la evaluación de sus propias necesidades en las nuevas circunstancias. Las reflexiones y las especulaciones en torno a la reforma en las cancillerías europeas eran un síntoma del mal estado de salud del sistema internacional y del precario equilibrio europeo. The Times, días antes de la reunión de la Asamblea de la Sociedad afirmaba que cuando los ministros hablaban de la reforma de dicho organismo pretendían "contener la desintegración y desunión

---

[126] P.R.O. F.O. 371 20.473. Note by Mr. Strang. London, June 8th, 1936.

de Europa"[127]. La Sociedad había demostrado su incapacidad para evitar, limitar y terminar una agresión, y no era de extrañar que su reforma - un tema que había surgido de forma recurrente en sucesivas ocasiones - se suscitase en tan delicada tesitura. Un problema del que participaron no sólo las grandes potencias, sino también los demás miembros de la Sociedad menos privilegiados en la jerarquía internacional que, como en el caso de la República española, habían visto en la Sociedad una garantía y un instrumento para participar más activamente en la escena internacional.

Entre las grandes potencias de Europa Occidental, Italia, que había desafiado abiertamente la autoridad de la Sociedad, había planteado en el pasado la necesidad de reformar el Pacto. A finales de 1933, con motivo de la retirada de Alemania de la Conferencia del Desarme y de la Sociedad, ya presentó una reforma basada en su concepción jerarquizante del sistema internacional. Ahora, volcada en la consumación de su éxito en Africa observaba con clara indiferencia la autoridad de Ginebra, aunque no había cortado los lazos con la institución, tratando de valerse de ellos para sus intereses y mantener los canales de contacto con las otras grandes potencias de Europa Occidental, aunque las secuelas de la crisis de Abisinia ya no se borrarían.

En Gran Bretaña el interés de la clase política y los medios diplomáticos en torno al problema de la reforma de la Sociedad se fue haciendo más recurrente a medida que los fracasos de Ginebra mostraron la debilidad del sistema, a la vez que concurría con otro debate abierto de gran repercusión política relacionado con el problema de la seguridad - el de la defensa nacional -. La cuestión no era inédita, puesto que tras la retirada de Alemania de Ginebra, no pocos fueron los esfuerzos de imaginación por parte de los británicos que deseaban el retorno del Reich a la Sociedad, buscando el modo de facilitarle el camino. Años mas tarde, en febrero de 1936, la Cámara de los Lores fue testigo de un debate promovido por Lord Renell - antiguo embajador de Gran Bretaña en el Quirinal -, Lord Ponsonby y Lord Lothian. Entre sus propuestas llama la atención, la de Lord Renell que preconizaba la constitución de tres comités de carácter regional para Europa que comprendería los asuntos de Africa, América

[127] A.G.A.(A.E.) Caja 7.207. D. s.n. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 24 de junio de 1936.

y Asia[128].

El 7 de abril Pérez de Ayala trasladaba sus impresiones a Madrid, al creer que en altas esferas del "Foreign Office" y algunos ministros del Gobierno abrigaban desde hacía algún tiempo la idea de que la única solución viable de la Sociedad consistía en establecer un superestructura europea acompañada de poder ejecutivo. La diferencia de criterio entre Londres y París radicaría en que ésta última era partidaria del desarme general sustituido por una policía internacional, mientras que la primera deseaba el desarme proporcional individual y la seguridad colectiva mediante la contribución personal de todos los miembros europeos de la Sociedad. La finalidad primordial de esta superestructura, y aquí se filtraría en gran medida la filosofía del apaciguamiento, no sería mantener la paz mediante la perpetuación del "statu quo" europeo sino por el de su modificación gradual para eliminar las causas del conflicto. A este respecto A. Eden, había declarado que antes de proceder a una Conferencia universal sería necesario satisfacer tres condiciones: la participación de toda Europa, un sucedáneo de Locarno para la seguridad occidental, y el fortalecimiento de convenios de seguridad en el resto de Europa[129]. Estas impresiones y comentarios no podemos desvincularlos de los efectos y las conversaciones a que dio lugar la remilitarización de Renania.

La posición del Gobierno no estaba aún definida a este respecto, y no sería hasta después de la anexión de Etiopía cuando el tema se planteó con mayor amplitud en medios políticos y de prensa británicos. Ante el fracaso ahora reconocido universalmente de los procedimientos de Ginebra, el sentimiento generalizado -- según el embajador francés Corbin - era de adaptarlos a las circunstancias que la experiencia etiópica había supuesto. Para la revista The Spectator la Sociedad había fracasado no porque el Pacto fuera incapaz de funcionar, sino porque los Estados eran incapaces de hacerlo. Los remedios se arbitraron en dos direcciones en la opinión británica: en primer término, los partidarios de disminuir la capacidad del organismo internacional de modo que no pretendiese impedir la guerra, privándole de su poder coercitivo y recogiendo las tradicionales tesis anglosajonas opuestas

---

[128] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. D. n. 190. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 17 mars 1936.

[129] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 79. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 7 de abril de 1936.

a las francesas de organizar un efectivo sistema de sanciones - entre ellos la facción más radical eran los aislacionistas -; y los partidarios de que los Estados ejecutasen sus compromisos, ya que era el único método para intimidar a un eventual agresor, y entre ellos figuraban los sectores más progresistas y cualificados personajes como G. Murray o el líder de la "League of Nations Union" Lord Cecil[130]. El Gobierno, no obstante, había evitado por el momento fijar su posición públicamente, como tampoco lo había hecho del mismo modo en relación a las sanciones. Pero, representativas figuras como N. Chamberlain en conversaciones privadas habían dejado traslucir ideas netamente restrictivas respecto al Pacto[131].

El sentimiento general tanto denfro como fuera del Gobierno era que el tema de un modo u otro se trataría en Ginebra, lo más tarde quizás en otoño como preconizaba el primer ministro británico S. Baldwin[132]. Las intervenciones de otros miembros del Gabinete como A. Eden en su distrito electoral el 6 de junio o el famoso discurso de N. Chamberlain en el Club 1900 el día 10, hicieron mención a la reforma de la Sociedad pero sin precisar en que dirección - salvo el ministro de Hacienda que se pronunció en un sentido restrictivo a las competencias del organismo -.

Si A. Eden en aquellas circunstancias tomó la iniciativa en la política sancionista, en un estado de opinión dentro del Gabinete favorable a su abolición, él mismo sería el promotor en el "Foreign Office" de un amplio estudio por parte de destacados funcionarios sobre la reforma de la Sociedad. El día 28 de mayo hizo una serie de sugerencias preliminares para que su Departamento considerara la actitud del Gobierno británico ante la cuestión. Era importante estudiar y planificar la posición sobre este punto antes de que se levantasen las sesiones de las Cámaras a finales de julio e iniciar las consultas con los Dominios. En sus consideraciones previas

---

[130] El Comité Ejecutivo de esta Asociación preparó el 23 de abril un informe en el que hacían un examen completo de las diferentes modificaciones del Pacto de la Sociedad de las Naciones, sin alterar sustancialmente el mismo. (A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. D. n. 297. M. l'Ambassadeur de France à M le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 1er mai 1936).

[131] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. D. n. 285. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 7 mai 1936.

[132] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. D. n. 337. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 19 de mayo de 1936.

proponía: en primer término, no proponer enmiendas al Pacto; a continuación, la discusión de enmiendas a la resolución de la Asamblea de 1921 con el propósito de interpretar en un sentido limitado la obligaciones universales asumidas por los miembros de la Sociedad en el artículo 16; y en tercer lugar, trabajar sobre la idea de que las obligaciones universales deberían ser limitadas en relación a la capacidad del sistema de acción colectiva, limitándolas quizás a las sanciones financieras, el rechazo del suministro de armas y municiones para la guerra y su compra. Se proponía, por último, como línea de trabajo enfocar el sistema colectivo fortaleciendo los acuerdos regionales en los cuales los Estados pudieran aceptar compromisos militares, que en el caso de Gran Bretaña podían adquirir especial relevancia con Francia y Bélgica y en el Mediterráneo[133].

Con estos antecedentes W. Strang elaboró el 3 de junio un memorándum, al que ya hemos hecho mención, en el que exponía su punto de vista sobre la materia y con el que había recabado la opinión de los jefes de los diferentes Departamentos del "Foreign Office" - Leeper, Jebb, Rendel, Peterson, Collier y Wigram -. Aquel trabajo culminó en una reunión celebrada entre altos funcionarios el 18 de junio, a partir de la cual Strang elaboró un documento dividido en cuatro partes en el que figuraban las diferentes posturas ante la reforma[134].

Ahora bien, una cosa era apoyar el levantamiento de las sanciones en unas circunstancias en que su ineficacia estaba fuera de dudas, pero otra bien distinta era adoptar la iniciativa en promover una reforma del organismo ginebrino, extremo sobre el que Sir R. Vansittart mostró sus reservas en la reunión del día 18. Estas reticencias y la delicada coyuntura en que se había suscitado la cuestión indujeron a la adopción de una prudente actitud en el "Foreign

---

[133] P.R.O. F.O. 371 20.473. Minute - Mr. Eden -. London, May 28th, 1936.

[134] En la Sección I, Lord Cranborne revisaba las propuestas realizadas y exponía sus razones para preferir una "Consultative League", sin funciones represivas y suprimiendo el artículo 16. En la Sección II, Wigram realizaba ciertas sugerencias para llegar a aquel mismo objetivo por otros medios. En la III, Malkin, Craigie y Strang, elaboraron, de acuerdo con las líneas sugeridas por A. Eden, un borrador haciendo una revisión del Plan de Madariaga, en la que los acuerdos regionales jugaban un papel muy relevante. Por fin, la Sección IV se hacían una breve exposición de las propuestas francesas, que presentaba claras similitudes con el plan anterior. (P.R.O. F.O. 371 20.474. Memorandum on the question of the League reform. London, June, 1936).

Office". De hecho, Sir G. Mounsey se dirigió el 10 de julio al subsecretario permanente del Foreign Office suscribiendo la abstención por el momento de todo compromiso en torno a la conclusión definitiva de una reforma de la Sociedad[135].

El Gobierno británico en vísperas de la reunión de la Asamblea, según fuentes diplomáticas francesas, no había examinado aún la cuestión y en consecuencia no había adoptado ninguna orientación al respecto, aduciendo que las circunstancias eran muy desfavorables y que la opinión estaba poco dispuesta después de los últimos acontecimientos a reforzar el Pacto[136]. Ahora bien, en la alta burocracia del "Foreign Office" y en determinados miembros del Gabinete que habían reflexionado sobre la cuestión quedó patente que la óptica desde la que se analizó fue siempre de caracter restrictivo y nunca con el ánimo de potenciar la autoridad de Ginebra.

En medios oficiales franceses, la Sociedad de las Naciones siempre fue observada como un instrumento de garantía para la seguridad de Francia, más aún después de no haber logrado tras la guerra todas sus demandas sobre la materia de las otras potencias vencedoras. Su posición siempre fue de mantener la estructura del Pacto, cuando no de potenciar sus medios de actuación.

Habida cuenta de la toma de posiciones que grandes potencias como Gran Bretaña al respecto, de la que París recibía información puntual de Corbin, y de que otros Estados miembros de menor entidad como el "Grupo de los Neutrales" había iniciado ciertas acciones en aquel sentido, la diplomacia francesa se dispuso a definir su posición e intervenir cerca de aquellas potencias para recabar una información mas fidedigna sobre el particular.

Amparada en sus tradicionales tesis y enfocando el problema no desde una ángulo académico sino a partir de la consideración de los hechos, el eje argumental de su posición se aferraba a la idea de no debilitar la autoridad y los cometidos de la Sociedad. En un informe realizado el 13 de junio por el "Service Française de la Société des Nations" - dependiente de la Dirección de Asuntos Políticos y Comerciales y a cuyo frente estaba R. Massigli -, se distinguían las

---

[135] P.R.O. F.O. 371 20.473. Minute - sir R. Vanssitart -. London, June 22nd, 1936; y P.R.O. F.O. 371 20.474. Minute - sir G. Mounsey - . London, July 10th, 1936.

[136] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 1.194. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 24 juin 1936.

diversas tendencias desde que se comenzó a hablar en Ginebra de la reforma de la Sociedad. En un primer término se encontraban un grupo de potencias - la Unión Soviética, la Pequeña Entente y la Entente Balcánica -, todas ellas en mayor o menor medida en la órbita de la diplomacia francesa, que defendía el refuerzo en Europa de las obligaciones del Pacto. Un segunda tendencia representada por las potencias neutrales, que tras la experiencia del conflicto italo-etíope reprochaban a las grandes potencias que se habían dejado guiar por la consideración de sus intereses propios más que por la fidelidad al Pacto, y que se disponían a aprovechar aquella situación para librarse de sus responsabilidades. El grupo de Estados Sudamericanos que querían simultáneamente aligerar sus obligaciones y afirmar su fidelidad teórica a ciertos principios. El grupo británico que se mostraba proclive si no a una reducción, si al menos a una localización de las responsabilidades contractuales. Y por último, potencias como Polonia e Italia que apoyaban toda solución que les otorgase el máximo de facilidades para practicar su política de flexibilidad.

Esta diversidad de posiciones, a juicio de los medios técnicos del "Quai d'Orsay", advertía del peligro que supondría poner en discusión el conjunto de disposiciones del Pacto. Por ello lo más conveniente era orientar aquellos esfuerzos sobre cuestiones esenciales de la seguridad colectiva: el refuerzo de la acción de la Sociedad para prevenir la guerra, y el desarrollo de la asistencia mutua en caso de guerra, más aun teniendo en cuenta las condiciones de la seguridad en Europa[137].

Para la diplomacia francesa, y en este sentido instruyeron al embajador francés en Londres el 18 de junio, la discusión sobre la reforma de la Sociedad debía encontrar su lugar natural en las conversaciones franco-británicas que debían preceder a la reunión de Ginebra. Las tesis francesas, aferradas a la idea de no debilitar el Pacto, se sintetizaban en los siguientes puntos: en primer lugar, bajo ningún concepto se podía concebir la redacción de un nuevo pacto; en segundo término, la experiencia mostraba que el método de las enmiendas era inviable, puesto que exigía la ratificación por todos los miembros; a continuación, convendría pues tener en cuenta el precedente de 1921, punto en el que coincidían con el "Foreign Office", para hacer votar en la Asamblea de septiembre de 1936 las resoluciones que en el futuro pudieran guiar la aplicación del

---

[137] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. Rapport sur la "Réforme de la Société des Nations". Paris, le 13 juin 1936.

artículo 16; en cuarto lugar, sería aconsejable limitarse a lo esencial, las disposiciones relativas a la acción preventiva (art. 11) y la acción represiva (art. 16); en quinto y en relación a la acción preventiva, sería conveniente dar una interpretación más realista del texto, aunque admitiendo, salvo casos especiales, la intervención en el Consejo del Estado cuyas actividades hubieran creado la amenaza de guerra; en sexto lugar, en cuanto al artículo 16 manifestaba su oposición a la tendencia existente en aprovechar la ocasión para reducir las obligaciones generales resultantes del Pacto; y por último, se mostraban partidarios de la regionalización, entendida en un sentido amplio y como vía para reforzar el artículo 16, no como un cómodo pretexto para eludir toda obligación y para observar una actitud de pasividad en presencia de una guerra desencadenada como consecuencia de una violación del Pacto[138].

Franceses y británicos presentaban en sus tesis puntos de encuentro, pero reflejaban una argumentación de base diferente respecto a la reforma del Pacto, consecuentes con la percepción y con la valoración de dicho organismo en el conjunto de su política exterior y de seguridad respecto a Europa.

Los efectos de la crisis se hicieron sentir no sólo en las grandes potencias, que como acabamos de observar fijaron sus posiciones ante un tema transcedental como la naturaleza del sistema internacional, sino que afectó de igual modo, aunque con una percepción diferente, a las medias y pequeñas potencias. Los pequeños Estados - escribe F.P. Walters - en vísperas de la reunión de la Asamblea sentía unánimemente que habían sido abandonados por las grandes potencias. Sabían que ya no podían dirigirse a la Sociedad en busca de protección contra la agresión[139]. En el contexto concreto de las potencias ex-neutrales, la realidad ante la que se encontraban suscitaban en S. de Madariaga un pensamiento inquietante:

> "(...) nuestras naciones, sin ambición mundial otra que no fuera la paz, tenían que hacer frente a peligros de guerra al servicio, al parecer, de la Sociedad de Naciones, pero en realidad de las grandes potencias, que no nos permitían, pese a vistosas apariencias, tomar parte efectiva y suficiente en la dirección política de la vida internacional y que desde luego para nada se acordaban de nosotros cuando se trataba de distribuir los provechos y beneficios de su política. Así, pues,

---

[138] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 996-1.007. M. le Ministre des Affaires Étrangères à M. l'Ambassadeur de France à Londres. Paris, le 18 juin 1936.

[139] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 658.

nuestras naciones tomaban parte en los riesgos, pero no en los beneficios ni en la dirección de lo que se hacia"[140].

Los servicios técnicos del "Quai d'Orsay" habían percibido ese malestar en el "Grupo de los Neutrales", argumento sobre el que habían definido la tendencia de aquellas potencias ante el problema de la reforma de la Sociedad. Asimismo, la carrera de armamentos, consustancial al fracaso del desarme y la seguridad colectiva, colocaba a aquellos Estados en clara desventaja en términos de seguridad. W. Strang en el memorándum que elaboró el 3 de junio comentaba como en el desarrollo de la maquinaria de guerra de los pequeños Estados, éstos se eran cada vez más débiles en términos militares en relación a las grandes potencias. Tenían menos recursos económicos y no podían equiparse ellos mismos con la teconología adecuada. Su influencia colectiva, moral y militar, que había sido hasta hacía poco tiempo considerable y quizás decisiva para el equilibrio de la Sociedad de las Naciones, había dejado de ser un factor efectivo en Ginebra. El destino del mundo estaba aún, y quizás más que nunca, en manos de las grandes potencias, y éstas estaban peligrosamente divididas y confrontadas entre ellas[141].

Sobre el problema de los armamentos se había hecho eco la revista francesa Les Annales, en su número del mes de mayo, y que a instancias del embajador fue objeto de un informe del agregado militar español en París. En el artículo se reflejaba un profunda preocupación por la desaforada carrera de armamentos en que estaban sumidas las grandes potencias del viejo continente y el consecuente peligro de guerra que conllevaba aquel proceso. La iniciativa en la carrera reproducía en sus específicos términos la polarización en dos bloques entre las potencias, puesto que la ventaja era de momento para las potencias revisionistas - Alemania e Italia -, mientras que la incorporación de Francia y sobre todo Gran Bretaña a aquella fatídica competición había sido muy reciente. El comandante A. Barroso, desde la óptica de los intereses españoles, concluía su informe con los siguientes términos:

"(...) Esta crisis de buen sentido ¿conducirá a una guerra? Las carreras de armamentos siempre llevaron a conflictos de este género. Esperemos que en esta ocasión no ocurra lo mismo pero por si acaso no olvidemos que estaremos cerca de la hoguera y que un poco de viento puede llevar a nuestro solar una chispa que

---

[140] MADARIAGA, S. de España. Un ensayo..., pg. 402.

[141] P.R.O. F.O. 371 20.473. Memorandum by W. Strang...

produzca el incendio"[142].

La reflexión y las circunstancias internacionales en que se movían España y sus compañeros de viaje en Ginebra nos lleva directamente al problema de la neutralidad y su completa restitución como opción de política internacional en el escenario ginebrino. La neutralidad había sido el equipaje común, amparado en la experiencia del Grupo de los Ocho, sobre el que estas potencias perfilaron una política de colaboración en Ginebra, amparándose precisamente en la defensa de la Sociedad de las Naciones pero reivindicando la legitimidad de su vocación neutral ante los vientos de guerra que soplaban en Europa.

Ante el desenlace de la crisis de Abisinia y el sentimiento de desamparo por la instrumentalización de que había sido objeto la Sociedad de las Naciones por las grandes potencias, como subrayaba S. de Madariaga, la reforma de este organismo y la definición de un nuevo marco de actuación de estos Estados dentro de él se convirtió en una preocupación primordial. La reunión que celebraron los miembros del Grupo los días 9 y 10 de mayo, en vísperas de la reunión del Consejo, se centró de modo especial en estos problemas.

En el contexto preciso del "Grupo de los Neutrales" el tema no era nuevo, puesto que en la génesis del mismo, desde el Ministerio de Estado, se había apuntado la cuestión de la reforma de la Sociedad como una de las áreas de trabajo en común sobre la que podía materializarse su colaboración en Ginebra. La cuestión no fue, sin embargo, objeto de análisis porque la actividad del Grupo se centró en otros problemas más inminentes. Ahora, sin embargo, en la primavera de 1936 el problema pasaba a un primer plano por las propias circunstancias internacionales.

Tanto España como Dinamarca convocaron una reunión de los neutrales en Ginebra en vísperas de la reunión del Consejo para intercambiar sus puntos de vista sobre la cuestión. En los días previos el ministro de Asuntos Exteriores noruego - profesor Koht - le comentaba al representante británico en Oslo, de cara a la discusiones sobre la reforma del Pacto, que los neutrales estaban especialmente interesados por la revisión del artículo 16. Si Italia había logrado sus objetivos a pesar de su aplicación, otro potencial agresor en el futuro podía hacer lo mismo. La conclusión de todo ello

---

[142] A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. D. n. 978. Embajador de España a ministro de Estado. París, 28 de mayo de 1936.

era que la aplicación del artículo 16 era solo efectiva contra pequeñas potencias, pero no contra las grandes[143].

En Madrid, S. de Madariaga había intercambiado puntos de vista con M. Azaña y A. Barcia y había expuesto sus criterios en torno a la crisis de la Sociedad y sobre la reforma, llegando a un acuerdo sobre la cuestión en el momento de convocar la reunión del Grupo. Del testimonio de S. de Madariaga y de las propias convicciones y el sentido realista de M. Azaña, parece deducirse una confluencia de criterios en cuanto a la defensa de una interpretación restrictiva de las obligaciones del artículo 16, que era el que más podía vulnerar la política de neutralidad. S. de Madariaga - en sus escritos - aludía a M. Azaña como agente inspirador de su deseo de reformar o interpretar el citado artículo[144]. La actitud de reserva de M. Azaña sobre el particular, en la línea de su intervención en Cortes del mes de abril, era una consecuencia lógica de su percepción de la realidad internacional y de su preocupación por el problema de la seguridad. Para Azaña - escribía el intelectual gallego - este artículo evocaba:

> ."(...) cosas concretas como las fortificaciones de costa que debía haber y no había en las Baleares, municiones para el Ejército que había que comprar, aviones que había que tener y no se tenían. Tenía, pues, razón en situarse como gobernante en el cuadro de las realidades concretas que limitaban su campo de acción y, por lo tanto, su actitud"[145].

El representante español asistía, pues, a la reunión con el acuerdo tácito de los "directores" de la política internacional española. El 9 de mayo los neutrales se encontraban ante tres posibles alternativas para enfocar la cuestión: la retirada de la Sociedad, continuar como si nada hubiera pasado, y la reforma del organismo internacional[146]. Desde un principio los neutrales mostraron un ánimo proclive a considerar los aspectos susceptibles de ser modificados para adaptar su posición y los mecanismos de la Sociedad a las nuevas circunstancias. Planteada la reforma del Pacto, el representante español expuso su criterio de oposición a tal reforma por creer que los males provenían más bien de la ausencia de algunas de las grandes

---

[143] P.R.O. F.O. 371 20.473. D. n. 190. N. Roland to A. Eden. Oslo, May 6th, 1936.

[144] MADARIAGA, S. de Españoles de mi..., pg. 306.

[145] MADARIAGA, S. de España. Un ensayo..., pg. 402.

[146] P.R.O. 371 20.473. T. n. 46. Polairet to A. Eden. Geneva, May 27th, 1936.

potencias y el incumplimiento de los preceptos del desarme y de la letra del Pacto. En su intervención expuso los diferentes puntos que a su juicio convendría tener en cuenta para analizar los cambios que podrían afectuarse en Ginebra. Entre ellos, recomendaba, ante la evidente falta de universalidad de la Sociedad la admisión de pactos de grupos de naciones que aceptasen obligaciones completas para casos concretos. A requerimiento del ministro de Asuntos Exteriores holandés se le pidió que expusiera aquellas ideas por escrito, a lo que S. de Madariaga accedió informando a Madrid de aquella petición[147].

Las ideas propuestas de S. de Madariaga desde la óptica de nuestra investigación nos interesan por un doble motivo, ya que muestran una reflexión general sobre el problema de la seguridad colectiva en la crisis de la Sociedad y la observación de la regionalización - tanto por el carácter europeo como mediterráneo de España - como solución empírica para aumentar la eficacia del sistema. En la nota confidencial redactada por S. de Madariaga, distribuida entre los Estados neutrales el día 10, podemos distinguir, a nuestro juicio, tres tipos de propuestas: generales, punitivas y preventivas (Ver cuadro n. 1).

En las proposiciones de carácter general, el representante español hacía mención al unánime reconocimiento en la necesidad de revisar el Pacto, especialmente en lo referente a la eficacia de sus estipulaciones, no con el propósito de perfeccionar el instrumento jurídico en sí sino con la pretensión empírica de mejorar su eficacia. Para proceder a esta revisión no era necesario recurrir al procedimiento de las enmiendas. Las ventajas eran evidentes, puesto que, de una parte, se podía poner en peligro el equilibrio de un "documento admirablemente concebido", y de otra, por la dificultad que entrañaba el propio procedimiento dado que tenían que ser ratificadas por todos los miembros.

En el marco específico de las propuestas punitivas había que partir del hecho de que el Pacto sólo tendría plena eficiencia cuando la Sociedad fuese universal y cuando las circunstancias políticas permitiesen que todos los artículos fueran igualmente aplicados.

---

[147] Vid. MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 700.

Cuadro n. 1

NOTA SOBRE LA REVISION DE LA APLICACION DEL PACTO
(S. de Madariaga)

PROPOSICIONES	CRITICA	SOLUCION
Generales	- Estipulaciones del Pacto	- Fin empírico: mejorar su eficacia
	- Revisión del Pacto	- Evitar procedimiento de las enmiendas
Punitivas	- No universalidad y falta de correlación entre arts. 8 y 16	- Limitación obligaciones generales del art. 16
	- Generalidad art. 16	- Regionalización, sin supresión art. 16
	- Ficción universalidad arts. 10 y 11	- Revisión concepto de unanimidad arts. 10 y 11
Preventivas	- Escasa eficacia mecanismos preventivos	- Refuerzo art. 11

(Fuente: elaboración propia)

Madariaga estaba jugando con dos conceptos recurrentes en el discurso de la diplomacia española en Ginebra según se fue acentuando la crisis del organismo, y que ya había comenzado a utilizarse cuando se estaba fraguando el "Grupo de los Neutrales". Las últimas intervenciones de A. Barcia en Ginebra y de M. Azaña en las Cortes habían hecho mención al caracter colectivo de las acciones de la Sociedad - un concepto estrechamente ligado a la noción de solidaridad y al carácter universalista de la Sociedad -, y a la interpretación del Pacto como un todo donde el cumplimiento de los artículos formaba parte del equilibrio de aquel instrumento jurídico. En este sentido, la plena aplicación del artículo 8 - reducción de armamentos - era una necesidad política y jurídica que determinaba la "vitalidad" del artículo 16. En consecuencia, Madariaga hacía una lectura restrictiva afirmando que los Estados miembros de la Sociedad deberían permanecer

dentro de sus derechos, reservando, por medio de un procedimiento a determinar, las obligaciones que les imponía el artículo 16. en función directa de la universalidad del organismo y los progresos en materia de desarme.

En función de estas limitaciones, el artículo 16 podía ser sometido a una salvedad general, que "dejaría libres a los Estados de la responsabilidad que levanta este artículo en cuanto a zonas geográficas y políticas fuera de la esfera en que se desenvuelven sus intereses". De este modo, los Estados estarían en situación de asumir en plenitud las obligaciones prescritas en el citado artículo para las zonas geográficas y políticas claramente definidas por ellos. La regionalización, así entendida, evitaría soluciones más radicales y poco deseables como la supresión del artículo 16 o las alianzas o ententes regionales, que estimularían la aparición de grupos político-militares. Por último, debería ser revisado el procedimiento aceptado hasta aquel momento en relación con la universalidad, al que hacían referencia los artículos 10 y 11. El uso de la unanimidad para el primero, y la mayoría de los casos del segundo, hacían absurdo aquellos artículos.

El énfasis en los mecanismos preventivos, por último, había sido un argumento permanentemente reiterado por las representaciones españolas en Ginebra, especialmente en la Conferencia del Desarme. La política preventiva comprendía dos importantes aspectos: por un lado, el axioma de que solo podía haber seguridad colectiva hasta donde alcanzase la política colectiva, pues era inadmisible que los Estados miembros de la Sociedad tuviesen que correr riesgos para solucionar situaciones creadas sin su intervención; y por otro, la necesidad de reforzar el artículo 11, insistiendo en el fomento de las convenciones y los medios para prevenir la guerra[148].

Las propuestas formuladas por S. de Madariaga era un texto base para su examen por los diferentes Gobiernos, a petición de los miembros del Grupo, tras una primera toma de contacto sobre la cuestión. El propio S. de Madariaga para subrayar el carácter preliminar de aquellos contactos insistía en que realmente se habían tratado de "conversaciones" más que de "negociaciones". Las propuestas, además, habían sido realizadas de modo confidencial y, como precaución elemental en diplomacia, "las había presentado - escribe el delegado español - como ideas personales, pues, aunque eran fiel

[148] Ibidem. Pp. 706-708.

reflejo de las opiniones de Azaña y Barcia, quedaba más libre el Gobierno para quitar y poner"[149]. La nota fue entregada a los neutrales, remitida el 12 de mayo a Madrid y a las delegaciones de Gran Bretaña y Francia, entre las grandes potencias.

Tras estos pasos previos, para valorar el alcance de aquellas conversaciones debemos analizar cual fue la reacción en el seno del Grupo de los Neutrales ante la próxima reunión de las instituciones de Ginebra, la acogida que la propuesta del delegado español obtuvo en medios diplomáticos británicos y franceses, y por último, las reacciones que suscitó en España al filtrarse en la prensa la existencia de dicha nota y sus efectos en la actitud del Gobierno español.

Los Estados escandinavos, participantes en la reunión de Ginebra, intervinieron en la Conferencia Interparlamentaria nórdica celebrada en Copenhague los días 22 y 23 de mayo. Los delegados de Suecia, Noruega, Finlandia, Islandia y Dinamarca se ocuparon de la "posibilidad de trabajar por la paz a través de la Sociedad de las Naciones", abordando como era de esperar la reforma de dicho organismo. En el discurso de apertura el ministro de Negocios Extranjeros danés el Dr. Munch volvió sobre los argumentos esgrimidos en su discurso de Ginebra del día 16, reafirmando que los pequeños Estados no debían abandonar la Sociedad de las Naciones en tanto subsistiera la posibilidad de reclamar sus derechos. Sin embargo, no podría mantenerse aquella adhesión si ésta se convirtiese únicamente en un instrumento de las grandes potencias. No ocultó su escepticismo en que pudiera fortalecerse la Sociedad, expresando que lo más probable era que se iniciara un periodo de transición. Entre los discursos pronunciados, la diplomacia española coincidía con la británica y la francesa en destacar el del antiguo ministro de Negocios Extranjeros noruego Mowinckel, que ante el riesgo de que los pequeños Estados pudieran ser arrastrados a una guerra por la Sociedad, era indispensable una reforma que permitiese a los neutrales decidir, en caso de guerra entre las grandes potencias, entre su participación en las sanciones o hacer respetar su neutralidad[150]. La Conferencia se clausuró sin

---

[149] MADARIAGA, S. de España. Un ensayo..., pg. 403.

[150] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 159. Ministro de España a ministro de Estado. Copenhague, 23 de mayo de 1936: A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 36-37. M. le Ministre de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Copenhague, le 23 mai 1936: y P.R.O. F.O. 371 20.473. D. n. 181. Sir P. Ramsay to A. Eden. Copenhaguen, May 27th. 1936.

adoptar ninguna resolución respecto a la Sociedad de las Naciones que delimitase con claridad la posición de aquellos Estados frente a los graves problemas que acechaban a la institución.

A finales de mayo el ministro de Negocios Extranjeros sueco - Sandler - intervino en la Cámara para responder a una serie de interpelaciones en torno a la postura de Suecia respecto a la Sociedad. En su discurso, el ministro partía en su análisis de la situación de crisis de la Sociedad e hizo mención de la reunión de los neutrales en Ginebra y su apuesta por la alternativa de la revisión, cuya finalidad era reforzar los medios para aumentar la seguridad general. El gran reto que se presentaba a la Sociedad desde la óptica de los Estados neutrales era como fortalecer los mecanismos de la Sociedad para prevenir la guerra sin incrementar las obligaciones de los Estados miembros[151].

Estas manifestaciones mostraban una clara convergencia en ciertos aspectos esenciales con las ideas de S. de Madariaga, como la instrumentación de la Sociedad por las grandes potencias, las limitaciones impuestas por el carácter no universal del organismo y los riesgos que entrañaban las obligaciones del Pacto en el clima de crisis reinante, y la consecuente reafirmación de la opción de la neutralidad. Sin embargo, aún no se había producido ningun pronunciamiento concreto para fijar posiciones comunes respecto a las propuestas punitivas y preventivas.

Las primeras noticias que llegaron a Madrid en las que se tuvo conocimiento de propuestas concretas de miembros del Grupo fueron las del ministro de Negocios Extranjeros danés el 19 de junio. Éste por medio del ministro danés en Londres se puso en contacto con S. de Madariaga y le comunicó que habían redactado una proposición que había de servir de base para las deliberaciones de los miembros del Grupo ante la Sociedad y su posible reforma. La proposición contenía en algunos aspectos un desarrollo más acabado de las ideas del Memorándum de Madariaga, en otros se desviaba de él hasta cierto punto y por último se habían agregado determinadas consideraciones. La exposición de las mismas, para hacer uso de ellas como base de deliberación junto a las de Madariaga, tendría lugar en la reunión convocada el jueves 25 de junio en Ginebra[152].

---

[151] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 159. Encargado de negocios a ministro de Estado. Estocolmo, 28 de mayo de 1936.

[152] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 132. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 19 de junio de 1936.

En Londres, donde ya hemos constatadc la alta sensibilización que existía en torno al problema de una posible reforma de la Sociedad, las tesis sobre la seguridad colectiva siempre habían recelado de cualquier incremento en el aumento de los compromisos internacionales. A. Eden comunicó el 20 de mayo a S. de Madariaga que su Nota había sido sometida a un cuidadoso estudio en el "Foreign Office". El sentido de aplicación limitada, pero más realista y eficiente de la Sociedad, previendo modificaciones en las medidas punitivas y fortaleciendo las preventivas obtuvieron una buena acogida en aquellos medios técnicos. En el Memorándum de W. Strang de 3 de junio se destacaba la coincidencia de las propuestas de carácter general de S. de Madariaga con las de Litvinov. Van Zeeland y Titulescu, que sostenían que no había que recurrir a las enmiendas para modificar el Pacto[153]. La Nota de S. de Madariaga, en su conjunto, sirvió de base, tras la reunión de los altos funcionarios del "Foreign Office" el 18 de junio, para el borrador propuesto W. Malkin, R. L. Craigie y W. Strang. En este se recogían los principales puntos del documento del representante español, tanto en la limitación y modificación de las medidas punitivas - artículo 16 - y las propuestas de regionalización en su aplicación, como las de carácter preventivo. El "Foreign Office", finalmente, no se decantó en principio por ninguna de las propuestas presentadas dado que optó por una postura prudente y no tomar la iniciativa en la reforma del organismo internacional en aquellas circunstacias internacionales.

La diplomacia francesa siguió con interés la actitud del Gobierno español y los términos de la nota de S. de Madariaga. Asociada a la posición de las potencias ex-neutrales, que en su conjunto desde la óptica del "Quai d'Orsay" pretendían sustraerse de sus responsabilidades, R. Massigli aun reconociendo ciertos puntos de contacto se mostró contrario al mismo por entender que debilitaba la capacidad de la Sociedad de las Naciones. Se compartían algunas observaciones como el rechazo de las vías de las enmiendas para modificar el Pacto y se coincidía, aunque proponiendo soluciones que matizaban las de S. de Madariaga, en los aspectos esenciales: el refuerzo de la acción de la Sociedad para prevenir la guerra, y el desarrollo de la asistencia mútua en caso de guerra. En uno y otro caso, ya tuvimos ocasión de estudiar cual era la posición de la diplomacia francesa al respecto, especialmente en lo relativo a la regla de la unanimidad en el

---

[153] P.R.O. F.O. 371 20.473. Memorandum by W. Strang...

artículo 11 y el Estado agresor y la interpretación del artículo 16. En relación a éste último los medios técnicos franceses constataban la coincidencia de los neutrales con el "Foreign Office" en la tendencia a disminuir la capacidad de dicha disposición y a dar al conjunto de estas obligaciones carácter regional. La regionalización de la seguridad colectiva podría implicar el retorno al sistema de alianzas de preguerra con la salvedad de que estas alianzas actuarían bajo el control del Consejo, que se encargaría de constatar la existencia de las condiciones de aplicación del artículo 16. Desde la óptica francesa si se quería que los grupos regionales permancieran bajo el control de la colectividad, era necesario que éstos asumieran ellos mismos las obligaciones - incluidas las militares - hacia el Estado víctima de una agresión. En caso contrario, sería la abolición de las disposiciones imperativas de dicho artículo.

Para París era injustificable pretender liberarse de las obligaciones del Pacto recurriendo a la reforma del mismo, puesto que las reformas de llevarse a cabo no debían debilitar la Sociedad de las Naciones. Asimismo, no aceptaba que las potencias buscaran escapatorias a sus compromisos recurriendo a cuestiones insolubles como las del desarme (art. 8) o la universalidad de la Sociedad (art. 10)[154].

Los franceses, a tenor del desarrollo de los hechos durante las crisis de Abisinia y Renania, habían acusado a los Estados Escandinavos de ser sancionistas en el caso de la lejana Italia, pero no en el caso de Alemania, su poderoso vecino. Se les tachaba, pues, de haber utilizado una doble moral respecto a la aplicación de la política de seguridad colectiva[155].

Definida la actitud francesa ante la reforma, el ministro de Asuntos Exteriores francés decidió el 19 de junio instruir a sus representantes en el extranjero, entre ellos a J. Herbette en Madrid para que oficiosamente pusiese al corriente de la posición de París al ministro de Estado antes de la reunión de los neutrales, en la cual el tema podría ser tratado nuevamente. El Gobierno francés no ocultaba cierta inquietud por la nota realizada a título personal por S. de Madariaga y sus propuestas en torno al artículo 16, y esperaba que las necesidades de seguridad en Europa incitaran a A. Barcia a dar a su representante instrucciones más próximas a las concepciones de Pa-

---

[154] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. Rapport sur la "Réforme...

[155] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. D. n. 159. Encargado de negocios...

rís[156].

Aquel mismo día J. Herbette había enviado al "Quai d'Orsay" un telegrama donde analizaba su percepción de las relaciones entre ambas Repúblicas. El ministro de Estado le había confirmado su intención de pasar por París antes de llegar a Ginebra para conversar sobre los problemas de Ginebra con el presidente del Consejo y el ministro de Negocios Extranjeros. A. Barcia había hecho hincapié en la importancia que el Gobierno español otorgaba a las disposiciones de París y la influencia que éstas podían ejercer en sus propias decisiones. J. Herbette insistía en su impresión de que las relaciones hispano-británicas no eran tan estrechas como tiempo atrás y que el reciente acercamiento anglo-italiano habían desconcertado un tanto a la diplomacia española, de tal modo que era la primera vez en mucho tiempo que el Gobierno español se mostraba más dispuesto a escuchar a Francia que a Gran Bretaña. La analogía político-ideológica entre sus respectivos Gobiernos contribuía naturalmente a la mejora de estas expectativas. El Gobierno español, por otro lado, no parecía por el momento más que inclinado a concertarse con el Grupo de las potencias neutrales[157].

Las órdenes de París coincidieron con la filtración en la prensa de las sugerencias de S. de Madariaga, a través de la agencia United Press el 17 de junio y cuyas repercusiones en España no se hicieron esperar. El embajador francés siguió de cerca la campaña de prensa que se suscitó, especialmente en los sectores más progresistas, contra el Memorándum de S. de Madariaga que se interpretó como la posición oficial desde la que el Gobierno se dispondría a negociar. Las declaraciones posteriores del ministro de Estado, como estudiaremos mas adelante, no contribuyeron a calmar el clima de confusión puesto que primero negó el conocimiento de la existencia de la propia nota[158]. Pero lo más interesante, desde la perspectiva del "Quai d'Orsay" fue que el Gobierno español en posteriores declaraciones insistió en el carácter personal y no oficial de la Nota, cuyos términos habían

---

[156] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. M. le Ministre des Affaires Étrangeres à M. l'Ambassadeur de France à Madrid (n. 319-331)... París, le 19 juin 1936.

[157] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 676-677. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 19 juin 1936.

[158] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 675. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 18 juin 1936.

creado cierta preocupación en París.

La confirmación de la postura formal del Gobierno ante el Memorándum de Madariaga, se la dio a J. Herbette Casares Quiroga el día 23 de junio, ocupando interinamente la cartera de Estado. El presidente del Consejo afirmó que las ideas expuestas por el delegado español no correspondían en absoluto a las disposiciones del Gobierno español. Casares Quiroga, a quien J. Hebette calificaba de amigo probado de Francia y un hombre de acción, expuso algunas impresiones personales y espontáneas sobre la cuestión. Para el dirigente español la experiencia había mostrado que el único medio de impedir o parar la guerra consistía en emplear al máximo desde un principio todas las fuerzas posibles. Los nuevos proyectos que tendían a reformar el Pacto corrían el riesgo de ser tan teóricos como los precedentes. De hecho, la historia del conflicto italo-etíope y la carrera de armamentos mostraban que el peligro de una guerra europea estaba considerablemente próximo, de modo que cada Estado bajo el peso creciente de sus responsabilidades se esforzaba por limitar su participación, por si acaso su propia integridad pudiera ser amenazada.

Al hilo de estas reflexiones el embajador francés, de acuerdo con su habitual proclividad a intensificar el clima de diálogo entre ambas Repúblicas, planteaba que el examen de estas cuestiones debía ser acometido entre dos naciones como Francia y España, cuyos intereses y concepciones comunes permitirían su mútua comprensión[159].

Si bien es cierto que el Gobierno español no dio muestras de un acercamiento explícito a las tesis francesas, la actitud oficial y públicamente adoptada por éste no fue recibida con desagrado en París, puesto que se alejaba el temor de que se siguieran las proposiciones reformistas del Memorándum de S. de Madariaga. La paradójica situación del Gobierno y la diplomacia española, dado que en principio el delegado español había contado con la acuiescencia de M. Azaña y A. Barcia, ante el problema de la seguridad colectiva evidenció con toda su amplitud las contradiciones inherentes de su posición, especialmente cuando la prensa española se hizo eco del documento escrito por S. de Madariaga.

La reacción que se produjo en la prensa española, junto a otros factores de índole externo, indudablemente ejerció una clara influencia en la posición formal y la capacidad de acción del Gobierno. Sus

---

[159] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 699. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangéres. Madrid, le 23 juin 1936.

secuelas precipitaron el fin de la actividad pública de S. de Madariaga como representante de la República en Ginebra, y las huellas que dejaron en la experiencia política del delegado español son patentes si observamos en sus testimonios el notable esfuerzo documental que dedicó a aclarar la confusión creada en aquellos momentos y esclarecer sus responsabilidades. Este aspecto del problema ha sido estudiado con gran acierto, a nuestro juicio, por F. Quintana a cuyo trabajo remitimos para profundizar sobre el mismo, y al que haremos, junto con la obligada referencia de S. de Madariaga, algunas alusiones para hilvanar los puntos mas relevantes de la cuestión.

Tras la filtración de la Nota a la agencia United Press por descuido de algunas de las Delegaciones en cuyo poder obraba el documento, la prensa, entre ellos diarios conservadores como El Debate, especularon sobre el caracter oficial de la Nota como base de discusión sobre la que operaría el Gobierno español. La confusión se hizo mayor cuando el ministro de Estado, interrogado por algunos periodistas en el Congreso, declinó cualquier responsabilidad del Gobierno afirmando que no se tenía ningún conocimiento oficial de la existencia del Memorándum, ni del hecho de su divulgación. Se trataba, pues, de una iniciativa personal de S. de Madariaga[160]. El resultado inmediato de estos comentarios y declaraciones fue la atribución a S. de Madariaga de todas las responsabilidades.

Los ataques por la prensa no fueron especialmente virulentos por la derecha, que en el fondo no se hallaba tan lejana en los contenidos y si dirigió sus críticas hacia el comportamiento y la falta de coordinación de la diplomacia española[161]. Las críticas fueron más enérgicas desde la prensa republicana progresista y especialmente por los periódicos socialistas. La campaña iniciada por Claridad, alcanzó su cénit en la prensa de aquel signo en la publicación en Política el día 20 de junio de una nota de la Comisión Ejecutiva del Partido Socialista Obrero Español, en la que se observaba con satisfacción el rechazo que el Gobierno español había mostrado hacia el Memorándum. Aquel texto representaba la negación de los ideales que habían servido de fundamento a la política internacional de todos los partidos de izquierda en Europa.

El delegado español mencionaba también en sus testimonios, las

---

[160] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30, T. n. 675. M. l'Ambassadeur de France...: y MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 709 y 717.

[161] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 516-517.

noticias que tenía sobre Alvarez del Vayo, que presagiaba en Ginebra la desaparición de S. de Madariaga de la escena internacional. En España, bajo sus auspicios, se había creado una sección española del "Rassemblement Populaire Pour la Paix", organización creada por los comunistas como alternativa a la Unión Internacional de Asociaciones pro Sociedad de Naciones, cuya sección española estaba presidida por S. de Madariaga.

Aquellos comentarios estaban en consonancia, como afirma F. Quintana, con la política que preconizaban los partidos socialistas europeos en aquel momento. Los socialistas de los países ex-neutrales, donde las tendencias neutralistas iban ganando terreno en medios gubernamentales y diplomáticos, seguían confiando en la formación de un amplio "bloque democrático" que pudiera hacer frente a la amenaza de los fascismos y proporcionara una seguridad efectiva a los Estados más débiles fortaleciendo la Sociedad de las Naciones. El mismo Fernando de los Ríos, tras su viaje por Europa, se refirió, desde la páginas de El Socialista a finales de mayo, a la necesidad de rehacer la coordinación entre Francia y Gran Bretaña, en contacto estrecho con Rusia, fin por el que laboraban los directivos de las izquierdas de Europa Occidental y Escandinavia[162].

La animadversión que mostraron destacadas figuras dentro del socialismo español, especialmente en los sectores más radicales articulados en torno a L. Araquistain y Claridad, iba más allá de la propia nota de S. de Madariaga al implicarse factores de índole político-ideológica. En este sentido se confunden la propia trayectoria política e ideológica de S. de Madariaga con su trayectoria de moderación alejada de los polos ideológicos y la propia radicalización del socialismo o de ciertos sectores del mismo, en aquel contexto de fuerte bipolarización político-ideológica[163].

La campaña de prensa sorprendió a S. de Madariaga en Londres, precisamente cuando recibió la contrapropuesta del Gobierno danés cercana ya la fecha de la próxima reunión de los Neutrales en Ginebra. El delegado español decidió enviar una nota dictada desde Londres al subsecretario el día 22 con el fin de aclarar los hechos y recordar al Ministerio de Estado la secuencia de los hechos. La reacción del ministro de Estado no se hizo esperar, pero en el aire quedaba, como el mismo S. de Madariaga admitía, "¿por qué no le aviso su personal

---

[162] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 791.

[163] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 793.

diplomático de la Subsecretaría y de la Dirección Política?". La documentación consultada no arroja datos en torno a los motivos por los que el original y las copias enviadas por S. de Madariaga quedaron archivadas en el Ministerio, a pesar de que éste volvió a insistir sobre la cuestión en su informe sobre la reunión del Consejo en mayo. Quizás uno de los motivos directos que incidió en el relegamiento de la cuestión, fué la propia dinámica con que se esperaron acontecimientos respecto a otras cuestiones societarias como el levantamiento de las sanciones. En el Consejo de Ministros del día 18 de mayo A. Barcia, informando de la delicada situación internacional, comentó la posibilidad de que en el mes de junio se acometiese una reforma a fondo del órgano ginebrino, en lugar de octubre como reflejaban algunas noticias de prensa. Sobre aquel particular España se atendría a las "orientaciones de carácter general produciéndose a tono con lo que prescribe la constitución española respecto a la Sociedad de las Naciones". En aquel momento la "clave" de la orientación política internacional radicaba en la política que seguiría el nuevo Gobierno francés del Frente Popular. La actitud que Leon blum y su Gobierno adoptasen respecto al conflicto italo-etíope maracaría la política del "futuro inmediato"[164].

La actitud de Francia y Gran Bretaña ante las cuestiones de la seguridad colectiva seguían marcando de forma decisiva la política de España, sin menoscabo de mantener las vías de cooperación con los neutrales. La constitución del Gobierno de León Blum en junio y el lapsus de tiempo que este necesitó para definir su posición ante las cuestiones societarias pendientes, para las cuales la referencia británica era crucial, contribuyeron a aumentar el compás de espera de la diplomacia española.

La filtración de la Nota de Madariaga en la prensa sorprendió al Gobierno español y en especial al ministro de Estado, que con sus declaraciones iniciales infundió aún mayor confusión. Días después, teniendo conocimiento de la iniciativa de Copenhague y aclarado el estado de la cuestión por S. de Madariaga, A. Barcia aclaró la confusión en el Consejo de Ministros y en una declaración posterior a la prensa. El origen de aquellos comentarios radicaba en la nota elaborada por el delegado español en los primeros días de mayo con motivo de la reunión de los neutrales. El documento no tuvo nunca un caracter oficial ni oficioso, sino que se limitaba a un trabajo que

---

[164] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936). Madrid, 18 de mayo.

recogía ciertas opiniones para buscar la mayor efectividad del Pacto, afirmando la seguridad colectiva y proponiendo los medios que se estimaban más convenientes para afianzar una política de paz[165].

Los términos con que el Gobierno se refirió al Memorándum de S. de Madariaga, sobre el que reiteraba su carácter no oficial, fueron extremadamente prudentes tratando de deshacer la confusión sobre la naturaleza del texto y una descripción del mismo que no levantase suspicacias entre los sectores frentepopulistas abanderados del filosocietarismo. Las circunstacias y la línea de conducta seguida por el Gobierno no dejaron ciertamente demasiadas opciones para definir la política a seguir ante el problema de la reforma del Pacto. Desde una óptica interna la radicalización político-ideológica de la sociedad española y la presión a que sometieron al Gobierno frente-populista los sectores mas radicales de la coalición obligaron a mantener un lenguaje y unas formas de comportamiento filosocietarias. La práctica diplomática en Ginebra a lo largo de los últimos años había ido imponiendo una actitud más realista, cuya expresión más significativa era la reivindicación de la opción neutral, como muestra de un fenómeno compartido con otras potencias ex-neutrales en Ginebra. El resultado fue una palpable ambigüedad donde el discurso formal entraba en contradición con las motivaciones reales de la política exterior y de defensa del Gobierno republicano. Por último, desde un plano internacional la política seguida por Londres y París nunca, aunque con diferente intensidad, dejó de ser una referencia determinante para la política europea y mediterránea de España.

En estas circunstancias se desarrolló la reunión de las potencias neutrales - contando además con la asistencia de Finlandia - en Ginebra el 25 de junio, en vísperas de la celebración de la Asamblea extraordinaria de la Sociedad. Las condiciones internacionales, la actitud de las grandes potencias - en especial Francia y Gran Bretaña -, la valoración de los propios intereses de los miembros del "Grupo de los Neutrales" y la acalorada reacción de ciertos sectores de la opinión que había tenido lugar en España; incidieron en la adopción de una actitud prudente del Grupo como colectivo a la hora de definir su posición ante el problema de la reforma de la Sociedad. El propio S. de Madariaga, como J. López Oliván, en consonancia con

---

[165] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 22 de junio; P.R.O. F.O. 371 20.210. D. n. 502. Ogilvie Forbes to A. Eden...; y A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 30. T. n. 698. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 23 juin 1936.

al ánimo de las delegaciones sueca y danesa - como afirma F. Quintana - eran conscientes de las dificultades que en ese momento podía acarrear acometer la reforma en profundidad de la Sociedad. El espíritu de reserva y prudencia que envolvió la reunión quedó manifiesto en la declaración conjunta de 1 de julio, en la que se omitió toda referencia concreta a la forma de revisar el artículo 16, aunque reafirmando la orientación neutral del Grupo. En el texto pervivían algunos de los puntos de la Nota de Madariaga como la correlación y el equilibrio entre los artículos del Pacto, criticando el incumplimiento de artículos como el relativo al desarme. Ante estos hechos, sin entrar en aspectos concretos, advertían de la necesidad de examinar la conveniencia de proceder a cambios en el Pacto o modificar su aplicación para reforzar la seguridad de los miembros de la Sociedad, decantándose por un procedimiento que evitara la enmiendas al Pacto. En la declaración se presentaban dos propuestas, como opciones a seguir para mejorar la eficacia del organismo internacional: por un lado, la insistencia en reforzar las medidas preventivas; y por otro, la reanudación de la actividad de la Sociedad en el terreno político y económico tras la parálisis de los últimos años, mencionando de forma expresa el desarme. Por último, la Declaración del Grupo hacía mención expresa al rechazo a los pactos regionales de seguridad, por estimar que suponían una vuelta al sistema de alianzas del pasado y aumentaban el riesgo de guerra[166].

La adhesión de España a la renuncia a los pactos regionales en aquella Declaración es un hecho que resulta un tanto inaudito, por el propio contexto por el que estaban transcurriendo las cuestiones del Mediterráneo en la recta final del conflicto italo-abisinio y dada la disposición de británicos y franceses a un acuerdo regional para restablecer el equilibrio de fuerzas. La diplomacia española, que siempre se había mostrado receptiva e interesada en no quedar al margen de una inteligencia regional de estas características - teniendo en cuenta, además, que recientemente el propio S. de Madariaga lo había suscitado como solución a los desequilibrios que había generado la crisis de Abisinia en el Mediterráneo y que genéricamente había incluido en sus planteamientos revisionistas del Pacto -, renunciaba, al menos formalmente, en aquella declaración conjunta con los neutrales a ese tipo de soluciones. A nuestro juicio, esta decisión es inseparable de la actitud general mantenida por la

[166] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 799-800.

diplomacia española en la ultima reunión de los neutrales, mediatizada tanto por las condiciones internacionales ya mencionadas como por las propias incidencias internas de España. La prudencia en la Declaración evitando pronunciarse sobre aspectos concretos de la reforma de la Sociedad, y en especial el artículo 16 con el que estaba directamente relacionado la opción regional en materia de seguridad, junto al rechazo que en los Estados nórdicos causaba la idea de las inteligencias regionales en ese contexto[167], incidieron de forma muy notable. Para España la no adhesión a aquella nota hubiera podido ser objeto de críticas por los sectores más progresistas del Frente Popular, dado el contenido previo de la Nota de S. de Madariaga más radical y restrictiva en sus propuestas reformistas.

Posteriormente en la Asamblea el discurso de A. Barcia el día 3 de julio preservaba el tono del comunicado del Consejo de Ministros del 22 de junio y el espíritu de la Declaración de los neutrales. Lo más relevante de la intervención del ministro es que sus palabras servían de muestra de la paradoja en que se movía la diplomacia española, puesto que junto a las declaraciones formales y grandilocuentes de adhesión a los principios de la Sociedad, afloraron a continuación los argumentos habitualmente defendidos en las últimas intervenciones de los delegados españoles en Ginebra y, más concretamente, las ideas directrices de la Nota de S. de Madariaga sobre la reforma de la Sociedad.

En sus primeras palabras el ministro había mencionado la desorientación reinante en los Estados, sumidos en la crisis del sistema internacional y donde la práctica política de éstos se contradecía a menudo con los principios universales que encarnaba la Sociedad de las Naciones. Al centrar su intervención en el problema de la reforma del Pacto, la prudencia del lenguaje con que se expresó no ocultaba, sin embargo, la continuidad de pensamiento con las ideas básicas de S. de Madariaga. En primer lugar, se esforzó en definir el significado preciso del término "reforma" desde la óptica española, desechando la idea de que supusiera "modificar el Pacto" cuyo procedimiento hubiera implicado el recurso a las enmiendas. La

---

[167] A este respecto el ministro de Negocios Extranjero sueco - Westman - había comentado en Ginebra a uno de los representantes británicos que no compartía la propuesta de S. de Madariaga sobre el artículo 16, ni las tesis políticas francesas en torno a los pactos regionales. Los Estados nórdicos no eran partidarios de los acuerdos regionales, ni tenían el propósito de tomar parte en uno de ellos. (P.R.O. F.O. 371 20.474. T. n. 38. Mr. Edmond to Foreign Office. Geneva, June 29th, 1936).

reforma, en estos términos, incidiría en las prácticas, los procedimientos y el espirítu con que se ejercitaba, sin atentar contra el bloque armónico y equilibrado del Pacto. A continuación, entraba en los aspectos esenciales de la cuestión, las medidas punitivas o de asitencia mutua y preventivas - siguiendo el orden argumental desarrollado por S. de Madariaga -. En relación a los primeros, la integridad del artículo 16 se ponía en evidencia por el incumplimiento de otros artículos vitales para la seguridad como el artículo 8. Se reincidía sobre el argumento de la correlación y el equilibrio de las disposiciones del Pacto como un todo. Todo ello, recurriendo incluso a argumentos no exentos de carga retórica como la afirmación de que "España, bien lo sabeis, no ha querido hasta ahora armarse". Curiosamente, no se hacía una mención explícita al problema de los pactos regionales, sino que obviando este aspecto se puso en relación directa el hecho de que la desaparición del artículo 16 automáticamente daría lugar a la creación del organizaciones político-militares. Dos supuestos que S. de Madariaga había matizado como ajenos a su planteamiento de regionalización en el marco del artículo 16. Por último en materia de prevención, un argumento como ya sabemos tradicional en el discurso societario de la República, se insistía en que el Pacto sería siempre un instrumento mucho más eficaz para la acción preventiva que para la represion[168]. Había sido la última aportación de S. de Madariaga a la diplomacia de la República, puesto que a su regreso de Ginebra el 9 de julio publicó una nota aclarando los motivos por los que no podía seguir al servicio del Estado.

Las líneas de continuidad y desde luego el registro pragmático sobre el que se había movido la diplomacia republicana antes y después de la llegada del Frente Popular. subyacían por debajo de las declaraciones del ministro, que formalmente mantenía un discurso de corte filosocietarista y la convicción unánimente compartida - tanto por Francia y Gran Bretaña, como por el resto de los neutrales - en pro de la permanencia de la institución ginebrina.

Al hilo del problema planteado por S. de Madariaga en torno a las inteligencias regionales, la reflexión sobre esta cuestión es consustancial al análisis de la situación en el Mediterráneo y los efectos en aquel marco de crisis de la seguridad colectiva. en el contexto final del conflicto italo-etíope y la secuelas del episodio de Renania.

---

[168] A.M.A.E. R - 1.461 exp. 45. Discurso pronunciado por...

2.2. ESPAÑA Y LA QUIEBRA DE LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRANEO EN LOS ALBORES DE LA GUERRA CIVIL.

El Mediterráneo, uno de los focos donde se polarizó la crisis de Abisinia y que indirectamente se vió afectado por la crisis de Renania, fue un escenario más en el que se dejó sentir la crisis de la seguridad colectiva. La trayectoria del conflicto italo-etíope y lo que ello supuso para el sistema internacional, en aquella coyuntura de la política europea, mediatizó la concepción y el diseño de los acuerdos regionales en el Mediterráneo y el desarrollo de las conversaciones navales, y más concretamente las relativas al ámbito europeo, iniciadas en Londres a finales de 1935.

La posición periférica de España en los planes mediterráneos para restablecer el equilibrio regional.

Las consecuencias regionales del conflicto italo-etíope en el Mediterráneo y la proyección de la crisis de la seguridad colectiva en aquel entorno se dejaron sentir en las motivaciones y en la funcionalidad de la socorrida idea de un Pacto Mediterráneo. La entelequia en torno a una inteligencia regional en aquel ámbito, concebida con diferentes magnitudes, morfología y fines por la mayor parte de las potencias con intereses en el Mediterráneo, adquiría una nueva dimensión bajo el prisma de la crisis de Abisinia y el complicado mosaico de la política europea. Ciertamente la versatilidad con que había sido tratada la idea del Pacto Mediterráneo en diferentes contextos y coyunturas, siempre concebido bajo el paraguas de la Sociedad de las Naciones, volvió a ponerse de manifiesto al ser contemplada como un adecuado instrumento para normalizar y restablecer la confianza regional, y más concretamente para encauzar una "détente" entre Gran Bretaña e Italia.

La diplomacia española, interesada desde luego en que se restableciese el clima de entendimiento entre Londres, París y Roma, no fue ajena a este modo de percibir la utilidad de un Pacto Mediterráneo. Una idea sobre la que confluían otras motivaciones, presentes siempre que se planteó la cuestión, como eran la persistente desconfianza y temor a que España fuese ignorada en cualquier acuerdo en aquel área vital para sus intereses, la defensa de su posición de potencia regional, y el interés en observar y participar de una garantía que velase por una convivencia pacífica en aquel entorno y

alejase la amenaza de un conflicto.

El protagonismo, siempre modesto, de la diplomacia española no fue en esta ocasión muy destacado. En realidad, España permanecería en una posición periférica no sólo en cuanto al peso específico de su participación e incidencia político-diplomática, sino que desplazado el eje de gravedad al Mediterráneo Oriental por la localización de los intereses geoestratégicos y políticos, en el contexto de la crisis, aquella situación adquiría así para España una dimensión física. Las diferencias entre el Mediterráneo Occidental y Oriental a este respecto eran evidentes por su propia realidad geoestratégica y la vulnerabilidad de la hegemonía británica en la cuenca Oriental, o la posición y el compromiso adoptado por las potencias rivereñas en aquellas aguas en relación a la ayuda mútua y la posibilidad de un acuerdo regional, ante el temor de la política expansiva de Mussolini. España, además, se encontraba en una situación muy incómoda a raíz de la actitud mantenida a lo largo del conflicto, tratando de navegar entre corrientes, lo que le restó movilidad y colocó en situaciones comprometidas.

Si a España le convenía la solución del conflicto italo-etíope, para que se restaurasen los cauces de entendimiento entre Gran Bretaña, Francia e Italia, tanto para la política europea como para el restablecimiento de la calma en el Mediterráneo; parece evidente que Madrid, en principio, acogería con agrado un Pacto Mediterráneo que sirviese de instrumento a aquellos fines y promoviese un giro en las relaciones entre Londres y Roma, axioma sin el que era inconcebible el restablecimiento del equilibrio regional. Luego, la actitud de Madrid en gran medida estaría mediatizada por las posiciones que al respecto adoptasen Londres, París y Roma, aunque sin perder de vista el escenario de Ginebra.

La posibilidad de un arreglo sobre el Mediterráneo entre Londres y Roma ya fue examinada en diciembre de 1935 en el "Foreign Office", precisamente en la fase más crítica de la tensión entre ambas potencias. La iniciativa partió de una sugerencia francesa, que durante todo el conflicto se ofició en arbitrar y acercar las posturas entre dichas potencias en función de sus propios intereses, que se materializó en una serie de conversaciones entre el embajador británico en Roma Sir E. Drummond y Mussolini los días 30 de octubre y 5 y 12 de noviembre. Para el diplomático británico las vagas propuestas de Mussolini se debían a varios motivos: en primer término se había percatado de que la amistad británica era esencial para su

seguridad y su economía; a continuación, la creencia de que un compromiso británico en un acuerdo Mediterráneo limitaría su apoyo a la política de sanciones; en tercer lugar, el efecto que sobre la posición internacional de Italia implicaría el logro de un acuerdo con Gran Bretaña, su principal antagonista a ojos del mundo; y por último, que la aquiescencia de Londres a sus propuestas debilitasen su posición moral en Ginebra.

Estudiado por los diferentes Departamentos del "Foreign Office" - "Southern", "Central", "Eastern", "Western", "Egyptian" y "Abyssinian" -, las conclusiones redactadas por Bramwell en un Memorándum el 10 de diciembre definían la actitud del Gobierno británico afirmando que no tenían intención de embarcarse en ninguna discusión general o bilateral con Italia sobre el Mediterráneo, si previamente no se producía una salida satisfactoria a la presente crisis italo-etíope y no se definían de modo más preciso los objetivos últimos de Mussolini. Y desde luego en lo que no estaban dispuestos a transigir los británicos era en admitir interferencias en sus comunicaciones y sus intereses imperiales.

A los ojos de los franceses un acuerdo italo-británico sobre el Mediterráneo no podría ser acogido sino con gran satisfacción. La opinión y los medios políticos franceses estaban preocupados por la tensión entre Londres y Roma, especialmente por las repercusiones que ello podría conllevar en la política centroeuropea, y más concretamente la amenaza alemana[169].

No era de extrañar, entonces, que fuese el propio ministro de Negocios Extranjeros francés quién propusiera a título personal a su homólogo británico el 27 de enero, días después del anuncio público en Ginebra de los compromisos de ayuda mútua en el Mediterráneo, la conveniencia, cuando las circunstancias lo hicieran posible, de intentar superar la disputa anglo-italiana mediante un acuerdo político que asegurara la paz en el Mediterráneo. En la mente de Flandin se abrigaba la idea de un "Locarno Mediterráneo", por el cual Francia y otras potencias mediterráneas garantizarían las posesiones británicas y la seguridad de sus comunicaciones imperiales. En contrapartida las otras potencias mediterráneas obtendrían un alto grado de confianza con la existencia del mismo. Mussolini mismo podría

---

[169] P.R.O. F.O. 371 20. 381. Memorandum respecting the suggestion that Signor Mussolini is aiming at a general transaction with His Majesty's Government over the Mediterranean", by Mr. Bramwell. London, December 10th, 1935.

comunicar al pueblo italiano que no habría nada que temer en las comunicaciones con sus colonias africanas, y se despejarían las expectativas para lograr una "détente" mediterránea. A. Eden se mostró de acuerdo con aquellos deseos, pero prefería tomarse tiempo y pensar en los diversos aspectos de la cuestión[170].

A principios de febrero A. Eden expuso los términos de aquella conversación al Gabinete, el cual respaldó su prudente comportamiento[171], a la vez que ya había puesto al corriente del mismo al embajador británico en la capital francesa.

En los meses siguientes los acontecimientos de Europa Central, que relegaron a un segundo plano la disputa italo-etíope, congelaron el interés por la cuestión mediterránea. Pero nuevamente, al consumarse el éxito militar de Mussolini en Abisinia, el acuerdo mediterráneo volvió a adquirir plena actualidad en la primera quincena de mayo. La situación, además, en Francia - recordemos - era de cierta incertidumbre tras el triunfo electoral del Frente Popular.

Con el retorno de la crisis de Abisinia a la agenda del Consejo, el Mediterráneo fue el eje de una conversación entre A. Eden y J. Avenol el 14 de mayo. El secretario general de la Sociedad de las Naciones aludió al nerviosismo reinante en los pequeños Estados rivereños del Mediterráneo que habían secundado el liderazgo británico en la política sancionista, y que desconfiaban de la situación que se crearía si se levantasen las sanciones. A. Eden dedujo que J. Avenol tenía en mente la idea de un Pacto Mediterráneo para restaurar la confianza en aquel mar, y le comentó que no pensaba que el pueblo británico estuviera preparado para admitir en tan breve espacio de tiempo el fracaso en Abisinia, la abolición de las sanciones y el comienzo de las negociaciones para un pacto de ayuda mútua con Italia en el Mediterráneo. J. Avenol, sin embargo, opinaba que no sería necesario que Italia estuviese presente en la mesa de negociaciones en primera instancia. Era importante que Francia y Gran Bretaña mostrasen la determinación de mantener sus posiciones en el Mediterráneo, y sería suficiente si propusieran al Consejo que las potencias mediterráneas presentes en Ginebra examinaran la situación política en aquel mar para discutir las medidas a adoptar para asegurar la paz

---

[170] P.R.O. F.O. 371 20.381. D. n. 143. A. Eden to Sir G. Clerk - Paris -. London, January 27th, 1936.

[171] P.R.O. F.O. 371 20.381. Extract from Cabinet conclusion no. 4 (36) of 5th February, 1936.

en la región[172].

Esta conversación fue el preámbulo inmediato de los contactos que A. Eden establecería durante su breve estancia en París con el ministro de Negocios Extranjeros y el victorioso líder del Frente Popular. En el primer encuentro, P.-E. Flandin, consciente de la importancia de la posición de Italia tras los sucesos de Renania y ante el temor de una aproximación italo-alemana, reiteró a A. Eden su convicción de que el Pacto Mediterráneo era la única solución posible. Coincidía con J. Avenol al advertir que algunas de las pequeñas potencias mediterráneas habían dado serias muestras de ansiedad en este momento, y el ministro francés estaba convencido de que tanto Gran Bretaña como Francia saldrían ganando materialmente con el Pacto, el cual no pensaba que Mussolini pudiera rechazar. Desde su punto de vista, por un lado, no sería prudente negociar el Acuerdo sin Italia, mientras que por otro pedirle que lo hiciera después probablemente provocaría una respuesta negativa de Roma.

Para A. Eden la decisión esencial sobre la que había que reflexionar era si el Mediterráneo era o no un área donde existían intereses vitales para Gran Bretaña. Estaba seguro de que el artículo 16 no volvería jamás a aplicarse donde no hubiera intereses vitales, pero si juzgaba que sus intereses allí eran vitales deberían comprometerse en la negociación de un pacto el cual ayudaría a estabilizar la situación de Europa[173].

El tono de la conversación transcurrió por similares derroteros en la entrevista con Léon Blum la mañana del día 15, y giró de nuevo sobre la disyuntiva de integrar a Italia o no en las negociaciones para concertar el Pacto Mediterráneo. Éste era consciente de lo embarazoso que sería levantar las sanciones y comenzar la negociación de dicho acuerdo con Italia, y del nerviosismo que mostraban las pequeñas potencias del Mediterráneo, el cual podía paliarse con una inteligencia regional. Se preguntaba, a este respecto, si sería posible combinar el mantenimiento de las sanciones con la negociación de un Pacto Mediterráneo. A. Eden replicó que, en este caso, podría llevarse a cabo si Italia no estuviera presente en Ginebra mientras las sanciones siguieran aplicándose y pedir más tarde su adhesión. Otra ventaja de su propuesta sería que constituiría una iniciativa

---

[172] P.R.O. F.O. 371 20.380. D.n. 904. A. Eden to Sir G. Clerk - Paris -. London, May 16th, 1936.

[173] P.R.O. F.O. 371 20.381. D. n. 898. Sir G. Clerk to Foreign Office. Paris, May 15th, 1936.

adoptada por Francia y Gran Bretaña y podía ser de gran utilidad para restaurar su autoridad en el Mediterráneo[174]. Los términos en que se expresó L. Blum ya anunciaba en cierto modo el continuismo en las directrices de comportamiento de la diplomacia francesa, a pesar que plantease en este contexto la posibilidad de mantener - al menos durante un tiempo - las sanciones. Las conclusiones fueron, a este respecto, más elocuentes, puesto que afirmó que si se consiguiera firmar el Pacto Mediterráneo y un nuevo Locarno, e incluso que Hitler llegase a aceptar un Pacto Oriental, casi toda Europa estaría bajo un sistema de seguridad colectiva que permitiría alejar el fantasma de la guerra.

La cuestión mediterránea en su conjunto y en aquel preciso contexto sería sometida a un severo examen por los servicios del "Foreign Office", contando con el asesoramiento del "Committee of Imperial Defence", antes de que el Gobierno definiese su actitud ante el problema. No obstante, también se recibieron opiniones cualificadas de otros miembros destacados de la diplomacia británica, como la de Sir E. Drummond que, informado desde Londres de la conversación de su sucesor en el cargo en Ginebra con A. Eden, hizo ciertas puntualizaciones en torno a la interpretación de la política italiana. A su juicio, no era probable que la política de Mussolini tendiese a adoptar una actitud agresiva hacia las pequeñas potencias mediterráneas después del levantamiento de las disposiciones del artículo 16. Era de preveer que Mussolini tendría sus manos ocupadas por mucho tiempo en Abisinia y que no se embarcaría en nuevas aventuras de momento. Asimismo, juzgaba que sería inútil todo intento de lograr un acuerdo mediterráneo sin la participación de Italia en las negociaciones como proponía Avenol, lo que de hecho podría provocar la irritación de los italianos[175].

En la prensa y los medios políticos británicos, sobre los que habían recalado los representantes de los Estados balcánicos en la última reunión del Consejo, se podían apreciar - según le constaba al embajador francés en Londres Corbin - dos tendencias hacia la conclusión del Pacto Mediterráneo: por un lado, los que consideraban que un acuerdo de esas características era la única salida próxima al "impasse" en el que se encontraba la Sociedad de las Naciones; y por

---

[174] P.R.O. F.O. 371 20.381. D. n. 899. Sir G. Clerk to Foreign Office. Paris, May 15th, 1936.

[175] P.R.O. 20.422. Letter. Sir E. Drummond to A. Eden. Rome, May 30th, 1936.

otro los detractores del mismo, que cansados de las continuas violaciones de los Tratados por Alemania, Japón e Italia, estaban menos dispuestos que nunca a tratar con Mussolini[176].

Hasta este momento no se habían producido realmente avances para disipar el clima de tensión entre Londres y Roma. En Madrid, por ejemplo, el 24 de abril Pedrazzi había expresado que existía en todo italiano un sentimiento de profunda aversión contra Gran Bretaña y que este sentimiento pudiera traducirse una vez terminadas las operaciones de Abisinia, si la actitud de Londres no variaba por completo, en "algo desagradable"[177]. El encargado de negocios español en Roma, Pelayo García Olay, confirmaba un mes después el periodo de franco "estacionamiento" en que se encontraban las relaciones italo-británicas y la propia dinámica del conflicto, con la incertidumbre añadida de la espera a que se constituyera el Gobierno francés[178]. Y fue en esta atonía general en el diálogo entre Londres y Roma cuando irrumpieron las declaraciones de Mussolini en la entrevista concedida al corresponsal diplomático del Daily Telegraph el 28 de mayo, a las que hemos hecho mención anteriormente, en la que declaró su antisancionismo y su disposición a colaborar en la tranquilidad de Europa y el restablecimiento de la confianza en el Mediterráneo tan pronto, eso si, como se lavantasen las sanciones contra Italia. El mismo día fue cuando se produjo la entrevista en Londres entre Grandi y A. Eden, en la que el embajador español suponía se habrían expuesto los deseos de Italia de suavizar la tensión reinante.

La burocracia del "Foreign Office" comenzó en la segunda quincena de mayo a estudiar los pormenores del problema mediterráneo en relación al desenlace del conflicto italo-etíope, valorando la propia posición y los intereses de Gran Bretaña en aquel ámbito. El peso de los estudios preliminares fue asumido por O.G. Sargent - uno de los Consejeros del Departamento -, cuyo trabajo constituiría la columna vertebral del Memorándum sobre los problemas del Mediterráneo como resultado de la disputa italo-etíope presentado por A.. Eden al Gobierno el 11 de junio.

Si S. de Madariaga había descrito la delicada situación de Europa

---

[176] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 944-946. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londes, le 19 mai 1936.

[177] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. Informe de la...

[178] A.G.A.(A.E.) Caja 11.096. D. n. 288. Encargado de negocios a ministro de Estado. Roma, 26 de mayo de 1936.

con el símil taurino de dos toros en el ruedo, al referirse a las embestidas de Hitler y Mussolini, la percepción británica desde una perspectiva mundial acorde a sus intereses amplificaba el número de los "toros" en la arena. A la actitud agresiva de Alemania desde la llegada de Hitler y el expansionismo japonés, ahora la conquista de Abisinia por Italia añadía un nuevo e inesperado problema para los intereses británicos. El factor Roma era un elemento desestabilizador en la seguridad de las comunicaciones imperiales a través de la cuenca del Mediterráneo y Mar Rojo y la integridad de la posesiones y protectorados británicos en aquel área. Los recientes acontecimientos, comentaba A. Eden en el Memorándum, habían puesto en entredicho la capacidad británica para mantener su predominante posición en el Mediterráneo y, suponiendo que esa capacidad existiese, su determinación para hacerlo. El desafío italiano había sembrado dudas que habían sido hechas públicas por Grecia, Turquía, Yugoslavia, Egipto, Arabia y Palestina. El problema desde la óptica de los intereses británicos se podía sintetizar en cuatro puntos: el primero, que Italia ciertamente era un antagonista de menor relieve que Alemania y Japón, pero el área en el que Gran Bretaña estaba expuesta a su hostilidad política o militar era no sólo muy importante, sino muy vulnerable, y que el peligro italiano podía ser muy preocupante en un plazo breve de tiempo; el segundo, que el deterioro de la posición británica en la cuenca mediterránea y del Mar Rojo era previsible a menos que se adoptasen medidas que restableciesen su prestigio, pronto y con cierto énfasis; a continuación y en relación con el posible levantamiento de las sanciones, era necesario restablecer el prestigio y el poder británico en el Mediterráneo y quizás adoptar alguna medida disuasoria al expansionismo italiano; y por último, no era deseable, por otro lado, cerrar la posibilidad de un acuerdo con Italia, sino todo lo contrario, no ignorando las recientes ofertas de buena voluntad y colaboración de Mussolini.

La conquista de Abisinia situaba a Gran Bretaña ante tres grandes problemas ya señalados en los estudios preliminares de Sargent. En primer término, una cuestión que requería la adopción de medidas inmediatas, dado que si las sanciones eran abolidas los Estados balcánicos y del Este del Mediterráneo había solicitado garantías de otros miembros de la Sociedad, y en particular de Gran Bretaña y Francia, temiendo que con la desaparición de las mismas pudieran ser objeto de una agresión por parte de Italia. En segundo lugar, ya se planteaba un problema cuya solución dependería del desarrollo de los

acontecimientos, puesto que si las sanciones eran abolidas, quedaba pendiente la cuestión de la reforma de la Sociedad y, en este sentido, cualquier paso sería posible en el Mediterráneo para reforzar la eficacia y restituir el prestigio de la Sociedad. Y por último, de cualquier modo era imprescindible hacer algo para restablecer el dañado prestigio de Gran Bretaña en el Mediterráneo, y especialmente en el Mediterráneo Oriental, y proveer de una seguridad adicional a las comunicaciones imperiales a través de dicho mar.

En la mente de los funcionarios del "Foreign Office" figuraba la idea del Pacto Mediterráneo, aunque muchos eran los problemas para su realización y las reticencias para que Gran Bretaña diese ese paso adelante a corto plazo. La actitud tradicional de la diplomacia británica siempre que se había suscitado la cuestión fue la de no alentarla por diferentes razones: el deseo de no adquirir compromisos más allá de los ya contraídos en Locarno y en el Pacto; la dificultad para determinar como podía ser delimitaba la garantía para la defensa contra un ataque naval, y el hecho de que en la práctica la garantía habría tenido que operar en el caso de guerra terrestre entre las partes, por ejemplo en el caso de una invasión de Yugoslavia por Italia; la dificultad, asimismo, de excluir a Estados como Egipto, Rusia y Rumania de la participación en el Pacto, pero cuya inclusión elevaría los problemas para definir aquel instrumento diplomático; y por último, el temor de que el Pacto Mediterráneo pudiera implicar la limitación de las fuerzas navales de algunos Estados signatarios, entre ellos presumiblemente Gran Bretaña[179].

Aquellas dificultades habían sido valoradas también al otro lado del Canal de la Mancha, donde coincidían en señalar el "handicap" que suponía el gran número de Estados y la heterogeneidad de sus intereses en un acuerdo global de aquella naturaleza (véase documento n. 8). En la Dirección de Asuntos Políticos del "Quai d'Orsay", a cuyo frente estaba Bargeton y como directores adjuntos Massigli y Coulondre, eran conscientes de la dificultad en encontrar un formato que pudiese colmar a las exigencias de los Estados interesados en un acuerdo general en el Mediterráneo. Al hilo de estos razonamientos, en un informe elaborado el 8 de mayo, se preguntaban, al considerar las nuevas circunstacias, si la concepción original francesa de un acuerdo

---

[179] P.R.O. F.O. 371 20.381. "Problems facing his Majesty's Government in the Mediterranean as a result of the Italo-League Dispute". Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs. London, June 11th, 1936.

limitado a las potencias navales sería viable mientras se tratase no sólo de promoveer cierto equilibrio entre las principales marinas mediterráneas, sino también de garantizar eficazmente la seguridad de las comunicaciones a través del Mediterráneo. Sin embargo, si interviniesen otras potencias cuyos intereses eran más continentales que marítimos, sería difícil limitar la aportación en el acuerdo en las cuestiones marítimas. En ese caso, la definición de los compromisos a tomar por las partes sería mucho más complicado[180].

El Pacto Mediterráneo, no obstante, ofrecía desde la óptica británica interesantes perspectivas que podrían hacerlo altamente rentable. Las ventajas políticas, escribía Sargent en un Memorándum de 25 de mayo, eran bastante numerosas e importantes ya que: restablecería localmente la creencia en la determinación de Londres en proteger sus líneas de comunicación con el Lejano Oriente; elevaría el prestigio británico y el de la Sociedad de las Naciones; estabilizaría la influencia británica en Egipto, Palestina e Iraq; fortalecería la Entente Balcánica; indirectamente fortalecería la posición de Yugoslavia y Rumanía; podía facilitar que Turquía y Grecia concediesen a Bulgaria un acceso al Egeo, a cambio del cual podría adherirse a la Entente Balcánica; acabar con las intrigas italianas en Sofia; y, por último, bloquear la creciente influencia de Alemania en Grecia y Turquía[181].

Pero a pesar de aquellas hipotéticas y potenciales ventajas en el Memorándum presentado por A. Eden al Gabinete se juzgaba que en aquellas circunstancias y dados los recientes actos de Italia, no era razonable que ésta interviniese en la misma mesa de negociaciones para un acuerdo general bajo los auspicios de Ginebra. Sin embargo, la exclusión de Italia, aún siendo temporal, de un acuerdo en el que participaban la mayor parte de las potencias mediterráneas bien podría ser interpretado por Roma como una política de cerco, lo que perpetuaría y potenciaría los antagonismos. Por esta razón la diplomacia francesa deseaba que se concluyera un acuerdo en el que participara Italia, cuyas motivaciones eran inseparables del problema de Alemania y que mediatizó su actitud hacia el Pacto Mediterráneo. París perseguía la reconstrucción del "frente de Stresa" y restablecer la armonía entre Gran Bretaña e Italia, pero alentado un acuerdo que no

---

[180] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Note sur le Pacte Méditerranéen. Paris, le 8 mai 1936.

[181] P.R.O. F.O. 20.382. Memorandum by O.G. Sargent. London, May 25th, 1936.

fuera interpretado por Mussolini como concebido con el fin de disminuir su prestigio o circunscribir su política mediterránea.

Desde la óptica de Londres el Pacto Mediterráneo era impracticable de modo inmediato, puesto que la exclusión de Italia del mismo provocaría serias objeciones y aún no era el momento adecuado para que Italia fuese miembro originario del mismo. Para los propósitos inmediatos de Londres la idea del Pacto Mediterráneo debía ser excluida, aunque no descartaba la posibilidad de que si las circunstancias cambiasen se podría considerar útil volver sobre el proyecto. Solo había un modo de contar con Italia en un acuerdo mediterráneo y era si lo hacía como amigo de Gran Bretaña y de Francia, no como potencial enemigo.

En virtud de estos razonamientos y de los problemas planteados en el ambito mediterráneo tras la conquista de Abisinia, el Memorándum presentaba las siguientes conclusiones:

> "I. If sanctions are withdrawn by the League, we ougth at once, without waiting for the French, to state that we still are ready during the present period of uncertainty to come to the assistance of our recent collaborators in the Mediterranean (...)
>
> II. We ought not in present circumstances to hope to restore the prestige of the League by any special arrangements ragarding the Mediterranean.
>
> III. The Chiefs of Staff should be asked forthwith to report on the strategical questions raised in this paper, and on the validity of the assumptions on which the proposal in this paper are based.
>
> IV. When we see, after sanctions have been withdrawn, how the situation develps, we ought - subject to the views of the Chiefs of Staff - to consider further the questions of an Eastern Mediterranean understanding with Turkey and Greece on the lines suggested in this paper.
>
> V. While a general Mediterranean Pact without Italy would in all circumstances be open to serious objection, the time may come when some sort of Mediterranean Pact, including France and Italy, may prove useful as part of, and in order to facilitate, a general 'détente' with Italy. We have not, however, at present reached the stage when such a step need be contemplated"[182].

Las propuestas de A. Eden fueron favorablemente acogidas por el Gabinete el día 17 de junio acordando llevarlas a cabo, a pesar de no conocer aún las observaciones del "Committee of Imperial Defence". Con este respaldo del Gabinete A. Eden realizó su famosa declaración el día 18 de junio en los Comunes donde definió la actitud británica ante las sanciones y la ayuda mútua hacia los Estados rivereños del Mediterráneo Oriental. La rapidez con que se produjeron estos hechos

---

[182] P.R.O. F.O. 371 20.381. "Problems facing his..."

y en especial la intervención de A. Eden obedecieron con toda seguridad a una maniobra para impedir que pudiera variarse el plan prestablecido, puesto que habían surgido críticas al mismo desde el estamento militar. Probablemente A. Eden, como ha estudiado P. Brundu Olla, era conocedor de la opinión contraria en círculos militares. Esta disparidad de criterios se observaban claramente en el informe elaborado por el secretario del C.I.D. Hankey, que no compartían el punto de vista de A. Eden sobre la política a realizar en el Mediterráneo Oriental y sus posibles repercusiones en las relaciones con Italia[183].

En la línea de actuación definida desde el "Foreign Office" la cuestión mediterránea, a la luz del nuevo contexto internacional, se erigió en el eje sobre el que se articuló la política británica hacia las sanciones, la adopción de una actitud de reserva y prudencia hacia Italia y el redireccionamiento de la estrategia de Londres para restablecer el prestigio y la primacia británica en el Mediterráneo. El Mediterráneo, de algún modo, estuvo también presente, como se mencionaba explícitamente en el Memorándum de A. Eden, en los estudios preliminares que se realizaron en el "Foreign Office" en torno a la reforma del Pacto y la crisis de la Sociedad de las Naciones. La insistencia y el desarrollo de algunos proyectos de reforma donde la regionalización de la seguridad colectiva fueron favorablemente acogidos, a priori podían tener a modo de hipótesis una proyección sobre el Mediterráneo. No obstante, el curso de la política británica en torno a la reforma de la Sociedad de las Naciones y sobre la viabilidad del Pacto Mediterráneo agotaron cualquier especulación sobre su plasmación material en un proyecto.

Con este telón de fondo no era de extrañar que las propuestas de S. de Madariaga sobre la reforma de la Sociedad, y más concretamente su solución regional a la aplicación del artículo 16, fuesen seguidas con gran interés por algunos funcionarios del "Foreign Office" como W. Strang. Es, asimismo, en este preciso contexto en el que S. de Madariaga planteó en Ginebra la posibilidad de un Pacto Mediterráneo como instrumento para el restablecimiento del clima de confianza en el Mediterráneo y alejar la amenaza de guerra, a la vez de tranquilizar la conciencia neutral del Gobierno y la diplomacia española.

La posición de España ante la posibilidad de un Acuerdo Mediterráneo, en el contexto del conflicto italo-etíope, había sido

---

[183] Vid. BRUNDU OLLA, P. Opus cit. Pp. 85-87.

certeramente sintetizada por Bramwell en el Memorándum que elaboró el 10 de diciembre del año anterior. Ya en marcha las gestiones británicas para ajustar los mecanismos de la ayuda mútua en el Mediterráneo, España últimamente se había mostrado especialmente sensible hacia el equilibrio de poder en el Mediterráneo y había definido públicamente su deseo de participar en cualquier discusión concerniente a la cuestión. La perspectiva de que pudiera estallar la guerra en el Mediterráneo era motivo de profunda preocupación en Madrid, puesto que podría vulnerar su neutralidad. Parecía probable - añadía Bramwell - que temieran que un acuerdo entre Gran Bretaña e Italia pudiera dejar a Italia una mayor libertad de acción en el Mediterráneo. Indudablemente si el acuerdo fuera extensible a otras potencias España presionaría para que la permitieran participar y se esforzaría en alcanzar algún acuerdo de no agresión e incluso una garantía para mantener el "statu quo"[184].

La gestiones en pro de la ayuda mútua en el Mediterráneo orquestadas desde Londres, comprometieron aún más la ya de por si delicada posición de España ante el conflicto, puesto que mermaba todavía más su libertad de acción y vulneraba la equidistancia que Madrid pretendía mantener respecto de Londres, París y Roma. España, finalmente, no tuvo más opción que secundar aquella política sino quería arriesgarse a poner en entredicho su lealtad hacia Ginebra.

En la recta final del conflicto la posición de España en relación a un acuerdo mediterráneo, tal como fue planteado en el "Foreign Office", siempre fue periférica, dado que la zona más vulnerable al control británico fue el Mediterráneo Oriental. No era casual, que en el Memorándum de Sargent y el entregado por A. Eden al Gobierno no se hiciera una mención específica a España como posible miembro en un Pacto Mediterráneo. De hecho, únicamente se contempló la posibilidad de adquirir o mantener ciertos compromisos con las potencias rivereñas de la cuenca oriental del Mediterráneo, las cuales - concretamente Turquía - habían adoptado un activo protagonismo para promover un acuerdo regional.

Turquía, situada como España en uno de los extremos del Mediterráneo y con una privilegiada posición estratégica, tenía análogas aspiraciones como garante natural de uno de los accesos a dicho mar. Para Ankara la cuestión de los Estrechos del Bósforo y Dardanelos, cuyo "status" internacional descansaba sobre el Tratado de Lausana,

---

[184] P.R.O. F.O. 371 20.381. "Memorandum respecting the..."

era un punto clave de su política mediterránea y no podía por menos que estar presente en cualquier negociación sobre el Mediterráneo que afectase a su cuenca oriental. La diplomacia española había tenido conocimiento de los intereses y del seguimiento activo que la diplomacia turca había realizado sobre la posibilidad de un Pacto Mediterráneo, llegando a tomar en ocasiones la iniciativa para fomentar su conclusión. En el contexto de la crisis de Abisinia y ante la potencial amenaza del expansionismo italiano, desarrolló una política tendente a la conclusión de un Pacto Mediterráneo y a la búsqueda de nuevas soluciones al problema de los Estrechos.

La diplomacia turca, destacaba el encargado de negocios español en Ankara, Ricardo de Begoña, se cuidó de plantear la cuestión de los Estrechos sin involucrarla directamente con el problema italo-etíope y sus derivaciones. Turquía nunca puso condiciones al cumplimiento de sus deberes como miembro de la Sociedad de las Naciones, no enlazando la cuestión de los Estrechos con la solicitud británica de ayuda en el Mediterráneo[185]. A nuestro juicio, aquella estrategia era puramente formal ya que si Turquía deseaba que se imprimiesen cambios en el Estatuto de los Estrechos necesitaba el beneplácito de las grandes potencias, y entre ellas especialmente el de Gran Bretaña.

Del interés que el problema representaba para Turquía y para el equilibrio mediterráneo no fue únicamente testigo el Ministerio de Estado, sino también la Sección de Información del Estado Mayor de la Armada que por medio del agregado naval en París el capitán de Corbeta Arturo Génova recibió el 7 de mayo un pormenorizado informe sobre la nota remitida por el Gobierno turco a los signatarios del Tratado de Locarno. Mucho habían cambiado las condiciones internacionales desde 1923, año en el que Turquía se avino en Lausana a firmar el convenio de los Estrechos que consagraba la libertad de paso y la desmilitarización. La situación del Mediterráneo con el paso del tiempo se había ido tornando más delicada a tenor del creciente rearme, el inestable equilibrio en el área y la inquietante ineficacia de la seguridad colectiva. Acontecimientos recientes como la crisis de Abisinia y los efectos de la remilitarización de Renania sobre el Tratado de Locarno hacían deseable para el Gobierno turco la revisión del Estatuto Internacional de los Estrechos. En palabras del agregado naval español no "puede afirmarse hoy que la seguridad de los Estrechos tenga ya una garantía real, y no puede pedirse a Turquía que

---

[185] A.G.A.(A.E.) Caja 7.166. Orden n. 165. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 7 de marzo de 1936.

permanezca indiferente ante la eventualidad de una peligrosa carencia". Todo ello había motivado la iniciativa turca de comunicar su disposición a entablar conversaciones para concluir acuerdos destinados a reglamentar el régimen de los Estrechos[186].

En el mes de mayo la prensa turca volvió a hacerse eco de los rumores en torno a un Pacto Mediterráneo en el que participarían las potencias rivereñas y Gran Bretaña. La paternidad del proyecto se atribuía al ministro de Negocios Extranjeros Tefik Rustu Aras, quién ya había realizado desde hacía algún tiempo algunas gestiones en Ginebra. Ricardo Begoña recordaba al ministro de Estado el conocido criterio del ministro turco de que las naciones mediterráneas debían unirse por tener muchos intereses afines políticos y económicos. En un encuentro que mantuvo con él R. Begoña, el ministro le hizo saber que en su pensamiento contaba con la participación de España en dicho acuerdo. Aquella combinación podría servir de contrapeso a la "pareja Francia-Italia", especialmente esta última tras su éxito en Abisinia. La coyuntura contaba, además, con la especial predisposición de Gran Bretaña que buscaba "alianzas y cooperaciones" en el Mediterráneo para garantizar y restablecer su hegemonía. La diplomacia turca estaba aprovechando con habilidad aquel contexto para consumar su política de acercamiento a Londres[187]. Contactos que, como el Ministerio de Estado se encargó de transmitir al Estado Mayor de la Armada, se materializaron en una mayor colaboración político-militar entre Londres y Ankara y que podían acabar según los comentarios de las agencias a principios de junio en un pacto con Gran Bretaña para una colaboración militar y naval. La política británica había variado considerablemente a medida que avanzó el conflicto italo-abisinio, dado que la presencia de un nuevo imperio en alza, podía poner en entredicho su hegemonía en el Mediterráneo[188].

La diplomacia española siempre siguió de cerca la evolución de la posición estratégica de Gran Bretaña en el Mediterráneo, y ahora con mayor motivo por las repercusiones que el conflicto italo-etíope

---

[186] A.V.M. Leg. 7.651. Estado Mayor de la Armada, Sección de Información. Informe sobre el "Texto de la nota remitida por el Gobierno turco a los signatarios del Tratado de Locarno", por el agregado naval. París, 7 de mayo de 1936.

[187] A.M.A.E. R - 678 exp. 3. D. n. 188. Encargado de negocios a ministro de Estado. Buyukdere, 22 de mayo de 1936.

[188] A.V.M. Leg. 7.651. Estado Mayor de la Armada, Sección de Información. Orden del Ministerio de Estado al Ministerio de Marina. Madrid, 24 de junio de 1936.

podía tener en el equilibrio de fuerzas. El triunfo de Italia fue un duro golpe al prestigio británico, cuestionándose tanto dentro como fuera de Gran Bretaña su capacidad para mantener su hegemonía. Tras la conquista de Abisinia se recibieron en mayo algunos extractos de prensa en los que se aludía a este proceso y los cambios de estrategia de Londres. La France Militaire, al analizar la situación de una hipotética guerra en el Mediterráneo aludía a la posición vulnerable de Gran Bretaña a pesar de la superioridad numérica de su flota y el efecto que la profunda modificación de la estrategia naval, desde la irrúpción de la aviación y el submarino, suponía a su secular estrategia naval apoyada en la posesión de numerosos puntos de apoyo en las rutas mundiales[189].

En Gran Bretaña el debate sobre su situación estratégica en el Mediterráneo sobrepasó los círculos militares, extendiendose a la prensa de gran tirada. El reforzamiento de la posición de Italia en Rhodas y el Dodecaneso había estimulado una acción estratégica de Gran Bretaña en el Mediterráneo para llegar a un esquema imperial. Comenzaban a adquirir mayor fuerza voces críticas a la política del Gobierno, denunciando que en la mentalidad de los viejos imperialistas había un "complejo" mediterráneo, y defendiendo que el Mediterráneo no tenía por que ser la "vena yugular' del Imperio. Entre ellos figuraba el prestigioso tratadista de temas navales Hector C. Bywater, que daba por hecho que en caso de guerra la ruta del Mediterráneo quedaría cortada. El abandono del Mediterráneo aportaría ciertas ventajas a Gran Bretaña en otras esferas, aunque la evacuación del Mediterráneo no equivaldría a un pérdida de influencia en aquel mar dado que poseía sus puertas - Gibraltar y Aden -. No existía, pues, en la mente de los estrategas británicos la idea de un abandono de Gibraltar, uno de los bastiones fundamentales del Imperio[190].

El problema de Gibraltar nos lleva precisamente a la destacada posición estratégica de España en el Mediterráneo, a las reticencias españolas ante la posibilidad de verse involucrada en un conflicto y a los compromisos adquiridos públicamente en Ginebra en enero en virtud del artículo 16 para la ayuda mútua a iniciativa de Londres, la cual habría de basarse fundamentalmente en el permiso para la utilización de las bases y enclaves estratégicos de España. A este

---

[189] La France Militaire, 7 de julio de 1936, "Les difficultés anglo-italiennes et leurs conséquences militaires".

[190] A.G.A.(A.E.) Caja 7.182. D. n. 424. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 20 de junio de 1936.

respecto la Presidencia del Gobierno instruyó al cónsul general de España en Tánger el 31 de enero para que averiguase los motivos de la visita de una delegación británica, en la que figuraban personalidades tan destacadas como Lloyd George y Winston Churchill, a Marruecos. El cónsul español Luis G. de Llera, auxiliado por los servicios de la Oficina Mixta de Información en Tánger, informaron de los resultados de sus investigaciones a la Dirección de Marruecos y Colonias el 8 de febrero. Las conclusiones no eran definitivas por la diversidad y el grado de veracidad de las fuentes. En medios británicos se atribuía aquella visita a la especial atención que el Gobierno británico dedicaba en aquellos momentos al Estrecho de Gibraltar y al Mediterráneo, y por consiguiente a España y a Marruecos. Se consideraba que la colaboración de España sería imprescindible, especialmente si Francia renunciara a sus compromisos, pues Cádiz, Tánger, Ceuta, Gibraltar y Baleares, completarían la defensa del Mediterráneo. En medios franceses, sin embargo, la visita de la delegación británica se atribuía al deseo de conocer detalles sobre la obra colonial del Mariscal Lyautey en Marruecos. Finalmente, en círculos italianos sospechaban de aquella visita, en la que figuraban destacas figuras del "Intelligence Service" como Mis. Stevenson, en aquel momento afecta al "Foreign Office", y de las circunstancias internacionales en que se había producido el mismo, que coincidían con la ejecución de un plan de la Armada británica consistente en escalonar sus fuerzas navales sobre la ruta del Imperio y tomar posiciones estratégicas para controlar la circulación de materias primas[191].

La actividad política, diplomática y militar francesa también provocó la atención de los medios políticos y burocráticos españoles, puesto que su posición era de vital importancia en el equilibrio de fuerzas del Mediterráneo Occidental, y por las similitudes que París guardaba con Madrid en relación a su actitud frente a Italia en el marco de la crisis de Abisinia.

Los nuevos operativos de París para potenciar su presencia naval en el Mediterráneo Occidental, creando una nueva base naval en Mers-el-Kebir, al Oeste de Orán, a consecuencia de la visita del ministro de Marina F. Piétri al puerto de Orán despertaron el interés del agregado naval en París por las consecuencias que el mismo tendría para España. La razón oficial aducida en medios oficiales era la ampliación del puerto de Orán que resultaba insuficiente por su

---

[191] A.G.A.(A.E.) Caja 7.175. Orden n. 174. Presidencia del Consejo de Ministros a Ministerio de Estado. Madrid, 14 de febrero de 1936.

volumen de tráfico. Sin embargo, para el capitán de Corbeta Arturo Génova la verdadera razón era disponer de una base de aprovisionamiento y fuerzas sutiles en situación estratégica análoga, con relación al Estrecho, a la de Cartagena, y prueba de ello era que la Marina de Guerra contribuiría a los gastos con el 50%. A pesar de las evasivas del Ministerio de Marina francés, la realidad era probablemente que la base de Bizerta, bien situada para operar sobre el Canal de Malta, resultaba excesivamente alejada del Mar de Alborán y de Gibraltar. La nueva base naval que se estaba proyectando, y cuyos créditos fueron aprobados por las delegaciones financieras de Argelia en el mes de junio, había de alterar muy sensiblemente en perjuicio de España la situación estratégica en el Mediterráneo Occidental, sobre todo mientras Cartagena no estuviese debidamente acondicionada[192].

Desde una perspectiva mas amplia la política mediterránea de Francia y la proyección sobre la misma de los problemas centroeuropeos, temas en torno a los que habían hecho reiterados comentarios los embajadores españoles en Roma y París a raíz de la crisis renana, fueron nuevamente atendidos por este último a raíz de una serie de artículos del ex-ministro de la Guerra Jean Fabry publicados en L'Intransigeant bajo el título "Sécurité". Éstos fueron analizados con cierta profundidad por el agregado militar, el comandante de Estado Mayor Antonio Barroso, haciendo en algunas ocasiones comentarios en torno a las repercusiones para España de aquellos planteamientos de la política francesa. En el primero de ellos, y ciertamente el más interesante desde la perspectiva española, J. Fabry sostenía que Francia debía obtener una mayor seguridad con la "entente" con Italia en el Mediterráneo, asegurando que nunca había sido más fuerte Francia en el Rhin sino después de Stresa. No escapaba al agregado militar, a la luz de estas afirmaciones, la importancia que podría tener España, para Francia sobre todo, si estuviese medianamente armada en el Mediterráneo potenciando su posición estretégica con unas bases bien defendidas y pertrechadas y una escuadra capaz de asegurar su defensa exterior. La finalidad no era tanto servir de "tercero en discordia entre sus dos hermanas latinas', sino aprovechar el papel que una España adecuadamente preparada podría jugar en la libertad de

---

[192] A.V.M. Leg. 7.653. Estado Mayor de la Armada, Sección de Información. Informe sobre "Probable base naval en Mers-el-Kebir (Orán), por el agregado naval de España. París, 27 de mayo de 1936; y A.G.A.(A.E.) Caja 11.137. Informes sobre 'Medidas anti-informativas" y "Mers-el-Kebir", por el agregado naval de España. París, 5 y 22 de junio de 1936.

circulación en el Mediterráneo Occidental, utilizándolo como un arma útil en los contenciosos con Francia o "como peso en la balanza de cualquier acuerdo Mediterráneo"[193].

Defensor del frente de Stresa, recordaba en el último de sus artículos los efectos de la falta de unidad de británicos, franceses e italianos, favoreciendo el rearme alemán y la remilitarización de Renania. La sensibilidad de Madrid respecto a esta solución, como hemos tenido ocasión de analizar, no se encontraba demasiado lejos de la de París, en el sentido de mostrar un claro asentimiento al restablecimiento del entendimiento entre las potencias de Stresa para conjurar la amenaza alemana sobre la paz europea y como solución óptima para tranquilizar las agitadas aguas del Mediterráneo.

Estas motivaciones estaban, a nuestro juicio, presentes en las propuestas realizadas en Ginebra por S. de Madariaga en la reunión del Consejo en mayo, cuando en presencia del delegado permanente italiano Bova Scopa le sugirió que si el Gobierno italiano deseaba permanecer en el seno de la Sociedad era necesario que hiciese algún gesto que permitiese a dicho organismo seguir acogiendola después de lo ocurrido. Para ello, a S. de Madaraiga, a título personal y sin estar en modo alguno autorizado por su Gobierno le parecía interesante que Italia aportase una idea original que facilitase la normalización de su situación en Ginebra, y que bien pudiera ser la "proposición de un Pacto Mediterráneo cuyas grandes líneas podrían estudiarse primeramente en conversaciones diplomáticas que permitiesen lo presente Italia en una atmósfera acogedora". Italia, proseguía, no podía seguir explotando la prudencia y el sentido de responsabilidad de Francia y Gran Bretaña. Era ante todo necesario un acuerdo que no encerrase elementos de futura disensión.

En la entrevista que mantuvo el delegado español en Ginebra el día 14 de mayo con A. Eden, le expuso - recordemos - las posibles soluciones al problema de las sanciones, entre las que se encontraba la adopción de una solución transacional que tarde o temprano implicaría la abolición de las mismas, puesto que la situación del Mediterráneo no ofrecía garantías para la aplicación de métodos más radicales que permitiesen el triunfo del Pacto. Conforme a estas líneas, S. de Madariaga informaba al ministro de Estado que A. Eden parecía considerar como "una posible solución la preparación de un Pacto Mediterráneo, pero no ofrecido por Italia, sino preparado por

---

[193] A.G.A.(A.E.) Caja 10.995. D. n. 1.110. Embajador de España a ministro de Estado. París, 17 de junio de 1936.

las naciones mediterráneas sin ella, hasta que la evolución del problema etíope la permita ingresar"[194].

La impresión del representante español coincidía con los términos en los que se desarrolló la entrevista de A. Eden con J. Avenol, y que luego tendría su continuación en París con P.-E. Flandin y L. Blum. Había, pues, una coincidencia de puntos de vista en reconocer que el Pacto Mediterráneo podría ser un instrumento idóneo para normalizar las relaciones italo-británicas y restablecer la calma en el Mediterráneo, pero existían importantes divergencias no sólo sobre el instrumento jurídico y el formato del acuerdo, sino también sobre el método a seguir para iniciar las negociaciones y el lugar que Italia debía ocupar en las mismas.

Suscitado el problema, a S. de Madariaga le parecía útil, y así lo sugería al ministro de Estado, que se meditase lo que convenía hacer en relación con el Pacto mediterráneo, asunto que no podía tardar en plantearse. Un tema que, por otro lado, guardaba relación directa con la propuesta realizada a título personal por él mismo sobre la reforma de la Sociedad y la interpretación del artículo 16, en la que se daba cabida a la alternativa de los acuerdos regionales. Ahora bien el futuro del mismo dependía sustancialmente de la capacidad de entendimiento entre Londres y París, y hasta aquel momento la experiencia había mostrado la incapacidad de ambos por su divergencia de intereses para llegar a un compromiso.

La decisión final del "Foreign Office', definida en el Memorándum entregado al Gobierno el 11 de junio, de nuevo marcaba sustanciales diferencias con la sensibilidad de París hacia el problema. No se consideraba el momento oportuno para iniciar las negociaciones, puesto que en ellas debía participar Italia, pero Londres por distintos motivos - su política mediterránea especialmente en la cuenca oriental o la opinión pública, entre ellos - no lo juzgaba factible aún. El famoso discurso de A. Eden en la Cámara de los Comúnes el 18 de junio era una fiel síntesis del giro que la política británica experimentaba frente el problema de las sanciones, al optar sin titubeos a su levantamiento, pero sin bajar la guardia ante Mussolini y tratando de mantener una posición de firmeza en el Mediterráneo y evitar asimismo una airada reacción de la opinión pública británica, afirmando que mantendría las seguridades de mútua asistencia entre ciertas potencias mediterráneas y un nivel de fuerzas defensivas mayor que el existente

[194] A.M.A.E. R - 769 exp. 3. D. s.n. Delegado de España...

antes del conflicto[195]. Estas medidas, por otro lado, se mantendrían en vigor tan sólo el tiempo que en opinión del Gobierno británico resultasen apropiadas a las circunstancias. Y en similares términos se pronunciaría públicamente A. Eden el 1 de julio en la Asamblea extraordinaria reunida en Ginebra.

Las declaraciones de A. Eden en nombre del Gobierno británico dieron lugar a cierta confusión en medios diplomáticos franceses e italianos. La primera reacción en París a la declaración de A. Eden en los Comunes fue la de instruir a su embajador en París para despejar los interrogantes que habían suscitado aquellas palabras. Las seguridades reiteradas por Londres ¿traducían el temor a una acción italiana después del levantamiento de las sanciones?. ¿Respondían, asimismo, a unas gestiones realizadas cerca de Londres por los Gobiernos interesados?, ya que en relación a este último supuesto el ministro de Negocios Extranjeros turco informó al representante francés de la intimidad de las relaciones anglo-turcas y de la satisfacción que habían producido allí las manifestaciones británicas.

La intervención de A. Eden había producido, en cambio, ciertas reticencias en Roma al ser interpretada como una maniobra tendente a constituir una entente perdurable contra Roma. Tal interpretación daba a entender que el Gobierno británico perseguía una política que era opuesta al esfuerzo de "détente" que parecía deducirse del levantamiento de las sanciones. De ser cierta esta interpretación, si el secretario de Estado del "Foreign Office" abrigaba la idea de un Pacto Mediterráneo, ¿como podría concebirse tal pacto sin la participación de Italia?[196].

En orden inverso a como Y. Delbos planteó las dudas suscitadas por el comportamiento del Gobierno británico, fueron llegando los resultados de las gestiones de Corbin y con ellas la constatación de las diferencias entre Londres y París en la política a seguir hacia Italia. El propio A. Eden le aclaró el 22 de junio a Corbin que no era la pretensión de Gran Bretaña preparar la conclusión de un Pacto

---

[195] A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 139. Embajador de España...

[196] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. M. le Ministre des Affaires Étrangères à M. l'Ambassadeur de France à Londres (n. 1.024-1.026) et M. le Chargé d'Affaires à Rome (672-674). Paris, le 20 juin 1936.

Mediterráneo, opción que aún consideraban excesivamente prematura[197]. Sin embargo, aquel encuentro no disipó las dudas francesas, debido a que al preguntarle si las seguridades proclamadas en relación al Mediterráneo eran aplicables a Francia, A. Eden le respondió negativamente. Confundido por aquella contestación el embajador francés renovó las gestiones en el "Foreign Office", esta vez con Sir R. Vansittart, el día 23 de junio y nuevamente el 2 de julio, despues de la nueva declaración británica en Ginebra.

La respuesta británica, redactada por O.G. Sargent, contemplaba las siguientes puntualizaciones para aclarar el malentendido que se había producido entre ambas potencias: en primer lugar, que el intercambio de puntos de vista entre sus respectivos Gobiernos realizado en octubre del pasado año culminó con una completo acuerdo en la interpretación de sus obligaciones en materia de asistencia; en segundo término, que la declaración del día 18 en nada había modificado el acuerdo al que llegaron ambas potencias; a continuación, que la posición de Turquía, Grecia y Yugoslavia era diferente ya que habían pedido y les fue dada una garantía precisa por el Gobierno británico en correspondencia a la promesa que había dado; en cuarto lugar, la garantía había sido renovada en el caso de aquellos Estados porque habían expresado su temor a los peligros a que podían estar expuestos cuando se retirasen las sanciones, mientras que Francia no había expresado temores similares; y por último, el objetivo original del Gobierno británico, el cual era ofrecer una garantía a las pequeñas potencias mediterráneas durante aquel periodo transitorio, se habría transformado en una política que nunca había pretendido y que podría haber sido contraproducente para las relaciones con el Gobierno francés. El subsecretario permanente del "Foreign Office" se mostró conforme con estas indicaciones y que sobre estas bases debía comentarse el asunto con L. Blum e Y. Delbos[198].

En Ginebra, O.G. Strang tendría en Ginebra a principios de julio la oportunidad de aportar más datos sobre la actitud de Gran Bretaña a R. Massigli. El diplomático francés reiteró que las recientes declaraciones de Londres serían interpretadas en Italia como un paso

---

[197] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 1.172-1.174. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 22 juin 1936.

[198] P.R.O. F.O. 371 20.381. Record of French Ambassador conversation with Sir R. Vansittart. London, June 23rd, 1936; y P.R.O. F.O. 371 20.382. Record of French Ambassador Conversation. London, July 2nd. 1936.

en la dirección de una política de "encirclement", motivos por los que Francia aún no había hecho planes ni había definido su posición. Si los Gobiernos británico y francés, como creía Massigli, era partidarios de aligerar la tensión en sus relaciones con Italia, era necesario dar algún paso. El Gobierno francés había pensado que era el momento idóneo para la conclusión de un Pacto general en el Mediterráneo. El funcionario británico puntualizó al representante francés que no debían asumir que el Gobierno británico estuviera tan ansioso como el suyo por facilitar la aproximación a Italia o que la cuestión ocupara un papel tan importante para los británicos como para los franceses. Gran Bretaña no estaba preparada para negociaciones políticas de esa clase con Italia.

El delegado francés le comentó que el "Quai d'Orsay" tenía algunas consideraciones respecto a la naturaleza del acuerdo, el cual debía tener unos objetivos limitados: salvaguardar, por un lado, las comunicaciones marítimas de las partes contratantes en el Mediterráneo contra un ataque naval y aéreo; y garantizar, por otro, las costas de las potencias signatarias en el Mediterráneo contra un ataque por mar o por aire. En el acuerdo no se contemplaban medidas para la limitación de armamentos en dicho mar.

El Gobierno francés deseaba discutir la cuestión con el Gobierno británico, y Massigli instó a que se instruyera al embajador francés en Londres para hablar con alguien del "Foreign Office" sobre la cuestión[199]. De momento la diplomacia británica se había conformado en dar largas al asunto, pero sin ocultar sus reparos a tal iniciativa.

Las diferencias franco-británicas provocaron también cierto grado de confusión no exento de cierto malestar en medios diplomáticos y de prensa italianos. Las declaraciones de A. Eden a propósito de la situación del Mediterráneo se habían traducido en una impresión de malestar en la prensa italiana. En Il Giornale d'Italia Virginio Gayda reflejaba, no sin algunos matices, el criterio oficial en el que era evidente la inquietud que provocaba la posibilidad de que se prolongase la vigencia de los acuerdos en el Mediterráneo mencionados por A. Eden[200].

En Londres, Vitteti visitó a Sir R. Vansittart el 9 de julio comentando la entrevista que sostuvieron A. Léger y el embajador

---

[199] P.R.O. F.O. 371 20.382. Memorandum by O.G. Strang. London, July 6th. 1936.

[200] A.M.A.E. R - 851 exp. 36. D. n. 350. Encargado de negocios a ministro de Estado. Roma, 27 de junio de 1936.

italiano en París, en la que aquel había asegurado que el Gobierno francés consideraba que los compromisos de mútua asistencia adquiridos el año anterior en virtud del artículo 16 expiraban ahora con la abolición de las sanciones. El embajador italiano en Londres se dirigía al Gobierno británico para averiguar si participaba de la misma interpretación, y en caso afirmativo, en que razón se apoyaba entonces la declaración del secretario de Estado del "Foreign Office" en relación a las pequeñas potencias mediterráneas[201]. El Gobierno británico - respondía el subsecretario permanente - mantendría las seguridades dadas a aquellas potencias aunque se levantasen las sanciones, pero éstas solo continuarían mientras durase el periodo de incertidumbre que naturalemente debía seguir al término de la aplicación del artículo 16. Asimismo, abundaba en la naturaleza de la decisión británica, afirmando que el objetivo, entre otras razones, era dar garantías a Yugoslavia, Turquía y Grecia para restablecer la confianza en la región[202].

Para el agregado naval español en Roma, el capitán de Fragata Rafael Estrada, Italia observó con desconfianza la diferencia de criterios que la política francesa y británica evidenciaron en Ginebra. Francia, por su lado, se pronunció en favor de la abolición de las sanciones y reconocía abiertamente la necesidad de la cooperación de Italia en la paz mundial. Gran Bretaña, sin embargo, a pesar de apoyar el levantamiento de las sanciones, no había hecho "concretas declaraciones respecto a que la colaboración de Italia en la política mundial sea necesaria". Los efectos inmediatos fueron la aparición de escritos dirigidos a demostrar que todas las tentativas británicas de aislar a Italia habían fallado: "todo acuerdo locarnista no puede ser completo sin Italia, y el convenio mediterraneo, que forjó Inglaterra con Francia, Yugoslavia, Grecia y Turquía, en vez de aclarar las cosas las complicó aún más"[203].

En relación a la posición de España, la prensa italiana en el mes de mayo, al hacerse eco de los comentarios de los diarios británicos sobre el supuesto proyecto de Pacto Mediterráneo, incluía a España

---

[201] P.R.O. F.O. 371 20.382. T. n. 252. A. Eden to Sir E. Drummond. London, July 10th, 1936.

[202] P.R.O. F.O. 371 20.382. T. n. 253. A. Eden to Sir E. Drummond. London, July 11th, 1936.

[203] A.V.M. Leg. 7.653. Estado Mayor de la Armada, Sección de Información. Informe sobre "Italia y la política mundial" por el agregado naval de España. Roma, 11 de julio de 1936.

entre las otras potencias - Yugoslavia, Grecia y Turquía - con las que A. Eden había establecido contacto en Ginebra. El objetivo principal que perseguía el Gobierno británico era la creación de un sistema de mútua asistencia entre las potencias mediterráneas, acuerdos que habrían de constituir una ratificación plena de los compromisos contraídos a finales de 1935[204]. Las posteriores declaraciones de A. Eden en la Cámara de los Comúnes alentó este tipo de comentarios. Parte de la prensa italiana, como el diario La Tribuna, presuponía sin fundamento la intervención de España en el futuro Pacto Mediterraneo en compañía de aquellas potencias[205].

Hasta aquel momento, la única intervención de la diplomacia española relacionada con el Pacto Mediterráneo había sido la realizada a título personal por S. de Madariaga en Ginebra cerca de Bova Scopa y la conversación que celebró con A. Eden. El tema, en principio, por lo que había sido el comportamiento habitual de la diplomacia española al respecto y por la propia dimensión que adquiría para normalizar la situación en el Mediterráneo y equilibrar la política europea, presentaba interesantes perspectivas para España. Ahora bien, a nuestro juicio, la declaración de A. Eden no se ajustaba a los deseos que el delegado español había expuesto en Ginebra, puesto que reincidía en los mecanismos de ayuda mútua en el Mediterráneo orientados contra Italia y que tantos quebraderos de cabeza habían ocasionado en Madrid. Recordemos de nuevo a este respecto, los comentarios recogidos por S. de Madariaga sobre las reticencias de M. Azaña al artículo 16 y el problema de la reforma de la Sociedad.

La declaración de A. Eden, importante porque marcaba las directrices de una de las referencias básicas de la diplomacia española, fue tratada al día siguiente en el Consejo de Ministros en Madrid. La nota hecha pública a la prensa no ofrecía demasiada información, pero si que ponía al descubierto la sensación de "día a día" que se vivía en la política exterior española ante las difíciles circunstancias internacionales. En la nota se concluía que "el Gobierno tendrá que ir acomodando su postura a las novedades que se

---

[204] A.M.A.E. R - 710 exp. 12. D. n. 233. Encargado de negocios a ministro de Estado. Roma, 23 de mayo de 1936.

[205] A.M.A.E. R - 900 exp. 13. D. n. 340. Encargado de negocios a ministro de Estado. Roma, 23 de junio de 1936; y A.M.A.E. R - 851 exp. 36. D. n. 350. Encargado de negocios...

vayan produciendo"[206]. El Gobierno español recibiría posteriormente por medio del embajador británico un documento informativo explicando el motivo que había llevado a su Gobierno a reiterar las seguridades ya dadas en materia de ayuda mútua en el Mediterráneo y su intención de volver a hacerlo en Ginebra si se levantasen las sanciones, pero sin hacer mención alguna a las naciones a que había ido dirigida ni aludir a la especial situación de España dentro de aquellos compromisos[207].

Las reacciones en la prensa española no se hicieron esperar. Como era de prever - según comentaba Ogilvie Forbes - la prensa de izquierdas mostró un profundo desacuerdo con la actitud de Londres, mencionando la "humillación" de Gran Bretaña y el éxito de la política fascista. La prensa de derechas, por su lado, adoptaba un tono "santurrón" y contemplaba con satisfación el error que había cometido Gran Bretaña extraviándose del camino del verdadero conservadurismo. Finalmente, unos y otros coincidían en el golpe que había recibido el prestigio internacional de Gran Bretaña[208].

Las circunstancias externas e internas no eran precisamente las más idóneas para plantear el problema del Pacto Mediterráneo. Si internamente a la tensión político-ideológica se había sumado en aquellos momentos la polémica sobre la nota de S. de Madariaga en torno a la reforma de la Sociedad, en la que había una mención expresa a los acuerdos regionales; el entorno exterior hacía difícil obtener una percepción clara de la actitud de Gran Bretaña y Francia, cuyo concurso era indispensable, respecto a la cuestión. A la diferente percepción de una y otra sobre el particular, se sumaría el rechazo explícito de gran parte de los socios neutrales de España por las inteligencias regionales.

En la prensa y los medios políticos italianos se daba por hecho el interés de España por el Pacto Mediterráneo, especulándose incluso sobre su participación en la garantía reiterada por Londres a las potencias mediterráneas. La prensa italiana, según el agregado naval español en Roma, dedicó algunos comentarios a la cordialidad entre Francia y España, en especial a la visita de A. Barcia a su homólogo francés en París el día 24 de junio. Aquellos actos fueron consi-

---

[206] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 19 de junio.

[207] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 10. Carta del embajador de Gran Bretaña al subsecretario de Estado. Madrid, junio de 1936.

[208] P.R.O. F.O. 371 20.210. D. n. 502. Ogilvie Forbes to...

derados como relacionados con la inciativa francesa de un Pacto Mediterráneo[209].

No parece probable, a nuestro juicio, que en aquella reunión, en la que A. Barcia anunció su intención de tratar el problema de las sanciones[210], se hablase del Pacto Mediterráneo. De hecho la actitud británica había impedido - como explicaba R. Massigli a Strang - realizar planes y definir con claridad la postura francesa, aunque ya Y. Delbos había expuesto ante el Parlamento la importancia que el Gobierno francés otorgaba a la conclusión de un Pacto Mediterraneo. En caso de haber surgido el tema ni los españoles habían meditado en profundidad el tema, ni los franceses tenían ideas definitivas sobre el particular. La prensa española tampoco presentaba indicios de que se hubiera tratado el asunto, aunque si dejaba constancia de que se habían abordado problemas relativos al Mediterráneo. El enviado especial a Ginebra por el diario El Liberal - Alvar - destacaba de la entrevista concedida por A. Barcia la satisfación por el resultado de las conversaciones que habían tenido lugar en París. .L. Blum e Y. Delbos se habían mostrado favorables a aceptar las demandas españolas en Marruecos - en concreto el abandono de las cábilas ocupadas en la zona española -. La prensa conservadora mantuvo una actitud más agresiva hacia las relaciones hispano-francesas. El Debate tras examinar la situación del Mediterráneo concluía en un tono dramático - según J. Herbette - que este mar estaba literalmente en ebullición. Si España quería colmar sus reivindicaciones en Marruecos debía actuar enérgicamente. En este sentido se proponía que España podía amenazar con no participar en un Pacto Mediterráneo, interpretando que su concurso era necesario en la organización de un nuevo orden, y aumentando la capacidad de su fuerza militar[211].

Una vez en Ginebra España, como ya sabemos, se sumó a la declaración de los neutrales de 1 de julio en la que se renunciaba de modo explícito a los acuerdos regionales al definir su postura común ante el problema de la reforma de la Sociedad. Sin embargo, el discurso de A. Barcia dos días más tarde se ajustaba al espíritu de

---

[209] A.V.M. Leg. 7.653. Estado Mayor de la Armada, Sección de Información. Informe sobre "Italia...

[210] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. II (1936), Madrid, 18 de junio.

[211] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 818. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires. Madrid. le 27 juin 1936.

aquella declaración y recogía buena parte de los argumentos esgrimidos por S. de Madariaga, pero no hacía mención explícita a la renuncia a los acuerdos regionales. El silencio, a nuestro juicio, es bastante significativo, pues una renuncia solemne a los mismos en su intervención no hubiera facilitado la labor diplomática de Madrid para no quedar relegado de un acuerdo general en el Mediterráneo, precisamente en un momento en que se iba a debatir un nuevo orden en su cuenca oriental no muy lejos de Ginebra, en Montreux.

La Conferencia de Montreux, cuyo convenio se firmó el 20 de julio, contó con la participación de todas las potencias signatarias del Tratado de Lausana, salvo Italia. Roma, de este modo, quedó excluida de las negociaciones para examinar el problema de la revisión del estatuto de los Estrechos. El Gobierno italiano, como Estado mediterráneo y signatario del Convenio de Lausana, formuló sus más explícitas reservas respecto a las discusiones que tendrían lugar en la localidad suiza. Consideraba con hostilidad - según P. García Olay - el plan de reivindicaciones que propugnaba Turquía y temía que los acuerdos de la Conferencia tendiesen a reforzar de manera efectiva la política británica en el Mediterráneo. El problema de los Estrechos, después de las declaraciones de A. Eden se supeditaba allí, en sus diversas manifestaciones, al "proyectado Pacto mediterráneo"[212].

Los resultados de la Conferencia de Montreux obtuvieron una rotunda reserva por parte de la diplomacia italiana, negándole todo valor mientra Italia no decidiese adherirse a él. Roma consideraba, no sin razón a juicio del ministro de España en Bucarest P. de Prat y Soutzo, que si Gran Bretaña había aceptado las demandas de Turquía y la Unión Soviética, lo había hecho para tenerlas a su lado en caso de conflicto en el Mediterráneo Oriental. Era, pues, una continuación de la política seguida por Gran Bretaña durante la crisis de Abisinia, una especie de "acción post-sancionista" que tendería al envolvimiento marítimo de Italia. Al descontento producido por este Convenio en Italia, se sumaba el hecho de que, a pesar del retraimiento de los buques de la "Home Fleet", la escuadra británica en el Mediterráneo sería más potente que en años anteriores y todas las bases navales más reforzadas. Para dicho diplomático, su política mediterránea se intensificaría y se vería forzada a buscar, como en 1887 y 1891, el apoyo germano para realizarla.

Alemania, según la misma fuente, no tenía tampoco motivos para

---

[212] A.M.A.E. R - 900 exp. 13. D. n. 340. Encargado de negocios...

sentirse cómoda con el Convenio, por que tanto Berlín como Roma estimaban que contenía dos "puntas hostiles": una dirigida contra Alemania, el bloque franco-soviético; y la otra más propiamente británica dirigida contra Italia.

El gran ganador - proseguía P. de Prat - había sido la Unión Soviética. Litvinov había logrado lo que los Zares rara vez obtuvieron para sus escuadras, la libertad de pasar por los Estrechos en cualquier sentido con todas sus unidades navales. Este nuevo factor estaba llamada a influir en el equilibrio del Mediterráneo.

El nuevo orden que se definía tras la Conferencia de Montreux debía ser estudiado con detenimiento por España, aunque bien es cierto que las condiciones internas había cambiado radicalmente puesto que la guerra civil se había desencadenado en España. P. de Prat sugería que:

> "Como potencia Mediterránea, España que no podía tener intervención alguna directa en estas negociaciones, por no haber participado en el Tratado de Lausanne, debe, en cuanto recobre su equilibrio interno, estudiar detenidamente las consecuencias que para ella tiene este nuevo Convenio, tanto bajo el punto de vista de su abastecimiento en productos petrolíferos del mar Negro, como para su seguridad y neutralidad eventual. Si los tratados caducados por el tiempo... y por la modernización del armamento no nos han autorizado a fortificar el estrecho de Gibraltar, o sus costas que se hallan bajo nuestra soberanía, hoy despues del rearmamento de los Dardanelos debemos, sin perdida de tiempo, obtener por negociación lo que Turquía ha conseguido, tanto para las costas europeas como africanas"[213].

Por aquellos días, además, se concretó una propuesta francesa a Gran Bretaña para iniciar las negociaciones para concluir un Pacto Mediterráneo que involucraba directamente los intereses españoles, puesto que España figuraba entre los Estados que debían formar parte de aquella inteligencia regional. Las dificultades más notables que encontraban los técnicos de la Dirección Folítica del "Quai d'Orsay", en un informe cuya documentación alcanzaba hasta finales de junio, eran las siguientes: la petición turca de que Francia adoptase hacia ella compromisos de asistencia; la demanda yugoslava de que París le garantizase su asistencia en caso de atacue italiano; y por último, la inquietud italiana por el mantenimiento en vigor por Gran Bretaña, tras la abolición de las sanciones, de las garantías de apoyo mútuo

---

[213] A.M.A.E. R - 707 exp. 6. D. n. 206. Ministro de España a ministro de Estado. Mamaia Constantza, 24 de julio de 1936.

en el Mediterráneo acordadas en 1935[214].

París, tras los contactos mantenidos entre R. Massigli y A. Eden en Ginebra, decidió dar un nuevo paso instruyendo al embajador francés en Londres el 16 de julio para que entregase un Memorándum al "Foreign Office" donde se concretaba la propuesta francesa. El proyecto seguía las mismas líneas apuntadas por R. Massigli, e Y. Delbos recordaba a C. Corbin la tesis francesa de que con el levantamiento de las sanciones y la reinserción de Italia en las potencias que permenecían fieles al Pacto, la negociación de un Pacto Mediterráneo parecía un instrumento sumamente útil para reducir la tensión italo-británica y resolver las dificultades surgidas de la actitud británica de mantener los compromisos de asistencia mútua adquiridos el año anterior. Francia trataba de evitar que Italia se echase a los brazos de Alemania.

El acuerdo, según los términos prescritos en el Memorándum, incluiría a los principales Estados cuyos territorios eran rivereños en el Mediterráneo o a aquellos que tuvieran posesiones insulares. En consecuencia, el Pacto debía agrupar esencialmente a España, Grecia, Gran Bretaña, Francia, Italia, Turquía y Yugoslavia. La conclusión de dicho acuerdo restablecería el clima de confianza en el Mediterráneo y ejercería una influencia positiva en Europa Central y Occidental.

El Pacto Mediterráneo debía ser un pacto de garantías mútuas, pero éstas se aplicarían únicamente: en beneficio de las fronteras marítimas o las posesiones insulares en el Mediterráneo; a los Estados en caso de ataques dirigidos a estas fronteras o posesiones por vía marítima o aérea; y valdrían igualmente para asegurar a las partes contratantes la libertad de sus comunicaciones en el Mediterráneo. Con estas limitaciones las partes contratantes se comprometerían a ofrecer asistencia en el Mediterráneo a aquella de ellas que fuera objeto de una agresión y a tomar todas las medidas navales y aéreas que el Consejo de la Sociedad de las Naciones recomendase. En caso de agresión flagrante, asegurarían el compromiso de asistencia inmediata sin perjuicio de las recomendaciones posteriores del Consejo. Y por último, si la agresión la hacía una tercera potencia, las partes contratantes tendrían la obligación de concertarse para adoptar las medidas más eficaces a tomar en conformidad con las obligaciones del Pacto. El Pacto no estimaba de ningún modo la limitación del tonelaje

---

[214] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Dossier sur le "Pacte Méditerannéen. Paris, le 7 juillet 1936.

naval o de los efectivos aeronáuticos de las partes[215].

El embajador francés hizo entrega del Memorándum el 22 de julio, pero la respuesta británica se demoró hasta finales de aquel año. El 2 de diciembre Sir R. Vansittart dirigió una carta el embajador francés en la que razonaba sobre algunos de los argumentos ya conocidos del "Foreign Office" y otros aducidos en función de la nueva situación internacional. Los medios técnicos del Departamento seguían pensando que no era un momento oportuno para embarcarse en la negociación de un Pacto Mediterráneo y para el que Gran Bretaña no estaba preparada. Existían serias objeciones para desestimar la viabilidad de dicho proyecto. En primer lugar, estaban de acuerdo en que la mejora de las relaciones italo-británicas mejoraría el clima general en el Mediterráneo, aunque no creían que el mejor sistema fuera el de la conclusión de un Pacto Mediterráneo. De hecho los británicos deducían de sus últimos contactos con Mussolini, que éste consideraba la idea de un Pacto Mediterráneo como irrealizable y que prefería ver a Italia y Gran Bretaña proceder por medio de un intercambio de declaraciones que certificaran que los intereses de ambos en el Mediterráneo eran mas compatibles que rivales. En segundo término, consideraban que junto a las potencias enumeradas en el Memorándum habría que contar con Rumanía, Bulgaria y la Unión Soviética, para no crear suspicacias, pero este incremento en el número de participantes haría más difícil aún buscar terrenos de acción común por la heterogeneidad y divergencia de intereses. Por último y en relación a España, el Memorándum francés, redactado antes del estallido de la Guerra Civil en España, no atendía a la delicada situación en que se encontraba una de las potencias que debían formar parte del tal acuerdo. La posibilidad de que si ganara el general Franco se estableciera en España una dictadura o que, por el contrario, si venciese la República derivase a un gobierno de tendencias comunistas, influiría inevitablemente si se llegara a negociar el acuerdo. ¿Era concebible que la Unión Soviética tomase parte en un acuerdo en el que tuviese que combatir junto a Franco contra un tercero, o que, en cambio, Italia se viese en la misma tesitura con

---

[215] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. D. s.n. M. le Ministre des Affaires Étrangères à M. l'Ambassadeur de France à Londres. Paris, le 16 juillet 1936; y P.R.O. F.O. 20.383. Memorandum communicated by the French Embassy. London, July 22nd, 1936.

un gobierno comunista en España?[216].

Las condiciones en el Mediterráneo Occidental habían cambiado drásticamente y el equilibrio de fuerzas en el Mediterráneo no era precisamente una de las preocupaciones prioritarias de España en este momento. La guerra civil estranguló todas aquellas perspectivas y España misma se convirtió desde un plano internacional en un escalón más de la crisis de la seguridad colectiva. Igual suerte que corrió el Pacto Mediterráneo desde la perspectiva de Madrid, la tuvo el seguimiento que los Gobiernos de la República realizaron de las conversaciones navales de Londres y sus posteriores consecuencias.

El legado de la última Conferencia Naval de Londres.

La apertura de la Conferencia Naval tuvo lugar en Londres el 9 de diciembre de 1935 en un clima de profundo pesimismo por las propias circunstancias internacionales, un clima de rearme generalizado y el recuerdo de las dificultades que afloraron en la realizada a comienzos de aquella década en aquella misma ciudad. No parecía una tarea fácil y menos aún rápida, escribía Pérez de Ayala, encontrar una fórmula que armonizara las propuestas y los intereses de las potencias navales participantes - Gran Bretaña, Estados Unidos, Japón, Francia e Italia -[217]. Interrumpida por las vacaciones de Navidad, la reanudación de los trabajos el 6 de enero no supuso cambio alguno en la actitud de las potencias que permitiera esperar un giro favorable en los trabajos de la Conferencia.

Las propuestas de británicos y norteamericanos - las potencias con mayor poder naval - no sirvieron para satisfacer las demandas de japoneses, franceses e italianos. Los escasos resultados después de semanas de trabajo llevaron a afirmar al embajador de España en Londres en tiempos de la Monarquía y la Dictadura de Primo de Rivera, Merry del Val, desde las páginas de El Debate, que "todas las naciones interesadas entienden por desarme el construir escuadras suficientes para proteger sus intereses, y por limitación, el punto hasta el cual

---

[216] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 789. D. n. 780. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 3 décembre 1936; y P.R.O. F.O. 371 20.384. Letter from Sir R. Vansittart to M. Corbin. London, December 2nd, 1936.

[217] A.G.A.(A.E.) Caja 7.199. D. n. 346. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 14 de diciembre de 1935.

se pueden aumentar sus flotas"[218].

Los representantes de Japón acabaron por retirarse de la Conferencia en el mes de enero. Japón desde hacia tiempo se había pronunciado en contra del "status" que se le había asignado en la Conferencia Naval de Washington y había proclamado su deseo de incrementar notablemente el potencial de su Armada. Su retirada privaba a la reunión de un elemento muy importante para la consecución de los fines fundamentales que la Conferencia se proponía. La explicación que se daba en general, al menos en la prensa francesa, era que Japón había querido evitar todo lo que pudiera comprometer su libertad de acción[219].

La posición de París en anteriores Conferencias se había polarizado en la defensa de algunas tesis como la libertad en la distribución del tonelaje en las distintas categorías, y la tradicional rivalidad con Italia por el problema de la paridad naval. A lo largo de 1935 la mejora de las relaciones entre ambas potencias y la aparición de otros problemas más acuciantes relegaron el problema de la paridad naval entre ambas potencias a un plano secundario. Entre ellos quizás el más acuciante fue el acuerdo naval anglo-alemán, que tan mal fue recibido en París. De hecho, uno de los obstáculos mas complicados de superar en la Conferencia fue la reticencia francesa a firmar un acuerdo directo con Alemania sobre la materia. En París la posibilidad de una aproximación germano-británica era observada con suma desconfianza, puesto que se temía que Londres deseara tener las manos libres para negociar con Berlín. El acceso de Alemania al proyecto de Convenio se estimaba que acabaría por legalizar el rearme alemán, que vendría a quedar consentido implícitamente por Francia[220].

Asimismo, en algunos agencias como United Press se hicieron públicos algunos comentarios que vinculaban los trabajos de la Conferencia sobre las conversaciones que desde algunos meses se habían entablado sobre la ayuda mútua en el Mediterráneo. Según aquella fuente el ministro de Marina francés, Piétri, había entablado negociaciones para llegar a un acuerdo con Londres en el caso de un

---

[218] ~~El Debate~~, 1 de febrero de 1936, "Primer Convenio en la Conferencia Naval", por Merry del Val.

[219] A.G.A.(A.E.) Caja 11.233. D. n. 163. Embajador de España a ministro de Estado. París, 20 de enero de 1936.

[220] A.G.A.(A.E.) Caja 11.233. D. n. 276. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de febrero de 1936; y D. n. 410. Embajador de España a ministro de Estado. París, 2 de marzo de 1936.

fracaso de la Conferencia. Francia habría obtenido la promesa de que en caso de conflicto europeo se aplicase en el mar el artículo 16 del Pacto. Gran Bretaña, por su lado, habría tratado de conseguir la aplicación de dicho artículo en el Mediterráneo[221]. La información carecía de fundamento, puesto que los términos de la cooperación entre Londres y París había quedado definida en sus principios generales en el año anterior.

Por último, la posición de Italia en la Conferencia estuvo mediatizada por la crisis de Abisinia. En la nota que el Gobierno italiano hizo pública sobre la cooperación naval en el Mediterráneo en el mes de febrero se declaraba que, dada la actitud del Gobierno británico en su política naval mediterránea, Italia se reservaba el derecho de reanudar la cuestión en el momento que juzgase oportuno. A finales de aquel mes Grandi declaró en Londres que Italia se negaba a firmar acuerdos de ninguna clase mientras se aplicasen las sanciones. Los últimos acuerdos navales ùltimados por Gran Bretaña con otras potencias mediterráneas excluyendo a Italia constituían una "verdadera ofensiva contra Italia", por lo que era lógico que el Gobierno fascista se reservase una absoluta libertad de accion. Italia, por tanto, no podría adquirir compromisos hasta que se aclarase la situación europea y mediterránea y se disipase la desconfianza en las actitudes políticas de varias potencias. En este sentido la prensa italiana comentaba, en relación a las declaraciones de Grandi, que si bien no implicaba el retiro de Italia de los trabajos de la Conferencia Naval, si que restringía y tal vez anulaba la posibilidad de llegar a un acuerdo general[222].

El resultado de los trabajos de la Conferencia se concretó en la firma el 25 de marzo de un Acuerdo naval anglo-franco-americano que permanecería vigente hasta 1942, y que constaba de treinta y dos artículos, un protocolo de firma y otro adicional. Japón e Italia que habían formulado diversas reservas podrían adherirse cuando lo juzgasen oportuno. Aprobado el texto cinco días antes por aquellas potencias, J.F. de Cárdenas consideró oportuno solicitar del agregado naval un informe sobre el documento. En el informe realizado por el capitán de Corbeta Arturo Génova, ampliado posteriormente una vez conocido el texto oficial, afirmaba que el acuerdo concertado no era

---

[221] ~~Política~~, 31 de enero de 1936, "La Conferencia naval y el acuerdo en el Mediterráneo".

[222] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. D. n. 137. Encargado de negocios a ministro de Estado. Roma, 29 de febrero de 1936.

más que apariencia, con la que se pretendía disimular el fracaso de la Conferencia. Ausente Japón e Italia lo que habían aprobado las restantes potencias carecía de "virtualidad", mientras las otras dos se habían reservado la libertad de acción. El acuerdo logrado era puramente cualitativo, y al no fijar un tonelaje global ni por categorías ni por barcos resultaba de hecho la paridad que se negó a Japón.

El objetivo del Acuerdo, según rezaba en el preámbulo, era la adopción de medidas para la limitación futura de los armamentos navales e informarse mutuamente los firmantes acerca de las construcciones navales. El texto tenía mucho de definidor y nada de limitativo, luego no se podía afirmar que éste respondiese al deseo de limitar los armamentos. En cambio, se regulaba con prolija minuciosidad la recíproca y previa notificación de programas a construir, con lo que se evitaría que unas naciones adelantasen a otras en la carrera de armamentos ya iniciada[223].

En el primero de sus informes el agregado naval al aludir a la posición de España, y teniendo en cuenta que se proyectaba una vez firmado el Acuerdo invitar a todas las potencias a adherirse, opinaba que "a nada está obligada España, que ni siquiera fué convocada, y nada puede ganar con someterse a compromisos en cuya elaboración no ha participado". Su tesis enlazaba con la tradicional posición española de mantener su libertad de acción y de aspirar a una Armada lo suficientemente poderosa para garantizar la defensa nacional.

El Gobierno español, que había seguido de cerca los trabajos preparatorios y que había llegado a convocar una Comisión interministerial para estudiar la situación de España en relación a la Conferencia y sus necesidades defensivas - cuyos trabajos estaban a punto de finalizar -, instruyó el 6 de febrero al embajador en Londres para que transmitiese sus impresiones sobre la Conferencia y la eventual extensión de sus participantes[224]. Pérez de Ayala, tras informar del estado de los trabajos de la Conferencia y coincidir con los comentarios que más tarde haría Arturo Génova respecto a su escasa aportación en la cuestión cuantitativa, insistía en los deseos de la Delegación británica en que se sometiera el texto del Acuerdo por vía diplomática

---

[223] A.G.A.(A.E.) Caja 11.233. D. n. 580. Embajador de España a ministro de Estado. París, 26 de marzo de 1936; y D. n. 816. Embajador de España a ministro de Estado. París, 28 de abril de 1936.

[224] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. .T. n. 31. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 6 de febrero de 1936

al examen de todas las potencias navales invitándolas a firmarlo[225].

Las impresiones del embajador español en Londres fueron expuestas ante el Consejo de Ministros el 13 de febrero. De momento, todo dependía de la capacidad de las potencias reunidas allí en Londres para llegar a un acuerdo, aunque la retirada de Japón había supuesto un duro golpe para las aspiraciones de la Conferencia. A principios de marzo el tema fue nuevamente examinado en Consejo de Ministros. A pesar de las dificultades que habían surgido entre las restantes potencias, parecía que la Conferencia se encaminaba - según el informe del Ministerio de Estado - hacia soluciones que en principio eran susceptibles de ser aceptadas por las cuatro potencias. No obstante, la actitud de Italia, desazonada por el proceder de naciones como Francia y Gran Bretaña por su política sancionista, era muy reticente a la firma del acuerdo previsto[226]

El Acuerdo finalmente se firmó el 25 de marzo por tres de las potencias reunidas en Londres. El presidente de la Conferencia expresó la esperanza de que aquel Tratado pudiera servir de base para un tratado internacional general para la limitación de los armamentos navales, que implicase avisos previos de construcción y cambios de informaciones. La Sociedad de las Naciones serviría de intermediario para que la Secretaría General distribuyese entre los miembros del organismo no signatarios de aquel acuerdo un ejemplar del mismo para su estudio. El Gobierno británico, por su parte, se ofrecía, con el fin de no perder su iniciativa en la materia, para contactar directamente con aquellas potencias navales que hubieran mostrado un interés especial por la cuestión en los últimos años o habían realizado un seguimiento especial de la última Conferencia. Londres, de este modo, pretendía facilitar un paso intermedio, para que aquellas potencias navales - de segundo orden - pudieran discutir directamente con ellos los distintos puntos del Acuerdo Naval mediante los canales diplomáticos, previendose la posibilidad de concertar acuerdos bilaterales con anterioridad al Acuerdo general que debía discutirse en una Conferencia en Ginebra.

En el "Foreign Office" L. Craigie el mismo día 25 se dirigió a

---

[225] A.G.A.(A.E.) Caja 7.187. T. n. 28. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 10 de febrero de 1936; y A.M.A.E. R - 2.571 exp. 36. Informe sobre "La situación política internacional". Madrid, 13 de febrero de 1936.

[226] A.M.A.E. R - 971 exp. 22. Informe sobre la "Situación internacional". Madrid, 3 de marzo de 1936.

los representantes diplomáticos de España, Noruega, Polonia y Suecia para informarles de la actitud británica y de los pasos a seguir para intercambiar puntos de vista sobre el particular. El funcionario británico se puso en contacto con el encargado de negocios, al que comentó que el Convenio - que luego sería enviado a la Embajada española - distaba mucho de ser lo que se hubiese deseado y le transmitió la invitación de su Gobierno para que España firmase un tratado bilateral, una vez fuera examinado el Acuerdo recien firmado y se hubiesen facilitado todo tipo de datos y explicaciones a los técnicos españoles que se hubieran trasladado a Londres para negociarlo. Le comunicó, asimismo, el deseo de que se celebrase ante de fin de año una Conferencia naval internacional en Ginebra, cuyas probabilidades de éxito serían mayores cuanto más tratados bilaterales se concertasen con anterioridad a la misma[227].

En Madrid, Sir H. Chilton se vió sorprendido por la publicación en la prensa de que el ministro de Estado había anunciado que España estaba negociando un tratado naval con Gran Bretaña, gestiones de las cuales no tenía conocimiento alguno el embajador británico y que le habían impulsado a requerir información de sus superiores[228]. Sin duda, a la declaración a que se refería el embajador era a las palabras de A. Barcia en el Consejo de Ministros celebrado el 27 de marzo en la que analizó el alcance del Acuerdo Naval de Londres y en el que señaló que España, seguramente, sería invitada a celebrar un tratado bilateral con Gran Bretaña igual que el firmado en Londres días antes[229]. Ante la ignoracia de los hechos por el representante británico en Madrid, A. Eden se apresuró a ponerle al corriente de la conversación celebrada con García Conde en Londres y las comunicaciones orales similares que habían tenido lugar con los representantes de los Gobiernos danés, holandés, noruego, polaco y sueco. Se le envió, asimismo, copias del Acuerdo y los demás documentos que serían enviados al Gobierno español por la Sociedad de las Naciones[230].

---

[227] P.R.O. F.O. 19.812. Minute - Craigie -. London, March 25th, 1936; y A.G.A.(A.E.) Caja 7.197. T. n. 66. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 26 de marzo de 1936.

[228] P.R.O. F.O. 371 19.812. D. n. 228. Sir H. Chilton to A. Eden. Madrid, April 2nd, 1936.

[229] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t. I (1936), Madrid, 27 de marzo.

[230] P.R.O. F.O. 371 19.812. D. n. 161. A. Eden to Sir H. Chilton. London, April 3rd, 1936. Con la misma fecha el secretario de Estado del "Foreign Office" informó de aquellos extremos a los representantes

El 6 de mayo el secretario general de la Sociedad de las Naciones se dirigió al ministro de Estado español, una vez enviado el texto del Acuerdo naval firmado en Londres, para transmitirle los deseos formulados en el Protocolo adicional y la sugerencia del Presidente de la Conferencia Naval de Londres para invitar a los Estados miembros de la Sociedad para que comunicasen a Gran Bretaña sus observaciones. J. Avenol rogaba que si entablasen esos contactos directos se informara a la Sociedad del desarrollo de los mismos para que los demás Gobiernos pudieran ser debidamente informados[231].

La información comunicada telefónicamente, en primera instancia, por la Legación española en Berna, se produjo pocos días antes de la reunión del "Grupo de los Neutrales" celebrada en Ginebra en el mes de mayo. La diplomacia española, al menos por la documentación que nos consta hasta aquel instante, no tenía conocimiento de que Gran Bretaña se había dirigido a varios de los miembros del "Grupo de los Neutrales". En este sentido, cabe preguntarse si éstos comentarían entre ellos la propuesta de la Sociedad y del propio Gobierno británico a intercambiar puntos de vista sobre el Acuerdo Naval e incluso de firmar un tratado bilateral con Gran Bretaña.

De las fuentes británicas, a este respecto, puede deducirse que si se produjeron intercambios de opiniones entre ellos. El ministro de Negocios Extranjeros danés - Dr. Munch - le comentó a su regreso de Ginebra al representante británico que los "Neutrales" habían discutido sobre la materia en su reciente encuentro en la localidad suiza, pero que no habían llegado a ninguna decisión final. En consecuencia, habían decidido que cada Gobierno estudiara la cuestión y la discutieran en el próximo encuentro en Ginebra[232]. Sin embargo, los informes verbales que obraban en el Ministerio de Estado procedentes del ministro español en Berna, atribuía a los países nórdicos una reunión en la que habían tratado el asunto y aun cuando "no se conoce exactamente el acuerdo a que hayan podido llegar", si se sabía que se proponían hacer conocer directamente a la Sociedad de las

---

diplomáticos de Gran Bretaña en Copenhague, Estocolmo, La Haya, Oslo y Varsovia.

[231] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Dossier sobre el "Tratado de Londres de 25 de marzo de 1936 para la limitación de armamentos navales". Madrid, 1 de junio de 1936.

[232] P.R.O. F.O. 371 19.813. D. n. 169. Sir P. Ramsay to A. Eden. Copenhagen, May 18th, 1936.

Naciones sus observaciones sobre el Tratado[233]. Las informaciones sobre este punto son, pues, contradictorias por cuanto Munch, según el testimonio de Sir P. Ramsay, aludía a una reunión del Grupo, mientras que las fuentes españolas reconocían una reunión de los Estados nórdicos. De cualquier modo, tanto en el caso de España como del resto de potencias del Grupo el asunto no había sido tratado en profundidad por sus respectivos Gobiernos, lo que hacía prematura la posibilidad de discutir la cuestión entre ellas si se quería llegar a algún resultado.

En Madrid se hizo oficial la invitación del Gobierno británico el 14 de mayo, fecha en que la Embajada de aquel país hizo entrega en el Ministerio de Estado de una Memoria, en la que aludía al contacto mantenido en Londres con la Embajada española en aquella capital y la complacencia del Gobierno británico en recibir las observaciones que el Gobierno español tuviera el deseo de formular al texto del Tratado. Una vez terminado el trabajo preliminar se planteaba, a juicio de los británicos, el problema "más importante" de lograr la adhesión de las demás potencias navales, especialmente la de aquellas que habían mostrado gran interés por la cuestión - entre las cuales "ocupa un lugar preminente España" -. De acuerdo con el procedimiento previsto el Gobierno británico agradecería una indicación sobre las intenciones del español sobre este asunto.

El estudio realizado el 16 de mayo por la Dirección de Política y Comercio Exteriores del Ministerio de Estado, considerando los antecedentes del asunto y especialmente la carta dirigida al ministro de Estado por el secretario general de la Sociedad, estimaba que no podía haber inconveniente alguno en aceptar el ofrecimiento del Gobierno británico, para que sus técnicos diesen cuantas explicaciones requiriesen los técnicos que el Gobierno de la República designase al efecto. El resultado de los trabajos de la Comisión Interministerial - los días 8, 12 y 17 de diciembre y 21 de enero y en los que sobresalió la aportación del Departamento de Marina - se concretaron en una ponencia en la que se estimaba "dignos de tenerse en cuenta y llevarse a la práctica con urgencia los proyectos de los Estados Mayores", y exponer a la Conferencia de Londres - aún reunida cuando se redactó la misma - o a la Sociedad de las Naciones las razones de índole "puramente defensiva ante la posibilidad de manifestaciones bélicas

[233] A.M.A.E R - 844 exp. 18. Dossier sobre el...

futuras que no podrían ser soslayadas por España"[234].

Aquella Dirección, a cuyo cargo se encontraba T. de Aguilar, estimaba que cuando los técnicos españoles formulasen las observaciones que creyesen oportunas y mereciesen la aprobación del Gobierno, después de intercambiar impresiones con especialistas británicos, parecía lógico atenerse al ruego formulado por J. Avenol para que se le sometiesen directamente las mencionadas observaciones[235].

El Consejo de Ministros reunido el día 18 aprobó las sugerencias del Ministerio de Estado y se dispuso a adoptar las medidas necesarias para aceptar la invitación formulada por el Gobierno británico. Con aquel fin el ministro de Estado se dirigió el día siguiente a sus colegas de Guerra y Marina para que designasen a los técnicos que debían ponerse en contacto con los representantes británicos[236]. Posteriormente, el 1 de junio el Ministerio de Estado comunicó a la Embajada británica la aceptación de la invitación británica, informando que se habían iniciado las gestiones pertinentes cerca de los Departamentos de Guerra y Marina. La lista con la representación del Gobierno español fue comunicada mediante una nota verbal el día 10 de aquel mismo mes. Los miembros designados para la ocasión fueron: José Cerón González y José Diaz de Villegas, comandantes de Estado Mayor; Francisco Fernández y González de Longoria e Ismael Warleta de la Quintana, comandantes del Arma de Aviación; y los capitanes de Corbeta Mateo Mille y Luis Carrero Blanco[237]. En la representación figuraban especialistas ya conocidos, tanto por sus trabajos en la Sociedad de las Naciones como M. Mille o F. Férnández y González de Longoria como por su presencia en la Comisión Interministerial caso de J. Cerón y el propio Mille. Y entre ellos figuraba también el tratadista en temas navales L. Carrero Blanco.

El Gobierno español, según se puede deducir de la documentación

---

[234] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Informe de la Dirección de Política y Comercio Exteriores. Madrid, sin fecha. No hemos podido acceder a la ponencia y los proyectos elaborados por la Comisión Interministerial, de la que solo hemos podido disponer de algunas Actas, puesto que no figuraban en la documentación de la Sección Central (Sociedad de las Naciones) donde se archivó el tema una vez que T. de Aguilar cesó como jefe superior de Política el 1 de julio de 1936.

[235] A.M.A.E. R - 844 exp. 33. Dossier sobre el...

[236] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Orden s.n. Ministro de Estado a Ministro de la Guerra. Madrid, 19 de mayo de 1936.

[237] A.M.A.E. R - 844 exp. 18. Nota verbal. Madrid, 10 de junio de 1936.

del Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores, actuó de "motu propio" al aceptar la invitación del Gobierno británico sin consultar ni aludir a conversaciones previas con los demás miembros del "Grupo de los Neutrales". Los estudios realizados previamente, el propio Acuerdo Naval, y los procedimientos previstos tanto desde la Sociedad como por el Gobierno británico, no suscitaron ninguna objeción al establecimiento de contactos bilaterales con Gran Bretaña.

En la documentación española no figuran más datos ni se precisaba si habían obtenido propuestas concretas desde el "Foreign Office" para proceder a la reunión entre los técnicos de ambas potencias. En Madrid Ogilvie Forbes transmitió el 5 de junio a A. Eden la favorable acogida que el Gobierno español había dispensado a la iniciativa británica[238]. Aquella respuesta, sin embargo, no constaba aún en una Nota elaborada por Sir R. Vansittart el 24 de junio sobre los sondeos realizados en Ginebra cerca de las potencias navales del "Grupo de los Neutrales". El subsecretario permanente aludía al avance de las discusiones con Alemania, Polonia y la Unión Soviética; mientras que afirmaba que no había recibido ninguna respuesta de las representaciones de Dinamarca, Suecia, Noruega, Holanda y España. En el caso de España lo cierto es que, como hemos podido observar, la respuesta se produjo vía Embajada británica en Madrid.

En la Nota se cifraban dos dificultades desde la óptica de estas potencias: en primer término, aparecía un sentimiento, particularmente en Dinamarca, de que las discusiones bilaterales y los acuerdos propuestos no estuvieran en estricta armonía con el procedimiento de la Sociedad; y en segundo término, que ciertos Estados, por razones técnicas, podían desear la inclusión de modificaciones en algunas cláusulas del Acuerdo. La postura del "Foreign Office" en la primera era que todos los posibles pasos que se dieran sobre la cuestión deberían tender a ampliar el ámbito del Acuerdo Naval. La Sociedad sería informada de todos los progresos que tuvieran lugar en las discusiones. A este respecto el ministro de Estado español había dejado bien claro en la nota verbal enviada a la Embajada británica que las observaciones y las explicaciones que tuvieran lugar se realizarían de acuerdo con los términos de la carta del secretario general de la Sociedad de las Naciones. Y respecto al segundo, las modificaciones a introducir en el Acuerdo Naval eran cuestiones a tratar según los diferentes casos individuales.

---

[238] P.R.O. F.O. 371 19.841. D. n. 450. Ogilvie Forbes to A. Eden. Madrid, June 5th, 1936.

El procedimiento promovido por el "Foreign Office" preveía el desarrollo en Londres de las discusiones con aquellos Estados tan pronto como fuera posible. Aquellas discusiones serían preparatorias y de ellas no tenía porque resultar inmediatamente la conclusión de un acuerdo. Por el momento sería suficiente si aquellos Estados expresaran su aprobación de los principios del Acuerdo. Gran Bretaña estaría preparada para llevar a cabo tales discusiones con cada Estado de forma separada o simultáneamente con grupos regionales, como los Estados Escandinavos.

Dada la cercanía de la próxima reunión de las instituciones de Ginebra, era comprensible - escribía Sir R. Vansittart - que las potencias neutrales discutieran aquella materia. No obstante algunos Departamentos del "Foreign Office", como el de América, no deseaban que los neutrales llegaran a una rápida decisión durante el encuentro que iban a celebrar en Ginebra, puesto que probablemente aún no estarían en posesión de todos los datos[239].

Las conversaciones entre los neutrales sobre la cuestión, según la impresión que Stevenson obtuvo de sus conversaciones con el delegado danés el día 27, no llegaron muy lejos. En un primer momento le comentó que el Acuerdo Naval no había sido discutido entre ellas, pero más tarde corrigió al afirmar que si se había mencionado y que iba a ser discutido con más profundidad. A pesar de todo, Borberg no creía que los representantes de las potencias neutrales llegasen muy lejos en las discusiones técnicas en Ginebra[240].

El estado de los trabajos a finales de junio no había avanzado mucho, encontrándose en una situación preliminar para establecer los contactos necesarios en Londres entre los técnicos para iniciar las discusiones. En el "Foreign Office" no había ninguna objeción para que los Escandinavos, como grupo regional, entablase en conjunto las discusiones con los técnicos británicos. Respecto a Holanda y España la vía bilateral era la más idónea desde la óptica del "Foreign Office" y a ella se había ajustado, al menos, la diplomacia española, cuyos planes se vieron alterados inevitablemente por los acontecimientos del 18 de julio.

Aquellos acontecimientos también convulsionarían el curso de la política revisionista de España al otro lado del Estrecho, que

---

[239] P.R.O. F.O. 371 19.816. Note on Enquires to be made at Geneva, by Sir R. Vansittart. London, June 24th, 1936.

[240] P.R.O. F.O. 371 19.816. Letter Mr. Stevenson to Mr. Craigie. Geneva, June 27th, 1936.

discurrió en un plano más discreto tras el protagonismo que había alcanzado a lo largo de 1935, especialmente a principios de año con motivo de los Acuerdos de Roma y posteriormente en otoño con la culminación de las negociaciones sobre el Estatuto de Tánger. Su menor transcendencia en el curso de la política exterior de España a lo largo del nuevo año, nos ha impulsado a no profundizar en la materia. No obstante, si queremos subrayar que la llegada del Frente Popular al Gobierno no supuso, como sucediera con la política exterior y de defensa, alteración alguna de la política de "revisionismo moderado" que comenzó a ejecutarse en 1935. La evolución de la misma, en aquel crispado entorno, estuvo dificultada por la tradicional política obstruccionista de los medios técnicos franceses, que en el caso de Tánger para materializar los acuerdos alcanzados se complicaría por su peculiar condición internacional. El estallido de la guerra civil dio un curso inesperado a los acontecimientos paralizando bruscamente aquel delicado proceso.

La guerra civil había sobrevenido como un alud bajo el que quedó sepultado el rumbo cotidiano por el que transcurría el devenir internacional de la República española. El entorno de crisis internacional "in crescendo" desde 1935 mediatizó decisivamente el curso de la política española en Ginebra - en términos de un retorno a la neutralidad dentro del marco del Pacto -, en el Mediterráneo - en un afán de garantizar la integridad nacional y la neutralidad ante el deterioro del equilibrio regional -, e incidió de forma muy directa en el porvenir del proyecto revisionista de España en la otra orilla del Estrecho de Gibraltar.

El desfondamiento del sistema internacional, una de las referencias estructurales del nuevo estilo que intentó imprimir la República en su política internacional, encontró un dramático eco solidario en la crisis interna de España y su violenta convulsión. La contienda civil en que se vió sumida España desde el 18 de julio fue el epílogo al proyecto de modernización de la República, tamizado a través de diversos filtros político-ideológicos en los años que siguieron a su proclamación, y acabó por convertir a España desde una perspectiva internacional en un nuevo escenario de la crisis de la seguridad colectiva y un primer campo de batalla donde la dialéctica fascismo-antifascismo se aplicó con el lenguaje de las armas. La guerra civil, de este modo, pasó a engrosar un lugar en la estadística de conflictos

bélicos datados en la posguerra[241]. Una preocupante estadística que no puede por menos que hacernos reflexionar sobre la eficacia del sistema internacional gestado tras la Guerra del Catorce - 30 conflictos armados hasta el estallido de la Segunda Guerra Mundial -, si lo comparamos con los 31 conflictos que mediaron desde el equilibrio internacional de 1815 hasta 1914.

[241] Vid. HOLSTI, K.J. Opus cit. Pp. 214-216.

CONCLUSION

"OLD WINE IN NEW BOTTLES"

> "(...) the habit of pouring old wine into new bottles, of using the League of Nations and the Covenant for the aims of diplomacy and of military supremacy and of financial oligarchy which are not in consonance with the spirit of the Covenant; but the Covenant has been found often a convenient instrument for achieving such a nationalistic aims. Anyone with direct experience at Geneva knows, for instance, that nationalism, far from being absent in Geneva, flourishes in an extraordinary way"[1].

La expresión acuñada por S. de Madariaga, en su libro "Theory and practice in international relations" publicado en Londres en 1937, sintetiza, a nuestro juicio, de forma muy elocuente y gráfica una, y quizás la más importante, de las contradicciones que mediatizaron el funcionamiento y la eficacia de la Sociedad de las Naciones. Ya durante la crisis italo-etíope y la remilitarización de Renania tanto él como A. Barcia argumentaron en los foros internacionales la responsabilidad que habían tenido los Estados en el cumplimiento de las normas y el uso de los mecanismos de la institución ginebrina. El fracaso o la ineficacia de la Sociedad de las Naciones fue más bien fruto del comportamiento de los Estados que de la propia estructura y la normativa de aquel organismo internacional.

Nacionalismo e internacionalismo se nos presentan como dos realidades intrínsecas a la propia existencia de la Sociedad de las Naciones. El Estado como actor de las relaciones internacionales ocupaba un lugar primordial en el nuevo sistema tras la Guerra del Catorce, y sin entrar en consideraciones sobre el papel de la Sociedad de las Naciones para fomentar la "cooperación" o la "integración", parece incuestionable que la eficacia del sistema dependía de la capacidad de los Estados para convivir pacificamente entre ellos aceptando el "catecismo" de Ginebra.

Desde la óptica del sistema internacional - la Sociedad de las Naciones - y del Estado - el nacionalismo -, y concretamente el caso de la II República española, 1936 supone la quiebra de dos **experiencias reformistas**. Una de carácter internacional a partir del proyecto reformista que la Sociedad de las Naciones supuso respecto a la anarquía reinante en la comunidad internacional antes de la Guerra del Catorce. Y otra de carácter nacional que en España coincidió con la experiencia reformista de la República, basada en principios democrá-

---

[1] MADARIAGA, S. de Theory and practice..., pp. 91-92.

ticos en sintonía con los que regían en el sistema internacional.

Tras la Guerra del Catorce el nuevo orden internacional presentaba como mayor novedad el intento, mediante la creación de la Sociedad de las Naciones, de configurar una sociedad internacional más vertebrada y racional. La entrada en escena del nuevo organismo internacional no fue un hecho revolucionario sino que se trató mas bien de un impulso reformista donde convivieron elementos innovadores para canalizar y guiar las relaciones entre los Estados, junto a otros elementos de continuidad. Estos elementos, a los que habría que sumar la aparición de otros específicos del periodo de entreguerras, generaron efectos de distinta índole en la trayectoria de la Sociedad de las Naciones. Unos, como argumenta S. de Madariaga, actuaron como "aceleradores" de la "organización orgánica de la humanidad", caso del papel de la Sociedad como un rudimento de Gobierno mundial y como una fuente de comunidad de espíritu, los nuevos valores morales, la razón como único plano de unión entre extraños y las propias tensiones orgánicas del mundo como generadoras de una tendencia hacia la unidad. Otros, sin embargo, actuaron como fuerzas que obstaculizaron o frenaron ese proceso. Tal fue el caso de ciertos factores de permanencia como la soberanía de los Estados, los viejos hábitos de la diplomacia secreta incompatibles con el espíritu Ginebra y la evolución de los propios imperios que retrasaban el acceso a la independencia de ciertos pueblos; y de otros propios de aquella época como el peso de la Guerra del Catorce y más concretamente la vinculación de la Sociedad de las Naciones a los Tratados de paz, el aislacionismo internacional de los Estados Unidos, Japón, Alemania o Italia, el temor a una nueva guerra que generó un clima de escepticismo y una exacerbación del nacionalismo, y el desprecio que hacia el ideal pacifista profesaron el fascismo y el nacionalsocialismo[2].

La crisis de los treinta fue, asimismo, el marco en que se entabló el debate entre idealistas y realistas en cuanto al modo de comprender y analizar las relaciones internacionales. La creciente inestabilidad internacional por las conmociones políticas, económicas e ideológicas de la década puso en entredicho la concepción idealista de las relaciones internacionales, en cuyo seno se fraguó la idea de la Sociedad de las Naciones. La crisis cuestionaba una concepción según la cual las relaciones internacionales estaban en estado natural, de anarquía internacional, y cuyo objetivo era superar este

[2] Ibidem. Pp. 85-97.

estadio mediante un contrato social a nivel internacional. Una concepción que en el contexto de la posguerra se abría camino como la única opción para poder garantizar el mantenimiento y la salvaguardia de la paz. En los años treinta, a medida que fue avanzando la crisis de la seguridad colectiva, se fue afianzando la reacción de los especialistas ante las insuficiencias técnicas de los idealistas. El llamamiento a la razón y a la opinión pública no había sido suficiente para erradicar el fantasma de una nueva guerra. La quiebra de aquel modelo en palabras de E.H. Carr era "el colapso de la total estructura del utopismo basado en el concepto de armonía de intereses"[3].

En un marco más estrictamente político, la evolución del discurso societario de la diplomacia de la República española y en concreto de S. de Madariaga, hombre fuertemente imbuido y sensibilizado con el idealismo que había abrigado el proyecto de la Sociedad de las Naciones, sintonizó constantemente con la propia trayectoria del organismo internacional. La crisis de aquellos presupuestos incidieron de forma muy significativa en su forma de percibir la realidad externa y en la organización de la sociedad internacional. De la propia experiencia adquirida S. de Madariaga extraía como conclusión que la Sociedad de las Naciones o bien una reformada u otro tipo diferente de Sociedad debía ser menos dogmática[4]. Esta convicción ya había estado presente en las directrices de sus propuestas para la reforma de la Sociedad. Compartidas en privado por otros líderes y personalidades políticas, el pragmatismo de la República en su política exterior fue parte de un fenómeno colectivo en el seno del organismo internacional, donde cada Estado se decantó por diferentes estrategias para defender sus propios intereses nacionales en aquel contexto de crisis, pero sin cuestionar la existencia del organismo internacional.

La Sociedad de las Naciones acabó sucumbiendo a su pecado original, aquel que la vinculaba a los Tratados de paz, y que mermó toda su capacidad de objetividad en la dialéctica entre revisionistas y defensores del "statu quo". En un plano europeo el restablecimiento del Concierto europeo con el soporte de la Sociedad de las Naciones, se desequilibró con la bipolarización de fuerzas en el viejo continente. A este respecto 1936 - escribe Leo Tindemans - fue un año crucial en el que la gente llegó a estar convencida de que la Guerra del Catorce no había sido más que el primer episodio de una nueva

---

[3] Vid. ARENAL, C. de Introducción a las..., Pp. 80-82.

[4] MADARIAGA, S. de Theory and practice..., pg. 105.

Guerra de los Treinta Años, y que Europa estaba de nuevo a punto de ser barrida en medio de un conflicto fraticida[5].

Aquel mismo año supuso, asimismo, el punto final a la experiencia reformista y de modernización que se inició en España el 14 de abril de 1931. En perspectiva histórica el esfuerzo reformista emprendido por la República enlazaba con unos peldaños previos que desde principios de siglo se habían sucedido con el común afán de modernizar y sacar a España del secular atraso en que se veía sumida. El espíritu regeneracionista en que se insertaron aquellos proyectos de modernización desde la arena política, adquirieron diferentes formatos según las directrices político-ideológicas de cada uno de ellos. Tras los intentos regeneracionistas desde dentro de la Restauración y la experiencia autoritaria de la dictadura de Primo de Rivera, la República supuso la puesta en práctica de un modelo de modernización basado en principios democráticos.

La referencia y el modelo de modernidad a seguir y emular para superar esa situación de decadencia se encontraba en Europa. Una Europa que, entendida de diferente modo por representativas figuras de las generaciones del 98 y del 14, era el espejo del progreso y de los más avanzados modelos de organización social. Gran parte de los intelectuales y políticos sobre los que recaería la responsabilidad del Gobierno nada mas proclamarse la República habían participado activamente en el debate, que se suscitó durante la Guerra del Catorce en la sociedad española, entre aliadófilos y germanófilos. Aliadófilos en su mayoría, habían defendido aquella opción identificando sus preferencias internacionales con un ideal de sociedad para España basado en principios liberales y democráticos. Aquellos mismos defendieron el ingreso de España en la Sociedad de las Naciones en la creencia de que ello impulsaría la democratización interna de España. En 1931 se encontraron con la oportunidad histórica de llevar a la práctica su proyecto social y sincronizar a España con la Europa democrática que les servía de referencia.

La plasmación de sus proyectos reformistas -como vaticinabamos en las hipótesis de trabajo- en la configuración del nuevo Estado republicano, cuya más alta expresión se alcanzó con la redacción de la Constitución de 1931, no planteaba dudas en relación a la estrecha interacción entre la política interior y exterior, de modo que esta

---

[5] TINDEMANS, L "The inter-war period, Zusammenbruch and after", en VV.AA. Europe. Dream-adventure-reality. New York, Greenwood Press, 1987, pg. 77.

la política exterior de la República fue una política idealista ?

última no podía ser otra cosa mas que una proyección de los principios y valores de la primera. Este planteamiento lógico, inserto en el espíritu mismo de la nueva Ley Fundamental, implicaba una necesaria armonización entre los principios de libertad, justicia y democracia que servían de base al proyecto interno - conforme a los modelos de la Europa democrática - y las pautas de su comportamiento internacional. El sistema internacional vigente desde los Tratados de paz se basaba en el respeto y la universalización de los principios y valores liberales y democráticos defendidos por los Estados vencedores en la Gran Guerra. En consecuencia, una plena homologación de la España republicana con la Europa democrática y el sistema internacional de su tiempo, requería una adaptación y un compromiso pleno con aquel modelo de convivencia internacional, basado en la seguridad colectiva.

En el plano de la defensa nacional, en el que convergían la política exterior y la de los respectivos Departamentos de la defensa -Guerra y Marina -, el telón de fondo de la seguridad colectiva, cuyos fundamentos habían sido reconocidos en el texto constitucional, era un escenario a considerar en el estudio del problema general de la seguridad nacional. Dentro de este marco histórico y concibiendo en este ámbito específico la experiencia reformista - no revolucionaria - de la República, es el momento de preguntarse si podemos considerar realmente la existencia de un MODELO en la concepción de la política de defensa nacional en el proyecto republicano. El punto de partida inevitable, desde nuestro punto de vista, es la obra tanto intelectual como política de M. Azaña y su proyección en su entorno, dada la coherencia de sus planteamientos y las posibilidades que su posición - como ministro de la Guerra, presidente del Consejo de Ministros y más tarde como presidente de la República - le permitió para llevar a cabo sus proyectos.

Entendiendo por modelo, un conjunto ordenado de principios, normas y mecanismos de actuación para la completa realización de un proyecto no se puede hablar, a nuestro entender, en un sentido estricto de un modelo en la concepción de la política de defensa nacional, sino más bien de un DISEÑO, en la medida en que lo que dió a conocer en sus escritos y en su gestión política fue más bien un conjunto de ideas generales, de caracter axiomático, para una racional formulación y ejecución de la misma. Su diseño, en sí, de política de defensa nacional desbordaba el campo de acción del propio Ministerio de la Guerra. Sin embargo, su papel coordinador y director como

presidente del Consejo de Ministros durante el primer bienio sí le permitó jugar un mayor protagonismo en el proceso, que en última instancia debía contar con el concurso de otras instituciones del Estado.

En cambio, sí podríamos hablar de un modelo al referirnos a la política de reforma que efectuó en el Ejército y la Aeronáutica en su directa gestión como ministro de la Guerra, cuya influencia se dejó sentir en el Ministerio de Marina, porque presentan un conjunto más compacto de principios y medidas, tanto generales como concretas, en la ejecución de su proyecto global de reforma militar.

Realizadas estas puntualizaciones, el diseño de política de defensa nacional llevado a cabo por M. Azaña se nos presenta como una estructura abierta, en el sentido que, al concebirla como un proceso en el que se suceden la política internacional, la política de guerra finalmente la militar, la segunda la podemos interpretar como un estadio por el que habían de pasar necesariamente la política aeronáutica y naval, sin las que no podría concebirse la defensa nacional. La valoración de la política de defensa nacional, siempre partiendo del diseño azañista, es inseparable de la correlación entre los principios y objetivos y los medios para llevarla a cabo.

Los principios y objetivos, tomando como base este diseño, de la política exterior, dentro de la tarea reformista de la República, no giraron únicamente en torno a M. Azaña, sino que aún jugando un papel importante en la misma, estuvo también supeditada al papel que jugaron S. de Madariaga, J. López Oliván, L. de Zulueta o F. de los Ríos, por citar tan solo unos ejemplos. En la formulación de estos principios y su seguimiento hemos podido observar distintas sensibilidades en su aplicación, especialmente entre las actitudes más internacionalistas aunque sin perder de vista el interés nacional de S. de Madariaga y otras más pragmáticas y prudentes como la de L. de Zulueta y M. Azaña. La formulación de los principios de la política exterior fueron más revolucionarios en la forma que en los contenidos, de hecho el binomio cambio-continuidad estuvo continuamente presente en la formulación de la política exterior. Evidentemente la homologación del régimen republicano - democrático - con un sistema internacional basado en valores análogos debía en principio resolverse con un compromiso de leal y sincera cooperación. Tal era la base de la política de paz promovida por la República, cuyo reconocimiento quedó impreso en los artículos de la Constitución, y que implicaba la plena asunción de la seguridad colectiva. Las convicciones en pro de la paz, sintetizadas

en la institución ginebrina, respondían a objetivos del proyecto nacional de la República, puesto que la reconstrucción de España - su modernización - sólo sería posible en un contexto internacional de paz.

Esta política, como reconocían los políticos republicanos, era inseparable de ciertos elementos permanentes derivados de la propia historia o la geografía, factores básicos para la propia determinación de los objetivos de política exterior. Ginebra se había convertido en un objetivo específico de la política exterior republicana, conscientes de la importancia de la paz en Europa, pero era, asimismo, un instrumento para el logro de otros objetivos de corte más tradicional en el ámbito europeo y mediterráneo, por no aludir a las Repúblicas hispanoamericanas cuyo ámbito excede las pretensiones de nuestra investigación.

Contrariamente al recurso de la política de prestigio y a la retórica pacifista de la Dictadura de Primo de Rivera, los prohombres de la República trataron de potenciar la imagen y la posición de España, una potencia venida a menos en el devenir histórico, valiéndose de los recursos morales, políticos e ideológicos de Ginebra. Desde la plataforma de la Sociedad de las Naciones tratarían de tamizar la tradicional dependencia del tándem franco-británico, buscando un mayor grado de autonomía pero sin renunciar a mantener unas relaciones privilegiadas con ellas. La neutralidad, un objetivo básico de las políticas europea y mediterránea de España, sufrirá cambios en su formulación - en términos de neutralidad positiva o activa - especialmente en estos primeros años, a raíz de los compromisos adquiridos en la política de seguridad colectiva y su efecto sobre el concepto tradicional de neutralidad.

Por último, el Mediterráneo uno de los ejes de la política exterior española, era el espacio natural sobre el que proyectaba el problema de la defensa y sobre el que operaba la política colonial de España, que durante mucho tiempo fue el cordón umbilical que le conectó y a través del cual se percibió la política europea.

Ginebra se convertía, por tanto, en uno de los ejes principales de la política exterior española y, en consecuencia, la política de defensa nacional no podía ignorar el nuevo eje sobre el que gravitaría la actividad internacional de España. Y dentro de ese proceso sobre el que se desarrollaba la política de defensa nacional, la política de guerra, así como la de Aeronáutica y la de Marina, debían acoplarse a aquellas directrices. En este ámbito concreto la figura y la obra

de M. Azaña adquieren toda su dimensión en virtud del alcance y la coherencia de su proyecto reformista en el Ejército, la Aeronáutica, y como modelo de referencia en las reformas emprendidas en la Armada. La sincera adhesión a los principios del Pacto de la Sociedad de las Naciones no implicó en modo alguno un descuido de la defensa nacional, al menos en los planteamientos políticos, como se encargó de desmentir M. Azaña en más de una ocasión haciendo valer su visión realista y prudente del papel de Ginebra. En este sentido, los técnicos militares y navales hicieron pública, desde sus respectivos órganos de opinión, su desconfianza respecto a la eficacia de los mecanismos de la seguridad colectiva.

Marinos y militares, asimismo, habían expuesto en diversas ocasiones la necesidad de que existiera una política exterior claramente definida desde el Gobierno, puesto que sin ella era imposible concebir y desarrollar una política coherente desde los Departamentos encargados de la defensa. En este sentido y desde una perspectiva global, el nuevo régimen parecía ofrecer, a priori, una clara línea de comportamiento internacional con la que debían armonizarse los objetivos de la política de guerra, aeronáutica y naval. En otros términos, un Estado que había afirmado su firme adhesión a los principios de la seguridad colectiva, pero que no descuidaba las necesidades básicas de su defensa nacional y para la que concebía un modelo de Fuerzas Armadas basado en criterios defensivos. ¿Frente a quién?

Efectivamente, el modelo en el que se inspiró M. Azaña tanto por su significado político y social como por su efectividad operativa, acorde a una mentalidad defensiva y de mantenimiento del "statu quo" garantizado por el orden internacional postbélico, era el Ejército francés. M. Azaña, consecuente con sus convicciones, tomaba como referencia europea para la modernización de España en esta esfera de acción a la República francesa, un modelo de organización social admirado y bien conocido para él. Con ello pretendía democratizar el Ejército, evitar que invadiese las competencias de la sociedad civil y encauzarlo a su estricto cometido la defensa de la independencia y la integridad territorial. Un Ejército cortado a la medida de una política exterior opuesta a aventuras expansionistas y compatible con el ideal de paz de la República. Y un Ejército consecuente, por último, con la aspiración neutral unánimemente asumida por los españoles, aunque tamizada en función del grado de complementariedad con las obligaciones societarias. Tanto M. Azaña como los especialis-

tas militares coincidían en reconocer la necesidad de desarrollar unas Fuerzas Armadas lo suficientemente potentes para hacer respetar la neutralidad. En este sentido la política de reforma militar se orientó hacia una modernización de los medios humanos y materiales - entre ellos la Aeronáutica -, cuyo desarrollo estuvo constantemente mediatizado por la escasez de recursos.

Los estímulos y las líneas maestras sobre las que se articuló la política de reforma naval fueron una proyección de los evocados por M. Azaña desde el Ministerio de la Guerra, aunque adaptados desde un punto de vista organizativo y operativo a las propias necesidades y peculiaridades de la Armada. A este respecto, el Atlántico y sobre todo el Mediterráneo, como espacio de seguridad natural y su consideración como instrumento privilegiado en la defensa nacional en una zona de evidente interés estratégico y de potencial amenaza, le conferían una importancia singular. Su papel, además, en la política de neutralidad, ante la falta de una potente aeronáutica, era considerablemente superior a la del resto de Fuerzas Armadas.

La puesta en práctica de estos principios y el logro de los objetivos de la política de defensa nacional en el medio internacional requerían, sin embargo, la provisión de los medios - instrumentos de acción y recursos - indispensables. A este respecto, la gran cuestión que, a nuestro juicio, debe plantearse es si la República se dotó de una estructura orgánica para la elaboración, planificación, decisión y ejecución de la política de defensa nacional. De partida la ausencia de un verdadero modelo de política de defensa nacional, sino un diseño ideado por M. Azaña pero cuya globalidad ya había sido percibida por algunos especialistas militares, hacía inviable una estructura orgánica que sirviera de soporte al modelo téorico. Pero por otro lado, el proceso diseñado por M. Azaña suponía implícitamente la coordinación no sólo a nivel interburocrático sino de todas las instituciones fundamentales del Estado.

Desde la óptica del poder ejecutivo el presidente del Consejo de Ministros, sin olvidar el papel y las atribuciones del Presidente de la República, como coordinador y pieza clave de la obra del Gobierno jugaba un papel fundamental en todas las fases del proceso. En un primer momento, la "política internacional" incumbía fundamentalmente al Ministerio de Estado que gestionaba la actividad diplomática del Estado y recogía y trataba una ingente cantidad de información vital para las relaciones exteriores. Esa información habría de ser tratada de un modo específico para elaborar las políticas departamentales de

los Ministerios de la defensa - Guerra y Marina -, diseñando las estrategias pertinentes, elaborando los informes indispensables y emitiendo su opinión especializada. En estos dos estadios se producirían en sus diversas formas la coordinación interburocrática ya fuera mediante el intercambio de información - tanto de sus órganos centrales como periféricos -, comisiones interministeriales u otros procedimientos. En última instancia, la "política militar" sería el resultado de las deliberaciones de los miembros del Consejo de Ministros y de la consulta al Parlamento. A este proceso habría que habilitar, posteriormente, el órgano consultivo proyectado durante el tiempo en que M. Azaña permaneció en la Presidencia del Consejo de Ministros, pero que entró finalmente en funcionamiento bajo el mandato de A. Lerroux - la Junta Permanente de Estado -. Organo consultivo que, luego, en 1935 en pleno debate en torno a la conveniencia para crear otro más específico para los problemas de defensa acabó convirtiendose en un híbrido donde se trataban de forma conjunta los problemas de la política exterior y de la defensa.

El diseño abarcaba, pues, a la casi totalidad de las instituciones del Estado competentes en la materia. Ahora bien, el hecho de que el diseño azañista y la propia realidad institucional de la República abrigasen estas potenciales expectativas, no implicaba una aplicación sistemática de la política de defensa nacional. Los hechos muestran que la regla general fue la excepción en la aplicación de aquel diseño de política de defensa nacional en las instituciones del Estado. Solo en determinadas coyunturas se completó, aún con irregularidades en el proceso, como ocurrió con motivo de la celebración de la Conferencia del Desarme, teniendo en cuenta el hecho excepcional de que el proceso burocrático se había puesto en marcha antes de la proclamación de la República.

Tampoco se produjo una coordinación sistemática interburocrática entre los Departamentos de Estado, Guerra y Marina, y la Dirección General de Aeronáutica mientras dependió de la Presidencia del Consejo de Ministros. Aunque más a menudo que en el caso anterior, la coordinación entre estos Ministerios se produjo de forma esporádica y en coyunturas muy específicas, como en los momentos preliminares y durante la Conferencia del Desarme o en la celebración de Conferencias Navales. Esta misma conclusión es aplicable a la coordinación entre el Ministerio de Estado y la Dirección General de Marruecos y Colonias en materia de política colonial, aunque mejoró notablemente a partir de la planificación que a partir de 1935 se esbozó para poner en

práctica el proyecto revisionista de la República al otro lado del Estrecho.

Las razones y condicionantes que impidieron el desarrollo pleno de la política de defensa nacional, tal como la concibió M. Azaña, son múltiples y entre los más relevantes podemos destacar: en primer término, el carácter innovador que presentaba la propuesta del líder de Acción Republicana puesto que propugnaba un criterio moderno - globalizador - en la concepción de la seguridad nacional; en segundo término, la carencia de recursos materiales que limitó notablemente la capacidad de actuación de la Administración, al igual que la adecuada dotación material de las Fuerzas Armadas; en tercer lugar, la inestabilidad político-institucional durante la República, a pesar de la continuidad de la figura de M. Azaña en la presidencia del Consejo de Ministros, pero cuya marcha luego se dejó sentir, o de S. de Madariaga al frente de la Delegación española en Ginebra, por citar otro ejemplo; en cuarto lugar, el hecho de que no se llevase a cabo un intensa labor de republicanización en la Administración y se mantuviese un grado de continuidad fue un hecho positivo que más adelante perdería consistencia por el negativo efecto que algunas de las reformas republicanas tuvieron en el personal de aquellos colectivos - caso del Ejército o la Marina -; y en sexto lugar, el efecto erosivo que en la eficacia del Estado tuvo la bipolarización político-ideológica de la sociedad española hasta desembocar en la guerra civil.

El devenir de la sociedad internacional y de la propia España influyeron de forma decisiva en la suerte de ambas experiencias reformistas, teniendo en cuenta además que la suerte del proyecto reformista republicano dependió de ambas variables. El sistema internacional a medida que se fue acentuando el clima de crisis y su ineficacia fue mostrándose cada vez más rígido, incapaz de adaptarse a las circunstancias, aunque para ello dependía en última instancia de la voluntad de los propios Estados. Los Estados, y entre ellos España, fueron adaptando sus estrategias de acción en Ginebra de acuerdo con las cambiantes circunstancias internacionales y la valoración de sus intereses nacionales. En el caso de España hemos distinguido en el análisis de su actitud ante la seguridad colectiva en función de sus necesidades de defensa nacional tres horizontes: el marco europeo desde la plataforma de Ginebra, la seguridad y el espacio mediterráneo, y la proyección internacional del problema colonial. Tres horizontes que convergen en un mismo ocaso, 1936, año

en el que los acontecimientos internacionales y los de la propia España marcan el periplo de una época en la trayectoria de la Sociedad de las Naciones y de la historia de España.

I ESPAÑA Y EL HORIZONTE EUROPEO DESDE LA PLATAFORMA DE GINEBRA.

A la altura de 1931 la imposibilidad de la Sociedad de las Naciones por alcanzar la universalidad estimuló la elaboración de respuestas de carácter regional, como las propuestas por E. Herriot y A. Briand al recoger el espíritu de los proyectos paneuropeístas y plantear fórmulas de integración política y económica en el ámbito europeo. Su fracaso fue dando paso a otro tipo de colaboraciones entre los Estados europeos en ocasiones basados en criterios regionales, y en otras más puramente políticos, dentro del marco de la Sociedad de las Naciones.

La proclamación de la República se produjo en el punto de inflexión de la década, precisamente cuando estaba periclitando la fase de mayor auge de la Sociedad de las Naciones. La presentación de la República en Ginebra a lo largo de 1931 tanto en el Consejo como en la Asamblea General se realizó con todo el arsenal dialéctico de su política filosocietaria. La política de paz de la República, no exenta de cierto retoricismo pero con claras motivaciones de interés nacional, se convirtió en la esencia de su actividad en Ginebra. Esta fue la sintonía que acompañó a la política desplegada por la República, y en especial por su cualificado portavoz S. de Madariaga, con motivo del conflicto chino-japonés y de la Conferencia del Desarme. La actividad de la República acabó concretándose en la colaboración del llamado "Grupo de los Ocho", donde España jugó un claro protagonismo. Varios y significativos aspectos del espíritu filosocietario de la República convergieron en aquella peculiar combinación diplomática, pues todas ellas eran potencias de menor rango en la jerarquía internacional, veían una garantía para la paz en la Sociedad de las Naciones y compartían los principios democráticos tanto en el sistema internacional como en la organización de sus propias sociedades nacionales. Ello permitió, asimismo, a la diplomacia española intentar actuar con una mayor autonomía respecto a Londres y París.

La constatación del fracaso de la Sociedad en el conflicto chino-japonés, que se saldaría con la retirada de Japón, y los estériles trabajos de la Conferencia del Desarme, una de las empresas emblemáticas de aquel organismo internacional, restaron gran parte del crédito

adquirido en los años dorados de Ginebra. Aquellos primeros desafíos a la seguridad colectiva, en el que ya figuraban potencias de primer rango - Japón o Alemania -, fueron poniendo al descubiertos sensibilidades diferentes entre los responsables republicanos en torno a la conducción de los asuntos de Ginebra. Compartido por figuras como L. de Zulueta, el pragmatismo de M. Azaña, inmerso y convencido en la tarea de la reforma militar, respecto a la política societaria de España fue marcando una pauta diferenciadora con la vocación prosocietaria de S. de Madariaga, cuyas convicciones no permanecieron inmutables a los cambios internacionales en su trayectoria en Ginebra.

A lo largo de 1933 la diplomacia republicana fue dulcificando su ardor societario en pro de un mayor pragmatismo, conscientes de las dificultades internacionales y de la posición de la Sociedad de las Naciones ante aquellos desafíos. En el último tercio del año el giro conservador de la República y acontecimientos internacionales como la retirada de Alemania de la Conferencia del Desarme y de Ginebra, aceleraron las estrategias de adaptación en la política exterior española en aquel foro internacional. Con el clima de crisis internacional grandes, medias y pequeñas potencias reajustaron sus estrategias de actuación frente a la seguridad colectiva tanto fuera como dentro del marco del Pacto. De este modo, frente a opciones al margen del Pacto - la vía de la ruptura - como las seguidas por Alemania o Japón; Italia enarboló un "modelo jerárquico" que institucionalizase su posición como gran potencia y vulnerase los principios democráticos del Pacto; Francia, la más acérrima defensora del orden de Ginebra, recurriría a las fórmulas de los pactos o conciertos regionales para reforzar su seguridad en Europa; y Gran Bretaña, entre tanto mantendría su habitual modelo de equilibrio continental, y una clara aversión a contraer más compromisos internacionales que los ya adquiridos en Locarno, posición que variaría sustancialmente con motivo del conflicto italo-etíope.

En el caso de España el creciente temor a un conflicto europeo y los preocupantes indicios de la ineficacia de la Sociedad de las Naciones se tradujo en un viraje, una revisión de su posición en Ginebra con la que se iniciaría una segunda fase, restituyendo el concepto de "neutralidad" como opción en el sistema internacional. Una "neutralidad" que según las convicciones político-ideológicas de diferentes sectores de la sociedad española podía tener una interpretación "activa", entre los más progresistas, en cuanto que no se concebía incompatible con las obligaciones del Pacto o bien "pasiva",

entre los más conservadores, cuando se orientaba hacia una comprensión más tradicional. En la práctica la formulación de la opción neutral por la diplomacia española no fue excluyente de la letra y los compromisos del Pacto, pero denotaba una sensibilidad bien diferente del filosocietarismo del que la República hizo gala en los primeros momentos.

Aprovechando la experiencia adquirida en Ginebra con el "Grupo de los Ocho", la diplomacia republicana se embarcó con éxito en un proyecto, coordinado desde el Ministerio de Estado por J.Mª. Doussinague, para favorecer la cooperación en Ginebra de aquellas potencias que dentro de aquel grupo habían permanecido neutrales durante la Guerra del Catorce. La aproximación entre aquellas potencias fructificó en los primeros meses de 1934, poniendo de relieve que aquella evolución en la actitud de Madrid hacia Ginebra no fue un fenómeno aislado sino que había encontrado eco en las capitales de otras potencias de segundo orden europeas, que compartían una sensibilidad similar hacia Ginebra y participaban del mismo hilo conductor de la neutralidad. Conscientes de la delicada situación de la Sociedad y de los vientos de guerra que soplaban por Europa, la reivindicación de su espíritu neutral no excluyó el desarrollo de una política de apoyo a la Sociedad de las Naciones como garantía de la paz en Europa, tratando de perfilar una posición autónoma y de compromiso en Ginebra, pero que a menudo gravitó hacia las tesis defendidas desde Londres.

El empeoramiento de la situación a lo largo de 1935, especialmente a raíz de la desafiante política rearmista alemana y posteriormente por el conflicto italo-etíope, fue mermando cada vez más la confianza en la Sociedad e hizo cada vez más dificil la capacidad de consenso dentro del Grupo. La amenaza alemana era percibida con mayor preocupación por los Estados Escandinavos, los cuales se mostraron, en consecuencia, más remisos a que se aplicaran en plenitud los mecanismos de la seguridad colectiva. Del mismo modo, España más sensible a los problemas del Mediterráneo a tenor de la situación creada durante la crisis de Abisinia mantuvo una actitud más cautelosa en la aplicación de aquellos mecanismos. La progresiva pérdida de efectividad del organismo ginebrino, como planteabamos en las hipótesis de trabajo, dejaba a aquellas potencias en una delicada posición ante el problema de la seguridad. Por una parte, la escasa operatividad y el consecuente descrédito del organismo internacional fortalecía en aquellos Estados el deseo y la necesidad de recurrir a la neutralidad como medio para evitar la implicación en un conflicto

europeo, lo que indirectamente implicaba la potenciación de las Fuerzas Armadas para tratar de garantizarla, precisamente en unos Estados de exiguos recursos económicos. Por otra, las obligaciones contraídas como miembros de la Sociedad y el incremento de las situaciones de tensión, en las que aparecían involucradas cada vez más a menudo grandes potencias, exponía a aquellas potencias a serios riesgos de verse arrastradas a un conflicto.

En 1936 entramos en una última fase caracterizada en el plano internacional, por una agudización de la crisis internacional al entrar nuevamente en escena Alemania y por la apertura de un debate generalizado en torno a la reforma de la Sociedad dadas las nuevas circunstancias; y en el plano nacional, por el triunfo electoral del Frente Popular y el retorno al poder de los sectores político-ideológicos de cuño progresista. El giro político-ideológico en el Gobierno de la nación no cambió realmente el curso de la política exterior, el afán neutral y la preocupación por los problemas de la seguridad - dado el entorno ambiental -. Sin embargo, la asunción y la continuidad de la política realista que desde el Gobierno se había realizado iba a provocar una paradógica situación, puesto que si entre bastidores figuras como M. Azaña y A. Barcia compartían esta directriz, se trató de mantener un mensaje filosocietario acorde a la línea ideológica del electorado que había dado el triunfo a la coalición frentepopulista. Aquella paradoja afloró con toda intensidad en la desafortunada campaña de prensa que acompañó a la nota de S. de Madariaga para la reforma de la Sociedad de las Naciones.

Era cada vez más patente la afirmación de S. de Madariaga respecto a la instrumentalización que los Estados hacían de la Sociedad de las Naciones, para colmar sus aspiraciones diplomáticas, militares y económicas. El organismo de Ginebra, a pesar de que se consideraba útil e incluso indispensable para mantener la paz, perdía fuerza a los ojos de las potencias neutrales como un instrumento capaz de asegurarla y evitar una nueva guerra en Europa. En Europa ganaba terreno el lenguaje de las armas, desplazando a las vías de diálogo promovidas desde Ginebra. A este respecto, las palabras de M. Azaña, ya en plena guerra civil cuando España era en si misma un ejemplo más de la incapacidad de la Sociedad para hacer frente a las situaciones delicadas, encarnaban la impotencia de España para hacer respetar su voluntad y el vacío de los principios del Pacto:

> "(...) el motivo de que Ginebra (...) se desentienda de nuestro pleito, es primeramente debilidad de España. Si en lugar de docena y media de barcos de escaso poder, tuviéramos en el

> Mediterráneo ocho o diez grandes acorazados, el derecho de España brillaría en Ginebra con tanta fuerza como el sol valenciano, y ningún mucamo se atrevería a mirarlo cara a cara. Los grandes se disputarían nuestra amistad, y su preferencia repercutiría en la asamblea de las naciones, servilmente. Pareció que la Sociedad iba a ser el amparo de los débiles. Se ha convertido en un cortejo de satélites. El año 31 o 32, Angel Marvaud vino al ministerio de la Guerra a tomarme una 'interview' para Le Temps. Me preguntó, entre otras cosas, algo sobre la gestión de Madariaga en Ginebra. Sin decirle mi opinión entera, le contesté: 'Sería mucho más eficaz, si estuviese apoyada por una poderosa escuadra'. (...) Para hacerse oír, y ser atendidos en la Sociedad de Ginebra, arca de la paz, definidora y guardadora del derecho, hay que ser poderoso, hay que estar preparado para la guerra, dispuesto a definirse a sí mismo el derecho, resuelto a imponerlo cuando sea desconocido"[6].

Esta evolución en la trayectoria de España en la Sociedad de Ginebra tiene una clara proyección en el Mediterráneo, aunque matizada por las propias peculiaridades y condicionantes del mismo.

II ESPAÑA Y SU HORIZONTE MEDITERRANEO.

Las alusiones de M. Azaña al Mediterráneo y el prestigio y el respeto internacional que a España hubieran retribuido la posesión de una Armada potente, eran afirmaciones muy intencionadas, en razón de la importancia que dicho Mar tenía para la seguridad de España y por ser el área donde mayor y más evidente era la percepción de una amenaza externa.

El problema de la seguridad colectiva y la defensa nacional en el Mediterráneo se nos presenta en un doble flujo. Por un lado, el Mediterráneo como espacio de seguridad condicionaba la percepción y la valoración de la seguridad colectiva por parte de España. Ésta, como potencia regional, no podía ignorar: su posición estratégica como punto de enlace entre el Atlántico y el Mediterráneo, los condicionantes históricos, la capacidad de sus recursos navales y aéreos y, por último, su posición dentro del equilibrio de fuerzas en la cuenca occidental, o en otras palabras su posición en el triángulo Londres-París-Roma. Estas circunstancias y la valoración de sus propias necesidades regionales influyeron constantemente en la apreciación de la seguridad colectiva. Por otro lado, los mecanismos de la seguridad colectiva, especialmente cuando proliferaron en el ámbito europeo las inteligencias regionales, incidieron de modo muy sustancial en el Mediterráneo. La posibilidad de alcanzar un Pacto en el Mediterráneo

---

[6] AZAÑA, M. Memorias..., vol. II, pg. 63.

fue seguido siempre con gran interés por España, tratando, siempre que el tema se suscitó, de dejar constancia de su pretensión de no quedar al margen y participar en igualdad de condiciones con las demás potencias interesadas. El seguimiento y el interés que la diplomacia española dispensó a dicho asunto fue una reacción similar a la que experimentaron otras potencias mediterráneas como Turquía, cuya posición en los Estrechos guardaba ciertas analogías con España.

Una serie de aspectos que condicionarían de forma muy importante la visión y la viabilidad de un acuerdo general en el Mediterráneo - Occidental - era el sentido de las relaciones entre España y aquellas grandes potencias y las de ellas entre sí. De este modo, en líneas generales hasta 1934 los vectores que describían el sentido de las relaciones entre estos ~~actores~~ mediterráneos se dispusieron del siguiente modo: la aproximación hispano-francesa, el enfriamiento y en algunos momentos hostilidad en las relaciones hispano-italianas, la ya tradicional tensión franco-italiana, y por último, el papel arbitral de Gran Bretaña. En este escenario, aunque con alguna variante respecto a las relaciones hispano-italianas, tuvo lugar la primera propuesta de Pacto Mediterráneo por parte de Francia a finales de 1929 con motivo de la Conferencia Naval de Londres. En esta ocasión el acuerdo propuesto por París iba estrechamente unido a las cuestiones navales, y en especial al capítulo referido a la rivalidad naval franco-italiana.

Desde este momento el Pacto Mediterráneo se iría suscitando casi de forma continúa adquiriendo en sus proyecto diversos formatos jurídicos y respondiendo a los intereses de las potencias que lo promovían, así como a las circunstancias concretas de cada coyuntura. Así lo pudimos observar con motivo de la celebración de la Conferencia del Desarme, como nuevamente a iniciativa francesa, y en uno de los momentos culminantes del "rapprochement" hispano-francés, a finales de 1932 el Pacto Mediterráneo se presentó dentro del "Plan Constructif". El proyecto se ajustaba al gusto que París sentía por los acuerdos regionales como fórmulas para fortalecer sus tesis sobre la seguridad, siempre desde la base del Pacto de la Sociedad de las Naciones. La predisposición y el seguimiento del Gobierno español siguió sus pautas tradicionales, en el sentido de manifestar sus deseos de no quedar al margen de cualquier negociación sobre el Mediterráneo.

Meses más tarde, fue la diplomacia española la que por primera vez tomaba la iniciativa de promover los pasos para la conclusión de

un Pacto Mediterráneo, realizándose significativamente las primeras prospecciones con Francia, la potencia a priori más receptora al proyecto. El alcance de la propuesta española no fructificó ni fue más allá en los canales diplomáticos, entre otras razones por el cambio de Gobierno que tuvo lugar en el otoño de 1933.

A partir de 1934, coincidiendo con el viraje neutral que inició la diplomacia española en Ginebra, comenzó a perfilarse un cambio en el sentido de las relaciones entre las potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental: en primer término, entramos en una fase de enfriamiento en las relaciones hispano-francesas; a continuación, una sustancial mejoría en las relaciones hispano-italianas; en tercer lugar, una tendencia a la mejora en las relaciones franco-italianas; y por último, una evidente aproximación entre Londres y Madrid. A lo largo de aquel año, la política de Pactos Regionales en Europa tuvo un protagonista de excepción, el ministro de Negocios Extranjeros francés L. Barthou, quién diseñó todo una red de pactos regionales para potenciar la seguridad en el viejo continente, conforme a los intereses de París. El Mediterráneo tampoco faltó en esta ocasión a la cita, puesto que en esta ocasión podía ser un útil instrumento para la superación de las diferencias entre Roma y París. España, nuevamente a remolque de las circunstancias, siguió de cerca y con expectación la cuestión y siempre vigilante de no quedar marginada de un posible acuerdo regional.

El arreglo de las diferencias entre París y Roma no llegaría finalmente por medio de un acuerdo regional, sino gracias a un arreglo bilateral, los Acuerdos de Roma a principios de 1935. Sin embargo, la inteligencia a que llegaron ambas potencias mediterráneas despertó una inquietud en Madrid que, si bien se mostraba satisfecho por lo que suponía aquel acuerdo para la tranquilidad de las aguas en el Mediterráneo, no descartaba el hecho de que fuera el paso previo para un acuerdo regional o simplemente la percepción de la oportunidad para plantear una serie de cuestiones relativas el Mediterráneo - el problema colonial -, en un momento en que las relaciones entre Francia, Gran Bretaña e Italia habían sincronizado sus intereses. Fue en este preciso instante cuando en la mente de algunos funcionarios del Ministerio de Estado prendió la idea de que el Pacto Mediterráneo podía ser un marco adecuado para la resolución no sólo de problemas de orden político-estratégico, sino de los mismos problemas coloniales. Finalmente, la crisis italo-etíope deshizo el alineamiento franco-italo-británico e introdujo al Mediterráneo en una dinámica de

crisis que encadenaría con la propia guerra civil española.

El conflicto italo-etíope convirtió al Mediterráneo en un escenario privilegiado de la crisis y a través de él España vivió en toda su plenitud las contradicciones internas de su política en Ginebra, sorteando un difícil e inestable equilibrio entre su vocación neutral y las obligaciones contraídas con la Sociedad. Delicada tesitura que se complicó más aún con el malabarismo de la diplomacia española por tratar de guardar la equidistancia entre Londres, París y Roma, sin perder de vista la referencia de Ginebra. Este delicado juego de geometrías sostenido por Madrid restó toda libertad de acción a una diplomacia, ya de por si limitada en sus posibilidades, y el ejemplo más representativo lo pudimos constatar en la forma en que se hizo la adhesión de España a la ayuda mútua en el Mediterráneo promovida desde Londres.

En el tramo final de la crisis de Abisinia la diplomacia francesa recurrió de nuevo al Pacto Mediterráneo como un instrumento útil para devolver el equilibrio regional y fomentar la mejora de las relaciones italo-británicas. La remisión de Gran Bretaña a firmar un acuerdo de aquellas dimensiones y entablar en tan breve plazo aquellos contactos con Italia después de los acontecimientos de Abisinia, así como el desplazamiento de sus preocupaciones a la situación del Mediterráneo Oriental dejaron a España en una posición periférica respecto a los nuevos arreglos que se realizaron en el Mediterráneo durante la Conferencia de Montreux. Luego, la guerra civil cambió para España cualquier curso previsto de los acontecimientos, entre ellos las conversaciones iniciadas con el "Foreign Office" para discutir el acuerdo naval firmado en aquel año en Londres.

III ESPAÑA Y EL HORIZONTE NORTEAFRICANO.

El problema colonial era consustancial con la política mediterránea de España y representaba, además, un punto de referencia obligado para la política de defensa nacional, puesto que su dimensión estratégica era de vital importancia para no perder posiciones en el complicado "status" del Estrecho de Gibraltar.

España era, además, una pieza básica en el equilibrio del Mediterráneo Occidental desde que franceses y británicos se pusieron de acuerdo a principios de siglo en las pautas del nuevo diseño regional. Italia, factor desestabilizador en este equilibrio fue mejorando paulatinamente su posición global en el Mediterráneo a raíz

de la agresiva política de Mussolini. La importancia que conferían a la posición de España en ese orden aquellas grandes potencias pudo apreciarse con toda clarividencia cuando se suscitaron los rumores abandonistas poco después de proclamarse la República, con motivo de las inoportunas declaraciones de uno de los ministros del Gobierno provisional - I. Prieto -. Las lecturas que en Londres, París y Roma se hicieron de aquellos comentarios y de las expectativas de un hipotético abandono se hicieron a partir de la consideración de sus respectivos intereses nacionales y en función del sentido de las relaciones entre estas potencias. Desde la óptica de Gran Bretaña el vacío a que daría lugar la retirada de España podía tener muy negativas repercusiones para la estrategia británica en el Mediterráneo si otra gran potencia se colocara en frente de Gibraltar. Francia, y en concreto los sectores colonistas, eran a priori los principales beneficiados ya que podrían colmar su sueño de un Magreb absolutamente francés, pero las consecuencias internacionales del abandono de España podían ser muy negativas para el equilibrio regional por la oposición de británicos e italianos. Por último, para Italia, en pleno auge de la tensión franco-italiana y la aproximación franco-española en línea ascendente, cualquier cambio en la región era inconcebible sin su participación.

La República nunca puso realmente en duda la asunción de aquella herencia de la Monarquía, y nunca renunció a integrarla en su proyecto reformista de Estado, tarea que se hizo sentir en la Administración potenciando la autoridad civil y reduciendo la presencia del Ejército al otro lado del Estrecho como un elemento más de la reforma militar emprendida por M. Azaña. A lo largo de la trayectoria política de la República tanto Gobiernos progresistas como conservadores no renunciaron al espíritu irredentista que había caracterizado la política española hacia el Norte de Africa.

La labor de los Gobiernos del primer bienio fue menos activa a este respecto, pero durante su gestión ya se contemplaron la necesidad de preparar y planificar la política a seguir en relación a los contenciosos pendientes en el Norte de Africa, e incluso la posibilidad de llevar a cabo alguna de esas medidas como la ocupación de Ifni. Desde el Ministerio de Estado algunos técnicos, como J. López Oliván, se pronunciaron en pro de una mayor coordinación entre las líneas de acción del .Departamento y la Dirección General de Marruecos y Colonias, para fomentar una política de mayor cooperación con las autoridades francesas acorde al clima de aproximación que caracte-

rizaba las relaciones entre París y Madrid.

A partir de 1934 entramos en una fase más activa en el desarrollo de una política irredentista, que hemos denominado de "revisionismo moderado". Esta dinamización de la política colonial no fue debida en exclusiva al acceso al poder de sectores más conservadores, tradicionalmente defensores de una política más activa y de prestigio, sino también al cambio de las condiciones internacionales - caso del ejemplo italiano con relación a los contenciosos pendientes con París - y la cercanía de fechas que no admitían más demora en aquellas cuestiones, como la prórroga del Estatuto de Tánger.

Recordando las palabras de S. de Madariaga en relación a la instrumentalización de la Sociedad de las Naciones por los Estados para el logro de sus objetivos nacionales, parece conveniente destacar como esta misma filosofía puede aplicarse a las omisiones conscientes de ciertos asuntos en Ginebra por la defensa de ciertos intereses particulares de los Estados. Este fue, por ejemplo, el caso de la oposición española, coincidiendo con franceses e italianos, a que el problema del Estatuto internacional de Tánger pudiera ser tratado en la Sociedad de las Naciones, aunque no debemos olvidar, por contra, que el apoyo de los británicos a proceder de tal modo respondía a intereses privados de la colonia británica en la ciudad.

Desde finales de 1934 y principios de 1935 el Ministerio de Estado en coordinación con la Dirección General de Marruecos y Colonias programó y planificó la política de "revisionismo moderado" que la República aplicó a sus problemas norteafricanos. Su aplicación se llevó a cabo en diferentes líneas según el número de potencias implicadas en el proceso negociador. De este modo, los problemas de Tánger representaban una mayor dificultad en el sentido de que el régimen internacional de la ciudad obligaba a tratar fundamentalmente con Francia y Gran Bretaña. Con esta última se intentó en vano negociar el problema del régimen de capitulaciones. Finalmente, Francia se presentaba como el otro gran actor con el que se debían solucionar los problemas pendientes y hacia ella fue dirigida casi de modo exclusivo la estrategia revisionista de Madrid. Se estableció un plan para tratar de forma conjunta, pero ordenada, los contenciosos pendientes, incluido el de Tánger. Las condiciones internacionales, y en especial el conflicto italo-etíope, modificaron notablemente los planes iniciales, obligando a una continua adaptación a las distintas circunstancias.

El saldo en primera instancia fue bastante positivo, concreta-

mente en lo concerniente a Tánger, pero los meses siguientes pusieron en evidencia el valor de los acuerdos diplomáticos a la hora de traducirlos a hechos concretos. El Gobierno frentepopulista mantuvo una línea de continuidad, asumiendo la inercia de la política revisionista, pero los condicionantes internacionales, unidos a la desfavorable evolución interna de la vida española asestaron un golpe definitivo a las esperanzas revisionistas de España.

La crisis internacional de fondo y la Guerra Civil en un primer plano pusieron el epílogo a la actividad de la República en estas tres esferas en continua y estrecha interacción. La República como miembro de la Sociedad de las Naciones participó en el fracaso colectivo de la comunidad internacional para hacer respetar y hacer eficaz dicho sistema. Como cualquier otro Estado de la Sociedad hizo suyos los postulados de la misma, pero siempre dentro de la óptica de sus intereses nacionales, y cuando para ésta supuso un riesgo las obligaciones contraídas en el Pacto, como otras medias y pequeñas potencias, recurrió a fórmulas tradicionales para intentar garantizarlos. El final trágico de la década de los treinta ha contribuido a minimizar los logros de aquella experiencia internacionalista y la propia vivencia de la España republicana dentro de ella, pero las enseñanzas de la propia historia han mostrado, como afirma E.H. Carr, que:

> "(...) la actuación de las Naciones Unidas, en lugar de eclipsar la de su antecesora, ha contribuido a bajar el tono de severidad con que habitualmente se juzga la labor realizada por la Sociedad y a apreciar más sus logros. Incluso es posible que algunos de los que han conocido tanto la vieja como la nueva - tanto delegados como funcionarios - se sienten de cuando en cuando a las orillas del lago Success y lloren pensando en las límpidas y fragantes del lago Leman"[7].

A pesar de todo, a la altura de 1936 lejos parecía quedar en el tiempo e indescifrable en las formas la respuesta a la pregunta que A. Einstein formuló a S. Freud, respecto a qué podría hacerse para evitar a los hombres el destino de la guerra, habida cuenta de la evolución de la sociedad internacional en los treinta. En el caso del proyecto reformista de la República en su concepción de la seguridad, su fracaso no fue sino el fracaso mismo de la República y de un modelo de convivencia internacional incapaz de hacer frente a los desafíos que en sí mismo habían engendrado sus propias insuficiencias.

---

[7] CARR, E.H. De Napoleón a Stalin y otros estudios de historia contemporánea, Barcelona, Crítica, 1983, pg. 31.

FUENTES Y BIBLIOGRAFIA

1. DOCUMENTACION NO IMPRESA.

1.1. FONDOS EN ARCHIVOS ESPAÑOLES.

1.1.1. Archivo del Congreso de los Diputados.

- Serie General.

Legajos:

sin número (1)
473 (1,8)
474 (71)
478 (1)
569 (38)
580 (11, 33)
625 (12)

1.1.2. Archivo General de la Administración.

1.1.2.1. Sección Africa.

Fondos documentales del Protectorado español en Marruecos (1799-1947)

Cajas:

M 190
M 191
M 192
M 193

1.1.2.2. Sección Asuntos Exteriores.

(1) Fondos de la Embajada de España en Londres.

Cajas:

7.069	7.142	7.151	7.162	7.166	7.172	7.173
7.175	7.179	7.182	7.187	7.189	7.196	7.197
7.199	7.207	7.243	7.245			

(2) Fondos de la Embajada de España en París.

Cajas:

6.162	6.222	6.251	6.255	6.257	6.260	6.282
10.995	10.996	11.000	11.003	11.011	11.012	11.016
11.037	11.096	11.099	11.106	11.108	11.125	11.126
11.129	11.136	11.137	11.147	11.156	11.165	11.169
11.178	11.188	11.200	11.233	11.235	11.237	11.674

(3) Fondos de la Legación de España en Berna.

Cajas:

11.704
11.705
11.706

1.1.3. Archivo General de Marina "D. Alvaro Bazán". (Viso del Marqués)

1.1.3.1. **Fondos del Estado Mayor.**

Legajos:

7.648
7.649
7.651
7.652
7.653

1.1.3.1. **Serie "Indiferente".**

Legajos:

5.056

1.1.4. Archivo General Militar. (Segovia)

Expedientes personales (Agregados militares)

B - 989
B - 1.428
R - 878
S - 2.684
T - 781
U - 199

1.1.5. Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores.

1.1.5.1. Archivo Renovado (R)

Legajos:

320 (1)
329 (1,2,3)
332 (3,4)
515 (18,26,29,32,33,34,37,38)
678 (3)
694 (60,61)
707 (1,3,4,6,7,8)
722 (10)
735 (1)
769 (3,9)
773 (1)
817 (1,5)
821 (3)
824 (3,4,6)
835 (13)
846 (1,2,4)
851 (36)
860 (72,73)
901 (7,13)
947 (69,77,113)
959 (7,25,40)
964 (13)
971 (22)
976 (20,21,23,24,26)
1.200 (1)
1.462 (46)
1.807 (7)
1.830 (21,23)

2.571 bis (1,2,3,6,8,9),
5.499 (3,4,5,7 a 11,13,15,17)

328 (5b)
330 (3b,4)
414 (29)
532 (32,34,35,36)
690 (60)
697 (25)
710 (12)
732 (2)
768 (3)
772 (5)
816 (9)
818 (5)
822 (10,11)
825 (1,2,3)
844 (18,33)
850 (73)
855 (2,3,8,22)
900 (2,3,13)
906 (11)
950 (16,18,20,24,36)
962 (21,22,27)
967 (27)
973 (32,35,37,38)
1.019 (17)
1.461 (3,45)
1.804 (6)
1.810 (8)
2.571 (27,32,34,36,38,39,40, 43,46,50,51)
3.683 (5)
5.499 bis (1,2,3)

1.1.5.2. Personal (P)

Legajos:

253 (15.048)
305 (22.299)
305 (22.308)
306 (22.336)
308 (22.384)
309 (22.408)
312 (22.490)
366 (25.640)
444 (33.108)
468 (33.762)
478 (33.791)
559 (36.709)

269 (18.552)
305 (22.301)
305 (22.314)
306 (22.350)
309 (22.404)
311 (22.465)
349 (24.437)
367 (25.760)
459 (33.723)
472 (33.777)
485 (33.837)

1.1.6. Archivo de Presidencia del Gobierno.

- Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, 1931-1936.

1.2. FONDOS EN ARCHIVOS EXTRANJEROS

1.2.1. Archives du Quai D'Orsay.

1.2.1.1. Serie: "Europe 1918-1949, Espagne".

Vols.:

151	152	155	157	158	160	162
163	164	165	166	167	175	181
190	204	207	213	224		

1.2.1.2. Serie: "Maroc 1917-1940".

Vols.:

544 bis	601	602	603	678a	681

1.2.1.3. Serie: "Société des Nations".

Vols.:

25	29	30	224	386	387	388
389	390	391	392	393	788	789
889	890	891	1.103			

1.2.1.4. "Papier d'Agents".

(ss) 89 - Edouard Herriot -, v. 30, 31.

1.2.1.5. "Y International".

Vols.:

9

1.2.2. Public Record Office.

1.2.2.1. Fondos del "Foreign Office" (F.O.)

371:

15.707	15.708	15.709	15.733	15.738	15.740
15.745	15.746	16.437	16.463	16.469	16.480
16.482	16.483	16.486	16.492	16.506	16.508
16.509	16.511	16.512	17.422	17.426	17.427
17.429	17.434	18.389	18.523	18.524	18.565
18.604	18.605	19.149	19.150	19.200	19.201
19.202	19.205	19.223	19.502	19.686	19.699
19.700	19.701	19.702	19.703	19.706	19.735
19.736	19.745	19.746	19.747	19.812	19.813
19.816	19.841	19.891	19.892	19.902	20.159
20.160	20.190	20.210	20.380	20.381	20.382
20.383	20.384	20.422	20.473	20.474	20.496
20.497	20.520	20.521	20.559	20.567	

1.2.2.2. Fondos del "Cabinet Paper" (Cab)

148 CAB 23 70
CAB 23. Cabinet Conclusion 43 (35)

2. DOCUMENTACION IMPRESA.

2.1. DOCUMENTOS DIPLOMATICOS.

- Escalafón de la Carrera Diplomática 1923-1945, Madrid, Imprenta del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1945.
- Extracto de las Hojas de Servicio del personal de la Carrera Diplomática hasta el 31 de octubre de 1949, Madrid, Imprenta del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1949.

COLECCIONES DE DOCUMENTOS DIPLOMATICOS:

- Documents Diplomatiques Françaises, 1932-1939. 1e. Série (1932-35) et 2e. Série (1936-39). Paris, Imprimerie Nationale, 1966-1981.

- Documents on British Foreign Policy, 1919-1939, Second Series, 1930-1937, Oxford, 1979.

- Colección de Tratados internacionales suscritos por España, vol. V, (1933-35), Madrid, Secretaría General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1982.

2.2. ANUARIOS, BOLETINES Y DIARIOS.

- Anuario Militar de España. (1930-1936)
- Boletín Mensual de la Sociedad de las Naciones (1931-1936)
- Boletín Oficial del Ministerio de Estado. (1930-1936)
- Diario Oficial del Ministerio del Ejército (1929-30)
- Diario Oficial del Ministerio de Guerra. (1931-1936)
- Diario de Sesiones de las Cortes. (1931-1936)
- Estado General de la Armada. (1930-1936)
- Gaceta de Madrid
- Journel Officiel de la Société des Nations (1931-1936)

2.3. FONDOS HEMEROGRAFICOS.

2.3.1. Prensa diaria.

2.3.1.1. Española.

- ABC
- Ahora
- El Debate
- Diario Marroquí
- Ejército y Armada
- La Época

- Heraldo de Madrid
- El Imparcial
- Informaciones
- El Liberal
- La Libertad
- Luz
- La Nación
- Política
- El Siglo Futuro
- El Socialista
- El Sol
- El Telegrama del Rif
- La Voz
- Ya

2.3.1.2. Británica. (*)

- The Daily Herald
- The Daily Telegraph
- Manchester Guardian
- Morning Post
- New Chronicle
- The Times

2.3.1.3. Francesa. (*)

- L'Echo de Paris
- L'Ere Nouvelle
- L'Europe Nouvelle
- Le Figaro
- Je Suis Partout
- L'Humanité
- L'Intransigeant
- Le Journal des Débats
- La Liberté
- Le Matin
- L'Oeuvre
- L'Ordre
- Le Petit Parisien
- Le Populaire
- Le Quotidien
- La République
- Le Temps
- La Volonté

(*) Diarios utilizados habitualmente por los representantes españoles en estos enclaves internacionales en su labor informativa.

2.3.1.4. Italiana. (*)

- Corriere della Sera
- Il Giornale d'Italia
- Il Lavoro Fascista
- Stampa
- La Tribuna

2.3.1.5. Suiza.

- Le Journal de Genève
- Le Journal des Nations

2.3.2. Revistas.

2.3.2.1. Revistas civiles.

- Acción Española (1931-36)
- Anuario de la Asociación Francisco Vitoria (1927-28/1932-33)
- Africa (1926-36)
- Arriba(1931-36)
- Blanco y Negro (...1931-36)
- Claridad (1935-36)
- La Correspondencia Diplomática (1934-35)
- Cruz y Raya (1933-36)
- Estudios Internacionales (1935)
- Estudios Internacionales y Coloniales (1934-54)
- FE (1933-34)
- La Gaceta Literaria (1927-32)
- Haz (1935-36)
- Ibérica (1914-1931/36)
- JONS (1933-34)
- Leviatan (1934-36)
- Madrid Científico (1907/20-1932/36)
- Nueva Cultura (1935-37)
- Nueva España (1930-31)
- Tierra Firme (1935)

(*) Diarios utilizados habitualmente por los representantes españoles en estos enclaves internacionales en su labor informativa.

2.3.2.2. Revistas especializadas en cuestiones de defensa.

- España Militar (1930-31)
- La Guerra y su preparación (1925-32)
  (luego, Revista de Estudios Militares. 1932-36)
- Memorial de Artillería (...1931-36)
- Memorial de Caballería (...1931-36)
- Memorial de Infantería (...1931-36)
- Revista de Aeronáutica (1932-36)
- Revista General de Marina (...1929-36)
- Vida Marítima (1931-32)
- Vida Militar: revista profesional de suboficiales, sargentos y asimilados (1935-36)

2.3.2.3. Revistas internacionales.

- Les Annales
- Bulletin Publications de la Conciliation Internationale (Europa, Suiza)
- La France Militaire (francesa)
- Maghreb (francesa)
- The New Statesman and Nation (británica)
- The Nineteenth Century and after (británica)
- The Spectator (británica)

2.4. OTROS

- La Constitución de la República Española, Madrid, Libería Miguel Hernández, 1931.
- Reglamento del Congreso de los Diputados, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra S.A., 1935.

3. BIBLIOGRAFIA

3.1. MEMORIAS, TESTIMONIOS Y PUBLICISTICA DE LA EPOCA.

- AGRAMONTE, F. El frac a veces aprieta. Anécdotas y lances de la vida diplomática, Madrid, Aguilar, 1955.
- ALBI, F. La política del Mediterráneo en la posguerra (1918-1928), Valencia, Tip. P. Quilés, 1931.
- ALCALA-ZAMORA, N. La crisis de las ideas en los fundamentos del ejército, Madrid, s.e., 1919.
- ALCALA-ZAMORA, N. Los intentos del pacifismo contemporáneo, Madrid, Imprenta de Ratés, 1925.
- ALCALA-ZAMORA, N. Los defectos de la Constitución de 1931, Madrid, Imp. R. Espinosa, 1936.
- ALCALA-ZAMORA, N. Memorias, Madrid, Planeta, 1977.
- ALONSO GETINO, L. La Sociedad de Naciones según Campanella. La Monarchia hispánica, Madrid, Imp. La Rafa, 1934.
- ALTAMIRA, R. La Sociedad de las Naciones y el Tribunal Permanente de La Haya, Madrid, Instituto de Derecho Comparado, 1931.
- ALTAMIRA, R. Cuestiones internacionales y del pacifismo, Madrid, C. Bermejo, 1932.
- ALVAR, R. F. La gran obra internacional de la Sociedad de las Naciones, Madrid, Ed. Yagües, 1936.
- ALVARGONZALES, C. Desarme naval y Sociedad de Naciones, Madrid, Ministerio de Marina, 1931.
- ARIAS PARGA, F. El artículo 19 del Pacto de la Sociedad de las Naciones y la revisión de los Tratados, Madrid, Tesis leída en 1934, Universidad de Madrid.
- AREILZA, J.Mª. de - CASTIELLA, F.Mª. Reivindicaciones de España, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1941.
- AZAÑA, M. Obras Completas, México, Oásis, vol. I, II y III, 1966-1968.
- AZAÑA, M. Memorias políticas y de guerra, 2 vol., Barcelona, Ed. Crítica, 1981.
- AZCARATE, P. de "La Sociedad de Naciones. Recuerdos y notas sueltas", en ONU. Año XX, 1946-1966, Madrid, Tecnos, pp. 65-94.
- BARCIA TRELLES, C. La Sociedad de Naciones y la cuestión colonial, Madrid, s.e., 1922.
- BARCIA TRELLES, C. La Constitución norteamericana y el Pacto de la Sociedad de las Naciones, Universidad de Valladolid, 1930.
- BARCIA TRELLES, C. La política internacional de España y el destino mediterráneo, Valladolid, s.e., 1946.
- BASDEVANT, M. "Sécurité Collective", Bulletin du Centre Européen de la Dotation Carnegie, n. 5-6-7-, 1936, pp. 327-354.
- BEAUVAIS, A. Agregados militares, navales y aeronáuticos, Buenos Aires, Círculo Militar, Biblioteca del Oficial, 1944.
- BECKER, J. Tratados, convenios y acuerdos referentes a Marruecos y la Guinea española, Madrid, Liga Africanista, 1918.
- BECKER, J. Causas de la esterilidad de la acción exterior de España, Madrid, Publicaciones de la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1924.
- BERBER, F. "Le rôle des neutres dans un système de sécurité collective". Bulletin du Centre Européen de la Dotation Carnegie, n. 5-6-7-.

1936, pp. 357-375.
- BOWERS, C.G. Misión en España: en el umbral de la II Guerra Mundial. 1931-1939, Barcelona, Grijalbo, 1966.
- BULLEJOS GOMEZ, J. Marruecos y la política imperialista, París, s.e., 1928.
- CARDONA, P.Mª. La Conferencia y el Tratado marítimo naval de Londres de 1930 desde el punto de vista español, Madrid, s.e. 1931.
- CEBREIROS, N. Las reformas militares. Estudio crítico, Santander, Tall. Tip. J. Martínez, 1931.
- CHAPAPRIETA, J. La paz fue posible. Memorias de un político, Barcelona, Ariel, 1971.
- CHARVET, J-F. L'influence britannique dans la Société des Nations, Paris, Librarire L. Rodstein, 1937.
- FERNANDEZ, R. El principio de igualdad jurídica de los estados con la práctica internacional después de la guerra, Madrid, Reus, 1921.
- FONT Y ABELI, P. La competencia del Tribunal Permanente de Justicia Internacional organizado por la Sociedad de Naciones, Madrid, Tesis Doctoral leída en 1925, Universidad de Madrid.
- FREUD, S. "El porqué de la guerra" (Viena, septiembre de 1932), en Obras Completas, Madrid, Ed. Biblioteca Nueva, vol. 3, 1973, pg. 3.207-3.215.
- GANIVET, A. Idearium español. El porvenir de España, Madrid, Espasa-Calpe (Austral), 1981.
- GARCIA BENITEZ, J. El auxilio militar de la Sociedad de Naciones a uno de sus miembros en caso de agresión, Madrid, Tip. Ministerio de la Guerra, 1931.
- GIL ROBLES, J.Mª. No fue posible la paz, Barcelona, Ariel, 1968.
- GIL ROBLES, J.Mª .Discursos parlamentarios, Madrid, Taurus, 1971.
- GIMENEZ VALDIVIESO, T. La República. Su organización y principales problemas que ha de resolver, Valencia, Tall. Tip. La Gutenberg, 1931.
- GIMENO, A. El factor naval de España en el problema mediterráneo, Madrid, Imp. de Juan Pueyo, 1914.
- GOICOECHEA, A. El problema de Tánger y la opinión española, Conferencia pronunciada el 27 de junio de 1930 en la Real Academia de Jurisprudencia y Legislación.
- GOMEZ JORDANA, F. La tramoya de nuestra actuación en Marruecos, Madrid, Ed. Nacional, 1976.
- GONZALEZ POSADA, A. La Sociedad de Naciones y el Derecho Político. Superliberalismo, Madrid, s.e., 1925.
- GUARIGLIA, R. Primi passi in diplomazia e rapport dall'Ambasciata di Madrid, 1932-1934, Napoli, 1922.
- GUARIGLIA, R. La diplomatie difficile. Mémoires, 1922-1936, Paris, Plon, 1955.
- HOUGHTON, N.D. "Situation actuelle de la Société des Nations", Bulletin du Centre Européen de la Dotation Carnegie, n. 1-2, 1936, pp. 5-61.
- IBAÑEZ DE IBERO, C. Política mediterránea de España, 1704-1951, Madrid, CSIC, 1952.
- IZAGA, L. El desarme y la Sociedad de Naciones, Madrid, Ed. Razón y Fe, 1932.
- JEVENOIS, P. El ejército y la Sociedad de Naciones, Madrid, Imp. "Alrededor del Mundo", 1920.
- JIMENEZ DE ASUA, J. Proceso histórico de la Constitución de la República española, Madrid, s.e., 1932.
- LABRA, R.Mª. La orientación internacional de España (Europa y América), Madrid, Afrodisio Aguado, 1901.
-LEROUX, E.L. Le Conflit italo-etiopien devant la Société des Nations, Paris, Librairie Technique et Économique, 1937.

- LERROUX, A. Mis Memorias, Madrid, Afrodisio Aguado, 1963.
- LERROUX, A. La pequeña historia, Madrid, Afrodisio Aguado, 1964.
- LLOPIS, R. El desarme naval, Valencia, s.e., 1931.
- MADARIAGA, S. de Disarmament, London, Oxford University Press, 1929.
- MADARIAGA, S. de Ingleses, franceses y españoles, Madrid, Espasa-Calpe, 1929.
- MADARIAGA, S. de Discursos internacionales, Madrid, Aguilar, 1934.
- MADARIAGA, S. de Las Ciencias Morales y Políticas y la Sociedad Internacional, Madrid, Bolaños y Aguilar, 1935.
- MADARIAGA, S de Theory and practice in international relations, London, Oxford University Press, 1937.
- MADARIAGA, S. de Bosquejo de Europa, México, Hermes, 1951.
- MADARIAGA, S. de Memorias. Amanecer sin mediodía (1921-1936), Madrid, Espasa-Calpe, 1974.
- MADARIAGA, S. de Españoles de mi tiempo, Barcelona, Planeta, 1974.
- MADARIAGA, S. de España. Un ensayo de historia contemporánea, Madrid, Espasa-Calpe, 1979.
- MARTIN LLORENTE, F. La guerra futura, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1933.
- MARTIN LLORENTE, F. El problema del Mediterráneo, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1935.
- MARTINEZ BARRIO, D. Homenaje a Diego Martinez Barrio, París, Imp. "La Ruche Ouvrière", 1978.
- MARTINREY Y DEL VERRO, L. La Sociedad de Naciones, Madrid, Tesis Doctoral leída en 1919, Universidad de Madrid.
- MAURA Y MONTANER, A. Sociedad de Naciones y fuerzas militares, Conferencia pronunciada el 15 de febrero de 1919 en el Centro del Ejército y de la Armada, Madrid, Imp. Editorial Ibérica, 1919.
- MAURA, M. Así cayó Alfonso XIII, México, Ariel, 1962.
- MAURIN, J. La revolución española. De la monarquía absoluta a la revolución socialista, Barcelona, Anagrama, 1977.
- MENENDEZ J. Vísperas de la catastrofe. Panorama de la política internacional, Madrid, Espasa-Calpe, 1934.
- MIRKINE-GUETZEVICH, B. Las modernas tendencias del derecho constitucional, Madrid, Ediciones de la Revista de Trabajo, 2 vols., 1977.
- MIRKINE-GUETZEVICH, B. La technique parlementaire des relations internationales, Paris, Librairie du recueil Sirey, 1937.
- MOLA, E. El pasado, Azaña y el porvenir, Madrid, Librería Bergua, 1940.
- MONTOLIU, C. "La Liga y la Sociedad de las Naciones", en Nuestro Tiempo, n. 245, mayo de 1919, Madrid, pp. 165-178.
- NOGUEIRA, J. La Sociedad de Naciones y las naciones de la Sociedad, Buenos Aires, El Nuevo Mundo, 1945.
- OLIVART, Marqués de "La Sociedad de las Naciones. Juicio crítico del proyecto aprobado por la Conferencia de la Paz en París el 28 de abril de 1919", en MERINO ALVAREZ, A. Antecedentes históricos de la Liga de Naciones, Madrid, Imp. Patronato de Huérfanos de Intendencia e Intervención Militares, 1919, pp. 59-122.
- ORTEGA Y GASSET, E. Etiopía. El conflicto italo-abisinio, Madrid, Juan Pueyo, 1935.
- ORUE, J. La Sociedad de Naciones, Madrid, Centro Editorial de Góngora, 1925.
- OTTLIK, M. "Les pactes de non-agression et la paix européenne" (Conférence, 8 mai 1936), Bulletin du Centre Européen de la Dotation Carnegie, n. 5-6-7, 1936, pp. 409-437.
- PALACIOS, E. de Los mandatos internacionales de la Sociedad de las Naciones, Madrid, Sobrinos de Sucesores de M.M. de los Ríos, 1927.
- PERPIÑA GRAU, R. De economía crítica (1930-1936), Valencia, Instituto

Alfonso el Magnánimo, 1982.
- PLA CARCELES, J. La Sociedad de Naciones. Lo que és y como funciona, Madrid, Cía Iberoamericana de Publicaciones, 1929.
- POSADA A. La Sociedad de las Naciones y el Derecho político, Madrid, Caro, 1925.
- POSADA, A. La nouvelle Constitution espagnole. Le régime constitutionel en Espagne: évolution, textes, commentaires, Paris, s.e., 1932.
- POSADA, A. Tratado de Derecho Político, Madrid, Librería General de Victoriano Suárez, t. II, 1935.
- RIOS URRUTI, F. de los La 'Comunidad' internacional y la Sociedad de las Naciones, discurso inaugural del Curso 1935-1936 en el Ateneo de Madrid, Imp. Madrid-Aragón, 1935.
- RIVERA PASTOR, F. El nuevo orden jurídico: la tierra, las corporaciones, la nación, la Sociedad de las Naciones, Madrid, s.e., 1925
- RIVERO GARCIA, C. La Sociedad de Naciones: su valor jurídico y positivo y el problema de la paz, Madrid, s.e., 1927.
- ROMANONES, Conde de El Ejército y la política, Madrid, s.e., 1920.
- SANCHEZ BUSTAMANTE, A. El Tribunal Permanente de Justicia Internacional, Madrid, Reus, 1925.
- SCELLE, G. "L'agression et la légitime défense dans les rapports internationaux", Bulletin du Centre Européen de la Dotation Carnegie, n. 5-6-7, 1936, pp. 307-405.
- SCELLE, G. Les faiblesses de l'organisation internationale de 1918 à 1940, Paris, Office française d'éditions, 1945.
- SLOCOMBE, G. The dangerous sea: the Mediterranean and is future, London, Hutchinson, 1936.
- SOCIEDAD ¿Qué es la Sociedad de las Naciones?, Ginebra, Servicio de Publicaciones de la Sociedad de las Naciones, 1930.
- SOCIEDAD DE ESTUDIOS INTERNACIONALES Y COLONIALES Sociedad de Estudios internacionales y coloniales. Veinte años de labor por la paz y la justicia universal y por España, Madrid, - Estudios Internacionales y Coloniales III -, 1954.
- UNIVERSIDAD DE VALENCIA La organización de las actividades de la Sociedad de las Naciones, Conferencias de Plá, Orue, Azcárate, Madariaga, Altamira..., en Anales de la Universidad (Año VI - 1925-26 -), Valencia, 1927.
- VIDARTE, J-S. Las Cortes Constituyentes de 1931-1933. Testimonio del primer secretario del Congreso de Diputados, Barcelona, Grijalbo, 1976.
- YANGUAS MESSIA, J. de España y la Sociedad de Naciones, Valladolid, s.e., 1919.
- ZULUETA, L. de Discurso pronunciado por el Excmo. Sr. Ministro de Estado D. Luis de Zulueta en el Centro del Ejército y de la Armada, el día 16 de abril de 1933, Madrid, Taller-Escuela de Artes Gráficas de Huérfanos de la Guardia Civil, 1933.
- ZULUETA, L. de "La política exterior de la República", en Tierra Firme, n. 3, 1935, pp. 5-27.

3.2. BIBLIOGRAFIA GENERAL Y ESTUDIOS MONOGRAFICOS

3.2.1. Bibliografía de carácter general.

- AKEHURST, M. Introducción al Derecho Internacional, Madrid, Alianza, 1982.
- ARENAL, C. de Introducción a las relaciones internacionales, Madrid, Tecnos, 1987.
- BAER, G.W. Test case. Italy, Ethiopia, and the League of Nations, Stanford, Hoover Institutions Press, 1976.
- BAER, G.W. "Leticia and Ethiopia before the League", en The League of Nations in retrospect, New York, Walter de Gruyter, 1983, pp. 282-291.
- BAUMONT, M. La Méditerranée et les probèmes méditerranéens de 1869 à 1939, Paris, Centre de Documentation Universitaire, 1958.
- BAUMONT, M. The Origins of the Second World War, New Haven and London, Yale University Press, 1978.
- BAKER-FOX, A. "The Small States in the International System: 1919-1969", in International Journal (Canadian Institute of International Affaires), vol. XXIV, n. 4. autum 1969, pp. 751-764.
- BEN-AMI, S. Los orígenes de la Segunda República española: Anatomía de una transición, Madrid, Alianza Universidad, 1990.
- BENDINER, E. A time for angels: the tragicomedic of the League of Nations,London, Weinfendeld and Nicolson, 1975.
- BERLIA, G. Problèmes de sécurité internationales et de défense, Paris, Les Cours de Droit, Editions Monstchrestien, 1975.
- BERLIA, G. Le maintien de la paix doctrines et problémes (1919-1976), Paris, Les cours de Droit, 1976.
- BIRN, D.S. The League of Nations Union, 1918-1945, Oxford, Clarendom Press, 1981.
- BIZCARRONDO, M. Araquistain y la crisis socialista en la II República. Leviatan (1934-1936), Madrid, S. XXI, 1975.
- BRUNDU OLLA, P. L'equilibrio difficile. Gran Bretagna, Italia e Francia nel Mediterraneo (1930-1937), Milano, Dott. A. Giuffre Editore, 1980.
- CABEZA, S. Semblanza histórico-política de Claudio Sánchez-Albornoz, Madrid, Fundación Universitaria Española, 1992.
- CANALES ALIENDE, J.M. La Administración de la II República, Madrid, INAP, 1986.
- CARR, E.H. International relations between the two world wars 1919-1939, London, MacMillan Press, 1979
- CARR, E.H. De Napoleón a Stalin y otros estudios de historia contemporánea, Barcelona, Crítica, 1983.
- CARRILLO SALCEDO, J.A. El Derecho Internacional en perspectiva histórica, Madrid, Tecnos, 1991.
- COMIN, F. "Una guía bibliográfica para el estudio de la economía en la II República española", en Revista de Estudios Políticos, n. 31-32, enero-abril de 1983, pp. 313-334.
- CUENCA TORIBIO, J.M. - MIRANDA GARCIA, S. "Sociología ministerial de los Gobiernos frentepopulistas", en Revista de Estudios Políticos, (Nueva Época), n. 69, julio-septiembre de 1990, Madrid, pp. 43-59.
- CUENCA TORIBIO, J.M. - MIRANDA GARCIA, S. "Sociología de los ministros de la Segunda República", en Revista de Estudios Políticos, (Nueva Época), n. 71, enero-marzo de 1991, Madrid, pp. 53-86.

- DUROSELLE, J-B. Histoire diplomatique de 1919 à nos jours, Paris, Librairie Dalloz, 1966.
- DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de la France. La décadance 1932-1939, Paris, Imprimerie Nationale, 1979.
- ELORZA, A. La razón y la sombra. Una lectura política de Ortega y Gasset, Madrid, Anagrama, 1984.
- ESPIN, E. Azaña en el poder. El partido de Acción Republicana, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 1980.
- ESPIN, E. "Presidencia del Consejo de Ministros versus Presidencia de la República", en Historia del Consejo de Ministros y de la Presidencia del Gobierno, Madrid, Tecnos, 1992, pp. 136-152.
- ESTADISTICAS Estadísticas de las cuentas generales del Estado. Años 1924 (1º abril) a 1935, Madrid, Ministerio de Hacienda - Instituto de Estudios Fiscales -, 1982, pp. 26-27.
- FERNANDEZ-MIRANDA ALONSO, F. El control parlamentario de la política exterior en el derecho español, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977.
- FLORENSA, S. "Comercio exterior y control internacional de cambios en la España de la anteguerra, 1925-1936", en VIÑAS, A. y otros Política comercial exterior española, t. I, Madrid, Banco Exterior de España, 1979.
- GALBRAITH, J.K. El crac de 1929, Barcelona, Ariel, 1975.
- GEBERT, P.- GHEBALI, V.Y.- MOUTON, M.R. Société des Nations, Organisation des Nations Unies, Paris, Éditions Richelieu, 1973.
- GOLDING, G.A. "La Sociedad de Naciones", en Marxismo y Democracia, n. 9, 1975, pp. 101-110.
- GIL PECHARROMAN, J. La Segunda República, Madrid, Historia 16, 1989.
- HAMBRO, C.J. "The Role of Smaller Powers in International Affairs", in International Affairs, vol. XV, march 1936, pp. 167-177.
- HERNANDEZ ANDREU, J. Depresión económica en España 1925-1934, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1980.
- HILDEBRAND, K. El Tercer Reich, Madrid, Cátedra, 1988.
- HOFFMAN, S. Teorías contemporáneas sobre las relaciones internacionales, Madrid, Tecnos, 1979.
- HOLBRAAD, C. Las potencias medias en la política internacional, Méjico, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- HOLSTI, K.J. Peace and war: armed conflicts and international order 1648-1989, New York, Cambrigde University Press, 1991.
- HUDDLESTON, S. Popular diplomacy and war, Bindge (New Hampshire), Richard R. Smith Publisher, Inc., 1954.
- IBAÑEZ DE IBERO, C. La personalidad internacional de España, San Sebastián, s.e., 1940.
- JENKS, C.W. El mundo mas allá de la Carta (Cuatro etapas de la organización mundial), Madrid, Tecnos, 1972.
- JULIA, S. Orígenes del Frente Popular en España (1934-1936), Madrid, S. XXI, 1979.
- KARSH, E. Neutrality and Small States, London & New York, Routledge, 1990.
- KENNEDY, P. The realities behind diplomacy. Background influences on british external policy 1865-1980, London, Fontana Press, 1989.
- KINDLEBERGER, Ch.P. La crisis económica, 1929-1939, Barcelona, Crítica, 1985.
- KITCHEN, M. Europe between the wars. A political History, New York, London, Longman, 1988.
- MARTIN ACEÑA, P. La política monetaria en España, 1919-1935, Madrid, Instituto de Estudios Fiscales, 1984.
- MARKS, S. The illusion of peace. International relations in Europe, 1918-1933, London, MacMillan, 1989.

- MILZA, P. Fascismes et idéologies réactionaires en Europe, 1919-1945, Paris, A. Colin, 1969.
- MINARDI, S. Italia e Francia alla Conferenza navale di Londra del 1930, Roma, Salvatore Sciascia Editore, 1989.
- MONTERO J.R. La CEDA. El catolicismo social y político de la II República, Madrid, Ediciones de la Revista de Trabajo, 2 vol. 1977.
- MORILLA, J. La crisis económica de 1929, Madrid, Pirámide, 1984.
- NOEL, L. Les illusions de Stresa, Paris, France-Empire, 1975.
- NOEL-BAKER, P. The first world Disarmament Conference. 1932-1933. And why it failed, Oxford, Pergamon Press, 1979.
- NORTHEDGE, F.S. The League of Nations, its Life and Times, Leicester University Press, 1986.
- OLIAS DE LIMA, B. "Los funcionarios en la Segunda República Española", en Información Comercial Española, n. 13, 1980, Madrid, pp. 70-76.
- PABON, J. Los virajes hacia la guerra, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1946.
- PAXTON, Europe in the twentieth Century, New York, Harcourt, 1975.
- PLANAS SUAREZ, S. La Sociedad de Naciones del Tratado de Versalles, Barcelona, Gustavo Gili, S.A., 1958.
- PONS I RAFOLS, X. "Administració Pùblica: Aproximacions a un intent de reforma", en Coloquio internacional sobre la 2ª República, tomo relativo a la ponencia tercera "Poder político y aparato de Estado", Barcelona, Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, 1981, pp. 120-133.
- PRESTON, P. Las derechas españolas en el siglo XX: autoritarismo, fascismo y golpismo, Madrid, Sistema, 1986.
- RAPPARD, W.E. "Small States in the League of Nations", in Problems of Peace, 9ª Series: "Pacifism is not enough" (august 1934), in London, 1935, pp. 14-53.
- REMIRO BROTONS, A. "El poder exterior del Estado", en Documentación Administrativa, n. 205, julio-septiembre de 1985, Madrid, pp. 53-54.
- RENOUVIN, P. Historia de las relaciones internacionales, Madrid, Akal, 1982.
- REYNOLDS, P.A. "La Sociedad de Naciones", en Historia del Mundo Moderno, (Cambridge), t. XII, Barcelona, Ramón Sopena, 1975, pp. 187-205.
- ROBERTSON, E.M. Hitler's Pre-war policy and military plans, 1933-1939, London, 1963.
- ROSTOW, N. Anglo-French relations. 1934-1936, New York, St. Martin's Press, 1984.
- RUIZ SALVADOR, A. Ateneo. Dictadura. República, Valencia, F. Torres, 1976.
- SANCHEZ-AGESTA, L. Historia del constitucionalismo español (1806-1936), Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1984.
- SECO SERRANO, C. "De la democracia republicana a la guerra civil", en Historia General de España y América, t. XVII, Madrid, Rialp, 1986, pp. XIII-XL.
- SOLE TURA, J.- AJA, E. Constituciones y periodos constituyentes en España, Madrid, s. XXI, 1988.
- TAMAMES, R. La República. La era de Franco, Madrid, Alianza Editorial, 1973.
- TAYLOR, A.J.P. Los orígenes de la II Guerra Mundial, Barcelona, Imprenta Ideal, 1963.
- TEDDE LLORCA, P. "La Segunda República y la Guerra", en Historia General de España y América, t. XVII, Madrid, Ed. Rialp, 1986, pp. 207-234.
- TINDEMANS, L. "The inter-war period. Zusammenbruch and after", en VV.AA. Europe. Dream-adventure-reality, New York, Greenwood Press,

1987, pp. 74-80.
- TOYNBEE, A. La Europa de Hitler, Madrid, Sarpe, 1985.
- TUÑON DE LARA, M. La II República, 2 vol. Madrid, S. XXI, 1976.
- TUÑON DE LARA, M. "La 'Modernidad' de Manuel Azaña", en Azaña, Madrid, Edascal, 1980, pp. 395-411.
- TUÑON DE LARA, M. "Poder político y aparatos de Estado (1931-1936)", en Ponencias del 2º Coloquio Internacional sobre la 2ª República, Barcelona, Publicacions i Edicions de la Universitat de Barcelona, 1983, pp. 119-145.
- TUÑON DE LARA, M. Tres claves de la Segunda República, Madrid, Alianza Universidad, 1985.
- TUSELL, J. La Segunda República en Madrid: elecciones y partidos políticos, Madrid, Tecnos, 1970.
- TUSELL, J. Las elecciones del Frente Popular, Madrid, Edicusa, 1971.
- VAISSE, M. Sécurité d'abord. La politique française en matière de désarmement, 9 décembre 1930 - 17 avril 1934, Paris, Pedone, 1981.
- VAISSE, M. "La Société des Nations et le désarmement", en La Société des Nations: rétrospective. Actes du Colloque, New York, Walter de Gruyter, 1983, pp. 245-265.
- VAISSE, M. "Société des Nations: les illusions de la paix", en Les années trente. De la crise à la guerre, Paris, Editions du Seuil, 1990, pp. 186-192.
- VARELA, S. Partidos y parlamento en la Segunda República, Madrid, Ed. Ariel, 1978.
- VIGEZZI, B. Politica estera e opinione pubblica in Italia dall'unità ai giorni nostri, Milano, Edizione Universitarie Jaca, 1991.
- VILLARI, L. La política exterior de Mussolini, Barcelona, Ed. AHR, 1956.
- VITAL, D. La supervivencia de los pequeños Estados. Estudios del conflicto entre la pequeña y la gran potencia, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1975.
- VITAL, D. La desigualdad de los Estados, Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1976.
- VV.AA. Azaña, Madrid, Edascal, 1980.
- VV.AA. Azaña, (Conmemoración), Madrid, Ministerio de Cultura, 1990.
- VV.AA. Europa en crisis, 1919-1939, Madrid, Ed. Pablo Iglesias, 1991.
- VV.AA. La II República española: el primer bienio, III Coloquio de Segovia sobre Historia Contemporánea de España, Madrid, S. XXI, 1986, pp. 119-134.
- VV.AA. Los orígenes culturales de la II República, IX Coloquio de Historia Contemporánea de España, Madrid, S. XXI, 1993.
- WALTERS, F.P. Historia de la Sociedad de Naciones, Madrid, Tecnos, 1971.

3.2.2. Política exterior de España.

- ABELLAN, J.L. "El significado de la idea de Europa en la política y en la historia de España", en Sistema, n. 36-87, noviembre de 1988, Madrid, pp. 31-43.
- AGUIRRE, M. "España y su proyección en el Mediterráneo occidental", en Papeles para la paz, n. 39-40, "Mediterráneo: Estrategia naval y crisis del Golfo", Madrid, 1991, pp. 35-47.
- BLEDSOE, G. Spain in the League of Nations, 1919-1931, Ph. D. diss, Florida State University, 1972, passim.
- BLEDSOE, G. "The quest of permanencia. Spain's role in the League crisis of the 1926", en Iberian Studes, n. 4, 1975, pp. 14-21.
- BLEDSOE, G. "La Oficina Española de la Sociedad de Naciones", en Revista de Política Internacional, n. 127, 1973, Madrid, pp. 123-132.
- BLEDSOE, G. "Spansih Foreign Policy, 1898-1936", en CORTADA, J.W. Spain in the twentieth-century. Essay of Spanish Diplomacy, 1898-1978, London, Aldwych Press, 1980, pp. 3-41.
- CALLEJA, Mª.E. España y la Sociedad de Naciones en la transición de la Monarquía a la República (1928-1932), Madrid, Memoria de Licenciatura leída en 1986, Universidad Complutense de Madrid.
- CAMPOAMOR, J.M. La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1944), Madrid, CSIC, 1951.
- CARRERA ARES, J.J. "El marco internacional de la II República", en Arbor, 426-427, junio-julio de 1987, Madrid, pp. 37-51.
- CASANOVA GOMEZ, María "El ingreso en la carrera diplomática durante la II República", en Cuadernos de la Escuela Diplomática, n. 1, junio de 1988, Madrid, pp. 129-138.
- CASTIELLA, F.Mª. Una batalla diplomática, Barcelona, Planeta, 1976.
- CORDERO TORRES, J.Mª. Organización del Protectorado español en Marruecos, Madrid, Ed. Nacional, 2 vol, 1942-43.
- CORDERO TORRES, J.Mª. Relaciones exteriores de España, Madrid, Ediciones del Movimiento, 1954.
- CORTADA, J.W. A bibliographic guide to Spanish Diplomacy History, 1460-1977, Westport, 1977
- EGIDO, Mª. de los A. "La política exterior de España durante la II República", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 99-144.
- EGIDO, Mª. de los A. "El pensamiento político internacional republicano. Reflexiones a posteriori", en Revista de Estudios Internacionales, vol. 7, n. 4. octubre-diciembre de 1986, Madrid, pp. 1.107-1.131.
- EGIDO, Mª. de los A. La concepción de la política exterior española durante la 2ª República, Madrid, UNED, 1987.
- EGIDO, Mª. de los A. "Madariaga reivindicador de la figura de Vitoria como fundador del Derecho Internacional", en MADARIAGA, S. de Exposición. Libro Homenaje, La Coruña, Ayuntamiento de La Coruña, 1987, pp. 107-111.
- EGIDO, Mª. de los A. "España ante la Europa de la Paz y de la Guerra (1919-1939)", en Portugal, España y Europa. Cien años de desafío (1890-1990), Mérida, UNED, 1991, pp. 33-49.
- EGIDO, Mª. de los A. "Las reivindicaciones españolas sobre Tánger durante la II República: cuestiones políticas y debate ideológico", en Actas del Congreso Internacional "El Estrecho de Gibraltar", Ceuta, 1987, vol. 3, Madrid, UNED, 1988, pp. 477-488.
- ESPADAS BURGOS, M. "La política exterior española en la crisis de la Restauración", en Historia de España y América, vol. XVI, 2, Madrid, 1981, pp. 581- 614.
- FERNANDEZ ESPESO, C.- MARTINEZ CARDOS, J. Primera Secretaría de

Estado. Ministerio de Estado. Disposiciones Orgánicas (1705-1936), Madrid, Secretaría General Técnia del Ministerio de Asuntos Exteriores, 1972.
- FERNANDEZ-MIRANDA, F. El control parlamentario de la política exterior en el Derecho español, Madrid, Instituto de Estudios Administrativos, 1977.
- GARCIA FIGUERAS, T. La acción africana de España en torno al 98 (100-1912), Madrid, Instituto de Estudios Africanos, CSIC, 1966.
- GARCIA FRANCO, V. "El Norte de Africa y la política exterior de España. (1900-1927)", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 81-98.
- GARCIA SANZ, F. "Españoles e italianos en la época contemporánea (1868-1939)", en Bulletin d'Histoire Contemporaine de l'Espagne, n. 7, juin 1988, Pau, pp. 26-39.
- JOVER ZAMORA, J.Mª. Política, Diplomacia y Humanismo Popular en la España del siglo XIX, Madrid, Turner, 1976.
- JOVER ZAMORA, J.Mª. "La percepción española de los conflictos europeos: notas históricas para su entendimiento", en Revista de Occidente, febrero de 1984, Madrid, pp. 5-42.
- LOZANO, B. "Pasado, presente y futuro de la carrera diplomática", en Documentación Administrativa, n. 210-211, mayo-septiembre de 1987, Madrid, pp. 307-342.
- MARTIN, M. El colonialismo español en Marruecos, Madrid, Ruedo Ibérico, 1973
- MARTINEZ CARRERAS, J.U. "La política exterior española durante la Restauración, 1875-1931", en VILAR, J.B. (Ed.) Las relaciones internacionales en la España Contemporánea, Murcia, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1989, pp. 79-99.
- MARTINEZ DE VELASCO, A. "La reforma del cuerpo diplomático por Primo de Rivera", en Revista Internacional de Sociología, n. 35, 1980, Madrid, pp.409-442.
- MEDINA, M. "Notas para la historia del pensamiento internacional español: la teoría de las relaciones internacionales de Ortega y Gasset", en el Anuario de Derecho Internacional, III, Madrid, 1976, pp. 349-375.
- MENCHEN BARRIOS, Mª.T. "La actitud de España ante el Memorándum Briand, (1921-1931)", en Revista de Estudios Internacionales, n. 2, abril-junio de 1985, Madrid, pp. 413-443.
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Conclusiones definitivas del informe sobre el Libro Blanco de la Administración Exterior del Estado, Madrid, Secretaría General Técnica, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1987.
- MORALES LEZCANO, V. El colonialismo hispano-francés en Marruecos (1898-1927), Madrid, Siglo XXI, 1976.
- MORALES LEZCANO, V. "La intelectualidad del 14 ante la guerra", en Historia 16, n. 63, julio de 1981, Madrid, pp. 44-52.
- MORALES LEZCANO, V. "Orientaciones de la política internacional de España, 1898-1936", en Estudios sobre la Historia de España. Homenaje a Manuel Tuñón de Lara, Madrid, UIMP, vol. 3, 1982, pp. 189-197.
- MORALES LEZCANO, V. "Las relaciones internacionales de España con sus vecinos mediterráneos", en Revista de Estudios Internacionales, vol. 4, n. 3, julio-septiembre de 1983, Madrid, pp. 543-551.
- MORALES LEZCANO, V. España y el Norte de Africa. El Protectorado de Marruecos (1912-1956), Madrid, UNED, 1984.
- MORALES LEZCANO, V. "El aislacionismo español y la opción neutralista: 1815-1945", en Ideas para la Democracia, n. 1, 1984, Madrid, pp. 251-261.
- MORALES LEZCANO, V. "L'Espagne, de l'isolationisme à l'integration internationale", en Relations internationales, n. 50, été 1987, Paris,

pp. 147-155.
- MORALES LEZCANO, V. "Salvador de Madariaga y 'The New Europe' (le journaliste comme historien du présent)", en MADARIAGA, S. de Exposición. Libro Homenaje, La Coruña, Ayuntamiento de la Coruña, 1987, pp. 379-386.
- MORALES LEZCANO, V. "Tres intelectuales regeneracionistas ante la guerra y la neutralidad (1914-1918)", en VILAR, J.B. (Ed) Las relaciones internacionales en la España contemporánea, Murcia, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1989, pp.235-243.
- MORALES LEZCANO, V. "Neutralidad y aliancismo en España 1904-1945", en el Seminario España, Portugal y la OTAN", en Proserpina, n. 8, abril de 1989, Mérida, pp. 47-54
- MORALES LEZCANO, V. "Grande, pequeña y mediana potencia (algunas puntualizaciones conceptuales)", en Portugal, Españ y Europa (1890-1990), Mérida, UNED, 1991, pp. 21-32.
- MORALES LEZCANO, V. España, de pequeña a media potencia, Madrid, UNED, 1991.
- MORENO JUSTE, A. "'El Socialista' y el desastre de Anual: opinión y actitud socialista ante la derrota", en Cuadernos de historia contemporánea, n. 12, 1990, Madrid, pp. 103-132.
- NEILA, J.L. "España y el conflicto del Chaco en el marco de la Sociedad de las Naciones (1932-1935)", en Homenaje a los profesores José María Jover Zamora y Vicente Palacio Atard, Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 1990, pp. 677-699.
- NEILA, J.L. "España y el modelo de integración de la Sociedad de las Naciones (1919-1939): una aproximación historiográfica", en Actas de las Jornadas "Cincuenta años de historiografía española y americanista, 1940-1989", en la revista Hispania, vol. L/3, n. 176, septiembre-diciembre de 1990, Madrid, pp. 1.373-1.391.
- NEILA, J.L. "Las responsabilidades internaciones de la II República en Marruecos: el problema del abandonismo", en Estudios Africanos, vol. V, n. 8-9, 1990, Madrid, pp. 47-71.
- NEILA, J.L. "Marruecos, piedra angular del revisionismo moderado de la II República, 1935-1936", en Portugal, España y Africa en los últimos cien años (IV Jornadas de Estudios Luso-Españoles), Mérida, UNED, 1992, pp. 197-210.
- NEILA, J.L. "Revisionismo y reajustes en el Mediterráneo: Tánger en las expectativas de la II República española (1934-1936)", en Hispania, vol. LII/2, n. 181, (1992), Madrid, pp. 655-685.
- NEILA, J.L.-TOGORES, L.E. "La Escuela Diplomática en perspectiva histórica: valoraciones en torno a su cincuentenario", en Cuadernos de la Escuela Diplomática, (Segunda Época), n. 8, 1993, Madrid, pp. 185-224.
- NUÑEZ HERNANDEZ, J. La Función Consular en el Derecho Español, Madrid, Secretaría General Técnica, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1980.
- OLIVEIRA, C. Portugal y la II República española. 1931-1936, Madrid, Ed. Cultura Hispánica - ICI -, 1986.
- PAEZ, F. La significación de Francia en el contexto internacional de la Segunda República, 1931-1936, Madrid, Tesis Doctoral leída en 1989, Universidad Complutense de Madrid.
- PAEZ, F. "Manuel Azaña y la política exterior de la Segunda República española", en el Boletín Institución Libre de Enseñanza, n. 10, diciembre de 1990, Madrid, pp. 69-78.
- PALOMARES, G. Mussolini y Primo de Rivera. Política exterior de dos dictadores, Madrid, Eudema Universidad, 1989.
- PECHARROMAN, J. "España y el Estrecho en la crisis de Abisinia", en Actas del Congreso Internacional "El Estrecho de Gibraltar", Ceuta,

1987, vol. 3, Madrid, UNED, 1988, pp. 489-497.
- PEREIRA CASTAÑARES, J.C. Introducción al estudio de la política exterior española (s. XIX y XX), Madrid, Akal Universitaria, 1983.
- PEREIRA CASTAÑARES, J.C. "Primo de Rivera y la diplomacia española en Hispanoamérica: el instrumento de un objetivo", en Quinto Centenario, n. 10, 1986, Madrid, pp. 131-156.
- PEREIRA CASTAÑARES, J.C. Las relaciones entre España y Gran Bretaña durante el reinado de Alfonso XIII (1919-1931), Madrid, Tesis Doctoral leída en 1986, Universidad Complutense de Madrid.
- PEREIRA CASTAÑARES, J.C. - NEILA, J.L. "La política exterior durante la II República: un debate y una respuesta", en VILAR, J.B. (Ed.) Las relaciones internacionales en la España contemporánea, Murcia, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Murcia, 1989.
- PEREIRA CASTAÑARES, J.C. "De una guerra a otra. La actitud española ante el desarme y el pacifismo", en 17º Congreso Internacional de Ciencias Históricas, I Sección Cronológica, Madrid, Comité International des Sciences Historiques, 1992, pp. 452-470.
- PEREIRA CASTAÑARES, J.C.- CERVANTES, A. Relaciones diplomáticas entre España y América, Madrid, Mapfre, 1992.
- PERTIERRA ROJAS, J.F. Las relaciones hispano-británicas durante la II República española, 1931-1936, Madrid, Fundación Juan March n. 217 serie universitaria, 1984.
- PIÑON RULL, J. La teoría de las relaciones internacionales de S. de Madariaga (1886-1978)", en Revista de Estudios Internacionales, vol. 3, n. 2, abril-junio de 1982, Madrid, pp. 435-465.
- PRAT BALLESTER, J. La lucha por Europa, Barcelona, Luis Miracle Editor, 1952.
- PUIG DE LA BELLACASA Y AGUIRRE, F. "Servicio exterior e información", en Documentación Administrativa, n. 205, julio-septiembre de 1085, Madrid, pp. 195-204.
- QUINTANA, F. "La ocupación de Ifni (1934): Acotaciones a un capítulo de la política africanista de la Segunda República", en II Aula Canarias y el Noroeste de Africa (1986), Las Palmas, Cabildo Insular de Gran Canaria - Caja Canarias -, 1988, pp. 95-124.
- QUINTANA, F. Madariaga y la diplomacia republicana en la Sociedad de Naciones, 1931-1936, Madrid, Tesis Doctoral leida en 1989, Universidad Nacional de Educación a Distancia.
- QUINTANA, F. "Madariaga y el programa de desarme de la II República", en Exposición. Libro Homenaje, Ayuntamiento de la Coruña, Imprenta Mundo, 1989, 51-55.
- QUINTANA, F. "La política exterior española en la Europa de entreguerras: cuatro momentos, dos concepciones y una constante impotencia", en Portugal, España y Europa, Mérida, UNED, 1991, pp. 51-74.
- SAZ, I. "Acerca de la política exterior de la 2ª República. La opinión pública y los gobiernos españoles ante la guerra de Etiopía", en Itálica, n. 16, 1982, pp. 265-282.
- SAZ, I. "La política exterior de la Segunda República en el primer bienio (1931-1933): una valoración", en Revista de Estudios Internacionales, vol. 6, n. 4, octubre-diciembre de 1985, Madrid, pp. 843-858.
- SAZ, I. Mussolini contra la II República. Hostilidad, conspiraciones, intervención (1931-1936), Valencia, Ed. Alfonso el Magnanim, 1986.
- SEMOLINOS, M. Hitler y la prensa de la II República española, Madrid, CIS, 1985.
- SOLE, G. España y la Sociedad de Naciones. Memoria de Licenciatura, Universidad Complutense de Madrid, 1974.
- SOLE, G. "La incorporación de España a la Sociedad de Naciones", en Hispania, n. 132, 1976, Madrid, pp. 131-169.
- SUEIRO, S. "Primo de Rivera y Mussolini. Las relaciones diplomáticas

entre dos dictaduras (1923-1930)", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 23-34.
- SUEIRO, S. "La influencia de Mussolini y su Régimen en la dictadura de Primo de Rivera", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 35-50.
- SUEIRO, S. España y Francia en Marruecos. La política mediterránea de Primo de Rivera, Madrid, Tesis Doctoral leída en 1989, UNED.
- SUEIRO, S. España en el Mediterráneo. Primo de Rivera y la "Cuestión Marroquí" 1923-1930, Madrid, UNED, 1993.
- TABANERA, N. Las relaciones entre España e Hispanoamérica durante la Segunda República española, 1931-1939: la acción diplomática republicana, Madrid, Tesis Doctoral leída en 1990, Universidad de Valencia.
- TAMAYO, A.Mª. "España ante el Pacto Briand-Kellog", en Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea, vol. 5, 1981, Madrid, pp. 187-213.
- THOMAS DE CARRANZA, E. El pensamiento de Balmes sobre la política exterior de España, Sesión inaugural del Curso 1956-57 en la Escuela Diplomática, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1958.
- TORRE, H. de la Antagonismo y fractura peninsular. España-Portugal 1910-1919, Madrid, Espasa-Calpe, 1983.
- TORRE, H. de la "El destino de la 'regeneración" internacional de España (1898-1918)", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 9-21.
- TORRE, H. de la "Portugal frente al peligro español (1910-1936)", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 59-89.
- TORRE, H. de la La relación peninsular en la antecámara de la Guerra Civil española, 1931-1936, Mérida, UNED, 1988.
- TUSELL, J. La segunda República en Madrid: elecciones y partidos políticos, Madrid, Tecnos, 1970.
- TUSELL, J. - SAZ, I. "Mussolini y Primo de Rivera: las relaciones políticas y diplomáticas de dos dictaduras mediterráneas", en Boletín de la Real Academia de la Historia, CLXXIX, III, 1982, Madrid, pp. 413-483.
- TUSELL, J. - GARCIA QUEIPO DE LLANO, G. El dictador y el mediador, Madrid, CSIC, 1986.
- TUSELL, J. "El problema del Estrecho en la política internacional española de la época contemporánea, en Actas del Congreso Internacional "El Estrecho de Gibraltar", Ceuta, 1987, vol. 3, Madrid, UNED, 1988, pp. 9-26.
- VILAR, J.B. Mapas, planos y fortificaciones hispánicos de Marruecos (s. XVI-XX), Madrid, Instituto de Cooperación con el Mundo Arabe, 1992.
- VIÑAL CASAL, A. "Salvador de Madariaga y la política y el servicio exterior españoles", en Exposición. Libro homenaje. Ayuntamiento de la Coruña, Imprenta Mundo, 1987, pp. 113-121.
- VIÑAS, A. La Alemania nazi y el 18 de julio, Madrid, Alianza Editorial, 1974.
- VIÑAS, A. La Alemania nazi y el 18 de julio, Madrid, Alianza Universidad, 1977.
- VIÑAS, A. "La Administración de la política económica exterior en España, 1936-1979", en Cuadernos Económicos de ICE, n. 13, 1980, Madrid, pp. 159-247.
- VIÑAS, A. "La función de la planificación en política exterior", en Documentación Administrativa, n. 205, julio-septiembre de 1985, Madrid, pp. 233-252.
- VV.AA. Portugal, España y Africa en los últimos cien años, IV Jornadas de Estudios Luso-Españoles, Mérida, UNED, 1992.

3.2.3. La República y la defensa nacional.

- AGUADO, E. Don Manuel Azaña, Madrid, Sarpe. 1986.
- AGUILAR OLIVENCIA, M. El ejército español durante la II República, Madrid, Econorte, 1986.
- AGUILERA, L. Buques de guerra españoles, Madrid, Ed. San Martin, 1975.
- ALPERT, M. La reforma militar de Azaña (1931-1933), Madrid, S. XXI, 1982.
- BORDEJE Y MORENCOS, F. de Vicisitudes de una política naval. Antecedentes, desarrollo de la Armada entre 1898-1936, Madrid, Ed. San Martín, 1978.
- BRAVO MORATA, F. La República y el Ejército, Madrid, Ed. Fenicia, 1978.
- CARDONA, G. El poder militar en la España contemporánea hasta la guerra civil, Madrid, S. XXI, 1983.
- CARDONA, G. El problema militar en España, Madrid, Historia 16, 1990.
- CEREZO, R. España y el poder marítimo, Madrid, Editora Nacional, 1975.
- CUEVAS TORRES, A. Historia de la Marina de guerra española, Barcelona, Mitre, 1984.
- FERNANDEZ ALMAGRO, M. Política naval de España moderna y contemporánea, Madrid, I.E.P., 1946.
- IBAÑEZ DE IBERO, C. Historia de la Marina de guerra española desde el s. XVIII hasta nuestro días, Madrid, Espasa-Calpe, 1939.
- LLEIXA, J. Cien años de militarismo en España, Barcelona, Anagrama, 1986.
- MUELA, M. Azaña. Estadista, Madrid, Nueva Cultura, 1983.
- MUNILLA, E. Introducción a la estrategia militar española, Madrid, colección Adalid, Servicio de Publicación del E.M.E., 1984.
- NUÑEZ, F.- TORRENTE, F. La Armada: esa desconocida, Madrid, Ed. San Martín, 1986.
- PARDO DE SANTILLANA, J. "Conferencia sobre la defensa y la Administración Exterior: seguridad nacional y diplomacia", en Documentación Administrativa, n. 205, julio-septiembre de 1985, Madrid, pp. 205-217.
- PAYNE, S.G. Ejército y sociedad en la España liberal 1808-1936, Madrid, Akal, 1977.
- RODRIGUEZ GONZALEZ, A. Política naval de la Restauración, 1875-1898, Madrid, Ed. San Martín, 1988.
- RUBIO CABEZA, M. Las voces de la República, Barcelona, Planeta, 1985.
- SECO SERRANO, C. Militarismo y civilismo en la España Contemporánea, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 1984.
- SUANZES Y SUANZES, V. La seguridad nacional y los servicios de información, Madrid, Ediciones Ejército, 1953.
- SUERO ROCA, Mª.t. "Azaña y los generales", en Historia y Vida, n. 195, 1984, Barcelona, pp. 92-105.
- SUERO ROCA, Mª.T. "Entrevista con Azaña", en Historia y Vida, n. 220, 1986, Barcelona, pp. 94-108
- VIÑAS, A. "Estrategia nacional y entorno exterior: el caso de España", en Revista de Estudios Internacionales, vol. 5, n. 1, enero-marzo de 1984, Madrid, pp. 73-10
- VV.AA. España, Portugal y la OTAN, I Seminario (25-26 de febrero de 1988), en la revista Proserpina, n. 8, abril de 1989, Mérida.
- VV.AA. Les armées espagnoles et françaises. Modernisation et réforme entre les deux guerres mondiales, Madrid, Annexes aux Mélanges de la Casa de Velázquez, 1989.

APENDICE DOCUMENTAL

Documento n. 1

P.R.O. F.O. 371 15746. D. n. 504. Sir G. Grahame to Sir. J. Simon.
Madrid, November 12th, 1931.

FO 371/15746 177833
COPYRIGHT - NOT TO BE REPRODUCED PHOTOGRAPHICALLY WITHOUT PERMISSION

613

BRITISH EMBASSY,
MADRID.

W13072

No. 504. SECRET.
(199/43/31)

November 12, 1931.

Sir,

I have had the honour to receive today your despatch No. 503 Secret (W 12589/G) of the 9th instant on the subject of the possible withdrawal of Spain from the Spanish Zone in Morocco.

W7792

2. The idea that Spain might withdraw from Morocco was, as is known, started by a remark made in an electioneering speech of Don Indalecio Prieto, Socialist Minister of Finance, last June. In this speech, which was very long, he touched upon a large number of subjcts not only connected with actual political issues, but also with the activities present and future of the Socialist party in Spain. Sr. Prieto was at that time new to office and reverted in the above-mentioned speech to his usual style of oratory before the Revolution, when he was well known in the character of a popular tribune and demagogic. The allusion to Morocco was in connexion with his advocacy of real international disarmament and was in harmony with the general socialist attitude towards imperialism and militarism. The mention of Morocco in the speech seemed to attract no attention in Spain until it was learnt that some correspondents of foreign newspapers had stressed this passage, and that the foreign press was occupying itself with the matter. Sr. Prieto then gave a rather lame explanation that he was not speaking as a member of the Provisional Government but as a Spanish Socialist. A short time

afterwards....

The Right Honourable,
Sir John Simon, G.C.S.I., K.C.V.O.,
etc., etc., etc.

Reference:-
FO 371/15746 177833
COPYRIGHT - NOT TO BE REPRODUCED PHOTOGRAPHICALLY WITHOUT PERMISSION

afterwards, he issued a communiqué in reply to a semi-official note by the French Resident-General in Morocco (please see my despatch No. 303 of July 9) in which he confirmed that his declarations had been incorrectly reported, and repeated that no change could be made by Spain in the régime of the portion of Morocco assigned to her without previous consultation with those responsible for that arrangement. He added that, when he mentioned this problem, he did so without referring to the decisions, proposals or ideas of the present Spanish Government whose international policy it was not for him to define.

3. In the meantime, the Spanish Government, evidently considering that it was necessary to allay any apprehension which had been aroused abroad by Sr. Prieto's speech, instructed the Spanish Ambassador in London to address a Note to His Majesty's Principal Secretary of State for Foreign Affairs informing him confidentially that he had been authorised to declare that the Government of the Republic had decided to maintain the same policy in Morocco without change in agreement with France and the treaties in force. This Note was dated July 7.

W8042

4. In the beginning of October (please see my despatch No. 446 of October 5) Sr. Lerroux, in an interview with newspaper correspondents in Paris, mentioned that Sr. Prieto's views did not reflect those of the Government, and he added that he thought that, if there were an exclusively Socialist Government in Spain, it would have to proceed in exactly the same way as the one actually in power. The general trend of his remarks gave the impression that the Government of the Republic was no less interested in Morocco

W11690

than....

Reference:-
FO 371/15746 17733
COPYRIGHT - NOT TO BE REPRODUCED PHOTOGRAPHICALLY WITHOUT PERMISSION

than its predecessors under the Monarchy.

5. Since Sr. Prieto's speech, no one in Spanish public life, as far as I am aware, has associated himself with his expression of opinion. I would point out that the suggestion put forward in this speech was that the League of Nations might possibly be asked to take over the Spanish Zone at some future time, and not that some other Power should be allowed to do so. Such a conception would not have been consistent with Sr. Prieto's objections to imperialism and militarism.

6. Among the European Great Powers, France is probably the least liked in Spain. The Spanish people, in general, nurture beneath the surface a traditional suspicion, - not to use a stronger expression - with regard to their powerful neighbour. A proposal to benefit France by handing over to her the Spanish Zone of Morocco would therefore be very unpopular.

7. I can see no sign of any movement in Spain in favour of the abandonment of Morocco. Since the Revolution, nothing has occurred there to give any real cause for anxiety, and, as far as is known, the tribes are showing no symptoms of belligerency. The admission that Spain is not capable of carrying on her work in Morocco would be of a kind to wound Spanish pride, always a strong factor both in foreign and internal affairs; and it would be a poor advertisement for the new Republican régime to make such an admission and to prepare to give up what remains of Spain's territorial possessions, rights or influence overseas.

8. I cannot believe that even severer financial stringency that at present exists would impel the Spanish Government....

PUBLIC RECORD OFFICE
Reference:-
FO 371/15746 177323
COPYRIGHT - NOT TO BE REPRODUCED PHOTOGRAPHICALLY WITHOUT PERMISSION

Government to propose to the Nation such a policy of 'scuttle'. If the Riff tribes were able to drive the Spanish troops out of the Zone, or if Spain fell into complete chaos and some kind of communist government seized power, another situation would arise. As regards the first possibility, it is unlikely that Spain would have to fight single-handed, as it is almost certain that France would, in her own interest, co-operate with Spain against the Riff tribes as happened before; as regards the second eventuality, it is not likely that such a danger would materialise without premonitory symptoms. Moreover, should the extremists ever seize power in Spain and wish to withdraw from Morocco, it would be improbable that they would take into account representations addressed to a former Administration by a Foreign Power, or respect assurances if any had been given to the latter.

9. It will be gathered from the foregoing that, in my opinion, the apprehension of a radical change in Spanish policy respecting Morocco is not justified on any estimate of future events which can at present be made. As regards representations to the Spanish Government on the subject, the impression might be given that the Note addressed to Mr. Henderson on the 7th July last by Sr. Perez de Ayala had been ignored: and I do not feel certain that it would not have an unfortunate effect on the Spanish Government if they were to learn that His Majesty's Government, in spite of the denials issued with regard to any practical significance of the passage of Sr. Prieto's speech respecting Morocco, still took a serious enough view of the matter to endure them to make it the subject of representations.

10.....

PUBLIC RECORD OFFICE
Reference:-
FO 371/5746
COPYRIGHT - NOT TO BE REPRODUCED PHOTOGRAPHICALLY WITHOUT PERMISSION

10. If it be decided to make such representations, I would beg leave to suggest that it should be done, if possible, when some other subject connected with Morocco is mentioned, and in a manner calculated to avoid giving the impression that His Majesty's Government consider that such a possibility is likely to materialise in any circumstances at present to be foreseen.

11. In considering the question, it will doubtless be borne in mind that it is probable that the French Government would not be long in discovering that such representations had been made.

I have the honour to be, with great truth and respect,

Sir,

Your most obedient, humble Servant,

George Grahame

Documento n. 2

A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Informe sobre la preparación de la Conferencia del Desarme (IV). Estudio del Proyecto de Convenio, elaborado por el Vicealmirante J. Montagut. Valencia, 8 de abril de 1931.

VICEALMIRANTE MONTAGUT

PREPARACION DE LA CONFERENCIA DEL DESARME

IV.

ESTUDIO DEL PROYECTO DE CONVENIO.

PARTE II. - CAP. B. (1)

1. Este capítulo contiene las limitaciones realmente esenciales, es decir, todas las que nos interesan y, muy probablemente, casi las únicas que interesan a las potencias anglosajonas en la cuestión del desarme. Si en el presente proyecto figura este capítulo comprendido entre otros semejantes y, al parecer, con iguales fueros y consideraciones, es porque ni el Pacto de la S. de N., ni su historia, ni su política actual le permitían acogerlo aislado y solitario, tal como lo discutieron y aprobaron en las conferencias de Washington y Londres las primeras potencias navales.

2. Una observación puesta como nota al mismo título, advierte que los datos y cifras que figuran en este capítulo no tienen mas que un valor indicativo y, en su mayor parte, corresponden a los que se han fijado en Washington y Londres. Esta determinación fué tomada tras de algunas discusiones y rectificando un primer acuerdo de no poner cifra alguna. En realidad, apenas podía procederse de otra manera, porque el acuerdo de no poner cifras en los acuerdos de la C.P.D. había sido tomado desde el principio y mantenido después con tal consecuencia que había pasado ya a ser uno de los principios fundamentales de su actuación. Por otra parte, parece que, en efecto, los textos de tan variadas reglas resultarían poco claros si se sustituyeran los datos y números por unos cuantos puntos suspensivos. Sin embargo, el hecho de que la C.P.D. aceptara poner en su proyecto, aunque solo fuera a título de ejemplo, las cifras que habían sido convenidas en Washington y Londres, constituyó un acto de fina política y una primera victoria de las grandes potencias navales (...)

3. Podemos considerar este capítulo dividido en tres partes. Una, formada por los artículos 11, 12 y 13, que establece las limitaciones de conjunto. Sobre estos artículos es donde se han de entablar duras competencias y dar reñidas batallas, puesto que de ellos unicamente depende la cantidad de armamentos navales que ha de poseer en lo sucesivo cada país y la manera como podrá repartir su tonelaje durante el tiempo de vigencia del convenio.

Constituyeron otras sección los artículos 14, 15 y 16 que limitan de una manera general la potencia unitaria de los buques y de las armas. Sobre este punto, el acuerdo de principio es completo; pero las potencias secundarias, y aun quizá alguna de las mayores, preferirían límites más bajos de los que han sido aprobados en los pactos anteriores, preferirían límites más bajos de los que han sido aprobados en los pactos anteriores. Es probable que la Conferencia se divida sobre este punto en dos bandos y que se resuelva por transación, imponiendo para el porvenir límites sensiblemente más bajos que los que rigen ahora.

Por fin, el resto del capítulo contiene cierto número de reglas,

preceptos y definiciones, estudiados desde un punto de vista objetivo y puramente técnico (...)

5. El cuadro I, anexo a este capítulo, contendrá el tonelaje que como límite máximo se concederá a cada potencia. Nosotros hemos sostenido siempre que esta era la única limitación que debía imponerse al tonelaje, quedando cada potencia libre para, dentro de siempre de este máximo y del de los desplazamientos unitarios, repartirlo en las unidades que estimara convenían mejor a sus características nacionales.

Este método de limitación, que es el conocido por el de "tonelaje global" es el que siempre hemos defendido nosotros en sus dos modalidades de tonelaje normal o depreciado. Tenía a su favor a Bélgica, Checoslovaquia, España, Francia, Finlandia, Holanda, Polonia, Suecia, Rumanía y Yugoslavia; mientras que la limitación por categorías, que se le oponía, contaba con los votos de Argentina, Chile, Estados Unidos, Inglaterra y Japón; sin haber llegado nunca este último grupo a un completo acuerdo sobre el número de categorías que deberían distinguirse.

Las ventajas e inconvenientes de estos dos métodos están prolijamente explicados en el dictamen de la subcomisión A. (C.P.D. 28-pagína 80 a 108) y es inútil repetirlas aquí. Me limitaré a señalar las siguientes ventajas:

a) Mayor facilidad de adaptar nuestra pequeña flota a las exigencias estratégicas cuando, a causa de los progresos en la construcción, varie el valor relativo de los tipos de buques.

b) Mayor facilidad para atemperar los tipos que se proyecten y el ritmo de su construcción a la capacidad de la industria nacional.

c) Mayor facilidad para acomodar los mismo factores a los créditos de que dispongamos para nuevas construcciones (...)

Marzo 1931.

PREPARACION DE LA CONFERENCIA DEL DESARME

V.

ESTUDIO DEL PROYECTO DE CONVENIO

PARTE II. - CAPITULO B (2)

1. La determinación de la cantidad de tonelaje global que necesitamos y, por consiguiente, debemos pedir en la Conferencia, debe ser, para nostros, objeto de un estudio muy cuidadoso desde los puntos de vista estratégico, financiero y político. Voy a tratar de esbozarlo esquemáticamente.

ESTRATEGICO. - España no tiene actualmente el menor espíritu expansivo y sus Gobiernos hace tiempo que han renunciado a toda ambición exterior. Nuestro ideal parece, por consiguiente, que debe reducirse por ahora, a mantener en el trato internacional nuestra dignidad, sostener nuestros derechos y garantizar en toda ocasión la integridad del suelo nacional.

Es fácil ver que desde el punto de vista técnico solo hemos de considerar lo último, porque la defensa de nuestros derechos durante la paz corresponde a la diplomacia y si quisieramos apoyarla en la fuerza deberiamos posser armamentos excesivamente superiores a los que nos permiten nuestros medios. Afortunadamente el atropello de un Estado en tiempo de paz va siendo cada día mas dificil y, sin duda, lo será aun mas si, como es de esperar, los pactos de Kellog y de la S. de N. aumetan con el transcurso del tiempo su prestigio.

No sucede lo mismo en caso de guerra, cuando las naciones luchan por su existancia, porque como ya he dicho en una nota anterior poseemos tres puntos estratégicos cuya ocupación representaría una ventaja considerable para el beligerante que la lograra y sería quiza decisiva si las fuerzas navales en lucha no eran muy dispares. Estos tres puntos son: la costa el estrecho de Gibraltar, que permite el dominio de este paso; las islas Canarias, que podría utilizar Norteamérica en caso de guerra intercontinental; y las Baleares que, situadas en el Centro del Mediterráneo occidental, dominan todas las comunicaciones y permiten ataques aéreos a corta distancia contra las capitales y bases navales de Francia, Italia y Argelia.

Sin necesidad de exponer los motivos minuciosamente, se vé que de los tres puntos, Baleares es el que es mas probable se intente ocupar. Podriamos decir sencillamente que es probable ocurra este caso. El razonamiento que hagamos para el puede aplicarse, sin embargo, indiferentemente a los otros.

Si dos naciones o grupos de naciones entraran en guerra, pudiera suceder que sus fuerzas navales estuvieran próximamente equilibradas o que, por el contrario, uno de los bandos poseyera una superioridad decisiva. En el último caso, serían inùtiles las fuerzas que nuestra potencialidad nos permite sostener para evitar la violación de nuestro territorio: pero más inútil sería para el beligerante en cuestión intentarlo puesto que, teniendo ya asegurado el dominio del mar, para nada necesitaría crearse complicaciones ofendiendo a una potencia

neutral. Así sucedió en la gran guerra y lo mismo sucederá, probablemente, en toda la que presente características análogas.

Queda pues reducido el problema al caso de una contienda entre dos grupos que posean armamentos navales próximamente iguales o, mas exactamente, como siempre ha de resultar en la realidad, que siendo uno de los bandos superior, su ventaja no fuera suficiente para permitirle alcanzar el dominio del mar en la plenitud necesaria para vencer al enemigo. Si las potencias fueran europeas, la tentación de ocupar las Baleares habría de ser en este caso considerable. Para que tal tentación no se traduzca nunca en actos, es necesario que dicho beligerante tenga la convicción absoluta de que perderá mas teniendonos de enemigos de lo que pueda ganar por la ocupación del punto estratégico. De aquí se deduce el principio de nuestra política naval.

"Sostener una flota cuyo tonejale y composición sea tal, que en caso de guerra entre las potencias o grupos de potencias que hay probabilidades de que la emprendan, si sus fuerzas marítimas no son muy dispersas, la victoria naval deba decidirse, con casi seguridad, a favor del grupo a cuyo lado nos pongamos".

FINANCIERO. - Deben dirigirse a determinar la flota máxima que nos permite sostener la Hacienda nacional actualmente y la que, probablemente, permitirá sostener dentro del plazo a que puede extenderse una previsión razonable. Por ser cosa tan ajena a mi competencia no puedo hacer sobre este punto comentario alguno.

POLITICO. - Hace ya algún tiempo que, para preparar la opinión, he manifestado en las conversaciones particulares entre técnicos que disponíamos actualmente de unas 135.000 ton. Con igual fin, se inscribieron en el Estado General del último año: 3 buques de 35.000 en estudio, los dos cruceros tipo Washington y demás buques menores que estan realmente en construcción y todos los barcos viejos como el Carlos V, Cataluña, etc. ya arrumbados o que se utilizan a lo más como pontones. En igual forma se transmitió a la Secretaría de la S. de N. los constituyentes de nuestra flota y, en efecto, casi todos figuran normativamente en el último anuario. Pero al hacer el computo del tonelaje que poseemos, no los tiene en cuenta y nos asigna solamente 107.000 ton., que se reducen a 100.000 teniendo en cuentra que entre ellas se incluyen cañoneros y otras unidades que en el nuevo proyecto de convenio no son limitables.

En realidad, aun este número es excesivo. Poseemos actualmente 98.000 ton escasas computadas por nuestro sistema antiguo, es decir, expresado en toneladas métricas y contando los desplazamientos unitarios con el agua de repuesto y, por lo menos, la mitad del combustible. Es probable que, medidos los desplazamientos en toneladas Washington, no llegue la parte limitable de nuestra flota a sumar 90.000 ton.

El ambiente de la Conferencia, y aún mucho más el de la opinión pública, ha de ser el de reducción de las fuerzas navales de los paises que las posean de alguna consideración. Quizá se admita que algunas potencias secundarias conserven sus flotas actuales y aun es probable que, para poder llegar a un acuerdo, se consienta que algún Estado compute este tonelaje con un criterio de amplia tolerancia; pero parece muy dificil que en una reunión internacional convocada solamente para reducir armamentos, se permita el aumento de un 100% a una Nación

antigua y que posee una Marina de guerra de cierta importancia.

Nuestra posición desde este punto de vista no puede ser peor. Solo podemos alegar a nuestro favor algunos argumentos técnicos y el hecho, ciertamente importante, de que en la fracasada Conferencia de Roma se nos reconoció el derecho a tener 105.000 ton. de buques de línea y esta otra cifra corresponde a una flota de la importancia que pretendemos, aún suponiendo que se diera en ella un predominio especial a los Acorazados (...). De aquí se deduce la conveniencia de que proximamente todo el tonelaje que nos propongamos pedir, sino está ya en actividad o construyéndose, forme parte de un programa solemnemente aprobado y previstos los créditos para llevarlo a cabo.

2. Del examen de los factores político, financiero y estratégico, hay que deducir la cantidad de tonelaje global que debemos pedir y el límite mínimo con el que podríamos resignarnos.

Esta determinación corresponde al Gobierno y es el único que tiene elementos suficientes para hacerla. Las consideraciones que siguen no tienen, por consiguiente, mas alcance que el de un ejercicio para ver el método que, desde uno de los puntos de vista parciales, puede seguirse.

Como ya he dicho, el Anuario Militar de la S. de N. nos asigna unas 100.00 toneladas de desplazamiento en buques limitables. Tenemos, además, en construcción 20.000 ton. de dos "Canarias" y 6.000 de cuatro destructores. Se puede suponer que para aquella fecha estará ya dada la orden de ejecución de dos submarinos D a los que, falto de datos mas precisos, atribuyo un desplazamiento global de 12.000 ton. Asi pués, los buques actualmente en construcción o trámite, de los que algunos habrán entrado ya en servicio en la fecha de la Conferencia, suman 38.000 ton.

Según noticias confidenciales, se está estudiando la construcción de tres Acorazados rápidos de 23.000 ton. Si antes de la Conferencia fueron votados en el Parlamento los créditos necesarios, podríamos también incluirles en el computo, con lo que tendríamos:

Buques limitables	actualmente en servicio.....	100.000	ton.
id.	en trámite o construcción.....	38.000	id.
id.	aprobados y con crédito.....	69.000	id.
	Total.....	207.000	ton.

Es decir, que podríamos pedir 207.000 ton. de desplazamiento global que reduciríamos a 200.000 a las primeras objecciones porque las 100.000 toneladas actuales estan contadas con exceso.

A las observaciones que seguramente se harían sobre el desplazamiento real de la flota y la edad de algunos buques que pronto habrá que dar de baja, podría responderse reconociendo desde luego el hecho, pero alegando a la par que contamos con este tonelaje, en breve disponible, para construir un portaviones que no es (para los efectos polémicos) absolutamente indispensable puesto que no tenemos ninguno.

Mantendríamos esta cifra de 200.000 todo el tiempo posible, argumentando que, menos los Acorazados, todos los buqes pedidos estaban ya en construcción, lo cual demostraba su absoluta necesidad dada la modesta Hacienda de que dispone España. En cuanto a los Acorazados, no lograriamos, cuando dispusieramos de ellos, más que recobrar el tonelaje de esta categoría que hace poco teníamos y aun quedaríamos sensiblemente por debajo de las 105.000 de buquesd e línea que nos reconocieron como necesarias en la Conferencia de Roma.

Si, despues de una defensa honorosa, no podiamos alcanzar la victoria, rebajaríamos las pretensiones a 180.000 ton. Esto no representaría un gran sacrificio, porque en el cálculo anterior aún hemos computado el tonelaje con exceso y el resto lo obtendríamos facilmente con la baja que inevitablemente deberá producirse en breve del "Extremadura" , los "A", el "Peral" y otros buques que llegaran al límite de edad durante el largo periodo de construcciones de las nuevas unidades.

En este límite habrá de hacer una defensa tenaz y solo ante el temor de una ruptura inminente bajarlo a 170.000, lo que puede aún hacerse sin renunciar al proyectado desarrollo de nuestra Marina, de la manera que sigue:

En el caso más favorable, es decir, si se votan los tres acorazados, no es probable que empiece su construcción hasta terminar la de los "Canarias". La novedad e importancia de estas construcciones ha de plantear grandes problemas a la industria nacional, de manera que no parece demasiado pesimista suponer que el primer acorazado ha de tardar en entrar en servicio 6 años y 8 el segundo. En las fechas correspondientes hará 24 años que fue botado al agua el "Alfonso XIII" y 25 el "Jaime I". Es decir queno sólo habrán transcurrido los 20 años de vida normal que prevé el proyecto para este tipo de buque, sino que habrán alcanzado una edad que exigirá imperiosamente su baja, pues siendo completamente inútiles para la guerra, resultaría onerosísima su conservación en tiempo de paz.

Este es ya el límite mínimo que podemos admitir en la hipótesis de la construcción de los tres acorazados. Suponiendo, en efecto, que al terminarla su hubieran dado de baja los buques viejos y construidos otros ocho destructores y computando los buques, próximamente, por su desplazamiento real, tendríamos:

3 acorazados de 25.000 tons.	....	69.000 tons.
2 cruceros de 10.000 id.	.....	20.000 id.
3 "Principe Alfonso"	.....	22.000 id.
1 "Victoria Eugenia"	.....	6.000 id.
2 "Méndez Núñez"	.....	9.000 id.
16 Destructores	.....	26.000 id.
24 Submarinos	.....	18.000 id.
Total	....	170.000 tons.

Sin embargo, en caso extremo aún podrían rebajarse 20.000 tons. más pero sólo temporalmente, teniendo en cuenta que el último de los tres acorazados tardará más en botarse al agua de lo que tarde el Convenio en revisarse. Es claro que la concesión sería peligrosa y solo

podría hacerse afirmando su carácter temporal y con la autorización expresa de la Conferencia de elevar el límite a 170.000 tons. en la primera revisión.

3. Los razonamientos anteriores están hechos desde un punto de vista puramente técnico y basados en las noticias que he podido adquirir sobre los proyectos oficiales. Por ello no comprometen mis ideas políticas, ni aún técnicas, sobre la cuestión del desarme. Es evidente que si variaran los proyectos sobre futuras construcciones, los límites propuestos deberían variarse correlativamente. Si por ejemplo el tonelaje unitario de los acorazados se redujera a 16.333 toneladas, podría bajarse el límite en 20.000 tons. y aún más si se renunciara a su construcción, pero no he creido necesario discutir estos casos ni otras combinaciones que pudieran idearse porque las sumas de tonelaje limitable a que no se llega es tan modesta que estoy seguro de que la concedería la Conferencia sin dificultad alguna.

Marzo de 1931.

Almirante Montagut.

Documento n. 3

A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. s.n. Embajador de España a ministro de Estado. París, 26 de julio de 1932.

París, 26 de Julio de 1932

RESUMEN SOBRE LA CONFERENCIA DEL DESARME

Esta segunda etapa de la Conferencia del Desarme se vió al principio paralizada por las crisis alemana y francesa, sobre todo por esta última. Fué necesario llenar este vacio haciendo trabajar a las Comisiones técnicas sobre la base de las proposiciones de desarme cualitativo presentadas en la primera etapa por la Delegación británica. En este examen se revelaron las dificultades usuales cuando pasa a las Comisiones técnicas una cuestión no bastante debatida en la política. Por no existir un acuerdo de fondo sobre el desarme cualitativo entre las potencias mas interesadas, acuerdo que las Comisiones técnicas podian a su vez puntualizar y detallar, estas Comisiones tuvieron que dedicarse a debatir las consecuencias técnicas de la idea vaga del desarme cualitativo y por consiguiente a combatir con energia verdaderamente militar por los intereses militares de cada uno de los paises representados. Era inevitable en estas condiciones que en las Comisiones técnicas prevaleciese la oposicion al desarme que animan los centros militares, navales y aereos de las grandes potencias y asi se vió como las Delegaciones de las potencias navales se negaban a reconocer el caracter ofensivo de los grandes acorazados, y las Delegaciones de las potencias terrestres el de la artilleria pesada, tanques, etc..., mientras que en la Comisión aérea las Delegaciones americana y británica se dedicaban a una táctica de verdadera obstrucción, que ha impedido que esta Comisión llegase a definir los aviones agresivos, y mas tarde a puntualizar las lineas generales de una internacionalización de la aviación civil.

Cuando se reunió la Mesa de la Conferencia para tomar

acta del resultado de las Comisiones técnicas nadie se atrevió a elevar el dictamen técnico así emitido a la Comisión general pública, pues de haberse hecho se hubieran quedado en posición verdaderamente desairada todas las grandes potencias y en particular las dos promotoras del desarme cualitativo, los Estados Unidos é Inglaterra. (...)

Interviene en este momento la famosa proposición Hoover, en su presentación y tono considerada por su autor como una especie de lección de desarme a una Conferencia reacia. Para los ~~interesados~~ enterados de los entresijos de esta Conferencia, actitud notoriamente injusta puesto que gran número de las dificultades de ella se deben precisamente a la política de alejamiento de los Estados Unidos en cuanto a las cuestiones de organización de la paz así como a sus tendencias francamente militaristas en materias navales y aéreas. (...)

En fecha escogida sin duda con vistas a política interior norteamericana se convocó la Comisión general exprofeso para oir esta declaración, a la que contestaron los Representantes de las grandes potencias: Inglaterra y Francia con mucha cautela, el Japón con reservas, Italia con una adhesión entusiasta que le valió una ovación al señor Grandi, y Rusia con su acostumbrada habilidad maniobrera recordando que había ofrecido mas, pero que aceptaría este menos. Parecía que estaba tacitamente aceptado que la sesión se dedicaría exclusivamente a las grandes potencias, pero el Delegado de España creyó necesario intervenir, porque el plan entonces no proveía mas dis-

cusión de ~~que~~ la proposición Hoover y por lo tanto hubiera colocado en posición falsa a la Delegación española que había insistentemente pedido reunión ~~sesión~~ de la Comisión general, si hubiese dejado transcurrir esta sesión tan importante sin tomar la palabra, y, por otra parte, le parecía necesario al Delegado hacer constar que si bien España con ciertas reservas de detalle estaba dispuesta a aceptar la proposición Hoover, era ésta notoriamente insuficiente en ciertos puntos y en particular en lo concerniente a la fabricación de armas a que tanta importancia daba nuestra Delegación. La intervención del Delegado de España sirvió por lo pronto para que en lugar de obligar las demás naciones al silencio se hiciesen otras dos o tres sesiones en la semana siguiente para oir las demás opiniones de la Conferencia sobre tan importante proposición.

Agotado esta debate hubo que volver a empezar la negociación con vistas a una resolución que permitiese cerrar la primera fase de la Conferencia de un modo bastante concreto.

Para evitar los males evidentes que habían de desprenderse de ~~esta~~ la decisión de la Mesa, apuntada mas arriba (pag. 2) el Delegado de España propuso en conversaciones particulares a los de otras siete potencias caracterizadas por su matiz democrático en Europa, a saber Bélgica, Dinamarca, Noruega, Países-Bajos, Suecia, Suiza y Checoeslovaquia, que se reuniesen para negociar entre sí, con objeto de que el resultado de las negociaciones de las grandes potencias no fuesen la única base del trabajo futuro de la Conferencia. Aceptada la proposición se reunieron con relativa frecuencia los Delegados de estas siete potencias con el de España en el domicilio particular de este último, redactándose un programa mínimo, en líneas muy generales, que fué poco a poco puntualizándose, abordando los puntos siguientes: supresión de la aviación de bombardeo, definida por el peso en vacío con límite de 1.600 kilos para aviones,

y 2.000 kilos para hidraviones, esta última cifra obligada por descender
la Delegación de Noruega que no podia ~~extender~~ mas bajo. Regimen tan avanzado como fuera posible hacia la internacionalización civil. Supresión de la artilleria movil terrestre superior a 155 milimetros, asi como de los tanques. Organización internacional de control; supresión de la guerra química y bacteriológica con el control consiguiente contra su preparación en tiempo de paz. Supresión de los barcos de guerra superiores a 10.000 toneladas, de las minas de alta mar, y de los submarinos de mas de 1000 toneladas. Control severo de la fabricación tanto privada como de Estado de armas y municiones.

Dominaron estos trabajos previos del grupo los principios siguientes: concentrar el esfuerzo en evitar la guerra, y no en legislarla, es decir organizar la paz, y no dictar leyes de guerra.

Concentrar la insistencia del grupo en los pocos puntos que se consideraban como bastante ~~maduros~~ maduro para un acuerdo ~~la lucha por la paz~~ y en particular la abolición de la aviación de bombardeo.

Y finalmente presentar una proposición politicamente equilibrada, de modo que gradualmente nos fuimos orientando hacia el tema de la supresión de la artilleria terrestre, en vista de que el tema de la artilleria naval no se hallaba lo bastante maduro por la oposición de las grandes potencias navales mientras que la mayoria del grupo (aunque no todo), ~~xxi~~ sostenia que existia una ligazon evidente entre los mínimos a adoptar para la artilleria terrestre y los que se pretendian para la artilleria naval.

Como consecuencia del progreso de las negociaciones franco-anglo-americanas a las que no fueron invitadas ninguna de las tres restantes grandes potencias, logró llegar este grupo de las tres grandes potencias a un acuerdo para que en una sesión de la Mesa el Presidente encargase a Sir J. Simon de preparar un proyecto de reso-

lución que una vez examinado por la mesa podría presentarse a la Comisión general. (...)

Sir J. Simon, que había declarado publicamente y que había repetido en privado que consultaría con nosotros y con las demás potencias antes de presentar un proyecto, lo preparó de por si ~~este proyecto~~ que ~~le~~ distribuyó a las grandes potencias y al Delegado de España. Era sin duda esta distinción hecha al Delegado de España debida a considerársele como el "leader" del grupo de las ocho potencias, por lo que hizo preparar por la Delegación una distribución especial de la proposición británica a sus siete colegas, orientándose a partir de este momento los trabajos del grupo hacia la enmienda de este proyecto que era en exceso flojo y notoriamente insuficiente para las esperanzas de la opinión pública. (...) Como consecuencia de los estudios de estas potencias se formuló una lista de proposiciones que las ocho delegaciones consideraban como indispensables enmiendas al proyecto de Sir J. Simon, la cual firmada por el Delegado de España en nombre de las ocho potencias del grupo fué entregada al Doctor Benes y presentada ~~xxxiii~~ colectivamente por ellas al Presidente de la Conferencia. (...) A partir de este momento los trabajos se hicieron sobre todo en sesión secreta entre las tres grandes potencias y el Doctor Benes. En sus reuniones, según referencia de este último fué utilísimo el documento de las ocho Delegaciones que sirvió constantemente al Dr. Benes para reforzar la resolución, obligando a las grandes potencias a avanzar por el camino del desarme. Así se llegó al proyecto de resolución que fué eventualmente presentado ante la Comisión general, proyecto que fué objeto de un postrero estudio en el domicilio del Delegado de España por parte del grupo de las ocho potencias, que decidieron:

I° Delegar en el Sr. Motta para presentar en nombre de las ocho potencias una ~~xxxx~~ aprobación general de las proposi-

ciones relativas al aire, aunque expresando el sentimiento de las delegaciones por no haber podido ir mas lejos;

2° Delegar en el Señor Rutgers, de los Paises Bajos para presentar análoga conclusión en nombre de las ocho potencias en cuanto a la guerra química y bacteriológica, y

3° Delegar en el Representante de España para presentar una enmienda añadiendo las palabras "y de Estado" al párrafo en que se confiaba a la Mesa la creación de un Comité especial que estudiase el control de la fabricación privada de armas y municiones.

Según comentarios de la prensa, el discurso del Sr. Motta, que inició el debate, sobre todo ~~presentó~~ por ir avalado con la firma de las demás siete potencias que lo acompañaban, salvó la resolución, que de otro modo hubiera sido rechazada por incompleta, por la carencia del apoyo de la mayoria de las naciones allí representadas demostrándose asi que este grupo a pesar de su caracter izquierdista y por estar animado de un deseo de colaboración, a costa de tener que moderar sus propios ideales, fué uno de los elementos mas utiles en el desarrollo de los acontecimientos; (...)

Creo poder decir con satisfacción que la actitud de independencia y de izquierdismo marcada por la Delegación española en esta etapa de la Conferencia, lógica consecuencia de las premisas sentadas en el discurso del ~~Ministerio~~ Ministro de Estado ante la plenaria en febrero, ha reforzado considerablemente nuestra posición en Ginebra, manteniendo no obstante la mas estrecha intimidad con la Delegación francesa, alguno de cuyos miembros me expresó su satisfacción ante la labor utilisima que se habia hecho creando este grupo. Es muy posible

que cuando llleguemos a acercarnos mas a la realidad del desarme, los dos miembros del grupo mas afectos a Francia no consigan permanecer ligados a aquellos que como los suecos y noruegos tienen del desarme una opinión bastante mas radical. Los esfuerzos de la Delegación española estimo deben encaminarse a mantener en el futuro la unidad del grupo que tendrá mas fuerza moral, si puede contar con los dos paises afectos a Francia como Bélgica y Checoeslovaquia.

En último término, todo puede llegar a depender de las personas, pués me atrevo a afirmar que de haber estado de encargado de la Delegación sueca el Sr. Ramel o el Sr. Boeman, hubiéramos ido mas unidos que con el Sr. Sundler, espíritu poco flexible y muy extremista.

En virtud de la resolución se ha decidido que la Mesa se reuna el 2 de septiembre para preparar los trabajos futuros de la Conferencia. La Mesa tendrá que trabajar bastante durante el otoño pero es casi seguro que la Comisión general no se convocará hasta principios del año que viene.

Conviene entretanto que de aqui a Septiembre se estudie cuidadosamente en España la resolución adoptada en Ginebra sobre todo en lo que concierne a los efectivos.

EL REPRESENTANTE DE ESPAÑA
EN LA CONFERENCIA DEL DESARME:

Salvador de Madariaga.

Excmo. Señor

Ministro de Estado.

Documento n. 4

A.M.A.E. R - 694 exp. 11. Informe sobre política internacional en relación a la Conferencia del Desarme. Madrid, 23 de octubre de 1993.

TERIO DE ESTADO

CCION DE
S EXTERIORES.
retaría.
10-1933.

Excmo. Señor:

El Ministro de España en El Haya transmite un telegrama con fecha 20 de octubre actual que dice lo siguiente:

"Diario liberal Handelsblad dice: Los Ocho, (sin exagerar unidad Grupo pues Bélgica y Checoslovaquia están ligadas a las Grandes Potencias) tienen intereses y puntos de vista comunes que les permitirían tomar iniciativas para restablecer deliberaciones desarme".

EL GRUPO DE LOS OCHO.- Plantea este telegrama uno de los problemas más hondos de la política internacional española en los momentos actuales. En efecto, para fines circunstanciales relacionados con las votaciones del Consejo de la Sociedad de Naciones y de la Asamblea de la misma Institución, se constituyó por el Jefe de la Delegación española en Ginebra, el Señor Embajador de España en París, el llamado Grupo de los ocho, formado por las seis potencias que permanecieron en Europa neutrales durante la Gran Guerra, a saber, Suecia, Noruega, Dinamarca, Holanda, Suiza y España, y por otras dos potencias, Bélgica y Checoslovaquia que, como las seis anteriores, rigen su política interior dentro de normas democráticas y liberales. Vino a formarse así un grupo de países democráticos que en algunos puntos tenían ciertas coincidencias que les han permitido acudir juntos a determinadas votaciones de orden secundario. Pronto se advirtió, sin embargo, que, dentro del citado Grupo, Bélgica y Checoslovaquia daban lugar a que el número de puntos de contacto en que se llegaba a la unanimidad general fuese muy reducido, porque dichos dos países, si bien en las líneas directrices de su política interior tenían evidentes coincidencias con las nuestras, van en política internacional por trayectorias completamente divergentes de las que constituyen la unanimidad de los ex-neutrales. En los momentos actuales esta ha visto de modo especial en la XIV Asamblea de la Sociedad de Naciones que ha tenido lugar del día 25 de septiembre al 10 de octubre de 1933- el Grupo de los ocho ha

TERIO DE ESTADO

dejado virtualmente de actuar, pudiendo decirse que ya aquella idea, un momento apadrinada con cierto entusiasmo, ha caido en el olvido.

EL GRUPO DE LOS NEUTRALES.- Esta decadencia se advirtió ya desde hace meses por el Ministerio de Estado. Cuando, a fines de mayo, se reunió en Ginebra el Consejo de la Sociedad de Naciones, el Representante de España fué el Sr. Ministro de Estado, Don Luis de Zulueta, a quien hubo de acompañar en su viaje el Director de Asuntos Exteriores de este Ministerio. Al estudiarse con antelación a dicho viaje el panorama político europeo y la conveniencia de trazarse un programa de acción política internacional para los días que estuviera presente el Sr. Ministro de Estado en Ginebra, se llegó rápidamente a la idea de que, en decadencia el Grupo de los ocho, era necesario aprovecharse del tacto de todos por él creado para ir a una reagrupación de naciones que, dejando un poco de lado los problemas particulares que planteaban Checoslovaquia y Bélgica, tuviera por misión estudiar y, eventualmente resolver los múltiples problemas de política internacional que son comunes a los seis Países neutrales, o sea, los tres escandinavos, Holanda, Suiza y España.

Parecía, en efecto, de todo punto aconsejable, no dejar desaprovechar el acercamiento que se había creado entre estos países dentro del Grupo de los ocho. No era prudente que al desaparecer el Grupo de los ocho esta desaparición fuera total, rompiéndose todos los vínculos dentro de él creados. Mas bien aparecía como aconsejable el darse cuenta simultaneamente de que por una parte el Grupo de los ocho agonizaba y que por otra parte dentro de él existía un germen de vida [illegible] había que crear las condiciones de ambiente y [illegible] necesarias para que pudiera desarrollarse. Este germen hace relación a la posible creación de un Grupo constituído por las seis Potencias que permanecieron neutrales

durante la pasada guerra. En efecto, el más grave problema que hoy se presenta a estas seis Naciones en su política internacional, consiste en el de prepararse para la actitud que han de adoptar si estalla en Europa un conflicto guerrero. (...)

Los graves compromisos contraídos por España en el art.16 tienen para nosotros una significación muchomás honda y trascendente que para otros países, puesto que obligan a España a renunciar a una de las ideas más caras a la opinión pública y al mismo tiempo arcaico de la Nación, que es la idea de neutralidad. No cabe, en efecto, dentro del orden estatuido por el Pacto de la Sociedad de las Naciones, que uno de los Miembros se desentienda de la lucha producida entre otros dos, apartándose de ella en una posición neutral. En realidad puede considerarse que el concepto de neutralidad clásico queda anulado por el art.16 del Pacto; y no sólo queda anulado, sino que esta anulación va sumada a toda una serie de obligaciones precisamente fijadas en el texto de dicho Pacto a todos los países, para el caso de guerra entre dos Miembros de la Sociedad de Naciones. (...)

Se advierte, pues, claramente, un estado de espíritu tal entre los Miembros de la Sociedad de las Naciones que permite afirmar sin género alguno de dudas que en los momentos actuales hemos retrocedido tanto que no puede pensarse seriamente en hacer efectiva la solidaridad internacional concluida en el art. 16 del Pacto. (...)

POSICION DE ESPAÑA.- Ahora bien, si España hubo de sacrificar a aquel intento de solidaridad internacional una de las ideas más caras a nuestro espíritu pacifista, la idea de neutralidad en todo conflicto armado, que tan hondamente arraigada se encuentra en la opinión pública española de todos los matices, parece evidente que, al comprobarse la inexistencia de aquella solidaridad que se pensó crear, vuelva España a meditar si acaso no sería oportuno ir tomando posiciones para que ante un futuro conflicto pueda nuestra Patria permanecer neutral.

(...) la colaboración de Alemania en la Conferencia del Desarme era absolutamente indispensable. Si la Conferencia del Desarme debe seguir adelante en sus labores, si es viable todavía llegar a un acuerdo de desarme, es totalmente indispensable que Alemania, de una u otra manera, participe en este acuerdo y en las discusiones que nos lleven a él.

Ahora bien, si esta participación no puede ser ya directe por haberse retirado Alemania de Ginebra, podría realizarse a través de un elemento neutral, absolutamente imparcial, que ofreciera garantías de completa neutralidad. Este intermediario podría ser el Grupo de las seis Potencias neutrales, actuando conjuntamente en Ginebra y tratando de encauzar su actuación de modo que ella permita a la Conferencia del Desarme tener conocimiento de la posición de Alemania ante cada problema concreto que en dicha Conferencia se plantee.

Cabría que el Grupo constituido por las seis Naciones neutrales adoptara una posición elevada y noble de amigable componedor en las diferencias entre las diversas naciones que forman el Grupo francés por un lado, y Alemania por otro. Intervenir en las discusiones con el propósito preciso de buscar en todo momento un terreno de arreglo que lleve auténticamente hacia el desarme, suavizar las asperezas, atenuar el escozor de las heridas de amor propio, tranquilizar los ánimos, crear un nuevo ambiente de confianza mutua, etc., es una labor que parece hecha especialmente para ser realizada por el Grupo de Naciones neutrales, cuya voz tiene tonos de serenidad que ningún otro grupo de naciones puede alcanzar. (...)

Esto permitiría al Grupo de Naciones neutrales realizar una labor de primera fila, destacando la importancia que tiene hoy dentro de la política europea el hecho de que existan 6 países ajenos a la contienda y a la división profunda de

RIO DE ESTADO

Representantes únicos auténticos y autorizados de la idea de la paz y de todo principio de conciliación y de avenencia.

Esta idea de paz y estos principios de conciliación y de avenencia necesitan ser lanzados al seno de las discusiones de Ginebra por voces llenas de prestigio y que puedan defender tales principios con la persistencia, la energía y el desinterés necesarios. He aquí el papel de las Naciones neutrales, he aquí la ocasión quizás única para que estos Países neutrales conjuntamente adquieran en Ginebra una posición de gran potencia moral, la posición que en el terreno del espíritu les corresponde por la posibilidad que tienen de señalar a Europa el camino hacia el futuro.

En consecuencia, el Director de Asuntos Exteriores tiene la honra de elevar a V.E. la siguiente

P R O P U E S T A:

Primero:- Que se establezcan contactos y exploraciones por parte de los Ministros de España en Oslo, en Estocolmo, en El Haya, en Copenhague y en Berna, a fin de hacer presente ante estos Gobiernos la necesidad que siente España de ir con rapidez a la constitución del Grupo de neutrales que suponga una colaboración íntima entre estas seis Naciones en cuanto a las líneas generales de su política internacional y especialmente para su actuación en la Conferencia del Desarme y en la Sociedad de Naciones.

Segundo:- Que se den a este respecto instrucciones precisas y detalladas a los citados Representantes, a fin de que puedan tener en sus manos todos los elementos de juicio necesarios para llevar a cabo con éxito esta misión.

Tercero:- Que, una vez conseguido eventualmente el asentimiento de principio de los citados países, se les proponga que sus Representantes respectivos en la Conferencia del Desarme se reunan antes de que comiencen las deliberaciones de ésta

RIO DE ESTADO

y se esfuercen por trazar una línea de actuación conjunta en todos y cada uno de los problemas de detalle que hayan de plantearse allí.

Cuarto:- Que una vez realizada de esta manera la creación en la práctica del Grupo de Neutrales, éste oriente su actuación de suerte que sirva de órgano de enlace y de punto de contacto entre la Conferencia del Desarme y el Gobierno alemán, esforzándose en todas las cuestiones planteadas por buscar un terreno de avenencia y hallar fórmulas de conciliación que permitan llegar a un acuerdo de desarme y evitar el fracaso de dicha Conferencia.

No obstante, V.E. resolverá.

Madrid, 23 de octubre de 1933.

José M. Doussinague

Conforme en principio y creeras las siguientes anotadas en Correo del Ministerio

Claudio Sánchez

Documento n. 5

A.M.A.E. R - 851 exp. 36. D. n. 2.051. Embajador de España a ministro de Estado. París, 29 de agosto de 1934.

AMAE R 0521 30

Paris 29 de agosto de 1934.

Referente Conferencia Naval de Londres.

Nº 2051.

Ultramar y Asia
Asuntos Exteriores. Excmo. Señor:

Oportunamente se recibió en esta Embajada la orden número 775 de 15 de julio último relativa a la Conferencia Naval de Londres y acto continuo se dió comienzo a recoger todas las informaciones posibles sobre el mencionado asunto tanto por parte de la Embajada como por la del Agregado Naval, Sr. Navarro.

En aquellas instrucciones se ordena a esta Representación, no solamente que se siga el asunto con la mayor atención posible, sino que exprese tambien la impresión personal y juicios que merezca la actitud del Gobierno francés respecto a la Conferencia Naval.

Se hace necesario, en primer lugar, verificar un ligero examen retrospectivo a fín de poder informar con completo conocimiento de causa. (...)

15.- La Conferencia General del Desarme en 1932.- La Conferencia General del Desarme comienza sus trabajos el 2 de febrero de 1932 y el 5 de febrero, M. André Tardieu presenta unas proposiciones referentes a la manera de poder llevar a la práctica el espíritu del memorandum francés de 15 de julio. En estas proposiciones se bate por Francia el record en el camino de la utopía.

Proposiciones como las de poner la aeronáutica civil y la aviación de bombardeo a la disposición de la S.D.N., la de internacionalizar la aeronáutica civil bajo el control de la S.D.N., la de dividir los aparatos militares en dos categorías con respecto al tonelaje, no pudiendo la categoría correspondiente al tonelaje mas elevado formar parte de la composición de las fuerzas aéreas de una nación mas que si ésta se comprometía a ponerla a disposición de la S.D.N., etc; el poner a disposición de la S.D.N. el material de artillería pesada de gran potencia, los barcos de línea provistos de cañones de un calibre superior a 203 mm. o de un tonelaje superior a 10.000, etc., etc., son otros tantos botones de muestra que nos sirven para justificarnos de haber calificado de utópicas las proposiciones francesas. Si hubiese un estado de espíritu internacional capaz de aceptar las proposiciones francesas, habríamos llegado al vértice de una nueva evolución humana.

Estas proposiciones francesas no encuentran eco favorable en las delegaciones de las grandes potencias y principalmente entre las de la Gran Bretaña y los Estados Unidos, que justifican tal oposición en su voluntad de no adquirir nuevos compromisos continentales. (...)

, Un nuevo plan francés de organización de la paz llega a la S.D.N. el 14 de noviembre de 1932, presentado por M. Paul Boncour. Este plan, que trata de salir al encuentro de las objeciones hechas por Inglaterra y los E.U. al memorandum presentado por Francia en julio de 1931, en su parte naval, pone de manifiesto de nuevo, que la conclusión de un pacto mediterráneo facilitaría grandemente el problema del desarme naval. Además, propone la reducción cualitativa de las características actualmente fijadas para ciertos tipos de navíos de guerra, considerados como los más ofensivos. Refiriéndose a las reducciones cuantitativas, y bajo reserva de un régimen especial para las flotas cuyo tonelaje global no exceda de 100.000 toneladas, propone que se aplique a las diversas naciones tonelajes proporcionales a los globales declarados en 1931 por las diferentes potencias al Consejo de la S.D.N. en respuesta al cuestionario hecho por éste.

El Gobierno alemán no quiere volver a participar en los trabajos de la Conf. del Desarme en tanto que la igualdad de derechos en materia de armamentos no se le conceda. (...)

16.- El plan Mac Donald de 1933.- Para intentar salir de tal situación, el primer ministro británico, Mr. Ramsay Mac-Donald, el 26 de marzo de 1933, presenta un proyecto de convenio cuya vigencia ha de ser de cinco años y que atiende a la organización de la seguridad y el desarme.

En lo que concierne a los armamentos navales, el proyecto pide a Francia e Italia que den su adhesión al Tratado naval de Londres, hasta que la nueva Conferencia naval, que debe reunirse en 1935, fije nuevas reglas A pesar de la tregua en la construcción de navíos de linea, Italia podrá construir un barco de esta categoría, respetándose así el principio de igualdad con Francia. Las proposiciones británicas intentan además la estabilización hasta el fín del año 1936 de la situación naval de Alemania.

El proyecto Mac Donald no satisface a Francia, la que sin embargo, por deferencia a Inglaterra y la S.D.N. lo acepta como base de discusión, esperando corregir en el transcurso de la discusión, todos los defectos y lagunas que dicho proyecto presenta en el punto concreto de la organización de la seguridad. (...)

Las declaraciones de Sir John Simon producen la retirada fulminante de Alemania de la S.de N. El prestigio de la Sdad., con el Japón que ya la había abandonado, los E.U. y la Unión Soviética que no han formado nunca parte de ella, e Italia que en diferentes ocasiones ha manifestado su indiferencia por ella, sufre un rudo golpe. El Gobierno británico multiplica sus esfuerzos por llevar Alemania de nuevo a Ginebra y a este efecto entabla conversaciones con Alemania, Francia e Italia. Atendiendo a sugestiones de Italia e Inglaterra y también a una invitación de Alemania que proclama su voluntad de paz, el Gobierno francés consiente en llegar a una entrevista con el Gobierno alemán.

Los resultados de estos cambios de impresiones, conocidos en febrero de 1934, no abren camino al optimismo. (...)

17.- La Conferencia en Londres de 1935.- La Conferencia, pués, que por mandato expreso del Tratado de Londres ha de reunirse en 1935, solamente su simple anuncio ha producido efectos negativos. Indirectamente todas las naciones interesadas quieren llegar a ella con el máximo de fuerzas con qué negociar.

Las aspiraciones del Japón de paridad con los Estados Unidos e Inglaterra, la rivalidad francoitaliana (Italia ha anunciado la construcción de dos acorazados de 35.000 toneladas), el ambiente de ansiedad en que se desarrolla la política internacional, la interpretación de la "igual-

dad de derechos" concedida a Alemania en materia de armamentos, etc., hacen suponer que las dificultades han aumentado considerablemente desde la firma del Tratado de Washington. Las conversaciones para llegar a un acuerdo han comenzado en Londres, donde los americanos y los ingleses han cambiado impresiones, antes de haberse recibido las respuestas de las invitaciones dirigidas a Francia e Italia. Estas gestiones han sido interrumpidas oficialmente por la actitud del Japón que alega no estar en condiciones de efectuar este cambio de impresiones hasta fines del año actual. Quizás también la necesidad de Inglaterra de ponerse previamente de acuerdo con sus dominios favorezca tal aplazamiento.

El Ministro de Marina francés, M. Piétri, ha ido a Londres, al aceptar este país la invitación, acompañado de M. Barthou entrevistándose con Sir Bolton Eyres-Monsell, primer Lord del Almirantazgo, y con Mr. Norman Davis, Embajador extraordinario del Presidente Roosevelt. Cuáles hayan sido las conclusiones de estas entrevistas no se deja traslucir en la prensa, pero es probable que no hayan dado porresultado ningún acuerdo fundamental, ya que éste tendría que haber sido tomado, teniendo en cuenta factores que dependen de otras entrevistas aún no efectuadas. Lo que sí se presume, y no sin fundamento, es que Francia habrá intentado restar a Italia el apoyo de Inglaterra en el pléito de la paridad.

La oportunidad de una conversación entre Jean Paul-Boncour y el Ministro Consejero de esta Embajada, con el que previamente había cambiado impresiones sobre este tema de la Conferencia naval de 1935, favoreció la información que se pide de Madrid. Como guía del Sr. Ministro se le entregó un cuestionario a tratar, si era posible, basado en las noticias aisladas que en la prensa semioficiosa se daban a la publicidad.

El cuestionario era el siguiente:

1º. Si en los cambios de impresiones entre Inglaterra y los Estados Unidos se tocó el punto capital de la disminución del tonelaje individual de los barcos de línea, que Inglaterra quiere fijar en menos de 30.000.

La impresión recogida por el Consejero es la de que se abordó el problema y que los E.U. se siguen oponiendo a esta variación, pero que la cuestión no es tan fundamental como para imposibilitar el éxito de la Conferencia.

2º. Si es verdad, como se dice en la prensa, que Inglaterra hará objeciones a Italiasobre la construcción de dos acorazados de 35.000 toneladas

M. Paul Boncour estima que sí, dado el mal efecto que el anuncio de estas construcciones ha producido en Inglaterra.

3º. Si Francia mantiene su punto de vista de atender a la organización de la seguridad antes del desarme o limitación.

Sobre este punto parece que no hay duda. Francia en el asunto particular de los armamentos navales volverá a resucitar sin duda el proyecto del pacto mediterráneo y hasta expresó su opinión el Sr. Boncour de que gestionará oficiosamente (cuando terminen las negociaciones del Locarno Oriental el que la iniciativa parta de una nación mediterránea que no haya intervenido en el Tratado de Londres, y que bien pudiera ser España.

4º. Si los puntos de vista americano y japonés, al demandar éstos la paridad, podrían conciliarse.

Lo estima difícil, aunque es posible que la actitud del Japón al solicitar la paridad, no sea de intransigencia, y se conforme con un aumento en unas proporciones a convenir.

5º. Qué puntos concretos tocó M. Piétri con los representantes británicos.

Pocas consecuencias pueden deducirse, aunque, como dijimos, anteriormente, es casi seguro haya puesto sobre el tapete sudeterminación de no transigir en la paridad con Italia.

6º.- Si el interrumpirse las conversaciones, como se ha dicho en la prensa, tendrían estas conversaciones caracter definitivo en vista de las dificultades surgidas.

Parece ser que aunque no son escasas tales dificultades las gestiones se reanudarán antes de fines del año actual.

La precedente información, en la que ha colaborado todo el personal de esta Embajada, es pesimista respecto al éxito de la próxima conferencia. pudiendo admitirse como máximun la posibilidad de obtener una fórmula que no ponga de manifiesto el probable fracaso.

El Embajador de España:

Juan F. de Cárdenas.

Es copia.

Documento n. 6

A.M.A.E. R - 2.571 bis exp. 9. Nota sobre la aplicación eventual por España del párrafo tercero del artículo 16. Madrid, 23 de diciembre de 1935.

Madrid, 23 dic 1935.

c/ 1ª

MUY CONFIDENCIAL

NOTAS SOBRE LA APLICACION EVENTUAL POR ESPAÑA DEL PARRAFO TERCERO DEL ARTICULO 16.

En la hipótesis de que se solicitase de España la aplicación de las últimas líneas del párrafo 3º del artículo 16 hay que tener en cuenta las consideraciones siguientes:

I

Circunstancias eximentes.

1.- El Pacto presupone la universalidad de la Sociedad de las Naciones y en particular la colaboración en ella de todas las grandes Potencias. Interesantes algunas de éstas, no es evidente la aplicación integral de las medidas del Pacto que más peligro encierran y en particular la que aquí se discute.

2.- Dependencia mútua de los artículos del Pacto. No solo constituye el Pacto un compromiso jurídico integral cuyas diferentes partes son inseparables, de modo que de no cumplirse unas no parece exista obligación de cumplir ótras, sino que en la práctica ciertas estipulaciones del Pacto dejan de tener sentido cuando otras dejan de aplicarse. Así sucede, en particular, con las sanciones de carácter bélico al no cumplirse el artículo 8º del Pacto que prescribe el desarme general. Para los redentores del Pacto, las medidas de carácter coercitivo, militar, naval y aéreo, como puede desprenderse del artículo 16, quedan compensadas con el hecho de que el país contra quien habrían de dirigirse, estaría desarmado al mínimo de sus necesidades interiores y de sus obligaciones internacionales, según prescribe el artículo 8º. Con estas condiciones aquellas medidas perderían mucho de su riesgo.

Parece posible apuntar que España, que ha sido la protagonista de la necesidad de desarmar desde 1932 en que se abrió en febrero la hoy fracasada Conferencia del Desarme, tiene cierto derecho a alegar que las cláusulas de sanción bélica no pueden tener mayor virtualidad práctica que las cláusulas de desarme, hoy desatendidas por razones

que no son incumbentes a nuestra Nación.

3.- El propío espíritu del Pacto indica que si ha de haber colaboración y solidaridad en acudir a los peligros que produce la política internacional, ello implica que existe también colaboración y solidaridad en la propia política internacional que a estos peligros conduce. En el caso que se discute, es evidente que el conflicto italo-etíope procede de una política tripartita de tres grandes Potencias para con Etiopía, sobre la cual para nada se tuvo en cuenta ni la opinión de nuestro Gobierno "per se" ni la opinión de este Gobierno como Miembro de la Sociedad de las Naciones, ya que la cuestión etíope solo se planteó ante Ginebra en dos ocasiones: primero, al ser recibido este país como Miembro de la Sociedad, y segundo, cuando con motivo del canje de cartas cruzadas entre Italia e Inglaterra sobre Etiopía, hubo comunicación de ellas a la Sociedad de Naciones.

Las tractaciones, las tendencias, las negociaciones de "toma y daca" a que da lugar el problema de Etiopía entre las grandes Potencias, quedan totalmente sustraídas al control oficial de la Sociedad de Naciones. No parece justo, por consiguiente, que en el momento en que esta política va a dar a un conflicto internacional, sean solicitados los Miembros de la Sociedad de Naciones a prestar su colaboración con riesgos evidentes.

II.

Toda colaboración española a la aplicación del artículo 16va este conflicto, ha de considerarse, por consiguiente, como una interpretación generosa del Pacto, inspirada en el deseo de que progrese la Sociedad internacional y la colaboración entre las naciones para fines pacíficos. Al presentarse un caso concreto de violación de la ley común, España ha preferido interpretar con un criterio amplio sus compromisos internacionales, apoyando la vindicación del Pacto frente a su violador.

En la aplicación de estos compromisos así interpretados, el Go-

bierno español ha mantenido siempre la necesidad de un procedimiento estrictamente colectivo, de evitarse toda polarización del conflicto asimilándolo a un duelo entre dos países, más o menos cubiertos con una máscara internacional.

Si se llegase a la necesidad de aplicar sanciones de carácter bélico o, lo que es menos improbable, a la de protegerse mútuamente contra algún acto inconsiderado del país violador, España tendría perfecto derecho a hacer valer este criterio colectivo todavía con mayor fundamento. Sería, pues, primera condición de su apoyo que las disposiciones relativas a las fuerzas armadas de los países Miembros de la Sociedad no quedasen al libre y completo albedrío de las naciones posesoras, sino que sus movimientos fuesen objeto de decisiones de carácter colectivo.

Es este un punto bastante delicado por lo que pudiera influir en el fracaso de la utilización de alguna de estas fuerzas, pero no cabe duda que alguna forma colectiva de control de los movimientos militares, navales o aéreos de los países Miembros habría de ser indispensable, ya fuese solo en su orígen cuando las decisiones se tomasen por algún cuerpo político colectivo (un Comité del Consejo, por ejemplo), ya fuese bajo el aspecto técnico de la cuestión, en el que se considerase la agregación al Estado Mayor de los países más activos, de un técnico delegado de nacionalidad española. Dejando para discusiones de detalle estas modalidades, convendría, sin embargo, reconocer la importancia del principio.

Por otra parte, antes de conceder esta colaboración, el Gobierno español podría muy bien preguntarse si la situación política y geográfica actual le permite entregar nuestra colaboración sin alguna contrapartida.

El momento parece oportuno para airear internacionalmente el problema de Gibraltar. Tres consideraciones pueden hacerse valer a este respecto: la primera es que la ocasión se presta a precisar lo que es bélico y lo que no lo es en materia de fortificación del Estrecho, considerando como una colaboración a Ginebra todo preparativo que el

Gobierno español crea necesario realizar para hacer más fuerte el territorio de soberanía española sobre el Estrecho de Gibraltar; la segunda es que podría ya apuntarse la necesidad de hacer valer el artículo 19 para la revisión del problema de Gibraltar, en donde por un abuso consuetudinario la Gran Bretaña ha desarrollado mucho más allá de lo que el tratado le permite su soberanía efectiva; y la tercera es que el mismo problema de la salida de la Gran Bretaña del Peñón puede ya considerarse como un fin a conseguir mediante las etapas primera y segunda, que acaban de definirse. Concretamente, si fuera necesaria alguna negociación sobre el particular, podía darse por sentado el principio de la primera consideración sin admitir discusiones sobre él y apuntar quizá a una negociación encaminada a la definición exacta del problema señalado en la segunda consideración, iniciando así la preparación psicológica para el planteamiento del problema en su conjunto a que en la tercera consideración se alude.

III.

Por otra parte, no cabe echar en olvido la importancia que puede tener esta cuestión para la nación francesa. Ya en el caso actual, toda cooperación con la flota británica implicaría facilidades y colaboración para la flota francesa, pero además el problema tiene una importancia capital como precedente para casos ulteriores. Sería, pues, necesario resguardar muy cuidadosamente el porvenir para un caso de guerra continental a fin de que se nos permitiera plantearlo más adelante, no en el sentido abstencionista -que a nada puede llevar más que a un "statu quo" que nos es poco airoso- sino en un sentido de colaboración que pudiera llevarnos a hacer triunfar reivindicaciones, hoy inaccesibles, por no tener contrapartida de suficiente peso para nuestros vecinos.

- - - - - - -

23 de diciembre de 1935.

Documento n. 7

A.M.A.E. R - 769 exp. 3. D. s.n. Delegado español en la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra, 16 de mayo de 1936.

ASAMBLEA DE LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES
DELEGACIÓN ESPAÑOLA

C/ 12

Ginebra, 15 de mayo de 1936.

Mi querido amigo :

PAso a resumir a usted mis observaciones sobre la situacion en cuanto a diversos puntos de interes con una reserva general que los cubre a todos, relativa a la incertidumbre sobre la que ha de ser la politica del proximo Gobierno francès. Sobre este punto, podré ser màs explicito despues de la visita que pienso hacer el martes proximo a Léger y Leon Blum.

I.- Conflicto italo-etiope :

1). Posicion de Italia. Siempre es difidil apreciar la verdadera posicion de Italia, por tratarse de un pais gobernado por un hombre solo. La libertad de iniciativa de que goza el Presidente del Gobierno italiano hace toda prediccion excesivamente peligrosa. A su debido tiempo, telegrafié a V. la interpretacion dada al Encargado de Negocios Norte-americano para explicar la retirada reciente de la Delegacion al Consejo.

El Delegado permanente, señor Bova Scopa, que continùa aqui solicitó vivamente verme anteayer y tuvo conmigo una larga conversacion cuyo objeto era sondear mis propias impresiones. Empecé por recordarle que de las tres ideas que habia sugerido al Embajador en Madrid, poco antes de mi salida de esa -respe to a la Sociedad de Naciones, no crear precedente y acuerdo con los intereses esenciales de Inglaterra y de Francia- quedaba muy poco una vez que el Duce habia pronunciado su discurso anexionista. Hice valer al señor Bova Scopa que si el Gobierno italiano deseaba permanecer en el seno de la Sociedad de Naciones era necesario que hiciese motu propio algun gesto que permitiese a la Sociedad de Naciones continuar acogiendole aùn despues de lo ocurrido. Pudiera bien tomar este gesto la forma de una declaracion espontanea al Consejo , reconociendo que habia existido una mala inteligencia entre los demas Miembros de la

Sociedad e Italia, que Italia se habia visto obligada por las circunstancias a tomar decisiones contrarias al Pacto, pero que reafirmaba estos principios y estaba dispuesta a colaborar con toda lealdad a la construccion de una sociedad internacional firme. El Consejo podria eventualmente y dada una suficiente preparacion diplomàtica y de opinion publica, tomar acto de la declaracion sin necesariamente aprobarla, para permitir una reanudacion de las relaciones normales. Para facilitar esta labor, me parecia tambien ùtil que Italia aportase una nueva idea que permitiese lanzar la opinion pùblica sobre una orientacion original.

Despues de insistir fuertemente en que hablaba a titulo personal y de amigo, y sin estar en ningun modo autorizado a ello por mi Gobierno, le indiqué que podria ser esta idea la proposicion de un Pacto Mediterraneo cuyas grandes lineas podrian estudiarse primeramente en conversaciones diplomaticas que permitiesen lo presente Italia en una atmosfera acogedora.

Ambas ideas le parecieron valiosas y paso luego a exponerme el tema que viene siendo ya aplicado en el alto personal italiano, tanto de Londres como de Ginebra, a saber la enorme ventaja que parecen ver, en que pudiera yo entrevistarme con el Jefe del Gobierno. Le indiqué que por ahora al menos, como acto pùblico y conocido, esta entrevista me parecia una imposibilidad.

De todas modos, hice observar al señor Bova Scoppa que Italia no podia seguir explotando la prudencia y el sentido de responsabilidad de Francia e Inglaterra. Tambien le hice ver que si con su indiferencia para con las grsves consecuencias de sus actos extremistas, obligaban a Inglaterra a aceptar una solucion humillante, tarde o temprano la ponzoña saldria a la superficie y veriamos pronto una gran guerra italiana. Era ante todo necesario un acuerdo que no encerrase elementos de futura disension.

En resumen y siempre bajo la reserva de imprevisibilidad en cuanto a las decisiones eventuales de un Jefe absoluto,

parece persistir el deseo italiano de no romper las amarras que le unen a la Sociedad.

2). Inglaterra. Como no ignora usted, tuve con Eden una larga entrevista ayer por la tarde, convenida de antemano por haberme expresado su deseo de permanecer un dia solo en Ginebra afin de meditar sobre el problema con cierta perspectiva. Le encontré bastante coincidente con mis propias reflexiones. En efecto segùn mi opinion, y asi se la expuse, hay cierto peligro en la tendencia de la opinion britànica a reaccionar emotivamente ante lo ocurrido, en lugar de considerar el problema en su estructura politica. De esta tendencia emotiva britànica, venimos sufriendo desde el principio del conflicto, pues no parece haber habido en Londres, hasta ahora, en contra de las apariencias, una direccion lo bastante firme para canalizar la emocion.

El problema se ha planteado sobre el tema de las sanciones: abolirlas, continuarlas, reforzarlas.

En mi conversacion con Eden, le hice observar con cierta energia que las sanciones no son una politica, ni un fin : son un instrumento, un medio; y por lo tanto es indispensable saber a donde vamos, antes de decidir lo que haremos.

Hay dos soluciones : o insistimos en que debe triunfar el Pacto, y entonces hay que reforzar las sanciones en la inteligencia de que, tarde o temprano, serà menester llegar a la guerra, sino en la realidad, al menos en nuestras propias intenciones. O de lo contrario, reconocemos que las circonstancias no se prestan a un metodo tan radical en el Mediterraneo, y entonces habrà que orientarse hacia una solucion transacsional, lo que implica, tarde o temprano, la abolicion de las sanciones.

Conforme en lineas generales con esta postura, Eden parece considerar como una posible solucion la preparacion de un Pacto mediterraneo, pero no ofrecido por Italia, sino preparado por las naciones mediterraneas sin ella, hasta que

la evolucion del problema etiope la permita ingresar.

De fuente britànica no gubernamental, pero segura, se me dice que està muy en baja el crédito de este Gobierno, que se considera como el màs flojo que ha tenido Inglaterra desde hace 25 años y que, aùn sin derrota parlamentaria, la presion de la opinion publica pudiera llevarlo a una reconstruccion, en que desde luego caeria el Primer Ministro.

3). Francia.- Hasta mi paso por Paris, no podré informarle plenamente sobre el estado de ànimo de Francia. En tesis general se endurece la tendencia francesa por dos causas: 1.- que la declaracion de anexion hiere al sentido de sus derechos y ambiciones (motivo internacional que no nos interesa como Miembros de la Sociedad) y 2.- por la tendencia del nuevo Gobierno.

Sin embargo, me atrevo a augurar que Blum no tomarà posturas extremistas, en parte por la dificultad de manejar a la vez los dos toros en plaza, y porque su misma raza le obliga a cierta reserva "patriòtica" en estas cuestiones.

4). Rusia. Litvinof ha conservado constantemente una postura moderadisima hasta el punto de que la solucion tomada por el Consejo, le ha parecido excesivamente fuerte.

Le preocupa ante todo Hitler y desea el ràpido retorno al redil de Mussolini. En su opinion, la guerra italo-etiope està liquidada por la huida del Negus y el conflicto entre Italia y la Sociedad de Naciones se podria resolver en términos no muy distintos de los que ya indicaba al señor Bova Scoppa, aunque para Litvinof la oferta que Italia podria hacer, seria màs bien de apoyo al statu quo territorial.

5). Neutrales.- Ya por mis telegramas conoce la tendencia general de este grupo. Con la excepcion del Delegado suizo, la tendencia general vendria a ser la que nosotros representamos y por lo tanto no me extiendo màs sobre este particular.

6). Conclusion. Lo probable es que continùe todavia algun tiempo la incertidumbre y que se siga negociando, o por lo menos maniobrando. Es esta la espectativa de la reaccion alemana, pues Italia hace en Berlin esfuerzos para que se reconozca la anexion, pero el sentir general es que Alemania no arriesgara su buen crèdito politico y aùn financiero en Londres, cometiendo un error de este gènero.

(...)

V.- Conclusion general.-

Reina una completa desorientacion creada por los actos extremistas y de accion directa de los los Dictadores.

Inglaterra medita sobre las consecuencias de la politica de seguridad colectiva para un pais que por estar metido en todas partes, tendrà que meterse en numerosas reuniones, en todos los pactos regionales para los fines de esta seguridad. Hay quien piensa que no podrà continuar la politica de seguridad colectiva sin adoptar el servicio militar obligatorio, cosa que serà muy dificil de hacer aceptar a titulo permanente a aquel pais.

Francia cambia de Gobierno de un modo mas fundamental que hasta ahora y hace llegar a la responsabilidad de la politica interior y exterior a sus socialistas e internacionalistas.

Los paises neutros ven acercarse a ellos responsabilidades que pueden llegar a hacerles perder su neutralidad con peligro de su paz y mas cercanamiento todavia de su equilibrio presupuestario por obligarles la situacion a prepararse militarmente. La opinion pone en duda su fé en la Sociedad de Naciones y demanda una reforma de su mecanismo, siendo asi que lo que ha fracasado no es el instrumento, sino la voluntad.

Para nosotros, me parece lo màs urgente :

Documento n. 8

A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Note sur le Pacte Méditerranéen. Paris, le 8 mai 1936.

v. 788.

DIRECTION POLITIQUE

8 mai 1936. 243

N O T E

te méditerranéen.-

Dans son télégramme nos 300 à 302 du 6 mai, M. de Dampierre se fait l'écho d'un propos du Ministre des Affaires Etrangères de Turquie qui verrait dans la conclusion d'un pacte méditerranéen coïncidant avec la suppression des sanctions prises contre l'Italie, le seul remède efficace aux difficultés présentes.

M. Rustu Aras ayant sans doute l'intention de reprendre l'idée dans les conversations qu'il aura à Genève la semaine prochaine, il est nécessaire de mettre au point cette notion de pacte méditerranéen au sujet de laquelle paraît exister une certaine confusion. On peut en effet comprendre ce terme soit dans le sens d'un accord entre Puissances navales, soit dans le sens d'un accord régional de sécurité et d'assistance. Les deux conceptions coexistent; en fait, il semble difficile de les traduire dans un instrument unique.

A l'origine, l'idée de pacte méditerranéen a été envisagée dans le mémorandum français du 20 décembre 1929 adressé au gouvernement britannique avant la réunion de la Conférence navale de 1930. Il s'agissait d'un accord de

garantie mutuelle et de non agression à intervenir entre Puissances navales méditerranéennes pour s'assurer la liberté de leurs communications en Méditerranée.

L'Angleterre se réserva; l'Italie déclara suspendre son jugement jusqu'au moment où auraient été réglées les difficultés franco-italiennes; le gouvernement espagnol, de son côté, manifesta que, si la question était discutée à la Conférence de Londres, il entendait bien être convoqué. En fait, la question ne fut jamais sérieusement débattue. Il y eut à Londres quelques conversations officieuses entre experts français et anglais sur les bases d'un avant-projet étudié à Paris : ces conversations tournèrent court très vite, le gouvernement britannique ne souhaitant manifestement pas leur développement.

De nouvelles études furent faites par le Département de la Marine et celui des Affaires Etrangères au cours de la préparation de la Conférence du désarmement de 1932. Mais la question ne fut jamais discutée sur le plan international. Une allusion à la possibilité d'un pacte méditerranéen figure dans le memorandum français du 14 novembre 1932 adressé aux Puissances représentées à la Conférence du désarmement; il n'y eut cependant jamais à Genève d'échanges de vues à ce sujet.

En 1933, le gouvernement espagnol parut un instant vouloir reprendre l'idée, et diverses conversations eurent lieu à ce sujet entre le Ministre d'Etat d'alors et notre Ambassadeur à Madrid; les démarches espagnoles ne paraissent pas toutefois avoir dépassé le stade d'information.

En revanche, au plus fort de la tension italo-britannique provoquée à l'automne dernier par l'affaire éthiopienne, M. Mussolini, parlant à Sir Eric Drummond, a fait incidemment allusion à l'intérêt que pourrait présenter un accord naval

entre Puissances intéressées à la Méditerranée. Il n'a pas dit ce qu'il entendait par là : s'agirait-il simplement de fixer les proportions entre les différentes flottes stationnées en cette mer ? Y aurait-il, comme compléments, des accords d'assistance mutuelle contre une agression navale ? Le Chef du Gouvernement italien ne s'est pas expliqué là-dessus et il ne semble pas que, du côté anglais, l'on ait songé à lui demander de préciser sa pensée.

L'idée de pacte méditerranéen a paru d'autre part au printemps 1934 dans les conversations que le Ministre des Affaires Etrangères de Turquie avait à ce moment avec les délégués à la Conférence du désarmement. Mais il ne s'agissait pas alors -et pour cause- d'un accord entre Puissances navales; il s'agissait d'un accord d'assistance mutuelle intéressant les Puissances riveraines de la Méditerranée orientale et auquel participeraient également l'U.R.S.S., l'Italie et la France.

Dans les conversations franco-britanniques de Londres de Juillet 1934, M. Barthou, exposant au Ministre anglais sa conception des pactes régionaux, mentionnait également un pacte méditerranéen qui serait en réalité un accord du sud-est de l'Europe et qui prendrait rang à côté du pacte de l'est et du pacte danubien. Mais là encore, il n'y a jamais eu discussion approfondie : l'Angleterre se réserva; l'Italie ne manifesta aucun enthousiasme. Les conversations sans conclusion qui ont pu avoir lieu depuis cette date sur ce sujet, notamment à Belgrade, à Athènes et à Ankara, ont porté surtout sur les questions suivantes : Puissances

246

appelées à participer au pacte ? l'U.R.S.S. et la Bulgarie interviendraient-elles ? Quelle serait la position de l'Italie ? L'Italie accepterait-elle de traiter avec l'Entente balkanique toute entière, ou voudrait-elle se borner à un accord tripartite Italie-Grèce-Turquie ? etc....

En résumé, souvent agitée, l'idée d'un pacte méditerranéen n'a jamais pris une forme précise. Sous sa forme d'accord naval, il est permis de se demander, après les révélations que la tension anglo-italienne a apportées sur les possibilités d'action qu'a l'aviation en Méditerranée, si la conception originelle française d'un accord limité aux Puissances navales serait viable en tant qu'il s'agirait non pas seulement de réaliser un certain équilibre entre les principales marines en Méditerranée, mais aussi de garantir efficacement la sécurité des communications à travers la Méditerranée. Il va de soi, d'autre part, que si l'on fait intervenir d'autres Puissances dont les intérêts sont continentaux bien plus que maritimes, il devient difficile de limiter la portée de l'accord aux questions de sécurité maritime, -mais alors, la définition des engagements à prendre par les contractants devient beaucoup plus malaisée.

Quant à la formule préconisée du côté turc, elle pose tout le problème des relations politiques de l'Italie avec les Puissances de la Méditerranée orientale. On ne dispose d'aucune indication récente sur l'accueil qui serait fait à Rome à une suggestion de ce genre./.