ABRIR PARTE I VOL. I

PARTE II

LUCES Y SOMBRAS SOBRE EL IDEAL Y LOS PRINCIPIOS SOCIETARIOS: 1931-1933

CAPITULO 3

ESPAÑA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRANEO: OPCIONES PARA UNA INTELIGENCIA REGIONAL (1930/31-1933)

En torno a estos principios y objetivos y a partir de los medios disponibles y de los que la República trató de proveerse, el Mediterráneo, como en las décadas precedentes, fue uno de los ejes básicos de la política exterior y el teatro prioritario sobre el que se proyectaba el problema de la seguridad. Sobre el espacio mediterráneo convergieron también las directrices del ideal de paz de la República, aunque su escenario privilegiado fuese las orillas de lago Leman. Sin embargo, no debemos ignorar que los condicionantes históricos, geográficos y estratégicos mediatizaron sustancialmente la posición y la acción internacional de España. Y es precisamente a partir de la mediterraneidad de España - en su doble proyección europea y norteafricana - sobre la que vamos a hilvanar el hilo conductor que nos servirá para analizar las implicaciones de su política mediterránea y su especificidad regional, con el problema general de la seguridad colectiva y determinados aspectos de su política colonial por sus repercusiones en la política mediterránea de España.

El Mediterráneo, como ya hemos tenido ocasión de analizar, constituyó uno de los objetivos fundamentales de la política exterior y el eje básico de la política de defensa española desde principios del s. XX. Y fue, asimismo, el núcleo donde se desarrolló la actividad colonial de España una vez confirmada su identidad como potencia euroafricana tras la pérdida del Imperio ultramarino a finales del pasado siglo. La reinserción internacional de España y la delimitación de su papel como potencia regional, en un marco de dependencia, tuvo lugar bajo el diseño franco-británico. Tras la Guerra del Catorce, en aquel equilibrio desigual y triangular, irrumpió un nuevo factor desestabilizador - Italia -, dispuesta a forzar cambios en el "statu quo" para hacer cumplir las promesas de guerra realizadas por Francia y Gran Bretaña. Su dinámica presencia vaticinaba la posibilidad de cambios que de producirse no podrían pasar desapercibidos para los medios oficiales y de opinión españoles. Paralelamente, con la posguerra surgió un nuevo orden internacional, en el que la Sociedad de las Naciones se constituyó en la pieza emblemática del nuevo sistema. Su presencia influyó notablemente en las relaciones entre las potencias mediterráneas tanto en los procedimientos como en la búsqueda de soluciones a los problemas mediterráneos.

El orden internacional instaurado por los vencedores tras la Guerra del Catorce incorporó un nuevo concepto de la seguridad - la seguridad colectiva -, cuya fuente y marco fue la organización ginebrina. Las lagunas que presentaba el Pacto de la Sociedad respecto

al problema de la seguridad fueron objeto de numerosos estudios y proyectos jurídico-políticos durante el periodo de entreguerras. Unos de carácter general, como el Protocolo de Ginebra o el Pacto de París, y otros de carácter regional, como los Acuerdos de Locarno, pretendían ofrecer soluciones a las lagunas del Pacto. El propio Pacto, recordemos, reconocía en su art. 21: "los compromisos internacionales, tales como tratados de arbitraje, y las inteligencias regionales, tales como la doctrina Monroe, que aseguran el mantenimiento de la paz, no se consideran incompatibles con ninguna de las disposiciones del presente Pacto". Evidentemente, la cuenca mediterránea no permaneció ajena a las fórmulas de la seguridad colectiva. En consecuencia, la península ibérica, situada en una de las puertas del Mediterráneo, no asistió inerte ante la nueva realidad de la seguridad colectiva y la fiebre de la pactomanía.

La Sociedad de las Naciones, además de las insuficiencias inherentes al Pacto, tuvo que hacer frente a dos realidades políticas que mediatizarían su trayectoria histórica: por un lado, el hecho de que nunca pudo alcanzar la universalidad a que aspiraba; y por otro, que su vinculación a los Tratados de paz situaron a la Sociedad en un lado determinado de la balanza en la dialéctica entre defensores del "statu quo" y los revisionistas. En estas circunstancias la seguridad colectiva y los intentos para complementarla tuvieron diferentes lecturas en función de los intereses de las potencias y de su posición en la sociedad internacional. En el marco concreto de las grandes potencias con intereses en el Mediterráneo - Francia, Gran Bretaña e Italia -, sus formas de concebir la seguridad y actuar en Ginebra se definieron en función de sus intereses nacionales concretos. Francia, por su lado, fue firme partidaria de la seguridad colectiva y la más importante defensora de los pactos regionales siempre que sirviesen a sus imperativos de seguridad en Europa. Su actitud tanto en el ámbito europeo como mediterráneo cobraría en relación con la República española una relevancia especial en los primeros treinta en virtud de la política de aproximación practicada por ambas. Gran Bretaña, muy reacia a incrementar sus responsabilidades en Europa más allá de los términos del Pacto, no estaba dispuesta a sobrepasar los compromisos a que había llegado en Locarno. Era una firme defensora del equilibrio continental y en el Mediterráneo mantuvo su posición de árbitro y de garante del "statu quo". Finalmente, Italia resuelta a emprender una política revisionista en el Mediterráneo, siempre criticó el sistema ginebrino mostrando sus preferencias por el contacto directo con la

aristocracia internacional en detrimento de los principios democráticos de Ginebra.

Estas apreciaciones estarían presentes siempre que se suscitó la posibilidad de concluir una inteligencia regional en el Mediterráneo. El Pacto Mediterráneo, que como iremos analizando a lo largo del trabajo nunca dejó de ser un proyecto y un argumento de discusión en las Cancillerías para convertirse en una realidad diplomática, presentó una variada morfología, dado que su diseño dependió sustancialmente de los propios intereses nacionales de los Estados interesados y de la propia coyuntura histórica en la que se planteó.

La posibilidad de concertar una inteligencia regional en el Mediterráneo - Occidental -, era una cuestión que obviamente atrajo la atención de los medios oficiales y de opinión españoles dada la crucial importancia que el Mediterráneo suponía para su seguridad. En este sentido la percepción del problema del Mediterráneo influyó decisivamente en el desarrollo de la política de la II República en Ginebra, a la vez que los mecanismos ginebrinos y la práctica de la diplomacia multilateral influyó notablemente en la percepción y la búsqueda de soluciones políticas à los problemas mediterráneos. El punto de partida en el análisis de estos fenómenos lo situamos en 1929-1930 con motivo de la preparación y celebración de la Conferencia Naval de Londres, marco en el que se produjo a iniciativa francesa la primera proposición formal para la conclusión de un Pacto Mediterráneo. A partir de este momento la preocupación y el interés por la posible conclusión de una inteligencia regional en aquel área, fue motivo de reiterada y constante preocupación en medios oficiales españoles - tanto por sus implicaciones en materia de política exterior y de seguridad, como por sus repercusiones en la esfera colonial -.

1. ESPAÑA ANTE LAS IMPLICACIONES MEDITERRANEAS DE LA CONFERENCIA NAVAL DE LONDRES DE 1930.

La celebración de la Conferencia Naval de Londres, en la estela de la realizada en Washington en 1921-22, coincidió con una coyuntura especial en la historia del periodo de entreguerras. 1930 no delimitaba simplemente la línea divisoria entre dos décadas, sino el punto de inflexión en el que comenzaron a deteriorarse irreversiblemente los pilares sobre los que se había cimentado la sociedad internacional tras la Guerra del Catorce. A esta coordenada internacional, en el

caso de España se incorporó otra coyuntura de cambio. Paradógicamente, el cambio fue de signo contrario ya que España ante la crisis del sistema monárquico optó por la adopción de un régimen democrático y liberal desde 1931, que armonizase, como ya hemos analizado, sus estructuras internas y la posición internacional de España con las de la Europa democrática y la Sociedad de las Naciones. La inauguración oficial de la Conferencia Naval de Londres el 21 de enero de 1930 en la Galería Real de la Cámara de los Lores, precedió únicamente en siete días al encargo de Alfonso XIII al general Berenguer para formar gobierno, dando fin a la Dictadura de Primo de Rivera[1].

Previamente al análisis en profundidad de las implicaciones mediterráneas de la Conferencia Naval de Londres, estimamos conveniente exponer una serie de factores, determinados a partir del juego de interacciones establecido entre las potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental, para la comprensión de la política mediterránea en el ecuador del periodo de entreguerras. Siendo la Sociedad de las Naciones el centro del sistema y cuatro de los miembros del Consejo de la misma - Francia, Gran Bretaña, Italia y España, tras su reincorporación en 1928 - los actores principales en el escenario del Mediterráneo Occidental, sus interacciones iban a configurar la atmósfera internacional en este ámbito geopolítico. Un primer factor, de carácter general, a tener en cuenta era que en el Mediterráneo Occidental se iba a reproducir a pequeña escala esa bipolarización entre potencias defensoras del "statu quo" - Francia y Gran Bretaña - y las potencias revisionistas - Italia y en sus modestas posibilidades España -. Una España que tras permanecer neutral durante la Gran Guerra era garante del nuevo orden internacional como miembro de la Sociedad de las Naciones, pero insatisfecha por su posición al otro lado del Estrecho -la Zona Norte de Marruecos y Tánger - en virtud del diseño franco-británico.

Junto a este argumento de carácter general, debemos tomar en consideración una serie de "vectores" que definían el sentido de las relaciones entre estas cuatro potencias en la inflexión entre los años veinte y treinta. En primer lugar, la **tensión franco-italiana** que incidiría de un modo determinante en la política mediterránea y en la

---

[1] Una síntesis de esta cuestión puede ser consultadas en la comunicación del autor de estas líneas titulada "España ante las implicaciones mediterráneas y africanas de la Conferencia Naval de Londres de 1930", en Actas del Primer Congreso de Estudios Africanos en el mundo ibérico, celebrado en el Colegio Mayor Nuestra Señora de Africa en Madrid los días 27 a 29 de Noviembre de 1991. (En prensa)

trayectoria de la Conferencia Naval de Londres. La rivalidad naval era un vehículo más de expresión de esa confrontación de intereses entre Francia, celoso guardián de su situación de privilegio en el Mediterráneo Occidental, e Italia, dispuesta a conseguir mejoras en su área de expansión natural en virtud del Tratado de Londres de 1915. La propuesta francesa para la conclusión de un Pacto Mediterráneo se situaba, pues, en el centro de la polémica entre París y Roma. La rivalidad ente ambas potencias latinas, como acierta a afirmar Paola Brundu Olla, podía constituir una amenaza seria "per la pace europea e per l'equilibrio del Mediterraneo"[2]. En segundo lugar, la **amistad hispano-italiana**, que con la implantación de la Dictadura de Primo de Rivera se convirtió en un factor de primera magnitud en la política exterior española. Las buenas relaciones entre las dos dictaduras, estimuladas por sus actitudes irredentistas en el Mediterráneo, parecían encontrar un terreno común de acción en la oposición a la hegemonía francesa. El Tratado de Amistad hispano-italiano de 1926 y los persistentes rumores sobre un acuerdo político-militar secreto entre Madrid y Roma fueron motivo de intensa preocupación en los medios diplomáticos y militares franceses[3]. Esta inquietud determinó, en gran medida, la política adoptada por Francia ante la Conferencia de Londres. En tercer lugar, el inicio de la **aproximación hispano-francesa**, que se confirmaría y potenciaría más tarde con la proclamación de la República en 1931. La Dictadura, a pesar de su amistad con Italia y su actitud irredentista prefirió solucionar los contenciosos hispano-franceses a partir de los cauces de entendimiento y negociación con la propia Francia[4]. Y, finalmente, la **actitud arbitral de**

---

[2] BRUNDU OLLA, P. L'equilibrio difficile. Gran Bretagna, Italia e Francia nel Mediterraneo (1930-1937). Milano, Dott. A. Giuffre Editore, 1980, pg. 5.

[3] En torno a las relaciones hispano-italianas durante la Dictadura de Primo de Rivera pueden consultarse los trabajos de: 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; 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: de la misma autora "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; y PALOMARES, G. Mussolini y Primo de Rivera. Política exterior de dos dictadores, Madrid, Eudema Universidad, 1989.

[4] Vid. SUEIRO, S. España y Francia en Marruecos. La política mediterránea de Primo de Rivera, Madrid, Tesis Doctoral leída en la U.N.E.D., 1989, pg. 565. Publicada posteriormente bajo el título

Gran Bretaña. Potencia con la cual la dictadura de Primo de Rivera mantuvo unas estrechas relaciones, pero siempre celosa de ver compretidos sus intereses en el Mediterráneo[5].

Distinguía F. Albi en una obra publicada 1931 dos aspectos principales en la política mediterránea: la consideración de dicho mar como ruta de tránsito de interés mundial y la acción de las potencias europeas sobre los países musulmanes[6]. Esta distinción, a nuestro juicio, comprendía en un sentido amplio las dos dimensiones en que la Conferencia de Londres involucraba a los intereses españoles: por un lado, la importancia del Mediterráneo como una ruta de vital interés estratégico, político y comercial, planteaba el problema de la política naval de las potencias con intereses en aquel mar y de la posición de España en ese equilibrio de fuerzas; y por otro, la segunda apreciación de F. Albi, y a la que nosotros añadiríamos la acción de las potencias europeas entre sí en ese ámbito, presentaría cierta correlación con los proyectos e iniciativas por lograr una inteligencia mediterránea que restableciese el equilibrio en el área.

1.1. LA POLITICA NAVAL DE ESPAÑA EN LA ERA DE LAS CONFERENCIAS NAVALES.

Desde 1898 hasta la Guerra del Catorce el pensamiento estratégico naval español, como ya hemos tenido ocasión de analizar en el primer capítulo, estuvo predefinido por la irremisible necesidad de "rehacer la marina". Para España era vital replegarse a las aguas metropolitanas, una vez perdidas las colonias de ultramar, y adoptar una nueva estrategia naval de recuperación. En el periodo de entreguerras se planteó la necesidad de crear en España una conciencia marítima que acabase con la mentalidad continental que había predominado en la política española durante el XIX y las primeras décadas del presente siglo. Entre los fundamentos básicos del pensamiento naval de la época, recordemos que se mantuvieron dos constantes que condicionaron la estrategia naval durante la primera mitad del s. XX: la primera,

---

España en el Mediterráneo. Primo de Rivera y la "Cuestión Marroquí", Madrid, U.N.E.D., 1992.

[5] Vid. PEREIRA CASTAÑARES, J.C. Las relaciones entre...; y TUSELL, J. - GARCIA QUEIPO DE LLANO, G. El dictador y el mediador, Madrid, C.S.I.C., 1986.

[6] ALBI, F. La política del Mediterráneo en la posguerra (1918-1928), Valencia, Tip. Q. Quilés, 1931, pg. 4.

consistía en centrar el interés estratégico primordial sobre el área del Estrecho de Gibraltar; y la segunda, estribaba en concentrar la atención sobre el Mediterráneo Occidental, donde las Baleares ocupaban un lugar privilegiado[7].

Con el inicio de los años veinte las grandes potencias navales, en la atmósfera creada por la Sociedad de las Naciones para estimular la limitación y reducción de los armamentos mundiales, comenzaron a promover encuentros para establecer unas normas de equilibrio entre las diversas fuerzas navales para evitar la feroz carrera de armamentos que precedió a la Gran Guerra. Para conseguir este objetivo se recurrió al sistema tradicional de las Conferencias, la primera de las cuales se celebró a iniciativa de los EE.UU. en Washington entre noviembre de 1921 y febrero de 1922. Esta Conferencia reunió al anfitrión - los EE.UU. -, Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón. En el acuerdo final Francia reconoció la paridad con Italia, al menos en acorazados y portaviones, aunque Francia se negó a reconocerla para el resto de categorías de buques. Desde este momento la paridad sería un elemento de continua confrontación entre Francia e Italia y, en consecuencia, un capítulo más de la rivalidad entre París y Roma. Con el fin de universalizar estas medidas la Sociedad de las Naciones convocó una nueva reunión general en Roma en 1924. En esta ocasión fracasó el intento de hacer extensivo el Convenio de Washington a todos los Estados miembros de la Sociedad.

La postura española en la Conferencia se concretó en tres puntos: en primer lugar, en la declaración del contralmirante Marqués de Magaz en la reunión de 1922, respecto a la libertad de España en el crecimiento de su Armada; en segundo lugar, la consideración estratégica de que España, en virtud de su posición geográfica y por estar rodeada por tres potencias navales, necesitaría unas fuerzas navales iguales a las de ellas; en tercer lugar, a España no le producía beneficio alguno imponerse limitaciones como las estipuladas a las potencias de segundo orden, máxime cuando España no tenía ningún

---

[7] Sobre estos aspectos remitimos a los trabajos clásicos de GIMENO, A. El factor naval de España en el problema mediterráneo. Madrid, Juan Pueyo, 1914; IBAÑEZ DE IBERO, C. Historia de la Marina de guera española desde el siglo XVIII hasta nuestros días. Madrid, Espasa-Calpe, 1939; y FERNANDEZ ALMAGRO, M. Política naval de España Moderna y Contemporánea. Madrid, Instituto de Estudios Políticos, 1946. Y, asimismo, a los estudios mas recientes, ya citados de F. de BORDEJE, R.CEREZO y A. CUEVAS; asi como los de AGUILERA, A. Buques de guerra españoles. Madrid, Ed. San Martín, 1975; y de RODRIGUEZ GONZALEZ, A. Política naval de la Restauración, 1875-1898. Madrid, Ed. San Martín, 1988.

problema local pendiente. La Conferencia fue un rotundo fracaso y España, por medio de su representante Joaquín Montagut, mantuvo el criterio de que, como era imposible que España llegase a un equilibrio de armamentos con las tres grandes potencias que la rodeaban, convenía mantener la libertad de acción o aceptar, a lo sumo, una limitación nominal condicionándola a la proporcionalidad con los armamentos de sus vecinos[8].

Previamente a la Conferencia de Londres de 1930, franceses y británicos llegaron a un acuerdo el 28 de julio de 1928, donde intentaron conciliar sus respectivas tesis: la británica, de establecer el límites por categorías; y la francesa, de establecer el límite del tonelaje globalmente. Las negociaciones entre Londres y París fueron seguidas con gran desconfianza por Italia, marginada de las conversaciones. Según las fuentes italianas, se llegó a temer incluso por la conclusión no sólo de un tratado naval militar sino de una alianza entre Londres y París[9].

En este marco España, por encima de sus simpatías hacia Italia durante la Dictadura y las reticencias irredentistas hacia Francia por su política mediterránea, ante todo anhelaba el mantenimiento del equilibrio en el Mediterráneo Occidental, ya que un conflicto en esta área imposibilitaría con toda seguridad la adopción de una actitud neutral. En definitiva, España necesitaba una posición de equilibrio en sus relaciones con Londres, París y Roma. Luego, la idea estratégica española imperante hasta el estallido de la Guerra Civil en 1936 consistía, según afirma J. Alba Salgado, en tratar de ejercer el papel de "potencia equilibradora en esa zona del Mediterráneo", en el marco de la rivalidad franco-italiana[10]. Por este motivo, la política naval española debía orientarse a lograr el suficiente potencial para que pudiera erigirse en un elemento activo dentro de esa política de equilibrio.

Esos objetivos de política exterior y esas premisas de seguridad nacional se concretaron en una política de rearme naval bajo la Monarquía y, especialmente, durante la Dictadura. De hecho, cuando cayó Primo de Rivera, las cifras relativas al crecimiento de la Armada

---

[8] A.M.A.E. R - 515 exp. 32. Informe reservado de la Subcomisión Naval elaborado por Joaquín Montagut. Cartagena, 12 de marzo de 1924.

[9] A.G.A.(A.E.). Caja 6.162. Orden s.n. Secretario general de Asuntos Exteriores a embajador de España en París. Madrid, 13 de noviembre de 1928.

[10] Vid. ALBA SALGADO, J. Art. Cit. Pg. 139.

reflejaban el tratamiento preferente que dispensó la Dictadura a esta parcela de la defensa (ver cuadro n. 1). No obstante, su peso seguía siendo muy modesto si lo comparamos al volumen de la Marina de guerra de las grandes potencias (ver cuadro n. 2).

Cuadro n. 1

Tonelaje de la Armada española
entre 1923 y 1929

AÑOS	TONELAJE
1923	85.000 Tn.
1924	90.000 Tn.
1925	95.000 Tn.
1926	100.000 Tn.
1927	105.000 Tn.
1928	125.000 Tn.
1929	127.000 Tn.

(Fuente: BORDEJE, F. de Vicisitudes de una política naval. Antecedentes, desarrollo de la armada entre 1898-1936, Madrid, Ed. San Martín, 1978, pg. 481).

A la altura de 1930, en opinión de F. de Bordejé, "España poseía unas fuerzas navales idóneas y con una preparación a la altura de las del resto de Europa, lo que contrastaba con la debilidad de medios y de la efetividad del Ejército e, incluso, de la Aviación". Esta situación de privilegio respecto a los otros ejércitos y este trato privilegiado que concedió Primo de Rivera a la Marina, según el mismo autor, fue fruto bien de una compensación del Dictador por la neutralidad de la Marina en los asuntos internos, o bien "porque el General estaba convencido de que en caso de conflicto, incluidos en una alianza, el único componente de cierto valor que podía aportar España sería el núcleo de las modernas unidades navales que estábamos a punto de conseguir"[11].

Con el Gobierno Berenguer el 30 de enero de 1930 el almirante Carvia, uno de los principales exponentes del pensamiento naval español de este periodo, accedía a la cartera de Marina. Con él se iba a elaborar y llevar a cabo una importante labor de racionalización y modernización del Ministerio y de la Armada. Su aportación más notable

[11] BORDEJE, F. de Opus cit. Pp. 466-467 y 482.

Cuadro n. 2

Principales Armadas internacionales en 1930.

MARINAS	ACORAZADOS	PORTAVIONES	CRUCEROS	DESTRUCTORES	TORPEDEROS	SUBMARINOS
GRAN BRETAÑA	20	7	52	156	-	52
EE.UU.	18	3	32	309	-	122
JAPON	10	5	34	101	-	69
FRANCIA	9	1	15	61	7	52
ITALIA	4	1	14	77	43	54
ESPAÑA	2	-	5	6	22	10

Unidades en construcción y en proyecto.

MARINAS	PORTAVIONES	CRUCEROS	DESTRUCTORES	SUBMARINOS
GRAN BRETAÑA	1	12	29	24
EE.UU.	1	23	8	2
JAPON	1	7	18	12
FRANCIA	1	6	38	59
ITALIA	-	10	20	19
ESPAÑA	-	2	10	8

(Fuente: Ejército y Armada, 8 de enero de 1930).

fue erigir el Estado Mayor de la Armada como órgano superior de la Marina, ya que hasta entonces no había existido ningún servicio especializado para la preparación de la guerra, a pesar de que existiese nominalmente el Estado Mayor. Indudablemente, esta inadecuada infraestructura era causa y fiel reflejo del nivel de improvisación en que la Marina, como también ocurría en la política exterior, se veía sumida en la práctica.

Asimismo, Carvia elaboró un profundo estudio táctico, técnico y estratégico para la política naval española, que quedó plasamado en un proyecto, luego presentado al Gobierno y a las Cortes. El plan de Carvia respondía al temor "de que nuestra Marina, y por tanto España, quedase muy debilitada navalmente en la próxima década, precisamente cuando todo hacía presagiar que se iba a desarrollar una vertiginosa carrera armamentística por parte de todas las marinas del mundo"[12]. La flota, según el plan del Ministro, había que evaluarla a partir de hipótesis derivadas de la situación de Europa en aquellos momentos y de la fuerza naval que, con arreglo a los tratados, podía tener un valor en el caso de participar en una alianza. En términos más concretos, se deducía que la futura flota española debía ser tal que sumada a la de Italia constituyera un conjunto superior a la francesa, o bien que unida a esta última fuese superior a la de Italia y Alemania juntas, ya que era imposible enfrentarse a Gran Bretaña, si quiera contando con la alianza francesa e italiana.

La Dictadura, conforme con la actitud que España había exhibido en las anteriores conferencias navales, defensora de la libertad de acción en su política naval no cursó acción alguna para participar en la reunión de Londres. Unicamente la posibilidad de que los problemas mediterráneos fuesen incluidos en la agenda de la Conferencia motivó la movilización de la diplomacia española, con el fin de asegurar su participación en caso de consumarse esa eventualidad. De hecho, el embajador español en París - Quiñones de León - informó al Ministerio de Estado el 10 de octubre, tras haber mantenido conversaciones con Briand y Berthelot, de la buena disposición del Gobierno francés para que España participase en la Conferencia Naval. La contestación de Primo de Rivera no se hizo esperar. Éste hizo saber que solo ante una invitación expresa, y sin realizar para ese fin gestión alguna,

---

[12] Ibídem. Pg. 542.

asistiría España a la Conferencia[13]. Días mas tarde, Quiñones de León mantuvo una conversación con el agregado naval británico en París, en la que éste le confesaba que España contaría con la buena disposición de una parte del Almirantazgo. Conocidas en Madrid estas opiniones, la actitud de Primo de Rivera se mantuvo impasible, como quedó reflejado en su contestación a Quiñones de León:

> "Deseo para España una política internacional clara y con las menores complicaciones posibles. Abierta como ha de quedar la discusión del problema naval ante la Comisión preparatoria de la Conferencia del Desarme, tendremos alli la ocasión de defender los intereses de nuestra Patria sin los inconvenientes que nuestra presencia en Londres podría ocasionar al vernos solicitados en opuesto sentido por Francia y por Inglaterra. Sobre todo, si les conviene nuestra presencia fácil les es invitarnos a asistir, y ante un requerimiento espontáneo de esa índole claro es que no habríamos de eludir nuestra presencia, cuidando entretanto de no provocar tal invitación"[14].

Posteriormente cuando el Gobierno francés dio publicidad al memorándum, que dirigió a las demás potencias participantes en la Conferencia, donde planteaba la posibilidad de concluir un eventual acuerdo de mútua garantía y no agresión entre las potencias navales mediterráneas, la fisionomía de la Conferencia cobró una nueva dimensión para los medios oficiales españoles.

En vísperas de la inauguración de la Conferencia de Londres, la Armada española y el ambicioso proyecto de rearme naval que había emprendido la Dictadura fue objeto de cierta atención y especulación por la prensa internacional. El planteamiento de un posible acuerdo en el Mediterráneo y la posición española en el contexto de la rivalidad franco-italiana fue objeto de atención por The Saturday Review, el 11 de enero de 1930. Este órgano de prensa, que como subrayaba el embajador español en Londres - Merry del Val - se había caracterizado por su hostilidad a la Dictadura, en esta ocasión compartía puntos de vista similares a los de ciertos sectores del Almirantazgo. Es decir, se consideraba que la presencia de España en la Conferencia podría facilitar la conclusión de un acuerdo entre

---

[13] A.G.A.(A.E.) Caja 11.233. "Memorandum sobre la Conferencia del Desarme Naval reunida en Londres en Enero de 1930; según los antecedentes que obran en la Embajada de España en París", realizado por el agregado naval - Fernando Navarro y Capdevila -. París. 3 de agosto de 1934. Sobre estos aspectos generales de la Conferencia y el desarme naval Rodolfo Llopis publicó en Valencia un trabajo titulado El desarme naval.

[14] Ibídem.

Francia e Italia. Si la cuestión mediterránea fuese incluida en el orden del día de la Conferencia, el reciente despertar del poder naval en España y su privilegiada posición geográfica harían imprescindible la presencia de esta última en las discusiones sobre el problema mediterráneo[15]. Ya iniciada la Conferencia, el día 23 Hector Bywater escribió un artículo en The Daily Telegraph, que alcanzó un notable eco internacional, donde se aludía a España como factor naval a tener en cuenta. Bywater aseguraba que España tenía en proyecto la construcción de acorazados de 25.000 Tn., precisamente cuando en las conferencias navales se estaba intentando reducir el tonelaje de este tipo de unidades. España, una Estado que no había suscrito los acuerdos de la Conferencia de Washington y que había logrado en los últimos años una Marina moderna de segundo orden, era un factor a tener en cuenta en el equilibrio naval de las aguas europeas. De consumarse estos proyectos vulneraría el equilibrio buscado en las conferencias navales[16].

La reacción en el Ministerio de Marina, informado constantemente por el Ministerio de Estado de las repercusiones diplomáticas de la Conferencia de Londres, no se hizo esperar. En efecto, el 25 de enero el contralmirante García de los Reyes, a la sazón ministro de Marina, concedía una rueda de prensa a varios representantes de la prensa británica y norteamericana, así como algunos periodistas españoles, para desmentir las afirmaciones evocadas por The Daily Telegraph. El Ministro, que se mostró reservado, manifestó que a pesar de que España no había estado presente en la Conferencia Naval de Washington, siempre se había mantenido respetuosa con los acuerdos y había concebido sus contrucciones navales de acuerdo con esos criterios[17]. Acto seguido, eludió dar respuestas concretas acerca de la posible participación de España en caso de que el Pacto Mediterráneo fuese tratado en Londres.

El tema no alcanzó mayor transcedencia, salvo el interés puntual de ciertos periódicos como The Times y The Morning Post, que

---

[15] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. D. n. 5. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 11 de enero de 1930.

[16] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 34. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 23 de enero de 1930; y A.G.A.(A.E.) Caja 6.222. "Agencia Radio", comentarios de la prensa británica. París, 23 de enero de 1930.

[17] ~~Ejército y Armada~~, 25 de enero de 1930, "La potencia naval de España".

reprodujeron las declaraciones del ministro español, el eco en algún periódico norteamericano como The New York Sun sobre los comentarios de Bywater[18], y en la prensa especializada británica, caso del Naval & Military Record el 29 de enero, que analizaba el creciente poder marítimo de España en el Mediterráneo. Esta última, coincidiendo con las tesis del Ministerio de Marina español, reconocía que España era un factor de importancia en el Mediterráneo en función de su eventual alianza con Francia o con Italia. Se afirmaba, asimismo, que España a pesar de ser consciente de su situación no mostraba un especial deseo por concluir un pacto naval con Francia e Italia, quizás por celo de su independencia[19].

El modesto interés que despertó la importancia de España como factor naval en la prensa anglosajona fue única y exclusivamente fruto de la actualidad que había adquirido el problema mediterráneo en el contexto de la Conferencia gracias al Memorándum francés.

1.2. NUEVAS EXPECTATIVAS PARA ESPAÑA EN LA CONFERENCIA DE LONDRES: EL PACTO MEDITERRANEO.

La publicidad del Memorándum francés a finales de 1929, tanto por los canales de prensa como por la vía diplomática, iban a provocar una modificación notable en el modo de percibir y analizar la reunión naval para España. Evidentemente, la posibilidad de que en Londres el problema del Mediterráneo pudiese ser tratado proporcionaba un carácter sustancialmente diferente a la Conferencia. La iniciativa francesa tendía a solventar dos problemas presentes en su política mediterránea durante la segunda mitad de los años veinte: por un lado, configurar un marco donde hallar una solución factible a sus intereses que acabase con las fricciones franco-italianas; y por otro, neutralizar la amistad hipano-italiana, que había alimentado los rumores e indicios sobre un hipotético acuerdo político-militar.

En relación a la rivalidad entre París y Roma, ambos Gobiernos iniciaron un ciclo de negociaciones desde principios de 1928 tendentes a preparar un acuerdo sobre los principales contenciosos en el

---

[18] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 39. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 25 de enero de 1930; y A.M.A.E. R - 515 exp. 38. D. n. 41. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Washington, 25 de enero de 1930.

[19] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. D. n. 144. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 4 de febrero de 1930.

Mediterráneo. Cuestiones como: Tánger, las condiciones de los italianos en Túnez, las fronteras de Libia o la paridad naval; formaban parte del acuerdo global que debía dar satisfacción a los intereses de ambos Gobiernos. Sin embargo los resultados, salvo pequeños arreglos como el de Tánger, no permitieron alcanzar el arreglo general[20]. Ya en 1927 los representantes franceses e italianos en la Comisión Preparatoria de la Conferencia de Desarme indicaron de forma informal que, en su opinión, una Pacto Mediterráneo sería la mejor vía para solucionar las dificultades navales. El Pacto Mediterráneo se presentaba así como una nueva posibilidad para zanjar las diferencias entre ambos Estados, aunque la Conferencia de Londres se encargaría de evidenciar una lejanía entre París y Roma que transcendía los meros criterios geográficos.

La amistad hispano-italiana, dos Estados insatisfechos con el "statu quo" del Mediterráneo, era una fuente de incertidumbre e inquietud para la política francesa[21]. Para París, indica Paola Brundu Olla, las buenas relaciones entre Madrid y Roma amenazaban potencialmente sus comunicaciones con sus territorios coloniales[22]. España jugaba un papel muy importante en la política italiana en el Mediterráneo Occidental. A la sombra del Tratado de Amistad, Conciliación y Arbitraje hispano-italiano de 1926 surgieron especulaciones y rumores acerca de la conclusión de un acuerdo secreto de naturaleza político-militar que no se disiparían hasta la proclamación de la República. De acuerdo con la política mediterránea de Mussolini las directrices de la política naval italiana se basaban, según G. Palomares, en tres características: la primera, el incremento paulatino de los presupuestos dedicados a gastos navales; la segunda, la política de aproximación a Gran Bretaña; y finalmente, la intensificación de las acciones "para obtener un acuerdo de cooperación militar con España"[23]. Italia siguió con especial interés el rearme naval español y, de hecho, se observa un incremento en la cooperación acorde al clima de relaciones entre Roma y Madrid - maniobras navales conjuntas en el Mediterráneo en noviembre de 1928 -, aunque luego Primo de Rivera no se decantase jamás por una política de ruptura con

---

[20] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 1.103. Note. Paris, le 30 décembre 1929.

[21] Vid. ALBI, F. de Opus cit. Pg. 203.

[22] Vid. BRUNDU OLLA, P. Opus cit. Pg. 10.

[23] Vid. PALOMARES, G. Opus cit. Pg. 96.

Francia[24]. Ésta ultima, en los meses previos a la Conferencia de Londres, se mostraba inquieta ante el rearme naval español y la amenaza potencial de que Italia hubiese concluido un acuerdo naval con España[25]. Estos temores incidieron indudablemente en la iniciativa francesa de proponer la conclusión de un Pacto Mediterráneo en el contexto de la Conferencia.

El Memorándum francés salió a la luz a finales de 1929 y de él dio conocimiento el ministro de Asuntos Exteriores - A. Briand - simultáneamente al resto de las potencias participantes en la Conferencia de Londres y al embajador español en París. El contenido constaba de dos partes: la primera, atendía a la actitud general de Francia respecto a las bases de discusión de la Conferencia; y la segunda, planteaba los positivos efectos de la conclusión de un Acuerdo de garantía mutua y de no agresión en el Mediterráneo. Era precisamente, en éste último apartado dorde el Gobierno francés hacía una mención específica de España. El Gobierno francés, recordando los positivos efectos de los acuerdos navales de Washington, planteaba:

> "Est-il possible de réaliser entre les Puissances navales méditerranéennes, un accord de garantie mutuelle et de non agression auquel seraient associées celles d'entre elles que ni seront pas représentées à Londres, d'abord une Puissance comme l'Espagne dont il n'est pas besoin de rappeler l'importance des intérêts navals en Méditerranée? Le Gouvernement de la République pose la question en se déclarant favorable au principe d'un tel accord (...)"[26].

---

[24] De hecho en una ocasión, a mediados de enero de 1930, en el contexto de unas conversaciones de Mussolini con el embajador español en Roma, el agregado naval español y otros altos cargos italianos sobre las aspiraciones italianas de llegar a un acuerdo naval con España, el "Duce" llegó a afirmar en un Consejo de Ministros que "los españoles se ofrecen siempre con la frase conocida 'a la disposición de Vd.', pero cuando llega el momento de contar con el ofrecimiento, ocurren por lo general ciertas reservas". (A.M.A.E. R - 515 exp. 26. Correspondencia entre Viñaza - embajador de España en Roma - y Primo de Rivera. Roma, 14 de enero de 1930).

[25] Un caso significativo de esta proliferación de rumores en torno a la conclusión de un acuerdo naval hispano-italiano lo encontramos en las informaciones transmitidas por el embajador francés en Roma, el cual envió un texto de acuerdo de este tipo con fecha del 21 de noviembre de 1923. Era el sexto texto de esta naturaleza que había recibido en los últimos años. En opinión de Barrère, miembro de la Embajada, estos rumores carecían de fundamento. (A.Q.D.). (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 13. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Rome, le 13 janvier 1930).

[26] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Project du Pacte Mediterranée. Memorandum. Paris, le 20 décembre 1929.

La noticia de este Pacto y la directa alusión a España, según comentaba años más tarde el agregado naval en París Fernando Navarro, debió "influir poderosamente en el ánimo" de Primo de Rivera, ya que la reacción diplomática fue casi inmediata. En esta reacción, tendente a asegurar la presencia española ante cualquier discusión o negociación sobre un Acuerdo Mediterráneo en el contexto de la Conferencia de Londres, podemos distinguir dos "tempos" en la actividad diplomática. Un primer momento, correspondiente a las gestiones iniciadas a finales de diciembre de 1929 con el fin de recabar, especialmente entre las potencias con intereses en el Mediterráneo, la seguridad de que España no quedaría marginada de una eventual negociación sobre una inteligencia mediterránea. Y un segundo momento, en marzo de 1931, tras el enfriamiento de las inquietudes españolas al evidenciarse que el Pacto Mediterráneo no sería incluido en el calendario de la Conferencia, cuando la reactualización de la cuestión a iniciativa francesa provocó una nueva gestión de la diplomacia española sobre aquellas potencias en el sentido de confirmar las seguridades obtenidas meses antes.

El conocimiento del Memorándum por los medios oficiales españoles tuvo lugar a través de la prensa, ya que el citado documento no fue enviado a Madrid por el embajador español en París hasta el día 27 de diciembre. En líneas generales la prensa, en parte, por el efecto de la censura, y en parte, por la primacia del conflicto interno dada la delicada situación de la Dictadura y la poca credibilidad de la Monarquía, no concedió un interés excesivamente amplio, salvo en determinadadas ocasiones, a las implicaciones de la Conferencia Naval de Londres para España. Así lo confirmaba Augusto Barcia desde las páginas de La Libertad de 21 de diciembre de 1929, donde, tras aludir a la importancia de la tensión franco-italiana para la suerte de la Conferencia, destacaba el poco interés que despertaba en España un acontecimiento de esa envergadura[27]. Asimismo, El Debate del día 26, al analizar las posibles repercusiones de la reunión de Londres sobre el Estatuto del Mediterráneo, subrayaba el peligro de acabar en un "aislamiento irremediable" si no se actuaba adecuadamente. En esta contextura, "desgraciadamente - añadía el citado órgano de prensa - nos parece que la opinión española, quizá por culpa de muchos de sus directores, está distraída, apartada por completo de estas preocupa-

[27] La Libertad, 21 de diciembre de 1929, "La próxima Conferencia de Londres. Política naval", por A. Barcia.

ciones"[28]. Estas circunstancias explican el retraso con que la opinión pública española reaccionó ante los problemas que planeaban sobre la Conferencia de Londres[29].

Los días previos a la declaración oficial y la elaboración del Memorándum español del día 27 de diciembre, el Pacto Mediterráneo fue objeto de atención por los principales órganos de prensa españoles. La Nación y El Debate se hicieron eco de los comentarios de la prensa internacional - británica y francesa - acerca de dicho Pacto, destacando el sumo interés que para España representaba la posibilidad de un futuro acuerdo de estas características[30]. Los principales órganos de opinión, en líneas generales, se mostraron de acuerdo con la actitud adoptada desde los medios oficiales de no forzar la intervención de España en la Conferencia de Londres, pero en ningún caso inhibición de España si el problema mediterráneo llegase a ser tratado en aquel foro internacional. Según el Bulletin périodique de la presse espagnole la prensa española recogió con satisfacción la proposición del Memorándum francés[31]. Periódicos como el Heraldo de Madrid o El Sol, coincidían en la rivalidad franco-italiana como un factor desestabilizador no sólo para el éxito de la Conferencia, sino también para la paz europea. Si la idea de un Pacto Mediterráneo prosperaba, como acuerdo marco para solucionar los problemas mediterráneos, "España no puede mantenerse alejada, en calidad de potencia mediterránea importante"[32]. Y ante esa situación, más aún conocida la iniciativa francesa, "si las potencias cuentan con nosotros no podemos negar nuestra adhesión, porque (...) no debemos renunciar a ocupar el puesto que nos pertenece en Europa". En suma:

> "España, como potencia mediterránea, no puede recibir otro trato, ni su participación en la política europea puede ser de segundo orden con responsabilidades de primer orden. Han de

---

[28] El Debate, 26 de diciembre de 1929 "El estatuto del Mediterráneo".

[29] ABC, 21 de enero de 1930, "La próxima Conferencia Naval de Londres", por J. Pérez Caballero.

[30] La Nación, 25 de diciembre de 1929, " El Pacto Mediterráneo. Comentarios de algunos periódicos franceses e ingleses"; y El Debate, 26 de diciembre de 1929, "El estatuto del...".

[31] A.G.A.(A.E.) Caja 6.222. Bulletin périodique de la presse espagnole du 26 décembre 1929 au 10 février 1930, n. 153. Ministère des Affaires Étrangères.

[32] Heraldo de Madrid, 26 de diciembre de 1929, "Ante la Conferencia Naval de Londres. El Estatuto del Mediterráneo".

conocerse en todos sus detalles y en tiempo oportuno las negociaciones, para poder intervenir con eficacia y con conocimiento de la responsabilidad que hayamos de contraer.

(...) por eso nos adelantamos a pedir que pueda el Gobierno español estudiar con detenimiento una situación que no debemos rechazar, pero sí conocer y comprender (...)"[33].

Al margen de esta unanimidad las únicas sensibles diferencias que se pueden distinguir en torno a la cuestión radicaban en la mayor o menor simpatía a la propuesta y la actitud de Francia, caso de la posición de J. Pérez Caballero en pro de la cercanía de intereses entre Francia y España desde las páginas de ABC.

El mismo día que Primo de Rivera instruyó a los embajadores españoles en Londres, París y Roma para entregar a aquellos Gobiernos un Memorándum definiendo la actitud española ante la Conferencia - una vez conocida La iniciativa francesa -, la prensa española se hacía eco de nuevas alusiones a España en medios políticos franceses. Esta vez, la labor de aproximación no procedía de los canales diplomáticos, sino del propio Parlamento francés. En efecto, el día 26 el problema del Mediterráneo, suscitado por el diputado socialista Bibié, fue objeto de discusión en la Cámara de Diputados. En el transcurso de la sesión se lamentó que España, afectándole la paz en el Mediterráneo tanto como a Gran Bretaña, Italia y Francia, no hubiera sido convocada para asistir a la Conferencia de Londres. La respuesta de A. Briand dilucidaba que el tema había sido planteado por Francia en las conversaciones entre las potencias que iban a tomar parte en la futura Conferencia[34]. Evidentemente, el interés de Francia en atraer a España a sus tesis y exorcizar la amenaza de la amistad hispano-italiana, con el acuerdo mediterráneo de fondo, alimentaban la dinámica de aproximación a España manifestada en medios políticos y diplomáticos. En la misma sesión el diputado Ybarnegaray hizo diversas alusiones a España y a las relaciones que con ella debería mantener Francia.

El comportamiento de la diplomacia española ante la Conferencia de Londres estuvo caracterizado por una actitud pasiva pero expectante. Esta falta de iniciativa y sustancial pasividad se explica -

---

[33] El Sol, 26 de diciembre de 1929, "España en el Pacto mediterráneo".

[34] ABC, 27 de diciembre de 1929, "Los intereses navales de España"; La Nación, 27 de diciembre de 1929, "El Diputado Ybarnegaray habla del resurgimiento de España"; y El Sol, 27 de diciembre de 1929, "La limitación naval. La Cámara francesa discutió ayer sobre el proyecto de Pacto Mediterráneo y acerca de la participación de España".

no sólo por los condicionantes derivados de las complejas relaciones con Londres, París y Roma -, sino también en función de dos componentes: el primero estructural, en cuanto la diplomacia española, lejos de basar su acción en la planificación y la prevención, se limitaba normalmente a reaccionar ante los acontecimientos y actuar improvisadamente; el segundo coyuntural, dado que curiosamente, en breve se iba a iniciar la planificación y preparación de la próxima Conferencia del Desarme, a la que a priori se remitían las posibles cuestiones navales que se fueran a tratar en la Conferencia Naval de Londres. Sin embargo, no se previó que la discusión de un acuerdo general sobre el Mediterráneo pudiese ser incluida en el calendario de la reunión de Londres.

Los dos momentos que hemos distinguido en la actividad diplomática no responden a iniciativas españolas, sino a reacciones concretas ante circunstancias internacionales muy específicas. La **PRIMERA REACCION** de la Dictadura tras el conocimiento de la propuesta francesa fue la rápida y sistemática transmisión de su posición a las potencias participantes en la Conferencia de Londres, mediante los canales diplomáticos el 27 de diciembre de 1929, y a la opinión pública internacional, a través de la prensa - nota oficial del 1 de enero de 1930 -.

El día 27 de diciembre Quiñones de León envió el Memorándum francés a Primo de Rivera. Éste llamaba la atención acerca de la sugerencia de concluir un acuerdo de mútua garantía y de no agresión entre las potencias navales mediterráneas entre las que se mencionaba específicamente a España. Ese mismo día Primo de Rivera instruía a los embajadores españoles en Londres, París y Roma para entregar un Memorándum el día 30 a aquellos Gobiernos, donde se definía la actitud española ante la Conferencia tras los últimos acontecimientos. Primo de Rivera, reiterando la orientación pacifista en que se inspiraba la política del Gobierno y contribuyendo "tanto por acción como por omisión consciente" a asegurar la paz, reafirmaba su abstención a participar en la Conferencia de Londres por entender que el tratamiento de problemas parciales de desarme serían luego analizados con mayor amplitud en la Sociedad de las Naciones. De momento, ningún cambio se había originado en la actitud de Primo de Rivera ante la Conferencia. De hecho, se mantenían las directrices establecidas ante las antiguas Conferencias Navales, más aún teniendo en cuenta la cercanía de la futura Conferencia del Desarme, donde todos los Estados miembros tratarían el problema del desarme y la seguridad en su totalidad. Sin

embargo, la alusión francesa a la conclusión de un Pacto Mediterráneo y la mención de España obligaba a la Dictadura a matizar su actitud. Evidentemente, si el desarme afectaba a todos los Estados por igual y era competencia de la Sociedad de las Naciones - afirmaba el Dictador -, el "problema del Mediterráneo concierne solo a un grupo de paises", entre los que se encontraba España. En consecuencia, el Gobierno español:

> "(...) debe declarar que no podría menos de ver con hondo disgusto que en su ausencia se abordase en dicha conferencia o fuera de ella el problema del Mediterráneo bajo ninguno de sus aspectos y espera confiadamente que si las demás naciones directamente interesadas en ese problema concreto desean plantearlo, no lo harán sin contar desde el primer momento y en primer plano con el concurso del Gobierno español"[35].

El objetivo inmediato se desprendía del mismo texto. Y éste no era otro que la obtención de una garantía por parte de aquellas potencias para que se contase con España, como miembro de pleno derecho, en cualquier negociación relativa al problema del Mediterráneo que se produjese en el contexto de la Conferencia. Una omisión de España en un arreglo general en el Mediterráneo, un área vital para la seguridad y la política exterior española, hubiera sido un descalabro para el prestigio internacional de la Dictadura.

España se limitaba, pues, a ir a remolque de los acontecimientos e improvisar una estrategia de actuación para evitar su marginación de los designios de la política mediterránea, pendientes del rumbo de las relaciones entre Londres, París y Roma. La postura de Primo de Rivera, afirma G. Palomares, refleja la necesidad de mantener a España al margen de la Conferencia y de conseguir el apoyo de los "países amigos" para que la cuestión mediterránea no fuera tratada en Londres[36]. En nuestra opinión, lo incuestionable es: en primer lugar, que Primo de Rivera no modificó su actitud respecto a la Conferencia mientras no se trató el problema del Mediterráneo; en segundo lugar, que en caso de plantearse en el marco de la Conferencia era necesario lograr un compromiso de las potencias para que no se marginase a España de las negociaciones; y en tercer lugar, que, en consonancia con esa actitud de pasividad y expectación de la diplomacia española,

---

[35] A.M.A.E. R - 515 exp. 29. T. Presidente del Consejo de Ministros a embajadores de España en Londres (n. 182), Paris (n. 479) y Roma (n. 110). Madrid, 27 de diciembre de 1929. (El subrayado es nuestro).

[36] Vid. PALOMARES, G. Opus cit. Pg. 145.

ésta nunca adoptó una actitud positiva en el sentido de presionar y estimular la inclusión de la cuestión mediterránea en el orden del día de la Conferencia.

El carácter mediterráneo de España y el prestigio internacional del régimen se confundían en la retórica de la diplomacia primorriverista. En las instrucciones enviadas a los embajadores españoles en las citadas potencias era axiomático la participación de España en un eventual acuerdo mediterráneo solo si ésta participase en pié de igualdad con el resto de las partes. Primo de Rivera argumentaba, en sus instrucciones a Merry del Val, que:

> "En la cuestión del Mediterráneo España no debe tener que adherirse a nada: debe ser, si le conviene, firmante de lo que libremente y en igualdad de condiciones que los demás Estados que tienen en el asunto interés directo como ella, haya negociado con los mismos"[37].

Las instrucciones enviadas a Quiñones de León en París iban más allá, puesto que le instaba, además, a que agradeciese el gesto y transmitiese su reconocimiento a Bibié, Ybarnegaray y Briand por sus alusiones a España en la Cámara de Diputados. Aunque, confidencialmente Primo de Rivera le comentaba a Quiñones de León que "no se ocultará a su perspicacia que esa preocupación suya (de los franceses), que tan de veras agradezco, no excluye el que por nuestra parte reivindiquemos la posición de interlocutor directo"[38]. España, indicaba el Dictador al representante español en París, no podía conformarse "con el papel de 'Asociado' a lo que se discuta en Londres"[39]. La sensibilidad de Primo de Rivera respecto a estas cuestiones susceptibles de deteriorar la imagen internacional de España era muy notable y, más aun, si era el Mediterráneo - eje de su política exterior - lo que estaba en juego. En este contexto, conviene tener en consideración la experiencia de las frustradas gestiones diplomáticas de la Dictadura por figurar en pié de igualdad entre las potencias firmantes del Pacto

---

[37] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. Correspondencia. Primo de Rivera a Merry del Val. Madrid, 27 de diciembre de 1929.

[38] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. Correspondencia. Primo de Rivera a Quiñones de León. Madrid, 27 de diciembre de 1929.

[39] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 481. Presidente del Consejo de Ministros a embajador de España en París. Madrid, 28 de diciembre de 1929.

Briand-Kellogg en París[40].

De acuerdo con las instrucciones de Madrid el Memorándum español fue entregado el día 30 a los Gobiernos británico, francés e italiano[41]. La respuesta de las tres potencias al requerimiento español fue satisfactorio en el sentido de que España obtuvo un compromiso formal para no quedar relegada y participar como miembro de primera fila en caso de emprenderse conversaciones sobre el Mediterráneo en Londres. Las respuestas, asimismo, sirvieron para definir y evaluar el estado de ánimo de aquellos gobiernos ante esa eventualidad.

La primera potencia en contestar fue Francia, cuya respuesta evidentemente estaba ya explícitamente manifiesta en el Memorándum enviado a las potencias participantes en la Conferencia y a España. Quiñones de León en una entrevista con el ministro de Asuntos Exteriores francés hizo entrega del Memorándum español. A. Briand reiteró su respaldo al concurso de España en caso de que el Pacto Mediterráneo fuese objeto de negociación en Londres. Sin embargo, le comunicó a Quiñones que aún no había recibido contestación alguna de las potencias convocadas en Londres[42]. Confidencialmente, A. Briand insistió en su convicción de que España debería ir a la Conferencia, pero el Gabinete británico se había opuesto en principio porque incitaría a la asistencia de más potencias, lo cual podría obstaculizar seriamente el transcurso de la misma. Además, no siendo Francia anfitriona no podía invitar a España a la Conferencia, motivo por el cual A. Briand instruyó al embajador francés en Londres para apoyar la participación española solo si Gran Bretaña lo hiciese[43]. Más aún, Alfonso XIII, en una audiencia concedida al agregado naval francés el 3 de enero, aludió al temor de que surgieran dificultades por parte de Gran Bretaña - al comentarle la predisposición de España a participar en una Conferencia concerniente al Estatuto del Mediterrá-

---

[40] Vid. TAMAYO, A. Mª. "España ante el Pacto Briand-Kellog", en Cuadernos de Historia Moderna y Contemporánea, v. 5, 1984, Madrid, pp. 187-213.

[41] Vid. MINARDI, S. Italia e Francia alla Conferenza navale di Londra del 1930, Roma. Salvatore Sciascia Editore, 1989, pp. 125-127.

[42] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 456. Embajador de España a Presidente del Consejo de Ministros. Paris, 30 de diciembre de 1929; A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Memorandum espagnol. Paris, le 30 décembre 1929; y A.M.A.E. R - 515 exp. 34. Correspondencia. Quiñones de León a Primo de Rivera. París, 31 de diciembre de 1929.

[43] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 2. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. París, 2 de enero de 1930.

neo -, pero que España estaba dispuesta a hacerse oír si el tema fuese planteado[44]. La respuesta francesa al Memorándum español fue entregada finalmente a Quiñones de León el 11 de enero de 1930. La contestación no presentaba ningún cambio respecto a las opiniones vertidas por los medios diplomáticos en los días previos, confirmando la garantía de que "si des négociations en vue de la conclusion d'un tel pacte devaient s'ouvrir, la participation de l'Espagne y serait indispensable, et c'est dans ce sens que l'action de la Délegation française ne manquera pas de s'exercer à Londres"[45].

La Dictadura había agradecido a los medios políticos y diplomáticos franceses su proposición, pero recelaba del excesivo protagonismo francés, motivo que indujo a reafirmar el interés de España por participar en un posible acuerdo mediterráneo pero siempre en igualdad de condiciones y de derechos que el resto de las partes. Un análisis que era compartido por el embajador español en Londres, quien era partidario de que la política exterior española se mostrase enérgica. Merry del Val consideraba positiva la actitud del Gobierno frente a la habitual debilidad con que los Gobiernos españoles conducían la política exterior, pero también rechazaba una política basada en objetivos imposibles, fantásticos o inoportunos. El diplomático español estaba convencido de que no se pensaba incluir en la Conferencia Naval el problema del Pacto Mediterráneo. En torno al Memorándum francés, Merry del Val, era de la opinión de que:

> "(...) por haberse anticipado la vecina República con toda intención y malicia a nosotros entramos hasta cierto punto de su mano en la Conferencia donde habríamos de aparecer por nuestra propia iniciativa con toda independencia (...)
>
> En tales circunstancias se nos impone en mi sentir la mayor cautela para no hacer el juego de Francia, como tantas veces ha sucedido en nuestra Historia, sino beneficiar a nuestros propios intereses, y menos indisponernos con la Gran Bretaña o los Estados Unidos, o ambos, contingencia que no nos conviene y parece innecesaria"[46].

En el ánimo del embajador español había influido, que duda cabe, la postura que Gran Bretaña había definido ante el Memorándum francés y que, por consecuencia, determinaría la respuesta al Memorándum

---

[44] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 4. Adrien Thierry à Aristides Briand. Madrid, le 3 janvier 1930.

[45] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. D. n. 33. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. París, 12 de enero de 1930.

[46] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. Carta. Merry del Val a Primo de Rivera. Londres, 31 de diciembre de 1929.

español. Además, la cuestión del Mediterráneo nunca fue el "leitmotiv" de la Conferencia promovida, tengámoslo presente, por los EE.UU. y Gran Bretaña. Dos potencias reacias la primera a inmiscuirse en los problemas europeos y la segunda a no sobrepasar los compromisos adquiridos en Locarno. Esta impresión fue corroborada en sucesivas ocasiones y fue defintivamente confirmada cuando el Gobierno británico dirigió al Gobierno francés el 10 de enero la respuesta a su Memorándum. Informado de ello días más tarde Quiñones de León en Ginebra por Primo de Rivera, no había duda de las reticencias británicas a incluir el Pacto Mediterráneo en la Conferencia Naval. En Londres se sostenía que:

> "(...) respecto Pacto garantía sobre Mediterráneo, parecido al del Pacífico de 1921 reconoce el Gobierno británico que éste ha producido féliz resultado, pero observa que solo prevé la mutua consulta y cambio de impresiones entre Potencias interesadas para mantener paz en dichas aguas y precisamente los diversos organismos Sociedad Naciones ofrecen, á las Naciones afectadas por problema Mediterránec ese mismo medio de entenderse"[47].

La respuesta y la actitud británica al Memorándum español no podían ser sino otra acorde a la desconfianza con que en Londres se recibió el Memorándum francés. A diferencia de la reacción de A. Briand cuando Quiñones le entregó el mensaje de Primo de Rivera, el subsecretario permanente del "Foreign Office" - Sir Robert Vansittart - no hizo comentario alguno, prometiendo a Merry del Val someter el documento al ministro - Sir A. Henderson -[48]. De acuerdo con las instrucciones de Primo de Rivera, transmitió el interés español en figurar como "factor de primera línea" en cualquier discusión en torno a un acuerdo mediterráneo. Interesaba, pues, obtener la garantía británica ante tal eventualidad. Con el Memorándum entregado al "Foreign Office" se intentó precisar los antecedentes y circunstancias de la gestión española, con el ánimo de desvanecer la desconfianza que había mostrado Sir R. Vansittart, temeroso de que hubiera podido relacionarse dicha gestión con acuerdos previos con alguna otra

---

[47] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 1. Presidente del Consejo de Ministros a embajador de España en París. Madrid, 13 de enero de 1930; y A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Memorandum britannique. Londres, le 10 janvier 1930.

[48] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 299. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Londres, 30 de diciembre de 1929; y A.M.A.E. R - 515 exp. 18. D. n. 1.316. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 31 de octubre de 1929.

potencia. Primo de Rivera en una carta dirigida a Merry del Val el 4 de enero coincidía con éste último en que:

> "(...) cuanto afecte al Mediterráneo nos afecta aún tratándose de limitar y no de aumentar los armamentos navales, pues los efectos de esos acuerdos no dejarían de modificar la situación en dicha región y España necesita participar en ellos, aunque la modestia de nuestras actuales fuerzas navales, incluso partiendo de la base de la ejecución de los planes acordados, por mucho que quieran o aparenten atribuirles importancia esos periódicos, nos deja muy por bajo del límite mínimo que podríamos aceptar dentro de la salvaguardia de la seguridad nacional"[49].

El estudio del Memorándum español y la respuesta británica al mismo se demoró por la ausencia de R. MacDonald y de Sir A. Henderson de Londres. No obstante, en las cancillerías europeas - concretamente en París -, parecían confirmarse las impresiones de Merry del Val respecto a la no inclusión de la cuestión mediterránea en el orden del día de la Conferencia Naval. El embajador francés en Londres - Fleriau - confirmaba que el "Foreign Office" no se mostraba partidario de la admisión de España en la Conferencia, aunque no desestimaba su participación si se planteaba la discusión del acuerdo Mediterráneo[50]. Al regreso de A. Henderson a Londres, Merry del Val reiteró la posición española, informándole que la exclusión de España en las negociaciones caso de tratarse el problema mediterráneo sería considerado como un acto poco amistoso. El secretario general del "Foreign Office" conmovido por este lenguaje, a juicio de Fleriau, expresó su deseo de tratar la cuestión con los Gobiernos francés e italiano antes de dar la respuesta al Gobierno español[51]. Con este fin el "Foreign Office" envió a los embajadores francés e italiano en Londres un proyecto de respuesta al Memorándum español.

La víspera del envío de la contestación francesa al texto español, Briand informó a Fleriau de una copia del proyecto de respuesta remitido por la Embajada británica, donde calificaba el texto británico como "assez court et de forme plutôt sèche". La respuesta británica indicaba que el verdadero objeto de la Conferencia

---

[49] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. Correspondencia. Primo de Rivera a Merry del Val. Madrid, 4 de enero de 1930.

[50] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 7. M. l'Ambassadeur de la France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 4 janvier 1930.

[51] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 13. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Londres, le 8 janvier 1930.

Naval era facilitar los trabajos de Ginebra en pro del desarme, donde estos temas serían discutidos por todos los Gobiernos interesados. Respecto al Pacto Mediterráneo, éste no figuraba en el orden del día de la Conferencia. Finalizaba, matizando que cualquier negociación sobre el Mediterráneo no podría llevarse a cabo sin una consulta completa entre todas las potencias interesadas. El ministro de Asuntos Exteriores francés no opuso objeción alguna al texto británico, aunque si manifestó que su Gobierno conforme a su punto de vista concebiría la respuesta, como así fue, en términos más cordiales[52].

La respuesta británica seguía demorándose, en espera de la reunión de una información precisa, mientras que para Merry cada vez existían menos dudas acerca de la oposición británica a incluir la cuestión del Mediterráneo[53]. No obstante, en una conversación entre los embajadores español e italiano en Londres, éste último expresó a título personal que tal vez se pudiese llegar al acuerdo de mantener el carácter general de la Conferencia y celebrar después otra reunión especial para la cuestión mediterránea. Ante estos comentarios Primo de Rivera decidió que tanto Merry del Val en Londres, como Quiñones de León en Ginebra, volviesen a entablar contacto con los medios diplomáticos para lograr un compromiso de respaldo para la asistencia española como miembro de pleno derecho en caso de tratarse la cuestión mediterránea. De no ser posible debían solicitar que al reunirse la Conferencia, se declarase si se iba a tratar alguna cuestión relacionada con el Mediterráneo y, en caso afirmativo, se acordase convocar a España en igualdad de derechos que los demás participantes, aunque sólo con relación a dicho asunto[54].

El escenario en este momento se desplazó a Ginebra donde Quiñones de León debería terciar con los delegados de las otras potencias con el fin de allanar el terreno para que España obtuviese los compromisos requeridos. Allí mismo sería informado desde Madrid del apoyo que el

---

[52] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 29-30. M. le Ministre des Affaires Étrangères à M. l'Ambassadeur de France à Londres. Paris, le 9 janvier 1930; y A.Q.D. (S) Société des Nations, v. 788. Note pour Monsieur Berthelot - Sécretaire Général des Affaires Étrangères -. Paris, le 9 janvier 1930.

[53] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 15. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Londres, 13 de enero de 1930.

[54] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 2. Presidente del Consejo de Ministros a delegado español en la Sociedad de las Naciones. Madrid, 13 de enero de 1930.

ministro de Marina británico - Primer Lord Civil del Almirantazgo - a las tesis españolas, durante el transcurso de un encuentro fortuito con Merry del Val[55]. La actividad diplomática de Quiñones tuvo como protagonistas a A. Briand y A. Henderson. Su encuentro con el primero se encaminó a obtener el compromiso francés para invitar a España a la Conferencia, a menos que se excluyese de antemano la cuestión mediterránea. El ministro francés se mostró dispuesto a utilizar sus buenos oficios cerca del representante británico, ya que la invitación debía partir en última instancia de Londres. En su encuentro posterior con A. Henderson, éste le comunicó que la respuesta de su Gobierno obraba ya en Madrid y que se atenía a lo allí especificado. En consecuencia, no se invitaba a España porque el planteamiento del citado problema requeriría la presencia de las otras potencias mediterráneas, lo que obstaculizaría el desarrollo de la reunión de Londres[56].

El mismo día Quiñones fue informado de una reunión entre el embajador español en Londres y R. MacDonald, de la que se deducía que Gran Bretaña no era partidaria de incluir el problema Mediterráneo en la futura Conferencia[57]. No obstante, no se había recibido Memorándum británico alguno con la respuesta al requerimiento español. La dilatada espera finalizó el 17 de enero cuando el Gobierno británico envió un Memorándum a la Embajada española respondiendo en términos similares a los que habían utilizado verbalmente los diplomáticos y políticos británicos ante los representantes españoles[58]. La causa del retraso fue debido a la lentitud con que Italia respondió a la consulta británica acerca del Memorándum español[59]. Una actitud que en

---

[55] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 16. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Londres, 14 de enero de 1930; y A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 3. Secretario general de Asuntos Exteriores a delegado español en la Sociedad de las Naciones. Madrid, 14 de enero de 1930.

[56] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 5. Delegado español en la Sociedad de las Naciones a Secretario Gereral de Asuntos Exteriores. Ginebra, 15 de enero de 1930.

[57] A.M.A.E. exp. 34. T. n. 4. Secretario general de Asuntos Exteriores a delegado español en la Sociedad de las Naciones. Madrid, 15 de enero de 1930.

[58] A.M.A.E. R - 515 exp. 29. Embajador de España a presidente del Consejo de Ministros. Londres, 18 de enero de 1930.

[59] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. T. n. 31. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Paris, 25 de enero de 1930.

síntesis consistía en tres puntos: en primer lugar, que cuantas cuestiones se discutiesen en Londres se reproducirían oportunamente en Ginebra ante la Conferencia del Desarme; en segundo lugar, que el "problema del Mediterráneo" no figuraba en el programa de los asuntos a tratar en Londres, donde en principio solo se tratarían asuntos exclusivamente navales; y, finalmente, que, si bien existía una alusión a la cuestión del Mediterráneo en el Memorándum francés, parecía innecesario afirmar que ninguna deliberación y, desde luego, ninguna decisión sobre tal materia, podría tener lugar sin la plena participación de todas las potencias mediterráneas.

La actitud italiana ante el Memorándum español reflejaba dos de las claves de su política mediterránea: por un lado, las reticencias derivadas de la rivalidad franco-italiana; y por otro, la amistad hispano-italiana en función del papel que España jugaba en la política mediterránea del "Duce". En consecuencia, la valoración inicial de la iniciativa francesa del Pacto Mediterráneo en los medios italianos, según P. Brundu Olla, era la siguiente:

> "Un patto mediterraneo, più precisamente una 'Locarno mediterranea', rientrava a pieno diritto nella più articolata politica di sicurezza inaugurata da Parigi dopo Locarno e poteva essere considerato come un efficace tentativo di cristalizzare la situazione nel Mediterraneo a scapito delle aspirazione italiane"[60].

En consonancia con el recelo que había despertado en Roma la iniciativa francesa y la amistad hispano-italiana, la respuesta inicial del ministro de Asuntos Exteriores italiano - Grandi - al embajador español en Roma - Viñaza -, cuando le entregó el Memorándum español, se produjo en los siguientes términos:

> "(...) puedo asegurar al Gobierno español que el Gobierno fascista, sin la intervención de España, no acordará nada, ni esencial ni accidentalmente que se relacione con el Mediterráneo"[61].

Las palabras de Grandi, en nombre del Gobierno italiano, ofreciendo el compromiso que solicitaba el Gobierno español para no quedar marginados de la esfera de actividad de las potencias con intereses en el Mediterráneo, fueron corroboradas por Mussolini en los

---

[60] BRUNDU OLLA, P. Opus cit. Pg. 5.

[61] A.M.A.E. R - 515 exp. 37. T. n. 132. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Roma, 30 de diciembre de 1929.

primeros días del nuevo año[62]. La valoración reticente por el Gobierno italiano de la propuesta francesa y el conocimiento de la actitud británica de oposición a tratar la cuestión mediterránea y la posición española, interesada en no quedar marginada de un posible acuerdo pero no entusiasta en la conclusión del mismo, indujeron a Grandi - subraya G. Palomares -, a instruir al embajador italiano en Londres para que comunicara a ese Gobierno la oposición italiana a incluir dicho tema en la Conferencia, sugiriendo, simultáneamente una conferencia separada y especial entre las potencias con intereses en el Mediterráneo[63].

Roma, que se retrasó en comunicar su impresión a Londres sobre el Memorándum español, fue también la última en dar una respuesta por escrito a la demanda española. Por fuentes británicas la diplomacia española averiguó que el Gobierno italiano al ser sondeado sobre el Memorándum español hizo saber que si se invitaba a España habría que invitar a Yugoslavia - uno de los puntos críticos en las relaciones franco-italianas en el Mediterráneo -. Primo de Rivera al informar al Viñaza aducía que "no podemos aceptar paridad de situación entre España y Yugoslavia", lo que parece encaminado a dificultar la presencia de España en Londres[64]. El embajador español en Roma, precisamente el día que puso en conocimiento de Madrid el envío del Memorándum con la respuesta italiana recibido el día 25, opinaba respecto a la alusión italiana a Yugoslavia "que no parece fundada y contraria a la política exterior italiana"[65]. Y, de hecho, la reacción del subsecretario parecía dar la razón a Viñaza, dado que el funcionario italiano arguyó que "todo ello era o un mal entendido o una invención absurda"[66]. Sin embargo, el transcurso de la Conferencia de Londres acabó dando la razón a las afirmaciones de la diplomacia británica.

En un tono más protocolario y cortés la diplomacia primorriveris-

---

[62] A.M.A.E. R - 414 exp. 29. Correspondencia. Viñaza a Primo de Rivera. Roma, 4 de enero de 1930.

[63] Vid. PALOMARES, G. Opus cit. Pg. 146. Y también, A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 16. Embajador de España...

[64] A.M.A.E. R - 515 exp. 37. T. n. 5. Presidente del Consejo de Ministros a embajador de España en Roma. Madrid, 26 de enero de 1930.

[65] A.M.A.E. R - 515 exp. 37. T. n. 4. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Roma, 27 de enero de 1930.

[66] A.M.A.E. R - 515 exp. 37. T. n. 5. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Roma, 27 de enero de 1930.

ta se tomó la molestia de transmitir la posición española a los Gobiernos de los EE.UU. y Japón, cuyos intereses en la cuenca del Mediterráneo eran ínfimos y sus preocupaciones en la Conferencia de Londres se orientaban a cuestiones exclusivamente navales.

Estos compromisos diplomáticos, adquiridos por las principales potencias con intereses en el Mediterráneos respecto a España, serían en adelante un punto de referencia vital para la política exterior de la II República en las constantes y repetidas ocasiones en que el Pacto Mediterráneo acaparase la atención de las cancillerias europeas.

Pocos días después de la inauguración de la Conferencia el 28 de enero dimitió Primo de Rivera y, con él, finalizaba un periodo que había configurado la historia de España en los años veinte. Iniciada la Conferencia de Londres y logrados los compromisos tan anhelados en Londres, París y Roma cabe preguntarse si el nuevo Gobierno, en manos del general Berenguer, iba a imprimir algún cambio en la política exterior y naval española, y si en algo iba a cambiar la valoración de España respecto al Pacto Mediterráneo. En principio, el hombre sobre el que el Rey había depositado su confianza - el general Dámaso Berenguer - se convirtió, utilizando la expresión de Shlomo Ben-Ami, "en defensor de una monarquía precaria". La composición del Gobierno mostraba una comprensión de la "normalización" como un paso hacia atrás a la normalidad monárquica de antaño[67]. Con ese fin el Gobierno emprendió una política legislativa de desmantelamiento de la obra de la Dictadura. En el caso de la política exterior, se restableció la estructura tradicional del Ministerio de Estado y se produjo una cierta desmonopolización en la conducción de la política exterior, tras el férreo control a que la sometió Primo de Rivera. Tras un breve periodo de tiempo en que Berenguer, desde el 30 de enero, asumió las labores del titular de la cartera, el 22 de febrero el Duque de Alba fue nombrado Ministro de Estado. En relación al Ministerio de Marina, Carvia, al que ya hemos hecho mención, emprendió una importante labor de racionalización en la gestión y planificación de la política naval.

La actitud oficial ante el Pacto Mediterráneo no experimentaría cambio alguno y, de hecho, cuando el tema volvió a convertirse en un punto caliente, semanas después, la diplomacia española se movilizaría en idéntico sentido de como lo hizo durante los últimos meses de la Dictadura. Dicho de otro modo, nuevamente la garantía de las potencias para que España no quedase marginada en las negociaciones sobre un

---

[67] BEN-AMI, S. Opus cit. Pp. 46-47.

Pacto Mediterráneo, se convertiría en el objetivo inmediato de la diplomacia española.

Según se aproximaba la fecha de inauguración de la Conferencia, desde algunos medios diplomáticos se hablaba incluso de un cambio de actitud en la prensa española. El encargado de negocios de la Embajada francesa en Madrid - A. Thierry - informaba a sus superiores de que la opinión parecía desinteresarse por el proyecto del Pacto Mediterráneo a medida que se iba conociendo la postura de las diferentes potencias implicadas. Este cambio, en su opinión, era especialmente significativo en El Sol. Efectivamente, de una militancia en favor del proyecto francés y considerando que la Conferencia de Londres era el escenario idóneo para concluir ese acuerdo, en la tirada del día 11; se pasó en un corto espacio de tiempo a una actitutd pesimista respecto al "Locarno Mediterráneo" por el insalvable obstáculo de la rivalidad y, más concretamente, la paridad naval entre Francia e Italia[68]. Incluso algunos periódicos como Berliner Tageblat, del 19 de enero, llamaban la atención acerca del silencio de Madrid - desconocedores de la actividad diplomática española -, y de la prensa, la cual solo publicaba opiniones de la prensa internacional sobre la cuestión. Se daba por sentado que España suscribiría con agrado cualquier Pacto que le garantizara tranquilidad y paz[69]. Avanzada la Conferencia, nuevamente la diplomacia francesa - la más interesada en la posibilidad de sacar el proyecto del Pacto Mediterráneo adelante -, volvió a cuestionar un presumible cambio, no ya en la prensa sino en el Gobierno, respecto a la cuestión. Precisamente el 6 de marzo, cuando Briand emprendía un viaje a Londres, le comentó a Quiñones de León la noticia y le instó a mantener una conversación con el secretario general. En el encuentro con Berthelot, éste no prestó excesiva credibilidad a los comentarios que sostenían que España había cambiado su actitud, en el sentido de no desear intervenir en Londres si se plantease la cuestión del Mediterráneo y esperar a hacerlo cuando se abordase en la Conferencia del Desarme. Quiñones de León contestó que en nada habían cambiado los intereses de España en el Mediterráneo y que se atenía a la actitud mantenida desde Madrid tras el planteamien-

---

[68] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. D. n. 32. M. le Chargé d'Affaires à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 20 janvier 1930.

[69] A.M.A.E. R - 515 exp. 33. Correspondencia. Embajador de España a secretario general de Asuntos Exteriores. Berlín, 19 de enero de 1930.

to de la cuestión[70].

En el transcurso de la Conferencia se fueron dibujando las diferentes posturas entre las delegaciones participantes. Por un lado como ponía de relieve un Memorándum hecho público por el Gobierno británico el 8 de febrero, quedaba patente la vía de diálogo y entendimiento entre americanos y británicos y el descontento de Japón, que pujaba por incrementar su poder naval relativo frente a los EE.UU. y Gran Bretaña. Por otro, el desacuerdo franco-italiano a raíz del problema de la paridad naval no tardó en afluir en la mesa de conversaciones. Francia acentuaba su desacuerdo al formular su pretensión de exigir 724.000 tn. para el total de su flota de guerra con el aumento consiguiente de construcciones navales. Por el contrario, Italia se limitaba a insistir en su pretensión de establecer la paridad con la más fuerte de las marinas europeas continentales[71].

La cuestión del Pacto Mediterráneo no había sido objeto de discusión en la Conferencia de Londres, luego la diplomacia española acorde con la actitud enunciada a las cinco potencias firmantes permaneció al margen de cualquier iniciativa para intervenir en la misma. Sin embargo, comentarios en torno al desinterés del Gobierno y la prensa españoles y, principalmente los rumores y comentarios surgidos en medios diplomáticos y de prensa europeos sobre un posible planteamiento del problema del Mediterráneo, volvieron a poner en estado de alerta al personal del Palacio de Santa Cruz, iniciándose un **SEGUNDO "TEMPO"** en la actividad diplomática.

El tema volvió a cobrar actualidad cuando la agencia Havas reprodujo una conversación entre Briand y Grandi publicada por The Daily Telegraph, en la que se hizo referencia al Convenio del Mediterráneo. En el transcurso de la conversación Grandi había manifestado que habría que contar en tal caso con Turquía y otras potencias del cercano Oriente, además de España y Yugoslavia naturalmente. Quiñones, que fue quién se hizo eco de la noticia, recordaba al subsecretario de Estado - Emilio de Palacios - que hacía algunas

---

[70] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. Embajador de España a ministro de Estado. París, 6 de marzo de 1930.

[71] A.G.A.(A.E.). Caja 11.233. "Memorándum sobre la Conferencia...; y vid. VILLARI, L. La política exterior de Mussolini, Barcelona, Ed. AHR, 1956, pp. 111-116.

semanas que el Gobierno italiano había desmentido esa maniobra[72]. Incluso algunos periódicos franceses, como Le Petit Parisien, titulaba un artículo de Albert Jullien "L'idée d'un Pacte Méditerranéen revient sur l'eau", donde se afirmaba que ciertos miembros del Gabinete británico se planteaban que el Pacto Mediterráneo podría ser el marco idóneo para superar las diferencias franco-italianas[73].

Esta sucesión de acontecimientos y noticias que, pusieron nuevamente de actualidad el problema del Mediterráneo en relación con la Conferencia de Londres, culminaron en el discurso de A. Briand en el Senado el 25 de marzo sobre el presupuesto de su Departamento y la actitud de Francia durante la Conferencia de Londres. Al precisar la posición francesa lo hizo basándose en el Memorándum francés del 20 de diciembre de 1929, con las consecuencias que para España implicaba por su alusión a la concertación de un Pacto Mediterráneo. Coincidió en ese momento que la prensa se estaba ocupando de la posibilidad inminente de que la cuestión del Mediterráneo se pusiese sobre el tapete de la Conferencia de Londres[74]. Francia había presentado como condición indispensable para examinar posibles reducciones en su flota de guerra que a cambio se estableciesen garantías de seguridad - un pacto de consulta previa -. Es decir, la diplomacia francesa proyectaba sobre los problemas navales un criterio axiomático de su política exterior, la seguridad como paso previo al desarme. Añadía Quiñones de León a este respecto que:

> "Se cree que el Gobierno norteamericano, que no querrá llevar más allá, en tal sentido, sus compromisos, pensará que la Gran Bretaña, como país europeo, deberá aceptar otras obligaciones, y aquí aparece clara la idea de convenios sobre el Mediterráneo, no faltando quien sugiera la oportunidad de acuerdos destinados a asegurar la libertad de comunicaciones en sus aguas y a evitar la probabilidad de conflicto"[75].

Los hechos parecían dar la razón a Quiñones de León que recordaba

---

[72] A.M.A.E. R - 515 exp. 37. Correspondencia. Quiñones de León a Emilio de Palacios. París. 12 de marzo de 1930.

[73] Le Petit Parisien, le 15 mars 1930, "L'Idée d'un Pacte Méditerranéen revient sur l'eau", Albert Jullien.

[74] Este era el caso de Le Matin, del 27 de marzo de 1930, que publicaba un artículo de Jules Sauerwein bajo el título "L'Anglaterre est favorable à un Pacte Méditerranéen", donde parecía anunciarse una ofensiva diplomática francesa en el marco de la Conferencia.

[75] A.M.A.E. R - 515 exp. 34. D. n. 316. Embajador de España a ministro de Estado. París, 27 de marzo de 1930.

al Duque de Alba que "siempre consideré que las cuestiones del Mediterráneo se plantearían inevitablemente, en una forma o en otra, en la Conferencia naval".

Estas especulaciones acabaron por suscitar nuevamente la cuestión mediterránea en la Cámara de los Comunes, donde MacDonald, días antes de la intervención de Briand en el Senado, tuvo que salir al paso respondiendo a uno de los miembros de la Cámara que el problema del mediterráneo no había sido objeto de discusión en la Conferencia Naval[76]. Sin embargo, en algunos medios políticos y de prensa, como aseguraba Merry del Val al ministro de Estado, no se desestimaba que Gran Bretaña, a pesar de su actitud de reserva hacia el incremento de sus responsabilidades en el continente, pudiese acceder a participar en un acuerdo de consultas previas entre las potencias con intereses en el Mediterráneo. El embajador español en Londres se dirigió el día 27 al "Foreign Office", donde se le aseguró que no se había operado ningún cambio en la actitud británica. No convencido con esta respuesta, ya que no procedía de un alto funcionario, opinaba el embajador que sería conveniente que el Gobierno español, a menos que hubiese modificado su postura respecto al anterior, enviase una carta confidencial al secretario de Estado del "Foreign Office" para recordar la actitud española y confirmar la garantía ofrecida por ese Gobierno en enero. Coincidiendo, además, con los comentarios realizados por Quiñones de León sobre la posición de los EE.UU., recordaba la presión a que estaba sometida aquella Administración ante la cercanía de las elecciones y el negativo efecto que sobre ellas tendría el fracaso de la Conferencia de Londres. Una presión ante la que, en opinión de Merry del Val, MacDonald parecía ir cediendo[77].

Por su lado, The Times daba cuenta de la reunión mantenida por el subsecretario permanente del "Foreign Office" y los peritos británicos y franceses, que se habían ocupado de buscar fórmulas de interpretación del Pacto de la Sociedad de Naciones y armonizarlo con los de Locarno y París, de modo que satisfacieran las demandas de seguridad de Francia, pero sin suponer incremento alguno de los compromisos existentes. Matizaba el periódico que estas conversaciones eran de tipo general, sin aludir a acuerdo regionales, y que cualquier arreglo mediterráneo no podría tener lugar sin la participación de

---

[76] A.G.A.(A.E.). Caja 7.172. T. n. 103. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 21 de marzo de 1930.

[77] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 111. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 28 de marzo de 1930.

potencias interesadas como España, Grecia y Yugoslavia. No obstante, lo cierto es que en conversaciones anteriores entre los peritos británicos y franceses si se llegó a discutir, en un plano meramente técnico, las posibilidades de diseño de un Pacto Mediterráneo[78].

En virtud de las informaciones y consejos suministrados por Quiñones de León y Merry del Val, el ministro de Estado decidió cursar el 29 de marzo las instrucciones oportunas para que los Gobiernos británico, francés e italiano[79] reiterasen las seguridades dadas en enero, e informar de esa nueva gestión a Washington y Tokio[80]. En el texto de la nota oficial, recordando los términos del Memorándum español del 30 de diciembre y las seguridades dadas por aquellos Gobiernos, el argumento esgrimido por el Gobierno consistía en que los trabajos de la Conferencia de Londres parecían encaminarse hacia soluciones que afectarían indudablemente a la cuestión del Mediterráneo. Se reconocía que no se había recibido ninguna comunicación autorizada en ese sentido, pero existían rumores que hacían aconsejable este nuevo paso.

Las dudas quedaron despejadas en un breve espacio de tiempo. El espejismo que en torno a la viabilidad del Pacto Mediterráneo se había producido en la prensa, fruto del estado de estancamiento en que había entrado la Conferencia de Londres por las irreconciliables posiciones de Francia e Italia, se disipó a medida que prosperaban los contactos diplomáticos. La actitud de las potencias no evidenció cambio alguno respecto al compromiso adquirido con Madrid en enero y a sus respectivas posiciones ante el Pacto Mediterráneo.

La primera respuesta se produjo, nuevamente, en París el 31 de marzo. En la nota francesa se aclaraba que en Londres se estaba discutiendo únicamente sobre el problema general de la seguridad y sus relaciones con el desarme, las cuales no afectaban concretamente a la

---

[78] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Négotiations franco-britanniques sur une Pacte Méditerranée à Londres. Janvier-Février 1930.

[79] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 38. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 29 de marzo de 1930; A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Lettre. Directeur des Affaires Politiques et Comerciales à Fuques-Duparc - Service Français de la Société des Nations -. Paris, le 31 Mars 1930; y A.M.A.E. R - 515 exp. 37. T. n. 16. Ministro de Estado a embajador de España en Roma. Madrid, 29 de marzo de 1930.

[80] A.M.A.E. R - 515 exp. 38. T. Ministro de Estado a embajadores de España en Washington (n. 26) y Tokio (n. 4). Madrid, 29 de marzo de 1930.

cuestión del Pacto Mediterráneo. Hecha esta matización, el Gobierno francés se remitía íntegramente a su respuesta de 11 de enero.[81]

La contestación británica vino precedida de una nueva intervención de MacDonald en la Cámara de los Comunes acerca del Pacto Mediterráneo, donde volvió a suscribir que el Gobierno británico no tenía ninguna intención de contraer compromiso alguno que excediese los ya suscritos[82]. En consonancia con estas declaraciones, la respuesta británica a la nota española volvió a reincidir en que nada se había tratado de la cuestión del Mediterráneo en la Conferencia y reiteraba el compromiso de contar con todas las potencias mediterráneas en caso de ser tratado[83].

Italia, que no varió su respuesta al Memorándum español, no había ocultado su rechazo a las conversaciones franco-británicas sobre seguridad a pesar de que ahora se pretendía que participase en ellas. Grandi en la prensa había hecho alusión a las reservas que España había expuesto respecto a la cuestión del Mediterráneo, ante el temor de quedar marginada de un posible acuerdo entre las potencias participantes en la Conferencia[84]. La impaciencia de la Delegación italiana en Londres aumentó ante la situación de bloqueo en que se encontraba. Desde luego, Italia no estaba dispuesta a renunciar a la paridad naval con Francia y, de hecho, el jefe de la Delegación había afirmado en privado que solo permanecía en Londres por deferencia personal con el Gobierno británico[85].

La Conferencia Naval terminó el 22 de abril sin dilucidar una solución clara a la rivalidad franco-italiana, ya que ninguna de ellas cedió para lograr un acuerdo en materia naval. El Tratado solo fue firmado íntegramente por los EE.UU., Gran Bretaña y Japón. Francia e

---

[81] A.G.A.(A.E.). Caja 7.172. Note. M. le Ministre des Affaires Étrangères à l'Ambassade Royale d'Espagne. Paris, le 31 Mars 1930; y A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Note. M. le Ministre des Affaires Étrangères à l'Ambassade d'Espagne. Paris, le 31 mars 1930.

[82] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 115. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 2 de abril de 1930.

[83] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 119. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 5 de abril de 1930; A.M.A.E. R - 515 exp. 29. D. n. 351. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 5 de abril de 1930.

[84] A.M.A.E. R - 515 exp. 37. D. n. 107. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 4 de abril de 1930.

[85] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. T. n. 118. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 5 de abril de 1930.

Italia no firmaron la tercera parte, que limitaba la flota por categorías de navíos, precisamente la cuestión más delicada y conflictiva. El Tratado, cuya validez se prolongaba hasta una futura Conferencia que debería celebrarse en 1935, dejaba la puerta abierta a un futuro acuerdo entre París y Roma que les permitiese adherirse a la tercera parte.

1.3. LA PERSISTENCIA DEL DESACUERDO FRANCO-ITALIANO TRAS LA CONFERENCIA Y EL FRACASO DE LA MEDIACION BRITANICA.

Tras la Conferencia se iniciaron las conversaciones franco-italianas para llegar a un acuerdo sobre la limitación de sus repectivas flotas de guerra. El clima no era el idóneo para llegar a un buen entendimiento y, a esta atmósfera, contribuyeron no poco las campañas de desacreditación que en la prensa fomentaron ambas potencias. Los mayores logros en las conversaciones franco-italianas se produjeron gracias a la labor de conciliación y contemporización de Henderson -secretario de Estado del "Foreign Office" y Alexander - Primer Lord Civil del Almirantazgo -, por parte de Gran Bretaña, y Gibson - secretario de Estado -, por parte de los EE. UU. Finalmente se pudo llegar, tras unas reuniones en París y Roma a una entente anglo-franco-italiana el 11 de marzo de 1931. Pero las discrepancias en la interpretación francesa en los criterios para la construcción naval de reemplazamiento a partir de 1934, se oponía a la visión británica e italiana que retrasaban esta fecha hasta 1936.

En España este clima de tensión fue una fuente constante de preocupación por el papel desestabilizador que la rivalidad franco-italiana suponía para el Mediterráneo Occidental. Cuestiones como los rumores de un acuerdo naval secreto entre España e Italia fueron objeto habitual de atención en medios diplomáticos y políticos franceses. Asimismo, la preocupación de España por no quedar al margen de cualquier acuerdo general sobre el Mediterráno sería una constante en la diplomacia española de los años posteriores. Como cabía esperar las conversaciones entre británicos, franceses e italianos que a punto estuvieron de culminar en un acuerdo entre dichas potencias despertaron nuevamente en Madrid la inquietud acerca de la posibilidad de quedar fuera de una inteligencia mediterránea.

A finales de marzo de 1930, cuando el problema del Pacto Mediterráneo retornó a la actualidad informativa y diplomática, el ministro de Marina - Carvía - aludía en una entrevista concedida al

Heraldo de Madrid al buen estado de las relaciones con París y Roma, negando la existencia de un **acuerdo naval secreto entre Italia y España**. Señalaba, a continuación, que la política naval española tenía una concepción defensiva, siendo su objetivo "imponer, en una guerra, su neutralidad con la amenaza de alterar el equilibrio de igualdad entre los beligerantes poniéndose al lado de uno de ellos"[86].

Finalizada ya la Conferencia de Londres el embajador francés en Madrid destacaba un artículo de Santiago Alba, desde las páginas de El Sol el 7 de mayo, en el que afirmaba, al respecto del Tratado secreto con Italia, que no creía que Primo de Rivera hubiera comprometido a España en una aventura de esa naturaleza[87]. Días después, el mismo interlocutor interpretaba un artículo publicado en El Debate el día 13 sobre la paz en el Mediterráneo, como reflejo del amplio sentir del país. En ese artículo se recordaba que España no estaba ligada a ningún compromiso político, motivo por el cual no estaba obligada a tomar posición ante un conflicto franco-italiano[88]. Y éste mismo testigo, informaría de la polémica suscitada entre El Sol y el ABC en noviembre de 1930. El ABC criticaba el "republicanismo guerrero y el pacifismo intervencionista" de El Sol y suponía que el principal punto de referencia de la política exterior española era el mantenimiento de la neutralidad. El órgano monárquico planteaba que si El Sol deseaba que España fuese antiimperialista, como se iba a comprometer a defender los intereses del imperialismo francés. En la réplica de El Sol se argumentaba que la neutralidad española estaba establecida por los acuerdos internacionales que había firmado y como miembro de la Sociedad de las Naciones. Pero defendía, asimismo, el respaldo a la política exterior de las democracias frente al revisionismo agresivo de Mussolini[89]. Ambos órganos de prensa respondían a modos distintos de entender la neutralidad desde distintas opciones político-ideológicas, cuya discusión se intensificaría en los años de

---

[86] Heraldo de Madrid, 31 de marzo de 1930, "Conversación con el ministro de Marina, contralmirante Carvia", por Cesar Gonzalez-Ruano.

[87] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 204. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 7 mai 1930.

[88] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 220. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 14 mai 1930.

[89] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 207. D. n. 498. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 20 Novembre 1930.

la República tanto por las alternativas políticas en el poder como por el agravamiento de la crisis internacional.

El deseo explícito de un acuerdo entre ambas potencias mediterráneas y de llegar a un compromiso general que estabilizase el equilibrio en el área fue la conclusión extraída por el embajador francés de una entrevista con el general Berenguer en enero de 1931. En el transcurso de la misma, éste le confesó que era firme partidario de una entente entre las potencias del Mediterráneo Occidental, unidas tanto por aspiraciones como por intereses comunes[90]. Una opinión, no muy distante de la emitida semanas antes por Cambó, donde abogaba por el abandono del aislamiento y la conveniencia de una entente en el Mediterráneo que permitiese a España la defensa de su espacio de seguridad[91].

El **Acuerdo Naval anglo-franco-italiano** firmado en Roma a finales de febrero de 1931, que debía ser discutido posteriormente por los expertos, coincidió con el Gobierno de Aznar, el último gobierno monárquico previo a la proclamación de la República. Como en ocasiones precedentes, cualquier conversación o contacto entre las grandes potencias con intereses en el Mediterráneo fue objeto de un estrecho seguimiento por parte de la diplomacia española. La conclusión de este acuerdo, en buena lógica, planteaba nuevamente la posibilidad de que se hubiera tratado el problema del Pacto Mediterráneo. La firma de este acuerdo, que en principio no suponía un nuevo pacto separado del Tratado de Londres sino una forma de adhesión a este último, vino precedida de un carrusel de encuentros en París y Roma.

La mediación británica, en opinión de Merry del Val, fue fruto de una doble motivación: por un lado, porque el aumento desenfrenado de la construcción naval de Francia e Italia constituía de por sí un grave peligro para la paz europea al agudizar la rivalidad entre ellas y obligar a otras potencias a rearmarse; y por otro, porque los efectos de la crisis económica internacional dificultaba el desarrollo de los programas navales y, en consecuencia, había creado un clima favorable para que París y Roma atendiesen a argumentos pacifistas. Este acuerdo, a juicio de Henderson y Alexander, serenaría la atmósfera para la futura Conferencia del Desarme. En alusión al Pacto

---

[90] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 13. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 15 Janvier 1931.

[91] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Bulletin Quotidien de Presse. Paris, le 19 décembre 1930.

Mediterráneo, los representantes británicos pusieron especial empeño en aclarar que en las conversaciones en París y Roma no hubo ninguna negociación al respecto. A juicio del representante español en Londres esta alusión constituía "una garantía tanto mas valiosa cuanto que nuestra Marina de Guerra ha tiempo que ha dejado de mirarse como factor despreciable"[92].

La misma preocupación asaltó a Quiñones de León. Éste, previendo que el problema del Mediterráneo podía haber sido tratado en el marco de las negociaciones de este acuerdo, llamaba la atención del interés de España en participar en esta Conferencia, como ya había hecho con motivo de la Conferencia de Washington en 1921. El alcance político del acuerdo naval por lo que se refería a la paz, a la futura Conferencia del Desarme y a las relaciones con Italia quedaba confirmado en el discurso pronunciado por A. Briand en la Cámara de Diputados el 3 de marzo. Informado del contenido del acuerdo por el agregado naval el capitán de Corbeta Fernando Basterreche[93], el embajador español aducía que en aquel acuerdo Italia se comprometía, sin renunciar a ella, a no hablar de paridad hasta 1936 fecha hasta la que permanecería vigente el acuerdo. El tonelaje global al que podría llegar Francia se cifraba en 640.000 toneladas, sin incluir el tonelaje de los buques no limitables que era aproximadamente de unos 40.000; mientras que Italia sería inferior en 150.000 toneladas al de Francia.

Quiñones de León, recordaba unas palabras pronunciadas en la última Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en las que llamaba la atención acerca de que el acuerdo respecto a la cuestión naval solo sería posible y eficaz mediante la colaboración general de los Estados, pues "los armamentos navales en sus múltiples y diversas modalidades afectan a universales intereses a los que ningún Estado puede permanecer indiferente"[94].

Las gestiones realizadas por Gran Bretaña, a juicio del embajador español en París, para impulsar y hacer viable el acuerdo entre

---

[92] A.M.A.E. R - 515 exp. 18. D. n. 219. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 3 de marzo de 1931.

[93] A.G.A.(A.E.) Caja 6.260. Informe sobre la "Limitación de los armamentos navales", realizado por el agregado naval el capitán de Corbeta Fernando Basterreche. Paris, sin fecha. Para los datos relativos a su actividad profesional remitimos a A.M.A.E. P - 306 (22.336).

[94] A.G.A.(A.E.). Caja 6.260. T. n. 118. Embajador de España a ministro de Estado. París, 4 de marzo de 1931.

Francia e Italia, había respondido a razones "menos objetivas" que el interés por la paz general y la futura Conferencia del Desarme. Entre estas razones se encontraban: el propósito de A. Briand y A. Henderson de afianzar su posición en sus respectivos paises; en lo concerniente a Italia la necesidad de hacer frente a sus limitaciones financieras en aquel contexto de crisis económica; y, asimismo, la sorpresa producida en Londres y París, por la construcción de un buque de 10.000 toneladas en Alemania, máximo de lo autorizado por el Tratado de Versalles.

El acuerdo, en un nuevo informe realizado por el agregado naval español en París, podía calificarse de "ventajoso para Francia", por las siguientes razones: en primer lugar, porque la paridad tan deseada por Italia quedaba anulada de hecho y muy quebrantada de derecho; en segundo término, porque la diferencia de 230.000 toneladas en el tonelaje global era muy poco inferior a la cifra que siempre pensó Francia; en tercer lugar, por la conservación de los acorazados tipo "Jean Bart", los cuales proporcionaban a Francia una superioridad muy amplia, por ser buques muy útiles para ciertas operaciones como las de escolta; y por último, por el tonelaje designado a Francia en submarinos que obligaba a Italia a destinar numerosas fuerzas ligeras a contrarrestar su acción. Concluía el informe subrayando que la "opinión marítima en Francia es francamente favorable al acuerdo y no se explican la conformidad de Italia, como no sea por razones políticas o económicas"[95].

En Roma, los comentarios de la prensa - fuertemente controlados desde el Gobierno - trataban de reflejar que la concesión de la política italiana respecto a la paridad naval no implicaba la renuncia a ese principio[96]. El día 14 de marzo Grandi, en su intervención en la Cámara en defensa del presupuesto del Ministerio de Negocios Extranjeros, expuso las razones e hizo una breve historia de los pasos que habían llevado a Italia a la firma en Roma del Acuerdo naval con Francia y Gran Bretaña. En su discurso se hizo una breve mención a las relaciones con España a la que calificaba de "gran Nación latina y amiga", recordando el pacto de amistad, arbitraje y neutralidad firmado por ambos Estados. La impresión general producida por el

---

[95] A.G.A.(A.E.) Caja 6.260. Informe sobre los "Resultados del Acuerdo Naval franco-italiano", realizado por el capitán de Corbeta Fernando Basterreche. París, sin fecha.

[96] A.M.A.E. R 515 exp. 37. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 12 de marzo de 1931.

discurso - afirmaba el embajador español Viñaza - era de general satisfacción por el "tono extremadamente pacifista del mismo y la idea de que indudablemente ha querido ensalzar de que Italia ha demostrado con el acuerdo naval su buena voluntad"[97]. Pero, que duda cabe, que las dificultades financieras para sacar adelante el ambicioso plan naval de Italia, influyeron notablemente en la decisión de aceptar a priori el acuerdo con Londres y París.

A principios de abril en la Cámara francesa, la Comisión de Asuntos Exteriores de la que formaban parte figuras como A. Briand, E. Herriot o Paul-Boncour, propuso que el acuerdo naval concluido con Italia se ampliase a España y concluir un "Locarno Mediterráneo"[98]. Thierry - el encargado de negocios de la Embajada francesa en Madrid - daba cuenta, en los días previos a la caída de la Monarquía, de una entrevista concedida por el Ministro de Marina - Rivera - el 4 de abril al diario ABC. Planteada la posibilidad de un acuerdo naval de España con Francia e Italia, el ministro reconoció la existencia de esa proposición, pero en cambio no se había producido ninguna comunicación oficial del Gobierno francés al respecto. En sus escuetas alusiones a la política exterior de España recurrió a los tradicionales tópicos de la retórica monárquica y, por supuesto, de la Dictadura, aludiendo a la ausencia de fines imperialistas en la política española y el deseo de mantener una relaciones de amistad sincera con todas las potencias. En lo concerniente a la política naval, en caso de conflicto en el Mediterráneo evocó los presupuestos ya enunciados por Carvia, es decir, que la Armada fuese un factor activo cuando Gran Bretaña, Francia e Italia valorasen la alianza o la neutralidad de España[99]. No obstante, todo lo concerniente a la política naval se remitía a la futura Conferencia del Desarme, cuyos trabajos preparatorios ya estaban en marcha en los Departamentos respectivos. El porvenir de las contrucciones navales - afirmaba el titular de Marina - dependería de lo que se acordase en Ginebra en la futura Conferencia.

---

[97] A.M.A.E. R 332 exp. 4. D. n. 67. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 15 de marzo de 1931.

[98] A.G.A.(A.E.) Caja 6.260. T. n. 125. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 4 de abril de 1931.

[99] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. D. n. 141. M. le Chargé d'Affaires de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 9 Avril 1931; y ABC, 4 de abril de 1931, "¿Un acuerdo naval de España con Francia e Italia?", por Tomás Borrás.

Las expectativas generadas por la firma del acuerdo naval se desvanecieron rápidamente en el transcurso de las reuniones mantenidas por los peritos navales de las potencias signatarias durante los meses de abril y mayo. Las dificultades técnicas para aplicar los términos del acuerdo y la persistencia de los confrontados intereses mediterráneos de Francia e Italia hicieron naufragar los esfuerzos de los técnicos, cuyas negociaciones se suspendieron definitivamente el 5 de mayo. Ante estas dificultades se emplazaba a que los contactos se mantuvieran a nivel político entre los representantes británicos, franceses e italianos en la próxima reunión del Consejo en Ginebra[100].

El cambio de condiciones políticas en España desde el 14 de abril no contribuiría precisamente a acercar las posturas entre París y Roma, sino que surtió el efecto contrario, en virtud de las actitudes que uno y otro adoptaron ante el nuevo régimen español y su propia valoración del papel de España en sus respectivas políticas mediterráneas.

El panorama no era alentador, en modo alguno, ya que los mecanismos de la seguridad colectiva y la pléyade de reuniones internacionales en pro del desarme no habían creado un verdadero ambiente de distensión, cuyo espejismo durante la segunda mitad de los años veinte parecía desvanecerse con el fin de la década. Para el agregado naval español en París - F. Navarro -, el juicio que le merecían estos esfuerzos, años después de la Conferencia Naval de Londres, era el siguiente:

> "Doce años, pues, las naciones tratando de resolver el problema. Se han firmado contratos solemnes condenando la guerra, organizando el arbitraje y aumentando ciertamente las garantías morales que dulcifiquen el ambiente; pero nada se ha hecho en definitiva para organizar de una manera efectiva la asistencia mutua contra un agresor. La Conferencia general del desarme tendrá que comenzar a edificar sobre bases más sólidas que las hasta aquí empleadas, si no se ha de sufrir un fracaso definitivo"[101].

---

[100] A.M.A.E. 4 515 exp. 37. D. n. 111. Encargado de negocios a ministro de Estado. Roma, 10 de mayo de 1931.

[101] A.M.A.E. R - 851 exp. 36. D. n. 2051. Embajador de España a ministro de Estado. París, 29 de agosto de 1934.

2. LA REPUBLICA Y LA SEGURIDAD EN EL MEDITERRANEO BAJO LAS COORDENADAS DEL "RAPPROCHEMENT" HISPANO-FRANCES (1931-1933)

Todo parecía quedar emplazado de cara a la futura Conferencia del Desarme sobre la que la política exterior de la República volcó gran parte de sus esfuerzos, y en cuya preparación el carácter mediterráneo de España sería un punto de referencia vital para el estudio del problema de la seguridad.

El fracaso de las negociaciones entre peritos navales frustrando el laborioso proceso que había culminado en el acuerdo naval anglo-franco-italiano, volvía a mostrar la magnitud del desacuerdo franco-italiano en el Mediterráneo. Por si fuera poco, los cambios acaecidos en España desde el 14 de abril introdujeron un factor de incertidumbre, en un primer momento, y de reacoplamiento y redefinición, posteriormente, en las relaciones de estas grandes potencias con Madrid - una pieza clave en sus respectivas políticas en el Mediterráneo Occidental -. Los cambios en España provocaron, pues, a corto y medio plazo ciertos reajustes en las relaciones en el Mediterráneo.

2.1. LA INCIDENCIA DE LA PROCLAMACION DE LA REPUBLICA ESPAÑOLA EN EL EQUILIBRIO MEDITERRANEO.

Ya hemos analizado en profundidad la importancia que el Mediterráneo supuso para la política exterior y de defensa de la República, tanto desde Ginebra como desde la propia percepción del Mediterráneo como región. El nuevo régimen, recordemos, había incorporado sustanciales innovaciones en los principios y en las formas de la política exterior pero había asumido sin ningún trauma la herencia de la tradición, con ese espíritu reformista que caracterizó la dinámica de cambio que emprendieron los prohombres de la República.

Desde principios de siglo, afirma J. Tusell, la "conversión del Estrecho de Gibraltar en eje de la política internacional de España tuvo como consecuencia inmediata el papel subordinado" que España jugó en la política internacional respecto a Francia y Gran Bretaña - potencias con intereses estratégicos en la zona -. Consecuencia directa de esa situación, fue el papel fundamental que, como F. Agramonte había mencionado en sus escritos, habían jugado las Embajadas de París y Londres en la política exterior española. Ciertamente, con la República había que subrayar el papel privilegiado de Ginebra, sede de la Sociedad de las Naciones, en la política

exterior del nuevo régimen, pero esa circunstancia se vería mediatizada, como pasó en tiempos de la Monarquía, puesto que durante gran parte de la República el embajador de España en París desempeñó simultaneamente la representación de España en la Sociedad de las Naciones.

En términos generales, prosigue J. Tusell, se "puede decir que la situación estratégica española, que había impuesto a nuestro país un orientación fundamentalmente franco-británica en nuestra política exterior centrada en el Estrecho de Gibraltar. se mantuvo ahora aún con ciertas matizaciones"[102]. La primera, como consecuencia del papel que la Sociedad de las Naciones iba a desempeñar en la política exterior del nuevo régimen. La segunda, vendría determinada por las privilegiadas relaciones entre Madrid y París, que en cierto modo en aquellos primeros años reemplazaría al papel jugado por Londres durante la Monarquía. Y. finalmente, por la convicción de los propios dirigentes republicanos respecto a las limitaciones de España en la política internacional y la conciencia de la gravedad de los problemas internos de España.

Las figuras más representativas del nuevo régimen que se encargaron de elaborar y dirigir la política exterior y de defensa dieron muestras de esa conciencia de cambio y a la vez respeto por los objetivos de la política exterior conformados por factores como la geografía, la estrategia o la propia historia. S. de Madariaga, en la tan frecuentemente aludida Nota de política exterior, hacía hincapié en la importancia del Mediterráneo y la necesidad de mantener buenas relaciones con Londres y París, sin menoscabo de buscar una mayor autonomía de acción en relación a la política desarrollada por la Monarquía respecto aquellas grandes potencias. M. Azaña, por su lado, era plenamente consciente de la herencia y de la proyección histórica de los intereses nacionales y valoraba el papel estabilizador que la propia debilidad de España jugaba en el equilibrio del Mediterráneo Occidental, lo cual no fue óbice para la puesta en práctica de una política de racionalización y modernización de las Fuerzas Armadas.

El mismo A. Lerroux, hombre que en sus Memorias dejó constancia de su preocupación por la posición de España en el Mediterráneo, durante su gestión al frente del Ministerio de Estado tuvo que hacer frente a las declaraciones realizadas por miembros del Gobierno provisional acerca del abandono de la Zona española de Marruecos y la

---

[102] TUSELL, J. "El problema del...", pp. 11-12 y 18-19.

inquietud suscitada en Londres, París y Roma, reiterando la voluntad de la República de cumplir sus compromisos internacionales en el Mediterráneo.

La Sociedad de las Naciones y el Mediterráneo se configuraron como dos objetivos básicos en la política exterior y de defensa de la República. Pero la primera concebida como objetivo y como medio para la garantía de la paz, influyó de modo notable en la percepción y el análisis del problema de la seguridad en el Mediterráneo. Espacio que fue el eje capital sobre el que giró la política militar, naval y la incipiente política aeronáutica de la República, cuyas peculiaridades ya hemos tenido ocasión de analizar en los capítulos precedentes.

En el plano de la seguridad el problema del Mediterráneo se plantearía básicamente en dos líneas estrechamente interrelacionadas: por un lado, en la propia configuración del pensamiento estratégico y en la política de defensa - el **marco regional** -, evaluando los potenciales enemigos y aliados; y por otro, en la propia preparación y adaptación de las posiciones de la delegación española a la propia evolución de la Conferencia del Desarme, en particular, y la actividad en la Sociedad de las Naciones, en general - el **marco de Ginebra o multilateral** -.

La proclamación de la República no cambió, aunque si matizase su actitud especialmente durante el primer bienio, el carácter irredente de su posición en el Norte de Africa en virtud del trato desigual que históricamente había recibido de Francia y Gran Bretaña. El revisionismo de España, latente en unos momentos y activo en otros, siempre tuvo a diferencia del italiano un carácter moderado. No obstante, la política desarrollada respecto a estas cuestiones de orden colonial, básicas por tanto en la política mediterránea, dependió sustancialmente de la propia naturaleza de la política interna española y el estado de las relaciones entre las grandes potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental.

En el **marco regional** del Mediterráneo Occidental, parece conveniente revisar aquellos vectores, que mencionamos anteriormente, que definen el sentido de las relaciones entre estas potencias y las modificaciones y reajustes a que dio lugar la proclamación de un nuevo régimen en España.

La buena acogida desde París de la proclamación de la República en España aceleraría el proceso de **aproximación entre España y Francia** que ya se había detectado desde 1929 y que se vería confirmado con la visita del general Maginot a finales de octubre de 1930. Durante su

estancia mantuvo contactos con importantes figuras militares como el general García Benítez en Madrid - quién había sido agregado militar en París[103] - y el general Franco en la Academia Militar de Zaragoza. El viaje, en el que aludió a la necesidad de la cooperación hispano-francesa tanto en Marruecos como por la paz europea[104], dio lugar a elucubraciones en algunos órganos de prensa extranjeros como Berliner Tageblat que se cuestionaban la posibilidad de que Francia buscase acuerdos de carácter político-militar muy definidos, caso del paso de tropas francesas procedentes de Africa[105]. Francia siempre había sido un punto de referencia capital para la política europea y africana de España, y junto al peso de los condicionantes estratégicos, geográficos, las necesarias relaciones de vecindad y la propia historia, existían otras razones que impulsaron el "rapprochement" entre ambos pueblos latinos, que en opinión de F. Quintana consistían:

> "(...) en la indispensable inserción del nuevo régimen en el sistema internacional, en el que Francia, a pesar de ser una nación venida a menos, seguía desempeñando un papel de gran potencia. La analogía de regímenes demoliberales y republicanos era, en principio, un ingrediente añadido para impulsar un diálogo más fluido, unas relaciones más cordiales y unos nuevos cauces para el entendimiento entre ambos Gobiernos; y en esa tarea, el acceso de intelectuales liberales a importantes parcelas del poder político, y particularmente a la diplomacia, representaba otro elemento decisivo (...)"[106].

El buen clima de entendimiento que se creó entre Madrid y París en aquellos primeros años no ocultaba la existencia de importantes problemas en las relaciones entre ambos Estados, especialmente en lo referente a las cuestiones coloniales pendientes, las relaciones comerciales o el problema de la actividad de los monárquicos españoles en Francia. Como bien señala el citado autor las primeras reacciones en la República vecina evidenciaban la existencia de dos fuerzas contrapuestas. Por una lado, el recelo y el temor que la gran prensa de información francesa mostró hacia la República española que contrastaba el carácter ejemplar que la República francesa suponía

---

[103] Para la consulta de su expediente remitimos a A.M.A.E. P - 269 (18.552).

[104] ABC, 8 de noviembre de 1930, "España y la situación internacional según el ministro del Ejército francés M. Luis Maginot".

[105] ~~Le Capital~~, le 20 novembre 1930, "Vers une alliance franco-espagnole".

[106] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 256.

para gran parte de la nueva clase política española e incluso a nivel popular. Por otro, los medios oficiales franceses - el Gobierno Pierre Laval y su ministro de Asuntos Exteriores A. Briand - se apresuraron a reconocer oficialmente al nuevo régimen el día 17 de abril, convirtiéndose en el primer Estado europeo que reconoció la República española[107].

La actitud de **Gran Bretaña** ante los acontecimientos de España - el segundo vector -, vendría definida por una **actitud de expectación, cautela y de mantenimiento de las buenas relaciones con Madrid.** Gran Bretaña mostró una gran reserva por el rumbo de la revolución española, ante el temor de que siguiese un proceso similar a la revolución bolchevique de 1917, hecho que de producirse podría conllevar serias consecuencias en su política mediterránea y en la integridad de las rutas imperiales. Su posición en el Mediterráneo seguiría siendo la de árbitro en aras del mantenimiento del equilibrio de fuerzas.

La sorpresa con que fue acogida la caída de la Monarquía en la opinión pública internacional, las privilegiadas relaciones que habían mantenido Londres y Madrid bajo la Monarquía y la Dictadura y la propia incertidumbre suscitada por el proceso revolucionario español, pudieron ser elementos que incidieron en la actitud de cautela del Gobierno británico. El "Foreign Office", como ha estudiado J. F. Pertierra, se inclinó en primera instancia por actuar de forma similar a como lo hizo en 1910 ante la Revolución portuguesa, manteniéndo únicamente relaciones comerciales. Para Londres la anormal situación jurídica del nuevo régimen y del Gobierno provisional eran signos que aconsejaban no adelantarse a los acontecimientos y consultar a los Dominios, gestión que además de ser necesaria permitía ganar tiempo. El reconocimiento de la República española por parte de Francia precipitaría los planes británicos, pues como señala el citado autor, Londres tuvo que desistir de esperar hasta que las Cortes legalizasen el nuevo Gobierno y emular la conducta francesa el día 22 de abril. Pero los recelos por la trayectoria de la experiencia española aún tardarían en disiparse[108].

París, pues, ocuparía en aquellos primeros años en cierto modo el papel central que Londres había jugado en la política exterior de

---

[107] Ibídem. Pp. 257-258. Para un estudio más profundo de la cuestión consultar la investigación ya citada de Feliciano Páez Camino.

[108] PERTIERRA, J.F. ~~Las relaciones hispano-británicas...~~, pp. 8-9.

la España monárquica. No obstante, las relaciones entre Madrid y Londres como concluía el embajador británico en Madrid - Sir G. Grahame - en su informe anual sobre 1931 no habían cambiado fundamentalmente a causa de la "revolución"[109], aunque ciertamente su posición se vió un tanto desplazada por la activa presencia de Francia.

El giro más significativo a corto plazo se produjo en la reacción de la Italia fascista al cambio de régimen en España. El **enfriamiento de las relaciones hispano-italianas** vino impulsada sustancialmente por motivaciones de carácter político-ideológico y geoestratégico. Para Mussolini, como bien aduce I. Saz, el advenimiento de la República, justamente cuando acababa de subrayar los valores universales del fascismo y prever una próxima Europa fascista, no era en modo alguno una buena noticia. Una revolución democrática en la "era del fascismo" vendría a suponer casi un desafío a tales previsiones.

La República no solo suponía un desafío ideológico, cuya lectura no distaba demasiado de la de Londres en el sentido de que la revolución española pudiese seguir el patrón de la bolchevique de 1917; sino que políticamente la situación española podía presentar cierto paralelismo con la de Italia. En España, a la caída del dictador había seguido la de la Monarquía y ello, como señala I. Saz, debía de constituir un motivo de reflexión para quienes en Italia, monárquicos, conservadores o la propia Iglesia, hubieran llegado a pensar en que el rey podría sobrevivir al fascismo[110].

La valoración del cambio de la situación en España desde la perspectiva italiana debía realizarse, asimismo, a partir de la propia realidad de la "tensión franco-italiana", puesto que un alineamiento de Madrid con París situaba en una clara desventaja a Roma en el Mediterráneo Occidental. Las palabras de Dino Grandi, reproducidas por I. Saz, al respecto son harto significativas: "La República en España supone probablemente la alianza con Francia (...). La República en España quiere decir para Italia la pérdida de la guerra en el Mediterráneo antes de combatir. Puede querer decir la continuidad territorial de Francia con su imperio africano"[111].

El reconocimiento de la República española por parte de Italia

---

[109] P.R.O. F.O. 371 16.508. Annual report for 1931. Madrid, January 14th, 1932.

[110] SAZ, I. Opus cit. Pg. 31.

[111] Ibídem. Pg. 32.

se produjo como en el caso británico el día 22. A partir de ahí las relaciones bilaterales empezaron a orientarse hacia la normalidad, aunque las diferencias político-ideológicas, la evolución interna de sus respectivos regímenes y la situación internacional determinaron una cierta especificidad en las relaciones entre España e Italia. Un Estado que si por un lado suponía un factor de desequilibrio en la política mediterránea, por otro, era un elemento desestabilizador en la Sociedad de las Naciones puesto que no comulgaba ni con los principios ni con los métodos de Ginebra.

Las expectativas en torno a la posible conclusión de un Pacto Mediterráneo siempre se plantearon con el telón de fondo de Ginebra -el **marco multilateral** -. A este respecto, como confirmaba la experiencia, España siempre fue a remolque de las grandes potencias, especialmente de Francia inductora y principal promotora del Pacto Mediterráneo. El entendimiento entre Madrid y París situaba en teoría a España cerca de las tesis francesas para el establecimiento de un inteligencia mediterránea. Sin perder de vista las motivaciones político-estratégicas de Francia en el Mediterráneo Occidental y el papel de España dentro de las mismas, el planteamiento del Pacto Mediterráneo se produjo siempre dentro del contexto de la colaboración internacional en Ginebra, y en estos años más concretamente, en la Conferencia del Desarme.

Pero previamente al estudio de las evoluciones de la política mediterránea de los Gobiernos del primer bienio, parece conveniente profundizar en el clima de inquietud que la caída de la Monarquía en España provocó en el equilibrio regional del Mediterráneo Occidental. Y, sin duda, donde mejor se manifestó esta incertidumbre fue precisamente al plantearse el porvenir de la nueva España republicana al otro lado del Estrecho. La política colonial, uno de los niveles de análisis propuestos junto al marco ginebrino y el teatro mediterráneo, reflejaba, como analizaremos en las siguientes páginas, su profunda interconexión con la política mediterránea y la dimensión que ocupaba en el problema de la defensa nacional.

2.2. LA REPUBLICA Y EL FUTURO DE LA PRESENCIA ESPAÑOLA EN EL NORTE DE AFRICA: LA CUESTION ABANDONISTA.

El cambio de régimen y la participación en el bloque gobernante de representantes de grupos político-ideológicos que habían sido partidarios durante la Monarquía de abandonar la empresa de Marruecos,

era un motivo de inquietud por las potenciales consecuencias que el cumplimiento efectivo de esa pretensión podría conllevar para el equilibrio del Mediterráneo Occidental. La situación no era nueva, tras el triunfo del golpe de estado de Primo de Rivera su conocida posición abandonista fue observada con cierta inquietud por las cancillerías europeas. En 1931, sin embargo, aparecieron nuevos condicionantes político-ideológicos que podrían inducir a pensar en una dinámica de ruptura, una perspectiva nada tranquilizadora para las potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental[112].

La obra reformista de la República impulsó notables cambios en la política exterior y de defensa, los cuales no dejarían de tener sustanciales repercusiones en el ámbito colonial. La política colonial, que había permanecido profundamente vinculada al estamento militar durante el dramático proceso de ocupación de la Zona española, entró en una fase de pacificación, donde la Dirección General de Marruecos y Colonias se convertiría - utilizando la terminología de V. Morales Lezcano - en el "centro-piloto" de la empresa colonial española[113]. Desde 1931 las autoridades republicanas se esforzaron por incrementar el poder civil en las instituciones administrativas del Protectorado, potenciando la figura del "Alto Comisario". Estas tendencias y estrategias reformistas se fueron diseñando durante el Gobierno provisional y se fueron consolidando a lo largo del primer bienio.

Las fuentes diplomáticas reflejan con suma claridad el interés con que fueron seguidos los procesos de definición de la política republicana en estos tres ámbitos - política exterior, la defensa nacional y las responsabilidades coloniales -, ya que España ocupaba un lugar clave en el equilibrio del Mediterráneo Occidental. Figuras de la talla de S. de Madariaga, recordemos, habían incidido en la importancia de Francia y Gran Bretaña a la hora de valorar los problemas de Marruecos y Tánger, potencias con las que convenía mantener una política de colaboración tal como aconsejaban los

---

[112] Esta problemática ha sido estudiada por el autor de estas páginas en un artículo que puede ser consultado a modo de síntesis bajo el título de "Las responsabilidades internacionales de la II República en Marruecos: el problema del abandonismo", en Estudios Africanos, vol. V, n. 8-9, 1990, Madrid, pp. 47-71.

[113] MORALES LEZCANO, V. España y el Norte de Africa. El Protectorado de Marruecos (1912-1956), Madrid, U.N.E.D., 1986, pg. 76.

condicionantes económicos y geográficos de España[114]. Esta línea de actuación internacional, concordante con la política exterior tradicional de España[115], fué asumida por el Gobierno y por los medios diplomáticos republicanos. La intervención del ministro de Estado - A. Lerroux - en la 63 reunión ordinaria del Consejo de la Sociedad de las Naciones a mediados de mayo de 1931 fué prueba fehaciente de esta realidad[116].

Entre tanto, M. Azaña desde el Ministerio de la Guerra daba comienzo a una frenética labor legislativa para la reforma y modernización del Ejército, cuyas repercusiones en el Protectorado español no tardarían en llegar. El Decreto del 3 de junio de 1931 anunciaba el inicio de un proceso de reorganización de las fuerzas militares del Protectorado por cuestiones presupuestarias "en forma que puedan ser reducidas sin restar eficacia a aquel Ejército", dejando abierta la posibilidad a nuevas reducciones si se mejorase la red viaria de la Zona[117]. Esa campaña de reestructuración de las Fuerzas Armadas en

---

[114] MADARIAGA, S. de. España. Un ensayo..., pg. 387.

[115] Sobre la política española en Marruecos antes del período republicano existe un importante número de trabajos de investigación entre los cuales se pueden destacar los siguientes: la obra clásica de BECKER, J. Tratados, convenios y acuerdos referentes a Marruecos y la Guinea española. Madrid, Liga Africanista, 1918; BULLEJOS GOMEZ, J. Marruecos y la política imperialista. París, s.e., 1928; CAMPOAMOR, J.M. La actitud de España ante la cuestión de Marruecos (1900-1944), Madrid, CSIC, 1951; CORDERO TORRES, J.M. Organización del Protectorado español en Marruecos. Madrid, Editora Nacional, 2 vol. 1942-3; GARCIA FIGUERAS, T. La acción africana de España en torno al 98 (1860-1912), Madrid, Instituto de Estudios Africanos, CSIC, 1966; GARCIA FRANCO, V. "El Norte de Africa y la política exterior de España (1900-1927)", en Proserpina, nº 1, diciembre de 1984, UNED, Mérida, pp. 81-99; GOMEZ JORDANA, F. La tramoya de nuestra actuación en Marruecos, Madrid, Editora Nacional, 1976; MARTIN, M. El colonialismo español en Marruecos, Madrid, Ruedo Ibérico, 1973; y finalmente, por no hacer innumerable la lista, las aportaciones de MORALES LEZCANO, V. El colonialismo hispano-francés en Marruecos (1898-1927), Madrid, Siglo XXI, 1976; y España y el Norte de Africa. El Protectorado en Marruecos (1912-1956), Madrid, UNED, 1984.

[116] En el diario conservador ~~La época~~, el 20 de mayo de 1931, en un artículo titulado "La política exterior de España", se reproducían los momentos más importantes de la intervención de Lerroux en el Consejo. Éste había afirmado que Marruecos debía jugar un papel importante en el futuro de España ya que éste constituía una cabeza de puente entre Europa y Africa. Subrayaba, a continuación que esa línea política no presentaba ninguna novedad, sino que implicaba una continuación de la seguida por los Gobiernos monárquicos. M. MARTIN también hace una breve alusión a la intervención de Lerroux en Ginebra a este respecto. (Vid. MARTIN, M. Opus cit. Pg. 107).

[117] Vid. MORALES LEZCANO, V. España y el..., Pp. 148-150.

España y el Protectorado, no muy bien acogida en el estamento militar, se complementaba con el espíritu civilista que se quería infundir a la administración del Protectorado con el nombramiento de civiles para la Alta Comisaria y fortaleciendo las prerrogativas de la misma, como se dispuso en el Decreto del 10 de enero de 1932. Asimismo, la Dirección General de Marruecos y Colonias, tras la reorganización que sufrió por el Decreto del 18 de junio de 1931 para asegurar la "eficacia, rapidez y economía", continuó siendo el centro-piloto de la empresa colonial española. Bajo la Presidencia del Consejo de Ministros, esta Dirección se ocuparía del despacho y resolución de todos los asuntos relacionados con el Protectorado de España en Marruecos y con las colonias españolas. Asimismo, el Residente General - Alto Comisario de España en Marruecos -, el Gobernador General de los Territorios Españoles del Golfo de Guinea y el Gobernador General del Sahara, se relacionarían directamente para los asuntos de su jurisdicción territorial con la Presidencia del Consejo de Ministros, sin perjuicio de la comunicación con los Ministerios de la Guerra y Marina cuando se recurriese al empleo de las fuerzas[118].

Este marco de fondo comprendía, pues, los dos parámetros sobre los que se articularía la política republicana hacia su Zona de Marruecos: por un lado, un espíritu reformista que impulsaba el cambio; y por otro, una asimilación de la herencia de la tradición que implicaba el respeto a las responsabilidades internacionales.

Alineamientos internos en torno al abandonismo.

Fué, precisamente, en el momento en que se estaban dibujando ambas tendencias cuando irrumpieron en la atmósfera política nacional e internacional las declaraciones abandonistas de I. Prieto en Bilbao el 26 de junio. Las izquierdas, como subraya Mª de los A. Egido, siempre "habían defendido una política abandonista y era lógico que, al participar los socialistas en el poder, se levantase cierta expectación". No en balde, la proclamación de la República fué recibida con una demostación nacionalista e izquierdista en Tetuán[119]. La conciencia abandonista del socialismo español había aflorado en ciertas ocasiones con gran fuerza, convirtiéndose en un valioso

---

[118] MARTINEZ CARDOS, J. - MARTINEZ ESPESO, C. Opus cit. Pp. 567-569.

[119] EGIDO, M. de los A. Opus cit. Pg. 158.

instrumento de crítica contra la política de la Monarquía. Tras los desastres de Annual y Monte Arruit y la campaña pro responsabilidades el tono abandonista del discurso del socialismo español alcanzó su cénit. Desde el inicio de la guerra en 1909 uno de los objetivos básicos de la actuación socialista, como afirma A. Moreno, iría dirigido al abandono de Marruecos. Ese talante crítico contra la política exterior de la Monarquía quedaba perfectamente definido en las palabras de réplica de J. Besteiro en 1921 al entonces ministro de Estado, Gonzalez Hontoria, al sostener que:

> "Defendiendo la tesis del valor internacional de nuestra posición en Marruecos no se podrá probar que la nación tiene absolutamente ningún beneficio y que la nación española se liga con vínculos de solidaridad que son promesas de paz y progreso, con ninguna de las naciones europeas. Lo que se ha desarrollado aquí (...) ha sido una seguridad, no para el mantenimiento y sostenimiento de España, sino para el mantenimiento de las instituciones monárquicas"[120].

Diez años más tarde las declaraciones de Prieto, que en 1921 formó parte de la Comisión Parlamentaria para el estudio del "Expediente Picasso", realizadas no como miembro del Gobierno sino a título personal y como socialista[121], no reflejaban el sentir unánime del socialismo español. Así, ciertos miembros del Partido Socialista, como Fernando de los Ríos - en sus viajes oficiales, alocuciones y comentarios -, mostraron una actitud más permisiva hacia la presencia colonial de España en Africa[122]. Era, en definitiva, una manifestación más de las divisiones internas que sufría el Partido Socialista. En líneas generales la izquierda, en opinión de Mª. de los A. Egido,

---

[120] Réplica de J. Besteiro a Gonzalez Hontoria publicada en ~~El~~ Socialista, del 5 de diciembre de 1921; reproducida en MORENO, A. "'El Socialista' y el desastre de Anual: opinión y actitud socialista ante la derrota", en Cuadernos de Historia Contemporánea, nº 12, 1990, Madrid, pg. 120.

[121] M. Azaña se quejó a menudo del imprudente comportamiento de algunos de los ministros durante el Gobierno Provisional, y en particular de I. Prieto del que destacaba su "impremeditación" y su "ligereza". (AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 16). En otra ocasión el ministro de la Guerra llegó a escribir:"¡Cómo hablan los ministros! Tener en el Consejo a Prieto (y a otros) es como si el Gobierno deliberase delante de los reporteros". (Ibídem. Pg. 67).

[122] Vid. MORALES LEZCANO, V. España y el..., pg. 76. Más crítico es el tono utilizado por MARTIN, M. al denunciar el desengaño producido en los rifeños por la actitud que adoptaron republicanos y socialistas al llegar al poder tras haberse erigido en abanderados del abandonismo durante la Monarquía. (Vid. MARTIN, M. Opus cit. pp. 103-104).

había mantenido "siempre una postura abandonista como correspondía a una interpretación clásica en clave anti-imperialista, pero durante el período republicano la cuestión se consideraba zanjada y el partido se limitó a dar por buena la política azañista".

El resto de los grupos político-ideológicos a la izquierda del arco parlamentario: los comunistas - P.C.E.- y los anarquistas - C.N.T., F.A.I.-, no ofrecieron la ambigüedad de soluciones que presentaba el P.S.O.E. El P.C.E. fiel a las consignas de Moscú era partidario del abandono de Marruecos y la liberación de los pueblos oprimidos, como prescribían las líneas teóricas del marxismo-leninismo. Por su lado, los anarquistas opuestos al estado y al capital por sistema, no toleraban de ninguna de las maneras el imperialismo[123].

La unanimidad en torno a la asunción de las responsabilidades internacionales adquiridas al otro lado del Estrecho era inequívoca en el resto de los grupos político-ideológicos, aunque luego las políticas diseñadas para Marruecos variasen en determinadas cuestiones entre estas facciones. Dentro del republicanismo progresista la actitud de una de sus más relevantes figuras, M. Azaña, jugó un papel de primer orden en la definición de la política colonial, primero desde el Gobierno Provisional y más tarde como jefe de los Gabinetes del primer bienio. Sus reformas del Ejército en España y el Protectorado no dejaron lugar a dudas sobre el deseo de reajustar los presupuestos y racionalizar la organización militar, pero sin menoscabo de las necesidades defensivas. Para M. Azaña la negativa a desarrollar una política de aventuras exteriores no implicaba una actitud irresponsable sobre las responsabilidades adquiridas. Y de ello dejaba constancia en el preámbulo del Decreto del 3 de junio de 1931, por el cual se reducían las fuerzas militares del Protectorado sin restar la eficacia del Ejército, ya que:

> "(...) si bien hoy existe tranquilidad en la Zona del Protectorado, es indispensable contar siempre con los medios precisos para que sea factible hacer frente a cualquier eventualidad que allí pudiera presentarse"[124].

En baluartes más conservadores dentro del republicanismo español, como el Partido Radical, la actitud política hacia Marruecos tuvo más puntos de conexión con la política tradicional española, como así lo demostraría su gestión desde 1933. A. Lerroux, uno de los líderes

---

[123] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 578, 595 y ss.

[124] MORALES LEZCANO, V. España y el..., pg. 149.

históricos del republicanismo español, ya había asegurado en Ginebra la determinación de España de cumplir sus obligaciones en Marruecos. Para el líder radical, recordemos, era indispensable permanecer en Marruecos para reforzar la posición de España en la entrada del Mediterráneo, aunque no dejaba de reconocer el marco de dependencia en el que se movía España en relación con las grandes potencias con intereses en el Mediterráneo.

Finalmente, la posición de los grupos conservadores, en su mayoría monárquicos, atesoraba los rasgos tradicionales de la política colonial desarrollada por el régimen monárquico y la Dictadura de Primo de Rivera, donde el prestigio jugaba un papel central en todos los ámbitos. No debemos, por otro lado, olvidar la vinculación de los círculos africanistas con los medios político-ideológicos conservadores, los cuales no permanecerían impasibles ante los rumores abandonistas desatados tras las declaraciones de I. Prieto.

El eco internacional de los rumores abandonistas.

Las expectativas generadas por las palabras del dirigente socialista, aunque no fuese en nombre del Gobierno, y la importante presencia del socialismo en el Gobierno Provisional, provocaron cierta inquietud en algunos medios diplomáticos y de opinión internacionales, concretamente en los de las potencias más directamente implicadas en el problema de Marruecos: Francia, Gran Bretaña e Italia. La comprensión de la actitud de estas grandes potencias ante un presumible abandonismo requiere la consideración de dos categorías de claves explicativas en función de una trayectoria histórica y de la coyuntura. Partiendo de la trayectoria histórica, debemos tener en consideración los esfuerzos políticos, diplomáticos, económicos, y estratégico-militares de estas tres potencias por incrementar en unos casos y mantener en otros su ámbito de influencia en el Mediterráneo Occidental y concretamente en Marruecos desde finales del s. XIX. Y desde la perspectiva de la coyuntura y en conexión con el modelo vectorial que adelantabamos al inicio del presente capítulo, hay que valorar la persistencia, en unos casos, y la aparición en otros de unas actitudes y tendencias que van a determinar la percepción del problema de un posible abandono de Marruecos por España. Estas actitudes y tendencias eran - recordemos - las siguientes: en primer lugar, el inicio de un proceso de **aproximación franco-española**: en segundo lugar, la actitud de **expectación de Gran Bretaña**; y en tercer

lugar, el **deterioro de las relaciones hispano-italianas** a raíz de los cambios políticos acaecidos en España y la persistencia de la **tensión franco-italiana** en el escenario Mediterráneo. Es a partir de estas claves desde donde nos proponemos analizar las repercusiones internacionales que tuvieron las especulaciones en torno al abandono español de Marruecos tras el discurso de I. Prieto.

En el acto electoral de Bilbao el dirigente socialista aludió a un posible abandono de Marruecos en el marco de la actividad presente y futura del partido socialista. Esa mención al problema marroquí estaba en conexión con su apoyo al desarme real internacional. Para I. Prieto la campaña de Marruecos había sido la única empresa militar de España en los tiempos recientes y sería un gesto significativo en pro del desarme internacional el abandono de esa empresa. Esta visión estaría, pues, en armonía con la actitud general del socialismo hacia el imperialismo y el militarismo.

Las declaraciones de I. Prieto, segun el análisis del embajador británico en Madrid - Sir G. Grahame -, no tuvieron apenas repercusión en España hasta que los corresponsales de la prensa extranjera en España difundieron los mensajes del ministro de Finanzas[125]. Fue precisamente la amplia difusión que alcanzaron las noticias sobre un posible abandono español de su Zona de Marruecos y las repercusiones en la prensa española, lo que llamaría la atención de los medios diplomáticos internacionales, especialmente de las potencias más implicadas en los asuntos del Mediterráneo Occidental - Francia, Gran Bretaña e Italia -.

El 29 de junio el cónsul español en Rabat - Ontiveros - informaba al embajador español en París - A. Danvila - de la publicación en la prensa marroquí de noticias en torno al abandono de España de su Zona "resignando sus derechos en la Sociedad de las Naciones"[126]. La noticia también se extendió en la prensa parisiense. A. Danvila destacaba, a principios de julio la "rara unanimidad y criterio" y la "repetición de idénticos argumentos" en órganos de prensa franceses tan dispares

---

[125] P.R.O. F.O. 371 15.746. D. n. 504. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, November 12th, 1931. Los juicios en torno a las declaraciones de Prieto eran coincidentes con los del embajador francés en Madrid - Corbin - al destacar el tono anti-imperialista utilizado por el dirigente socialista. (A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. nº 327. M. l'Ambassadeur de la France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 1er juillet 1931).

[126] A.G.A.(A.E.). Caja 6.251. T. s.n. Cónsul general de España a embajador de España en París. Rabat, 29 de junio de 1931.

como Le Temps, Le Petit Bleu y Le Journal, al comentar las palabras del ministro de Hacienda español sobre la posible renuncia de España a Marruecos, señalando la improcedencia de que dicho Protectorado pasase a la Sociedad de las Naciones y el derecho indiscutible de Francia a hacerse cargo de las obligaciones y derechos en Marruecos si llegase a consumar tal decisión[127]. Periódicos como La République, el 30 de junio, destacaban que la noticia procedía de dos canales de difusión británicos: por un lado, desde Ginebra a través de The Daily Telegraph; y por otro, vía Madrid por el canal de The Morning Post. Por su lado, La prensa colonista francesa, tanto la metropolitana como la norteafricana, siempre en guardia ante los sucesos y la evolución de la presencia española en el Norte de Africa, no dejó pasar esta oportunidad para defender sus tesis sobre la ampliación de los intereses franceses. Así quedaba manifiesto en órganos como La Dépêche Coloniale, que en un artículo titulado "Le Maroc espagnol", de 2 de julio, subrayaba que las declaraciones de I. Prieto dejaban la cuestión abierta pese a las declaraciones del Gobierno español de mantener sus compromisos en Marruecos.

Otros canales diplomáticos, concretamente las informaciones del cónsul británico en Tánger - Gurney -, se hicieron eco de la inquietud que en los medios oficiales provocó la difusión internacional de las declaraciones de Prieto. Gurney, en una carta dirigida a Howard-Smith - director del "League of Nations and Western Department" en el "Foreign Office" -, no ocultaba su preocupación por esta posibilidad ya que trastocaría el equilibrio en el "hinterland" del Estrecho presumiblemente en beneficio de Francia. Gurney incluía, asimismo, las impresiones de su colega italiano Facendis, quién le comentó que su Gobierno le había dado instrucciones de negar la existencia de cualquier deseo de Italia de tomar posesión de la Zona ante la eventualidad de un abandono y que el deseo de su país se ajustaba al mantenimiento del "statu quo"[128]. El Gobierno italiano ciertamente no

---

[127] A.G.A. (A.E.). Caja 6.222. T. n. 293. Emabajador de España a ministro de Estado. París, 3 de julio de 1931. La cuestión abandonista fué objeto de tratamiento generalizado en la prensa francesa en los últimos días de junio y primeros de julio. Los titulares de la prensa parisiense eran sumamente ilustrativos: "L'Espagne abandonnera-t-elle sa Zone du Maroc?" ,La liberté (30 de junio), "L'Espagne abandonnera-t-elle sa zone marocaine?", La République (30 de junio), "L'Espagne no songe pas à évacuer Maroc",Echo de Paris (30 de junio), "L'Espagne et les territorires marocains", Le Matin (30 de junio).

[128] P.R.O. FO 371 15.740. Letter Mr. Gurney to Mr. Howard-Smith. Tangier, July 1st, 1931.

parecía muy entusiasmado por un cambio en la situación del área del Estrecho, aunque la prensa italiana, muy mediatizada por el pensamiento oficial, reivindicó la posición italiana en numerosas ocasiones ante las veleidades expansionistas de la prensa colonista francesa.

Las reacciones en la prensa española y el equipo gubernamental no se hicieron esperar en el sentido de desprender de todo carácter oficial a las palabras de I. Prieto. Ese fué el motivo de la conversación sostenida entre el ministro de Estado español - A. Lerroux - y el embajador francés - C. Corbin -, en la cual Lerroux afirmaba categóricamente que nunca se había hecho una gestión en la Sociedad de las Naciones en relación al posible abandono de la Zona española y que nunca prevalecería ese criterio mientras estuviese en el poder[129]. En la misma sintonía se orquestaban los comentarios de J. Pérez Caballero, desde las páginas del diario ABC, en las que afirmaba que:

> "Los anuncios del ministro de Hacienda no pueden ser considerados sino como mera expresión de un deseo personal no bien meditado, o como vago criterio de partido sin suficiente unanimidad y estudio. De todas las maneras, una vez expuestos, con la autoridad de la persona y del cargo, precisa sean rechazados por el común sentir de los españoles, y, desde luego, y antes de que produzcan mayores estragos, por quien con el máximo prestigio y revestido de su carácter de ministro de Estado, declaró hace muy poco en Ginebra que la República española estaba firmemente resuelta a permanecer en Marruecos. Sobre conceptos y resoluciones tan fundamentales no caben equívocos ni improvisados cambios de criterio. La seriedad internacional lo exige así"[130].

La atmósfera se crispó más aún con la publicación de una nota, atribuida al residente general francés, en la prensa marroquí en relación al discurso de Prieto, donde se aducía que España no asumía en Marruecos "ningún Protectorado" sino una "zona de influencia" que le fué otorgada por el Tratado de 1912. Este Tratado impedía que las prerrogativas sobre esta zona fuesen transferidas a la Sociedad de las Naciones o a otra potencia, y que únicamente Francia estaba facultada para ejercer un mandato en Marruecos. El día 30 de junio el Gabinete diplomático de Rabat dio la seguridad al cónsul español - Ontiveros -

---

[129] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 152. T. n. 260-263. M. l'Ambassadeur de la France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 1er juillet 1931.

[130] ABC, 6 de julio de 1931, "Orientación internacional de España. Otra vez Marruecos. Réplica a D. Indalecio Prieto.", por J. Pérez Caballero.

de que esa nota no "emanaba" del residente general ni de servicio oficial alguno autorizado[131].

Estas seguridades no impidieron que la difusión de esta nota llegase a la prensa internacional y que ésta fuese objeto de atención por la prensa española, caso de El Liberal, Ahora o ABC. Concretamente, este último recogió una serie de artículos de J. Pérez Caballero, entre los días 6 y 18 de julio, donde daba réplica a las opiniones de I. Prieto sosteniendo que:

> "(...) España se ha comprometido internacionalmente a no enajenar ni ceder a nadie sus derechos sobre Marruecos. La renuncia al Protectorado y la cesión del mismo a la Sociedad de las Naciones, propugnada por el Señor Prieto, presentaría a España como faltando a sus obligaciones pactadas y creando, por su voluntad, nuevo grave conflicto sobre el equilibrio mediterráneo occidental. (...) Pesan y pesarán siempre mucho la geografía, la Historia, la conveniencia general, la lealtad y el cumplimiento de lo pactado"[132].

Éste sería no sólo uno de los argumentos claves esgrimidos por numerosos sectores político-ideológicos españoles partidarios de respetar los compromisos internacionales sino también el argumento que movilizaría la diplomacia y la opinión pública de las otras potencias interesadas.

A mediados de julio J. Pérez Caballero replicó, desde el citado órgano conservador, a la supuesta nota del residente francés. Éste, frente a la tesis de la "zona de influencia", arguía que se ejercía este derecho cuando el "país más fuerte y civilizado no ocupa militarmente el otro, más débil, limitandose a consejos, apoyos o sugestiones". Ésta no era la actual posición de España ya que cuando "la ocupación es efectiva y el ejercicio total del poder soberano indígena" se realizaba por mediación de un alto comisario o residente, entonces lo que se ejercía era una función protectora y, por ende, el "Protectorado"[133].

La prensa colonista española no dejó de mostrar su oposición contra las opiniones abandonistas y las especulaciones internacionales

---

[131] A.G.A. (A.E.). Caja 6.251. T. s.n. Cónsul general de España a embajador de España en París. Rabat, 30 de junio de 1931. El mensaje del cónsul fué telegrafiado simultáneamente a la Dirección General de Marruecos y Colonias.

[132] ABC, 11 de julio de 1931, "Más sobre Marruecos. Alarmas y equívocos", por J. Pérez Caballero.

[133] ABC, 18 de julio de 1931, "Todavía Marruecos. Réplica al residente general de Francia en Rabat", por J. Pérez Caballero.

en torno a la cuestión. Desde la revista Africa - dirigida por el general Franco Bahamonde -, A. M. de la Escalera se refería a la irrealidad de las proposiciones abandonistas y de la transferencia de la Zona a la Sociedad de las Naciones. Una institución que, a su juicio, era mera entelequia, un poder legislativo y judicial interestatal, pero que carecía "de cuerpo, de brazos, de actividad ejecutiva". El abandono de Marruecos para España supondría la violación de una ley inmutable de la geopolítica según la cual "todo estado ribereño de un mar interior, tiende a dominar las dos orillas"[134]. Razones de tipo estratégico sobre el orden en el Mediterráno Occidental fueron también los argumentos utilizados para desestimar la tesis del abandono en un artículo aparecido en el Diario Marroquí sobre el Protectorado y la política internacional[135].

Con el fin de detener la escalada de especulaciones los medios diplomáticos republicanos se decidieron a actuar, instruyendo a los embajadores en París y Londres, para clarificar el carácter de las declaraciones del ministro de Hacienda y hacer constar que el Gobierno mantendría la política hacia Marruecos sin alteración alguna y en completo acuerdo con Francia y los Tratados en vigor. Esta nota oficial fué transmitida al "Foreign Office" el 7 de julio[136], y dos días más tarde al "Quai d'Orsay"[137]. Entre tanto se sucederían una serie de intervenciones de destacados personajes políticos para subrayar el carácter personal de las declaraciones de Prieto. Así lo confirmaba Sir G. Grahame a Sir A. Henderson - secretario de Estado - una vez que el mismo I. Prieto, tras conocer la supuesta nota del residente francés en Rabat, reconoció el carácter no oficial de su intervención, más aún cuando la política exterior no era un área de su competencia en el Gobierno[138].

La persistencia de noticias en la prensa española sobre la ya conocida nota del residente general motivó nuevas aclaraciones

---

[134] ESCALERA, M. de la A. "Ceuta, Melilla y el Abandono", en Africa, julio de 1931, Ceuta, pp. 137-140.

[135] Diario Marroquí, 11 de julio de 1931. "El Protectorado y la política internacional".

[136] P.R.O. FO 371 15.740. Note from Spanish Embassy. London, july 7th, 1931.

[137] A.G.A. (A.E.). Caja 6.251. Nota para el Ministerio de Asuntos Exteriores. París, 9 de julio de 1931.

[138] P.R.O. FO 371 15.740. D. n. 303. Sir G. Grahame to Sir A. Henderson. Madrid, July 9th, 1931.

reiterando que la Residencia General nunca extendió tal documento para "desvirtuar las declaraciones de I. Prieto"[139]. Nuevamente, el 23 de julio, el cónsul español en Rabat se entrevistó con el jefe del Gabinete francés en la que éste hizo mención a la falsa atribución de esa nota al residente y las dificultades que encontraron en los medios periodísticos del Protectorado que habían publicado la anterior nota para editar una nota oficiosa que aclarase debidamente las cosas[140].

A partir de este momento las especulaciones sobre el abandono de Marruecos por España comenzaron a remitir al socaire de la actividad diplomática y de las actividades y declaraciones oficiales. Pero en ciertos medios políticos y sectores de la opinión pública de estas potencias permanecería latente un estado de inquietud que no desapareció hasta que la política mediterránea de España, y más concretamente la colonial, superó la provisionalidad y la incertidumbre de los primeros meses de la República. El modo en que se iba a zanjar ese estado de inquietud provocado por las presumibles repercusiones del abandono de España de Marruecos en el orden mediterráneo vendría determinado por la diferente percepción del problema y la actitud general que estas potencias adoptaron ante el nuevo régimen español.

En primer lugar, vamos a estudiar los cauces por los que se desvancieron las expectativas abandonistas en el marco del proceso de **APROXIMACION HISPANO-FRANCES.** Desde el advenimiento de la República París había saludado con satisfacción el cambio de régimen en España. A pesar del buen clima de entendimiento que se fue estableciendo entre Madrid y París, persistieron cuestiones que siempre fueron un obstáculo a este proceso. En el ámbito colonial pervivieron una serie de problemas - como el de las cábilas -, pendientes tras la cooperación militar durante la Dictadura de Primo de Rivera. Este proceso de acercamiento canalizaría los contactos hispano-franceses para acabar con la escalada especulativa sobre el futuro de la Zona española.

La extraña atmósfera creada por la publicación de la falsa nota de la Residencia sobre las declaraciones de I. Prieto fue el telón de fondo del encuentro en Arbaua el 20 de julio entre el residente francés, L. Saint, y el alto comisario español, L. López-Ferrer. En el transcurso de la misma L. Saint volvió a negar toda veracidad a la nota atribuida a él por un periodista francés y declaraba su intención

---

[139] A.G.A. (A.E.). Caja 6.251. T. n. 5. Cónsul general de España a embajador de España en París. Rabat, 18 de julio de 1931.

[140] A.G.A. (A.E.). Caja 6.251. D. n. 26. Cónsul general de España a embajador de España en París. Rabat, 23 de julio de 1931.

de continuar la estrecha colaboración entre las zonas francesa y española de Marruecos. El tono del encuentro, según las fuentes diplomáticas británicas, fue bastante cordial y preparaba, en gran medida, el próximo viaje a Rabat[141].

Los indicios parecían mostrar que, aunque ciertos medios colonistas franceses se manifestasen a favor de que España evacuase su zona, los medios oficiales franceses consideraban que era necesario que España se mantuviese allí para evitar los efectos de un presumible cambio en el "statu quo" donde potencias como Italia pudiesen incrementar su presencia en el área. Por su lado, el nuevo embajador francés en Madrid - J. Herbette -, ante la sugerencia de L. Saint de que reiterase ante las autoridades españolas que el residente general no estaba involucrado en esa nota, consideraba innecesaria esta gestión por el momento ya que ni el ministro de Estado, ni sus colegas, ni los funcionarios de su Departamento le habían hablado de ese asunto. En opinión del embajador francés, la actitud que Francia debía adoptar era la de confiar en:

> " (...) la perspicacité et dans la bonne foi de la politique espagnole, nous présumons que l'Espagne continuera d'exercer les droits et d'accomplir les devoirs qu'elle tient des traités. Nous n'avons aucun intérêt à ouvrir un débat sur l'interprétation des traités, que ne sont pas ni nouveaux, ni discutés, ni discutables"[142].

En definitiva, proponía seguir la regla "quieta non movere" y permanecer expectantes hasta confirmar si la República, como era presumible, respetaba y asumía sus compromisos como ya había manifestado al "Quai d'Orsay" la Embajada española en su nota del 9 de julio.

No obstante, persistían elementos que si bien no indicaban intención alguna de abandonar el Protectorado, si creaban cierta

---

[141] P.R.O. F.O. 371 15.746. D. n. 175. Mr. Gardener (acting Consul General) to Sir A. Henderson. Tangier, July 24th, 1931. En una carta de Gardener al director del "League of Nations and Western Department" del "Foreign Office" le informaba de una conversación mantenida con el corresponsal de The Times, el cual le informó de que según ciertas fuentes López-Ferrer había estado informando a Madrid a favor de la evacuación de la Zona. Añadía, además, que los franceses querían ocupar la Zona española pero temían la oposición italiana, motivo por el cual les convenía que España se mantuviese en Marruecos para lo cual habrían persuadido a López-Ferrer para que informase a Madrid favoreciendo las tesis retencionistas. (Vid. P.R.O. F.O. 371 15.746. Letter. Mr. Gardener to Mr. Howard-Smith. Tangier, July 27th, 1931.).

[142] A.Q.D. (s) Maroc 1917-1940, v. 681. D. n. 447. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 5 août 1931.

incertidumbre en cuanto a la eficacia de la presencia española. Este era el caso de las reacciones provocadas en algunos medios periodísticos y diplomáticos por la posible incidencia de los recortes presupuestarios y la reducción de la presencia militar de España en el Protectorado tras el Decreto del 3 de junio de 1931. En los últimos días de agosto la Agencia Radio difundió una noticia sobre la reducción y organización del nuevo ejército español en Marruecos basándose en el modelo francés[143]. Esta noticia fué acogida con recelo por algunos periódicos que, como Le Figaro, juzgaban que la República española parecía emprender un juego peligroso, tanto para ella como para Francia, al reducir sus efectivos en Marruecos[144]. Por su lado, en algunos medios diplomáticos británicos no se ocultaba cierto temor por los posibles efectos de un recorte excesivo en los presupuestos españoles para Marruecos[145].

Los contactos entre franceses y españoles, para discutir cuestiones comerciales, de política exterior, coloniales y de la colonia española en Francia, se intensificarían a partir de septiembre con motivo del viaje de A. Lerroux a Ginebra para la Asamblea de la Sociedad de las Naciones. Entre los encuentros que se produjeron durante su estancia en Ginebra destaca por su relevancia la reunión mantenida a mediados de septiembre entre A. Briand, L. Rollin, A. Lerroux y A. Dánvila. La conversación de los ministros, que se desarrolló en un clima de gran cordialidad, se ocupó entre otros temas de los recelos que en la opinión pública y en la propia prensa francesa se seguían observando sobre la actitud de España con respecto a Marruecos. Lerroux recordó las palabras que había manifestado en Ginebra en torno a las responsabilidades de España en Marruecos, y los sucesivos:

> "(...) comunicados, desmentidos, declaraciones, notas y actos con los que España ha deseado insistente y categóricamente desvanecer toda impresión de desconfianza respecto a una eventual modificación del punto de vista nacional con referencia a un problema en el que la actividad de España la definen su histo-

---

[143] ~~Agencia Radio~~, 28 de agosto de 1931, "La nouvelle armée espagnole du Maroc".

[144] ~~Le Figaro~~, le 29 août 1931, "La République espagnole et le Maroc".

[145] P.R.O. F.O. 371 15.738. Letter. Mr. Knox to Mr. Howard-Smith. Madrid, September 21st, 1931.

ria, los tratados y la geografía"[146]

La reacción de A. Briand no pudo ser más positiva en el sentido de desear complacer las demandas españolas para mejorar el clima de cooperación y cordialidad entre las dos Repúblicas. Lo cierto es que, como queda reflejado en un informe elaborado por la Embajada de España en París y enviado a Madrid el 23 de marzo de 1932, la sistemática campaña de descrédito de la prensa de derecha francesa, campaña "harto desagradable" a propósito del "supuesto abandono por España de su Zona en Marruecos, cesó de pronto, lo que tal vez no fuera temerario atribuirla a la promesa que Monsieur Briand dio en Ginebra al señor Dánvila de intervenir personalmente a fin de poner término a lo que él mismo calificó de campaña injusta"[147].

Mientras los contactos entre París y Madrid se aceleraron con motivo del curso de las negociaciones comerciales y por la actividad de aproximación realizada por J. Herbette en Madrid y posteriormente S. de Madariaga en París[148], también continuaron los encuentros entre los representantes de ambos Estados en sus respectivas zonas de Marruecos. Así el residente general francés - M. Saint - realizó una visita a Madrid a principios de noviembre cuando el alto comisario español - López Ferrer - y el Comandante en jefe de las tropas españolas en Marruecos - general Cabanellas - estaban allí presentes. El gesto fué devuelto por López-Ferrer en su visita a Rabat, Fez y Meknes entre los días 7 y 10 de diciembre[149]. En la prensa africanista española, como la revista Africa, se concedió una extraordinaria importancia al viaje como acto que definitivamente acabaría con el semillero de dudas que originaron las declaraciones de I. Prieto. En el número del mes de diciembre se llegaba a afirmar que la visita de

---

[146] A.G.A.(A.E.). Caja 6.257. Carta de A. Dánvila a N. Alcalá-Zamora...

[147] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 490. Embajador de España...

[148] A estas actividades habría que sumar otros actos tendentes a disipar el clima de incertidumbre creado por los rumores abandonista, como las declaraciones de A. Lerroux a Le Journal donde afirmaba que la cooperación hispano-francesa en Marruecos era esencial y que esta colaboración debía favorecer el proceso de acercamiento entre ambos paises. (Le Journal, 3 de octubre de 1931, "M. Lerroux nous parle des relations de l'Espagne et de la France"; y P.R.O. F.O. 371 15.746. Letter Sir G. Grahame to Marquis of Reading. Madrid, Octobre 5th, 1931).

[149] P.R.O. F.O. 371 16.483. D. n. 19. Annual Report for 1931 (Spanish Zone). Tangier, February 4th, 1932.

L. López Ferrer inauguraba el "régimen republicano en Marruecos" y que este acto significaba:

> "(...) el propósito de la República de no volver la espalda al asunto marroquí, ni desentenderse en forma alguna de los deberes de la geografía, la historia y los convenios internacionales (...)"[150].

En la crónica de la visita se reafirmaba la continuidad de la voluntad de cooperación con la "República hermana" en consonancia con el clima que los dirigentes de ambos Estados pretendían imprimir en sus relaciones.

La política retencionista o de asunción de las responsabilidades internacionales respecto al "hinterland" marroquí por parte de la República fué confirmada también por los canales diplomáticos franceses. El ministro plenipotenciario en el Consulado francés en Tánger - De Witasse - hacía hincapié en noviembre de 1931 en la actitud de colaboración de España con Francia en la Zona española de Marruecos, en franco contraste con la posición obstruccionista de España en Tánger[151].

Si la neutralización de los rumores abandonistas con Francia se consumó a partir del marco del "rapprochement" hispano-francés, bien diferente sería la percepción del problema y la desestimación del mismo por parte de Gran Bretaña en función de sus intereses estratégico-militares y económicos. La **ACTITUD EXPECTANTE Y VIGILANTE DE GRAN BRETAÑA** determinaría el comportamiento y las reacciones británicas hasta el total convencimiento de que la República había asumido plenamente sus responsabilidades en el área del Estrecho.

En julio de 1930 Sir G. Grahame fué informado desde el Palacio de Santa Cruz de que el cónsul general británico en Tánger se había hecho eco de ciertos rumores en torno a una supuesta cesión a Francia de la Zona española del Protectorado en Marruecos a cambio de una contrapartida financiera. El Ministerio de Estado resaltaba en esa ocasión lo "absurdo de tal hipótesis"[152]. Estos rumores no inquietaron, de momento, a las altas esferas del "Foreign Office".

---

[150] "El viaje del Alto Comisario Español a la Zona Francesa", en Africa, diciembre de 1931, Ceuta, pg. 235.

[151] A.Q.D. (s) Maroc 1917-1940 v. 681. D. n. 355. M. le Ministre de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Tanger, le 21 novembre 1931.

[152] A.M.A.E. R - 959 exp. 7. Carta Confidencial. Ministro de Estado a embajador británico. Madrid, 21 de julio de 1930.

No sucedería, sin embargo, lo mismo una vez conocidas las declaraciones de I. Prieto en Bilbao, aunque fuese sin carácter oficioso y en calidad de dirigente socialista como después desmentiría. La interpretación de las palabras del dirigenete socialista cobraron mayor relevancia si consideramos el modo en que se percibió en ciertos medios del "Foreign Office" y por el propio embajador británico en Madrid el proceso revolucionario que posibilitó la República en España. Si algo temían los medios oficiales era que la República se radicalizara por sus efectos estratégicos, financieros y políticos. El parámetro de análisis utilizado por los británicos era el modelo revolucionario de Rusia en 1917. Entendiendo que la República se hallaba en una fase burguesa - una fase Kerensky -, la radicalización de las fuerzas revolucionarias podía desembocar en una revolución de corte bolchevique. De hecho, no era casual que a N. Alcalá-Zamora en los informes de la Embajada se le conociese como "The Kerensky of Spain"[153]. Esta interpretación, en el caso concreto de Marruecos, conectaba con la tradicional visión imperialista de la izquierda que se traducía en el terreno político en una defensa del abandonismo. Un abandonismo que como hemos analizado anteriormente no era entendido de forma consensuada en la izquierda española, y más concretamente en el socialismo español.

A partir de la percepción de un presumible peligro de radicalización de la República, de sus implicaciones en la política colonial de España, de la presencia de miembros socialistas en el Ejecutivo y de las declaraciones de Prieto como realidad concreta, debe entenderse la actitud con que Gran Bretaña afrontaría la escalada especulativa en torno al problema abandonista.

Tras las primeras informaciones suministradas por Sir G. Grahame sobre el alcance internacional de las declaraciones abandonistas de I. Prieto desde finales de junio, W. I. Mallet[154] elaboró una serie de documentos de trabajo sobre las posibles repercusiones del abandono de Marruecos por España y los fundamentos jurídicos a partir de la legalidad internacional para la consumación de tal acto y la determinación del futuro orden en el área del Estrecho. A mediados de julio Mallet valoraba la posibilidad de que la Sociedad de las Naciones asumiese responsabilidades directas en la Zona española o la constitu-

---

[153] P.R.O. F.O. 371 16.508. D. n. 18. Annual Report for 1931...

[154] W. I. Mallet era en ese momento funcionario del "League of Nations and Western Department".

ción de un régimen internacional en la misma como inviables a partir de dos "serias objecciones": la primera, que antes de que España pudiese retirarse de su Zona tendría que consultar con Francia, y ésta probablemente no dejaría pasar la oportunidad de completar su sistema norteafricano; y la segunda, que ni la Sociedad de las Naciones ni una administración internacional podría asumir la responsabilidad de la dirección y la administración de la Zona española sin los subsidios de la potencias. Dos soluciones se vislumbraban bajo la perspectiva de los intereses británicos en caso de abandono: por un lado, la extensión de la adminstración internacional de Tánger a la Zona española, pero temía que el Tesoro se opusiese a esa solución; y por otra, un compromiso con el Gobierno del Protectorado - Rabat - que permitiese a éste controlar la Zona española a condición de la confirmación de las cláusulas de no-fortificación del art. 7 de la Declaración de 1904 y el art. 6 del Acuerdo franco-español de 1912, así como la desmilitarización completa de toda la costa Norte de Marruecos[155].

Más definida y precisa aparecería la actitud británica en un memorándum elaborado por el mismo funcionario a finales de julio. Este nuevo documento, basado en el memorándum realizado el 10 de diciembre de 1924 por el "Foreign Office" y el posterior examen del "Committee of Imperial Defence" (C.I.D.)[156], profundizaba sobre los aspectos jurídicos de la situación del "hinterland" marroquí y los problemas legales que ocasionaría un reajuste provocado por el abandono de España de su Zona. La situación vigente era fruto de un juego de compromisos que se iniciaron a principios del s. XX. En principio, por el tratado franco-marroquí del 30 de marzo de 1912 el Gobierno británico aceptaba que el Gobierno francés tuviese un Protectorado sobre Marruecos y la delegación de una zona de influencia al Gobierno español como resultado del Acuerdo franco-español de 18 de noviembre de 1912. Luego, si España renunciase a su Zona de influencia la autoridad sobre él recaería en el Gobierno del Protectorado. Por otra parte, gracias a la declaración franco-birtánica del 8 de abril de 1904 se reconocía la especial posición de Francia en Marruecos una vez

---

[155] P.R.O. F.O. 371 15.745. Minute - Mallet -. London, July 15th, 1931.

[156] Informe elaborado precisamente con motivo de la posibilidad de un abandono de Marruecos por España tras los desastres de Annual y Monte Arruit, y por el conocido abandonismo del general Primo de Rivera - la pieza clave de la Dictadura implantada en 1923 -.

admitida la existencia de una zona de influencia española en la costa Norte de Marruecos. Por el art. 8 de esta declaración los Gobiernos de Francia y Gran Bretaña:

> "(...) should take into special consideration the interests derived by Spain from her geographical position and her territorial possessions on the Moorish coast, an that, in regard to these interests, the French Government would come to an understanding with the Spanish Government, any agreement concluded between them being communicated to His Majesty's Goverment"[157].

El tercer artículo secreto de esta declaración contemplaba que cuando el Sultán dejase de ejercer su autoridad total o parcialmente sobre el territorio de la costa Norte de Marruecos, ésta debería pasar a jurisdicción española bajo la condición de no realizar trabajos estratégicos en la costa y de no enajenar ninguno de los territorios bajo su autoridad. De este modo, en virtud de la declaración franco-británica de 1904 el Gobierno británico tendría el derecho a reclamar su opinión en cualquier nuevo acuerdo que Francia pudiese desear en el Norte de Marruecos.

El Gobierno británico tendría, además, un derecho similiar en virtud del Acuerdo Mediterráneo del 16 de mayo de 1907. Este arreglo fué resultado del deseo francés de prevenir cualquier posible cesión del Gobierno español a las presiones alemanas dirigidas a obtener una posición en el Mediterráneo y el Atlántico Este. Esta garantía adquirió la forma de un intercambio de notas entre los Gobiernos británico y español y los Gobiernos francés y español. En estas notas el Gobierno español declaró que su política se consagraría a mantener:

> "(...) the territorial status quo, and that in pursuance of this policy, they were firmly resolved to preserve intact the rights of the Spanish Crown over its insular and maritime possessions in those regions (...) in the Mediterranean and in the part of Atlantic which washes the shores of Europe and Africa"[158].

El Gobierno español se comprometía, asimismo, en el caso de la aparición de circunstancias que pudiesen alterar el "status quo" territorial a informar al Gobierno británico con el fin de poder intervenir en cualquier arreglo entre las partes interesadas. Sin embargo, este acuerdo se ajustaba a la situación territorial de 1907, fecha en que aún no se había constituido el Protectorado francés en

---

[157] P.R.O. F.O. 371 15.746. Memorandum about "The Treaty position of H.M.G. in the event of Spain evacuating the Spanish Zone of Morocco" by Mallet. London, July, 1931.

[158] Ibídem.

Marruecos y la autoridad de España no se había establecido en el Norte de Marruecos. En suma, que si los españoles evacuaban su Zona de Marruecos el actual acuerdo mediterráneo no tendría efecto alguno y el Gobierno británico no podría obligar a tener en cuenta su opinión en un nuevo reajuste territorial. No obstante, permanecía válida la conclusión a que llegó el "Committee of Imperial Defence" tras el examen del memorándum de 1924 en el sentido de que el Gobierno británico tendría derecho a reclamar su opinión en un nuevo arreglo territorial, aunque no se podrían discutir los títulos de Francia, en sentido estricto, para incorporar de hecho la Zona española en el Protectorado.

La política británica en 1904 - proseguía Mallet - tenía como objetivo mantener a Francia lejos de los Estrechos de modo que le fuera imposible bloquear a Gran Bretaña en caso de guerra. Ese fue el motivo por el que Londres defendió el derecho de España a tener una zona de influencia en la costa norte de Marruecos. La evolución de las tácticas y de los armamentos (aviones, submarinos, etc.) había provocado cambios sustanciales en las concepciones estratégicas tradicionales, haciendo más vulnerable el control británico sobre el Estrecho de Gibraltar. En la valoración estratégico-militar del área del Estrecho desde la óptica británica, a la altura de 1931, se consideraba que la situación no sería mucho peor si Francia tuviese el control de la Zona española salvo en tres apreciaciones: la primera, porque las bases aéreas francesas estarían situadas más cerca de Gibraltar; la segunda, porque en el caso de que España abandonase no sólo su zona de influencia sino también los presidios, Francia obtendría inmejorables bases aéreas y podría establecer bases navales para la acción submarina; y la tercera, porque si, con la evacuación de la Zona española, Francia obtuviese Tanger tendría en su poder el mejor puerto de Marruecos y adicionalmente conseguiría el control sobre su aeródromo.

Fue a partir de estas consideraciones estratégicas como se establecerían los objetivos mínimos en el caso de que España decidiese abandonar su Zona. Estas posiciones mínimas, que como el resto del memorándum contaron con el apoyo de altos funcionarios del "Foreign Office"[159], se concretaban en los siguientes puntos: en primer lugar,

---

[159] Concretamente de Howard-Smith - Director del "League of Nations and Western Department", de C. Mounsey - ayudante del subsecretario de Estado - y de Sir R. Vansittart - subsecretario permanente de Estado -.

el mantenimiento del principio de no-fortificación del Norte de Marruecos y la completa desmilitarización de toda el área; en segundo lugar, persuadir a los españoles sobre la necesidad de retener los presidios; y en tercer lugar, mantener el régimen internacional en Tánger para garantizar su neutralidad. El "Foreign Office" remitió la cuestión al C.I.D. para su examen el 10 de agosto.

De estas gestiones se informó a la Enbajada británica en Madrid. Funcionarios como Mr. Knox y el propio embajador eran opuestos a realizar cualquer gestión sobre el Gobierno republicano respecto a la cuestión abandonista, ya que éste había negado en sucesivas ocasiones todo carácter oficial a las declaraciones de Prieto y el mismo dirigente socialista había aclarado el carácter no gubernamental de sus palabras en Bilbao.

Mr. Knox, no sin reconocer que llevaba poco tiempo en el país, le confesaba a Howard-Smith en septiembre que era partidario de dejar un margen de confianza al Gobierno Provisional. Asimismo, su valoración estratégica de la situación coincidía con las conclusiones a que habían llegado sus superiores, es decir, era necesario mantener el axioma de la política imperial de evitar que la costa sur del Estrecho de Gibraltar fuese controlada por una potencia de primera clase[160]. La carta de Mr. Knox fué acogida con interés por el director del "League of Nations and Western Department", quién informó a los representantes británicos en Madrid del respaldo del C.I.D. a las conclusiones del "Foreign Office" sobre el problema abandonista.

Nuevamente, Mr. Knox dirigió una carta a Howard-Smith el 16 de octubre intentando serenar los ánimos del "Foreign Office", repitiendo los argumentos utilizados con anterioridad y añadiendo que realizar una gestión sobre el Gobierno español a este respecto en cierto modo era plantear "how to cross the bridge before you know that the road will lead up to a river at all", en otras palabras, preocuparse por una presumible decisión cuando aún no se sabía si la política del Gobierno español tendía hacia esas previsiones[161].

No coincidían, sin embargo, con esta percepción de la situación Mallet y Howard-Smith. El primero tenía presente la ya conocida conclusión del C.I.D. de lo inconveniente que era para el Gobierno británico una evacuación española de Marruecos y que se deberían

---

[160] P.R.O. F.O. 371 15738. Letter Mr. Knox to Mr. Howard-Smith...

[161] P.R.O. F.O. 371 15.738. Letter Mr. Knox to Mr. Howard-Smith. Madrid, October 16th, 1931.

adoptar medidas conducentes a prevenir tal eventualidad, estableciendo los adecuados contactos con las autoridades españolas[162]. Howard-Smith, por su lado, fundamentaba sus recelos en la evolución interna de la vida política española. Para él la caída de N. Alcalá-Zamora y el advenimiento de M. Azaña eran inequívocos signos de izquierdización de la República. Más aún, la revolución española "is following the ordinary course of all revolutions". Este pronóstico indudablemente llevaba a la conclusión de que el giro a la izquierda favorecería las tesis abandonistas[163]. Finalmente, se impuso la actitud más cauta de G. Mounsey, respaldada por Sir R. Vansittart, de aplazar cualquier gestión sobre los representantes españoles, y concretamente sobre el embajador español - Ayala - hasta tener nuevas noticias del C.I.D.

Recibida la valoración del C.I.D. del citado memorándum, los funcionarios del "League of Nations and Western Department" coincidieron en que, como esperaban, las conclusiones del C.I.D. confirmaban la oposición a la incorporación de la Zona española a Francia ya que incrementaría el riesgo para ejercer el control sobre el Estrecho de Gibraltar[164]. Asimismo, Mallet destacaba el hecho de que el C.I.D. estimaba que Italia se opondría a todo cambio en Marruecos y, desde luego, a cualquier tentativa abandonista de España.

El temor de los altos funcionarios británicos, como reflejaban sus minutas, se basaban más en la trayectoria política de la República y sus dificultades financieras que en las propias presiones externas. De hecho, Mallet llegó a la conclusión de que, si bien el gran peligro era que Francia se instalase en la costa Norte de Marruecos, el Gobierno francés no desearía en este momento que España abandonase su Zona por tres razones: en primer lugar, porque sabían que su presencia al otro lado de Gibraltar sería interpretada muy negativamente por Gran Bretaña; en segundo lugar, porque su presencia en la Zona española provocaría una abierta hostilidad en Italia; y por último, porque implicaría unos compromisos militares y financieros los cuales no estaban del todo preparados a asumir en este momento.

Recibidas las conclusiones del C.I.D. y comprobada la identidad de puntos de vista con el memorándum del "Foreign Office" se decidió

---

[162] P.R.O. F.O. 371 15.378. Minute - Mallet -. London, October 13th, 1931.

[163] P.R.O. F.O. 371 15.738. Minute - Howard-Smith -. London, October 24th, 1931.

[164] P.R.O. F.O. 371 15.746. Minute - A.W.A. Leeper -. London, November 5th, 1931.

informar a los embajadores británicos en Madrid y Roma, Sir G. Grahame y Sir R. Graham respectivamente, sobre la actitud adoptada y las acciones a emprender. En el despacho enviado a Madrid se consideraban las indicaciones apuntadas por el propio embajador y Mr. Knox sobre los indicios retencionistas del Gobierno Provisional, pero por el contrario no podían ignorar:

> "(...) the growing difficulties facing the Provisional Goverment, and above all, with their increasing financial difficulties, and I have therefore felt it advisable to ascertain to what extent the Committee of Imperial Defence still fell it to be important to His Majesty's Government that the French should be kept away from the North Coast of Morocco"[165].

Estos motivos justificaban la necesidad de manifestar al Gobierno español los puntos de vista del Gobierno británico, razón por la cual se había autorizado a Sir R. Vansittart para hablar con el embajador español en Londres. El secretario de Estado solicitaba la opinión de Sir G. Grahame acerca de esas inciativas. En similares términos se redactó el despacho enviado a Roma el 9 de noviembre, aunque haciendose hincapié en la similitud de puntos de vista entre Londres y Roma[166].

Los temores británicos se disiparían en un breve espacio de tiempo a partir de las seguridades obtenidas a través de dos canales: por un lado, por el excelente estado de la cuestión expuesto por Sir G. Grahame que desmontaba los argumentos coyunturales del "Foreign Office" que habían dado lugar a esa alarma; y por otro, por la tranquilizadora impresión que Sir R. Vansittart obtuvo de su encuentro con Pérez de Ayala.

En relación al primer canal, la respuesta de Sir G. Grahame, el 12 de noviembre de 1931 (ver documento n. 1), incluía una recapitulación de los esfuerzos del Gobierno Provisional por desprender de todo carácter oficial a las declaraciones de Prieto en Bilbao y reiterar el compromiso de asumir las obligaciones contraídas al otro lado del Estrecho. Respecto a Francia aportaba otro dato tranquilizador, a sumar a los ya planteados por Mallet, que giraba en torno al tradicional recelo del pueblo español hacia su poderoso vecino. Sería, presumiblemente, muy impopular que Francia saliese beneficiada de un

---

[165] P.R.O. FO 371 15.746. D. n. 503. Secretary of State to Sir G. Grahame (Madrid). London, November 9th, 1931.

[166] P.R.O. F.O. 371 15.746. D. n. 1302. Secretary of State to Sir R. Graham (Rome). London, November 9th, 1931.

posible abandono de la Zona. De cualquier modo, Sir G. Grahame no había observado ningun movimiento en favor del abandono de Marruecos. Sería, además, una pobre propaganda para el nuevo régimen republicano renunciar a sus posesiones territoriales, derechos e influencias en ultramar. Tampoco creía que las dificultades financieras impulsarían al Gobierno republicano a renunciar a su presencia en la costa Norte de Marruecos. Unicamente si las tribus del Riff pudieran expulsar a las tropas españolas de la Zona o si España entrase en un completo caos y un gobierno comunista alcanzase el poder podría considerarse con seriedad el problema abandonista. La primera posibilidad era improbable toda vez que Francia estaba interesada en que tal eventualidad no se produjese. La segunda no era probable que tal peligro se materializara sin síntomas premonitorios.

En opinión del embajador británico la aprensión de ciertos medios británicos a un cambio radical de la política de España respecto a Marruecos no estaba justificada a la luz de los indicios analizados. Tras los intervenciones oficiales de la República para desmentir los rumores abandonistas y concretamente la nota entregada por la Embajada española al "Foreign Office" el 7 de julio, Sir G. Grahame temía que una gestión británica sobre el Gobierno republicano pudiese tener un desafortunado efecto. Si el Gobierno británico decidía seguir adelante el embajador británico recomendaba tratar el problema cuando alguna otra cuestión relacionada con Marruecos fuese mencionada, sin que el Gobierno británico diese la impresión de considerar como un peligro probable la retirada española de su Zona[167].

Las opiniones de Sir G. Grahame tuvieron un positivo impacto en los funcionarios del "Foreign Office" como Mallet, Howard-Smith o Leeper. Éste último en una minuta redactada el 18 de noviembre confesaba que tras leer el informe del embajador británico en Madrid pensaba que parecía evidente que la República española no abandonaría su Zona de Marruecos[168] .

Esta tendencia se reafirmaría tras la entrevista entre Sir R. Vansittart y Ayala, quién reiteró las seguridades ofrecidas el 7 de julio. Este nuevo canal disipaba definitivamente la cadena de rumores y especulaciones que siguieron a las declaraciones de I. Prieto. Las

---

[167] P.R.O. F.O. 371 15.746. D. n. 504. Sir G. Grahame to Sir J. Simon...

[168] P.R.O. F.O. 371 15.746. Minute - Leeper -. London, November 18th, 1931.

minutas de G. Mounsey[169] y Sir R. Vansittart respaldaron las impresiones de Sir G. Grahame y, en consecuencia, se congelaron las gestiones sobre Madrid y Roma al desvanecerse la posibilidad de un cambio en el "statu quo" del Mediterráneo Occidental. Las palabras del subsecretario de Estado eran elocuentes al respecto:

> " No action to be taken at Rome. I will also take no official (...) action here. I am on rather peculiarly good terms with the Spanish Ambassador. He gave me a most reassuring and optimistic account of Spain o his return yesterday"[170].

Los gestos políticos del Gobierno republicano desde finales de año respecto a Marruecos y la confirmación de la aproximación hispano-francesa acabaron por eliminar los síntomas alarmistas que la cuestión abandonista habían infundido en las altas instancias burocráticas británicas. Más tarde los contactos y visitas entre autoridades de la administración colonial españolas y francesas, las declaraciones ya realizadas por Lerroux en Ginebra y a la prensa francesa y, finalmente, las intervenciones de Azaña en la prensa y en las Cortes sobre Marruecos; crearon un clima de mayor tranquilidad que no pasó desapercibido para la prensa británica. Respecto a este fenómeno Pérez de Ayala opinaba que esta prensa:

> " (...) con "The Times" al frente, ha destacado con franco elogio los propósitos manifestados por el Ministro de la Guerra del Gobierno español en sus intervenciones parlamentarias con motivo de la discusión del Presupuesto"[171].

La tercera clave que nos determina la dimensión internacional del problema abandonista tras el advenimiento de la República es el **DETERIORO DE LAS RELACIONES HISPANO-ITALIANAS** y la persistencia de la **TENSION FRANCO-ITALIANA**. Italia que no había visto satisfechas las promesas contraídas por Francia y Gran Bretaña durante la Guerra del

---

[169] Mounsey concluía al respecto: "I think a matter on which Sir G. Grahame is in a better position to judge than we are. Its clearly (...) that our concern about the present Spanish Goverment's intentions in regard to the future of the Spanish Zone is exaggerated and he gives good reasons for depreciating any further action in our part (...) I would be inclined to reply that in consideration of his opinion we will take no further action here now". (Vid. P.R.O. F.O. 371 15.746. Minute - G. Mounsey -. London, November 15th, 1931).

[170] P.R.O. F.O. 371 15.476. Minute - R. Vansittart -. London, November 26th, 1931.

[171] A.M.A.E. R - 330 exp. 3 b. D. nº 207. Embajador de España a ministro de Estado. "Informe trimestral de la embajada española en Londres". Londres, 15 de abril de 1932.

Catorce nunca dejó de reivindicar el cumplimiento de esos compromisos.

Durante la Dictadura de Primo de Rivera, Mussolini había establecido estrechos contactos con España, como una pieza clave en su estrategia mediterránea. Italia había mejorado su posición en ciertos enclaves de la costa Norte africana, y concretamente en Tánger tras las negociaciones de 1928.

La Monarquía española había establecido óptimas relaciones con la Italia fascista intranquilizando a Francia por el incremento de la presencia italiana en el Mediterráneo Occidental. El advenimiento de la República, y concretamente el acceso al poder de algunos sectores de la izquierda que hasta ahora habían defendido posiciones abandonistas, produjo cierta inquietud en medios oficiales italianos. Esa actitud mostraba el temor a que en cualquier cambio en el orden territorial marroquí Francia fuese la única beneficiada. Las palabras de Paola Brundu Olla son significativas al respecto:

> "In effetti, di fronte alla prospettiva di un abbandono del Marocco da parte della Spagna, Roma aveva avviato una serie di iniziative volte a creare le condizioni più favorevoli per una penetrazione italiana in quella regione e ad evitare che anche aquel territorio entrasse a far parte dell'Impero coloniale francese"[172].

La preocupación respecto a un posible abandono de la Zona española iría remitiendo conforme adquirió solidez la impresión de que la República asumiría sus compromisos internacionales y con la normalización de las relaciones entre ambos regímenes. No obstante, esta actitud de constante recelo permanecería presente a la estela del proceso de aproximación hispano-francesa y mientras perdurase la tensión franco-italiana.

Antes de las famosas declaraciones de Prieto la presencia de dirigentes socialistas en el Gobierno Provisional y el carácter progresista del nuevo régimen despertó algunos rumores en la prensa internacional sobre la eventualidad de un abandono de Marruecos por España. El embajador francés en Roma - M. de Beaumarchais - había seguido de cerca la impresión causada en Italia por los recientes acontecimientos de España, especialmente, por sus repercusiones en la política exterior. La nueva situación de España podía tener importantes consecuencias en las relaciones entre las potencias mediterráneas. No se hacía, sin embargo, ninguna alusión en medios oficiales italianos a una cuestión fundamental como era el posible abandono de

---

[172] BRUNDU OLLA, P. Opus cit. Pg. 36.

Marruecos por el Gobierno de Madrid. Hasta ese momento la prensa italiana se había limitado a reproducir telegramas de agencias extranjeras que hacían alusión a esta materia sin añadir comentario alguno. Estos medios, habían observado hasta aquel momento, proseguía el embajador francés, la misma discreción hacia toda acusación a Francia de haber facilitado el advenimiento de la República. Pero a pesar de este silencio, para el diplomático francés estaba fuera de toda duda, y en ello coincide plenamente con las tesis de Paola Brundu Olla, que:

> "(...) le Gouvernement italien ne se laisserait pas surprendre par les évènements et qu'il s'empresserait de prendre position d'interessé direct si la question du Maroc espagnol venait à se poser. Sans vouloir préjuger de ces dispositions, on peut cependant prévoir que, se prévalant de sa qualité de puissance méditerranéenne et africaine, l'Italie chercherait à faire reconnaître l'existance d'intérêts particuliers dans cette zone; elle se découvrirait peut-être des titres historiques, elle invoquerait en tout cas son droit à des compensations, au cas oú une autre puissance serait admise à remplacer au Maroc l'Espagne défaillante"[173].

Estas pretensiones, concluía el embajador, no podían ser perdidas de vista si se examinaban en el conjunto de las relaciones franco-italianas. La gran discreción que se observaba en el Gobierno y la prensa italiana eran una muestra de la importancia que se atribuía al problema de un eventual abandono del Marruecos español.

La apreciación de esta discreción fue corroborada el 1 de julio en las impresiones obtenidas por el cónsul británico en Tánger de su conversación con su homólogo italiano ya conocidas las declaraciones de Prieto en Bilbao. Éste último le había manifestado que había recibido instrucciones de su Gobierno de negar que Italia hubiese expresado cualquier deseo de tomar posesión de la zona española en caso de abandono y aseguró el deseo de Italia de que se mantuviese el "statu quo"[174].

Luego Francia en la óptica británica e italiana era la que más tenía que ganar si España se decidiera a abandonar su Zona, dada su posición jurídica y las tendencias de aproximación a España que se

---

[173] A.Q.D. (s) Maroc 1917-1940, v. 601, D. n. 309. M. l'Ambassadeur de la France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Rome, le 19 mai 1931.

[174] P.R.O. F.O. 371 15.740. Letter Mr. Gurney to Mr. Howard-Smith...

habían apuntado desde 1930[175].

En líneas generales el Gobierno italiano continuó en esa actitud de prudente reserva, siendo realmente la prensa la que evocó de forma indirecta que el Gobierno italiano no toleraría que Francia se situase sin mas en el Marruecos español en caso de abandono. Entre las razones apuntadas figuraban algunas como el carácter de potencia colonial africana de Italia, la importancia de la libre circulación de los Estrechos ya que Italia se encontraba en un "mar interior" o el amparo a la legalidad emanada del Tratado de Londres en 1915. Algunos periódicos franceses como La République a finales de junio habían sugerido la idea de que Italia probablemente había lanzado la noticia de sus pretensiones sobre el Riff, como la obtención de un mandato en la Zona española si ésta era abandonada, para agitar a la opinión pública española[176].

Mayor incidencia tuvieron en la prensa italiana las opiniones vertidas por la prensa colonista francesa, como La Dépêche Coloniale. Il Lavoro Fascista había ido publicando desde la caída de la Monarquía española una serie de artículos donde especulaba sobre la posibilidad de que el Gobierno republicano abandonase el Protectorado y expresaba el temor a que el Imperialismo francés extendiese allí sus influencias. El 8 de agosto este periódico entabló una polémica con La Dépêche Coloniale, que había declarado que si se producía el abandono de la Zona española lo más lógico sería que el mandato sobre este territorio recayese sobre Francia. Añadía, el periódico francés, que la presencia de Italia en Marruecos no sólo sería una grave amenaza para la comunicaciones francesas con Africa sino que incrementaría los peligros de fricción entre Roma y París. Il Lavoro Fascista, por su parte, argüía frente a los temores del citado periódico francés que olvidaban las corteses relaciones existentes entre las autoridades italianas en Tripolitania y las francesas de Tunicia y la camaradería entre las tropas fronterizas francesas e italianas. No se estimaba,

---

[175] En el caso de Italia, el Gobierno italiano firmó una declaración con el Gobierno francés en octubre de 1912 por la cual los dos paises expresaban su mútua intención de no aportar recíprocamente obstáculo alguno a la realización de todas las medidas que juzguasen oportuno llevar a cabo, Francia en Marruecos e Italia en Libia. Luego el Gobierno italiano no podría ni evitar cualquier intento francés por intervenir en la Zona española ni reclamar su opinión en los términos en que debería determinarse el futuro de dicho territorio. (Vid. P.R.O. F.O. 371 15746. Minute - Mallet -. London, November 17th, 1931).

[176] La République, le 30 Juin 1931, 'L'Espagne abandonnerait..."

por el periódico italiano, muy probable que España abandonase el Protectorado, pero si tal hecho ocurriese la pretensión francesa de hacerse con el mandato sobre ese territorio se encontraría con la oposición de británicos e italianos[177].

La identidad de intereses entre británicos e italianos porque Francia no se estableciera en la costa norte de Marruecos coincidía en los análisis de Londres y Roma. El examen que realizó el C.I.D. del memorándum del "Foreign Office" valoraba que la actitud del Gobierno italiano estaba muy próxima a la británica respecto a esta cuestión. Esta coincidencia de intereses explicaba las instrucciones enviadas por el secretario de Estado al embajador británico en Roma, Sir R. Graham, el 9 de noviembre de 1931, en las cuales se aducía que:

> "It appears to me that the Italian Government take much the same view of this matter as His Majesty's Government, and it seems clear that they also will be anxious to maintain the present territorial arrangement in Morocco so long as possible, and thereby to prevent an extension of French authority over the whole Moroccan coast"[178].

Solicitando, a continuación, su opinión personal acerca de la conveniencia de realizar una gestión sobre el Gobierno italiano para adoptar medidas tendentes a manifestar a España la importancia de mantener el presente estado de cosas en Marruecos.

El embajador británico en Roma no veía obstáculo alguno para llevar a cabo tal gestión cerca del Gobierno italiano, aunque recomendaba esperar al regreso de Grandi de Estados Unidos a finales de noviembre o principios de diciembre[179]. Recibida la contestación en el "Foreign Office" se decidió esperar en un primer momento a la llegada de la contestación de Sir G. Grahame y finalmente al encuentro de Sir R. Vansittart con Ayala, cuyo resultado condujó a la cancelación de las maniobras diplomáticas y la neutralización del temor a un presumible abandono por España de su Protectorado. El Gobierno italiano, no obstante, mantuvo su actitud de reserva en función de sus relaciones con París.

En suma, las declaraciones de I. Prieto en Bilbao desde un punto

---

[177] P.R.O. F.O. 371 15.746. D. n. 618. Mr. Murray to Sir A. Henderson. Rome, August 14th, 1931.

[178] P.R.O. FO 371 15746. D. nº 1302. Secretary of State to Sir R. Graham...

[179] P.R.O. F.O. 371 15.746. D. n. 845. Sir R. Graham to Sir J. Simon. Rome, November 13th, 1931.

de vista interno apenas tuvieron resonancia a no ser por el amplio eco internacional que alcanzaron provocando una escalada especulativa que provocó una atmósfera de inquietud en las cancillerías y en la opinión pública de las potencias implicadas en el equilibrio del Mediterráneo Occidental.

Las intervenciones y actos realizados por diversos representantes del Gobierno español, especialmente desde octubre y noviembre de 1931, acabaron por disipar cualquier rumor abandonista[180]. Así, a las declaraciones de A. Lerroux a la prensa en octubre, el avance de las conversaciones hispano-francesas donde se insistió en la conveniencia del cese de los comentarios de la prensa francesa sobre la Zona española, así como el viaje de López-Ferrer en diciembre a algunas ciudades del Protectorado francés; habría que añadir las intervenciones tranquilizadoras del presidente del Consejo de Ministros. A mediados de enero de 1932 la prensa madrileña publicaba extractos de una entrevista concedida por M. Azaña al periódico francés L'Ere Nouvelle donde negaba la existencia de intenciones abandonistas en el Gobierno[181]. Meses más tarde, en el debate de Cortes sobre los presupuestos M. Azaña al hablar de la política colonial y del papel de España en Marruecos defendía que:

> "En Marruecos, la paz;(...) lo que nosotros podemos hacer en Marruecos, manteniendo unos compromisos internacionales, de los que no nos conviene desligarnos, es civilizar el país; ofrecer al concierto europeo un leal y eficaz cumplimiento de nuestras obligaciones de nación mandataria; a los españoles, un pequeño campo de expansión comercial, industrial y territorial, y al moro, al indígena, un ejemplo de que España todavía sirve

---

[180] Esta política era acorde a los planteamientos defendidos por J. de Villalonga a una consulta de Fabra Rivas sobre si España podía desligarse de los compromisos internacionales que la obligaban a ocupar su Zona de Marruecos. Villalonga, tras un análisis jurídico de la posición española, afirmaba que "parece sumamente difícil por no decir imposible que pueda España desligarse actualmente de las obligaciones estipuladas en el Convenio con Francia de 1912, tampoco creo sea posible conseguir que el Protectorado de España en Marruecos sea transformado en mandato de la Sociedad de las Naciones". Luego, en definitiva, estimaba que "aparte de ser poco menos que imposible de conseguir una transformación de la situación actual de España en Marruecos, toda iniciativa en este sentido sería sumamente peligrosa para la buena armonía internacional." (Vid. A.G.A.(A.E.) Caja 6.251. Carta de A. Danvila a José de Villalonga. París, 14 de octubre de 1931).

[181] P.R.O. F.O. 371 16.842. D. n. 15. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, January 14th, 1932. En este despacho se hacía también hincapié en unas declaraciones del antiguo ministro de Estado - A. Lerroux - para España Nueva donde destacaba el valor del Protectorado para España.

para civilizar (...)"[182].

Las palabras del presidente del Consejo de Ministros y ministro de la Guerra no dejaban lugar a dudas sobre la determinación del nuevo Régimen de asumir sus compromisos internacionales en Marruecos, no sin imprimir el sello civilista y modernizador de la República. Las especulaciones abandonistas en la prensa internacional continuaron apareciendo pero de forma aislada y sin provocar la inquietud puesta de manifiesto por ciertas cancillerías durante lo meses del Gobierno Provisional.

Despejada la incógnita acerca del futuro de la presencia de España en el Norte de Africa, los contenciosos que de forma cotidiana habían ocupado la agenda de la política colonial de España respecto a aquellas potencias se incorporaron al calendario de actividades de la República. La asunción de la herencia de la España monárquica situaba al nuevo régimen en el deber de administrar aquella posición en el área del Estrecho y a asumir las propias insatisfacciones internacionales de la Monarquía. La República, no obstante, trató de imprimir su huella a partir de la transformación de la organización del Protectorado bajo las claves de un sistema civil e intentado adaptar las pautas de la política colonial a los principios y a las nuevas líneas de acción de la política exterior republicana.

2.3. LA CONFIRMACION DE UN NUEVO CLIMA EN LAS RELACIONES HISPANO-FRANCESAS (ABRIL-DICIEMBRE DE 1931)

No es nuestra pretensión realizar un profundo análisis del proceso de aproximación entre España y Francia, para lo cual remitimos a los trabajos de F. Páez-Camino y F. Quintana que tratan el tema con la extensión que la importancia del mismo merece. Por este motivo, nuestro análisis se va a centrar en el proceso y los términos en que el entendimiento entre Madrid y París se tradujo: en la colaboración entre ambos en Europa, especialmente en el marco de la Sociedad de las Naciones; y en la proyección de esta colaboración sobre la seguridad en el espacio mediterráneo, junto a aspectos específicos de la seguridad de ambos en aquel ámbito geográfico.

---

[182] AZAÑA, M. "Marruecos: orientación de la política del Gobierno en la Zona del Protectorado", (Cortes, 29 de marzo de 1932), en O.C., vol 2, pg. 238.

El rápido reconocimiento francés a la joven República española, como subraya F. Quintana, fue una muestra clarividente a la luz de los acontecimientos posteriores de que la diplomacia francesa estaba adoptando una actitud de trato preferencial a España. Para París:

> "(...) no sólo estaba en juego el incremento de la influencia francesa en el interior de España en un momento de aguda crisis económica, sino también la búsqueda de apoyos internacionales sólidos para la defensa de su política de seguridad en la escena europea, y ello sin perder de vista lo envidiable que resultaría disponer de la activa colaboración española en Marruecos y asegurarse la comunicación entre la metrópolis y la 'reserva colonial' africana"[183].

Existían y fueron apareciendo, no obstante, importantes escollos en las relaciones entre ambas Repúblicas en virtud de: las dificultades en las relaciones comerciales en un entorno de crisis económica internacional, más aún teniendo en cuenta que Francia era uno de los mejores clientes de España la situación de esta última se vió notablemente afectada por la política contingentaria de París[184]; el problema de las actividades de los monárquicos en Francia; los contenciosos coloniales pendientes en el Norte de Africa; o las críticas que reiteradamente afloraron en la prensa derechista francesa en contra de la República española. Temas, todos ellos, que se fueron incorporando en los contactos mantenidos entre mandatarios y técnicos franco-españoles, especialmente a lo largo de 1932.

La preparación del terreno, más por iniciativa francesa que española en estos primeros meses, se fue realizando conforme se fueron despejando algunas incógnitas respecto a las directrices que definirían la política exterior, de defensa y colonial, entre otras, de la República. En efecto, la confirmación de la vocación ginebrina del nuevo régimen para la garantía de la paz internacional, el nuevo diseño de la política de defensa - tanto desde Guerra como de Marina - a partir del modelo teórico y los principios defendidos por M. Azaña y su clara inspiración francesa y la constatación de que los rumores abandonistas en relación a Marruecos se fueron disipando al hilo de las declaraciones oficiales de la autoridades republicanas; fueron delimitando la actitud del nuevo régimen en aspectos fundamentales de su política de seguridad y colonial.

---

[183] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 259-260.

[184] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pg. 119.

Los primeros signos en el entendimiento entre Madrid y París.

Las primeras declaraciones de miembros del Gobierno Provisional y algunas autoridades de relieve dentro del republicanismo español mostraron la alta opinión que merecía la República francesa como modelo democrático y europeo para el jóven régimen y su papel en la Sociedad de las Naciones.

Pocos días después del reconocimiento oficial de París a la República española, el embajador francés - Charles Corbin - informaba de una entrevista a Alejandro Lerroux - nuevo ministro de Estado - al diario monárquico ABC, donde afirmaba que la política exterior del nuevo régimen sería esencialmente pacifista y evocando el deseo de mantener relaciones estrechas y amistosas con los Estados democráticos. Se abstendría, por otro lado, de inmiscuirse en los asuntos internos tanto de Portugal como de Italia. Días más tarde, A. Lerroux declaró a unos periodístas franceses que era un gran admirador de la política francesa y que la similitud de puntos de vista conduciría sin duda a España a apoyar las tesis francesas en la Sociedad de las Naciones[185]. Afirmando, además, que si él descubría un tratado secreto entre España e Italia denunciaría la existencia del mismo. Por otro lado, Indalecio Prieto - informaba el embajador francés - había dado a entender, en unas declaraciones que habían suscitado protestas en la prensa italiana, que las simpatías españolas estarían del lado de Francia si se produjesen incidentes con Italia.

El diplomático francés prudentemente señalaba a sus superiores, que de los últimos sucesos se podía deducir que la España republicana estaba más dispuesta a secundar a Francia que bajo el régimen monárquico. Pero, por un lado, existían dentro del Gobierno ministros que habían mantenido especiales contactos con los socialistas alemanes. Y por otro lado, los medios republicanos habían mostrado su susceptibilidad ante la acogida dispensada por Francia a la familia real española y por la desconfianza demostratada por una gran parte

---

[185] Unas manifestaciones tuvieron lugar en muy similares términos en un encuentro de A. Lerroux con Sir A. Henderson a mediados de mayo en Ginebra, con motivo de la reunión del Consejo de la Sociedad de las Naciones. La República, señalaba el ministro de Estado, hacía saber a Gran Bretaña - la otra gran potencia democrática de Europa Occidental - que deseaba cooperar activamente con ella en los trabajos de la Sociedad en Ginebra en pro de la paz. (P.R.O. F.O. 371 15.773. D. n. 12. Sir A. Henderson to Sir R. Vansittart. Geneva, May 16th 1931).

de la prensa francesa hacia la joven República española[186].

A finales de abril C. Corbin fue recibido por N. Alcalá-Zamora - presidente del Consejo de Ministros y Presidente de la República a título provisional -, quien le manifestó el deseo de que España tuviese unas estrechas relaciones con la República vecina[187].

Las más altas instituciones políticas de la República francesa, se sumaron a las iniciativas diplomáticas, puesto que la Cámara de Diputados votó el 6 de mayo, tras la intervención de Paul Boncour - presidente de la Comisión de Negocios Extranjeros y presidente del Consejo de Ministros - el envío de un mensaje de saludo a la República española[188]. A esta iniciativa se sumaría al día siguiente el Senado tras la moción presentada por Henri de Jouvenel - presidente de la Comisión de Negocios Extranjeros -.

Las impresiones de C. Corbin acerca de la actitud de España hacia Francia se asemejaban en gran medida al informe realizado por el prefecto de la policía de París sobre "La situación de España". En el informe, enviado el 9 de junio al embajador francés en Madrid, al analizar la actitud hacia Francia se constataba que todo lo que era francés ejercía una atracción considerable, pero que esa atracción era dificultada y a veces neutralizada por causas permenentes o accidentales. Así se deducía, de la animadversión que producía en España las trabas francesas a la comercialización de algunos productos españoles por la política contingentaria, como uno de las causas permanentes, o la actitud de recelo manifiesto en gran parte de la prensa informativa francesa hacia el nuevo régimen español[189].

Ambas Repúblicas procedieron a nombrar nuevos embajadores en sus respectivas capitales. La República nombró de forma un tanto transitoria a un diplomático monárquico A. Dánvila, quién no ocultó su deseo de volver a su antiguo destino en Buenos Aires, en la Embajada de París - la más numerosa y uno de los enclaves más importantes del

---

[186] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 161. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 22 avril 1931.

[187] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 151. T. n. 148-150. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 26 avril 1931.

[188] A.G.A.(A.E.) Caja 6.255. T. 218. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 6 de mayo de 1931.

[189] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 152. "La situation en Espagne". le Préfet de Police. Paris, le 9 juin 1931.

servicio exterior español -. Su presentación de credenciales ante A. Briand tuvo lugar el 25 de junio de 1931. En su discurso hizo mención al deseo de colaborar con Francia en todos los ámbitos de la actividad mundial para el progreso de la humanidad en la paz como propósito e ideal de las grandes potencias democráticas[190].

El cambio diplomático del representante francés en Madrid tuvo un alcance mayor en lo concerniente al avance en el entendimiento entre ambas Repúblicas. Jean Herbette, hijo de embajador y periodista, fue nombrado embajador en Madrid tras haber pasado siete años en la Embajada francesa en Moscú[191]. Era por tanto un embajador político, cuya actividad en Madrid se consagró a incrementar la influencia de Francia en España y allanar el camino hacia el "rapprochement" hispano-francés. Hizo su presentación de credenciales ante N. Alcalá-Zamora el 11 de julio de 1931, en la que expuso su cometido de mantener y potenciar las relaciones entre ambas Repúblicas.

Su papel en este proceso fue determinante, sobre todo en aquellos primeros momentos. El embajador británico en Madrid - Sir G. Grahame - analizaba en un despacho escrito en marzo de 1932 la actividad del representante francés en Madrid, con motivo del interés de Francia por España y el deseo de establecer una "República hermana" para incrementar su influencia. Herbette, hombre de recursos poco ortodoxos respecto a los diplomáticos profesionales dada su formación de periodista, había colaborado en periódicos como L'Echo de Paris y Le Temps[192]. M. Azaña, en un encuentro mantenido con J. Herbette el 23 de julio, le describía como un hombre "inteligente y agradable"[193]. Pero la simpatía y los elogios del embajador hacia el ministro de la Guerra no parecieron ser del total agrado de éste último. De hecho en una visita del embajador francés a mediados de noviembre para tratar cuestiones económicas con M. Azaña, éste escribía en sus Memorias:

> "No sé si a 'monsieur' Herbette le habré parecido un ingenuo. O si peco de caviloso cuando atribuyo en parte sus finezas al propósito de ganar ascendiente sobre mí. De todas

---

[190] A.G.A.(A.E.) Caja 6.282. Copia del discurso de presentación de credenciales, presentado a M. Briand. París, 25 de junio de 1931.

[191] Vid. DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de la France. La décadence. 1932-1939, Paris, Imprimerie Nationale, 1979, pg. 277.

[192] P.R.O. F.O. 371 16.511. Letter from Sir G. Graham to Sir R. Vansittart. Madrid, March 9th, 1932.

[193] AZAÑA, M. Memorias..., Vol. I, pg. 54.

suertes, estoy prevenido"[194].

La actividad de J. Herbette se orientó a disipar la actitud crítica de la prensa francesa hacia la República española y abonar el terreno para el buen entendimiento hispano-francés actuando sobre los medios políticos e intelectuales españoles.

En septiembre de 1931 se produjo un salto cualitativo en este proceso de aproximación a tenor del encuentro entre A. Lerroux y A. Briand en París con motivo de la celebración de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en Ginebra. En los primeros días de aquel mes J. Herbette informó de la buena disposición entre los medios republicanos españoles a la cooperación con Francia. En una entrevista sostenida con el ministro de Hacienda I. Prieto y el de Instrucción Pública M. Domingo a principios de mes, el ministro socialista aludía a la convergencia de intereses de ambos Estados en Marruecos, a la similitud de sus instituciones y la propia proximidad existente entre sus partidos de izquierda[195].

En la entrevista que A. Lerroux y A. Dánvila celebraron con el ministro de Asuntos Exteriores A. Briand y el ministro de Comercio francés L. Rollin se trataron varias cuestiones: la actitud de la prensa francesa respecto a la República española; los recelos que en la opinión pública y en la propia prensa se seguían observando acerca de la actitud de España en Marruecos; las relaciones comerciales franco-españolas; y por último una breve alusión a los emigrados políticos españoles en Francia. El problema comercial presentaba una dificil solución por la actitud de algunos sectores económicos franceses. Se hizo saber al ministro de Asuntos Exteriores francés que, una vez iniciadas por Francia las negociaciones a las que España se prestó, la no conclusión de un acuerdo ofrecería "matices políticos poco gratos" que habrían necesariamente de influir en las relaciones entre ambas Repúblicas[196].

Los modestos resultados de aquella reunión se tradujeron en un significativo cambio de actitud frente a la actividad de los emigrados políticos españoles en Francia y la remisión de la campaña de la

---

[194] Ibídem. Pg. 285.

[195] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 152. D. n. 540. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sébastien, le 6 septembre 1931.

[196] A.G.A.(A.E.) Caja 6.257. Carta de A. Dánvila a N. Alcalá-Zamora. París, 14 de septiembre de 1931.

prensa francesa sobre el abandono español de su Zona de Marruecos. Asimismo, las delicadas negociaciones comerciales culminaron en la firma de un acuerdo comercial el 23 de octubre de 1931. Este "modus vivendi" era una arreglo temporal complementario al Convenio comercial de 8 de julio de 1922 y al Convenio adicional de 14 de agosto de 1926[197]. El "modus vivendi", como analiza F. Quintana, fue interpretado por la diplomacia británica como una concesión del Gobierno francés para captar las simpatías de Madrid. En el interior, sin embargo, el acuerdo no fue valorado tan positivamente, especialmente entre viticultores y los grupos de oposición al régimen, dado que el acuerdo no reflejaba el triunfo de las tesis de los negociadores españoles al aceptarse la aplicación de la política contingentaria francesa[198]. El escollo de las negociaciones comerciales se convertiría en uno de los capítulos más delicados de las relaciones hispano-francesas.

En estos primeros compases se habían hecho algunas alusiones a la colaboración política en Ginebra en pro de la paz y se habían hecho algunas menciones al problema mediterráneo, especialmente a raíz del problema abandonista. Sin embargo, en las conversaciones sostenidas entre los diplomáticos y los políticos españoles y franceses no se discutieron propuestas concretas para canalizar esa colaboración tanto en Ginebra como en el Mediterráneo. Los problemas del Mediterráneo - especialmente a raíz de la tensión franco-italiana y la incertidumbre creada inicialmente por la República española sobre sus responsabilidades en Marruecos - y de Ginebra de cara a la inminente inauguración de la Conferencia del Desarme, fueron motivos de viva preocupación en las cancillerías de las potencias europeas con intereses en el Mediterráneo Occidental. Nuevamente el Pacto Mediterráneo fue objeto de estudio, en esta ocasión con motivo de la preparación de la Conferencia del Desarme.

Acuerdos regionales y seguridad en el Mediterráneo en vísperas de la Conferencia del Desarme.

Nuevamente el problema del desarme volvió a plantear la conveniencia de una inteligencia regional en el Mediterráneo. Esta vez inducida no sólamente por el planteamiento de la cuestión naval como en 1930, sino en la amplitud que requería un acontecimiento como la

---

[197] Vid. EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. pg. 125.

[198] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 269-270.

celebración de la Conferencia del Desarme en 1932, tema que abordaremos en profundidad en el próximo capítulo.

En París la Sección de Estudios de Armamentos Navales del Estado Mayor General de la Marina analizó el 19 de diciembre de 1931 las alternativas para llegar a un acuerdo mediterráneo. Se presentaron dos proyectos de acuerdo: un tratado de garantía y asistencia mutua y un tratado de no-agresión.

El primer proyecto, desde el punto de vista naval, comprendía todo el Mediterráneo entre Gibraltar, Port-Saïd y los Dardanelos. Sería positivo, se señalaba en el informe, hacer extensible el tratado para todo el litoral marroquí, incluso en el Atlántico. Pero esta opción podría ocasionar complicaciones, puesto que las costas españolas, turcas y egipcias estaban bañadas por varios mares.

Las partes contratantes especificadas en el proyecto eran: Gran Bretaña, España, Francia, Italia, Yugoslavia, Albania, Grecia, Turquía y Egipto; aunque el tratado debería como mínimo incluir a Francia, Italia, Yugoslavia y Albania. Estos Estados debían comprometerse a garantizar la integridad de los territorios rivereños del Mediterráneo y garantizar la libertad de comunicaciones. Dos cuestiones de vital importancia se suscitaban en la política mediterránea de Francia, dado que poseía un extenso imperio colonial al otro lado del Mediterráneo y era vital para ella garantizar el flujo de las comunicaciones intraimperiales. En el proyecto se preveía la conclusión de procedimientos de asistencia mútua, bien por el concurso de fuerzas navales o bien por el acceso a bases y posiciones navales en el caso de potencias de escasa entidad naval; siempre bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones.

El segundo proyecto - el tratado de no-agresión - era una solución alternativa si la conclusión del anterior fuese inviable. El tratado debería abarcar igualmente a todos los Estados rivereños para ser eficaz y en caso contrario debía contar como mínimo con la participación igualmente de Francia, Italia, Yugoslavia y Albania[199].

El informe del Estado Mayor General de la Marina fue remitido a la Comisión Especial (Subcomisión de "Seguridad"), con motivo de la preparación de la Conferencia del Desarme. Reunida el 21 de diciembre bajo la presidencia de R. Massigli - jefe del Servicio francés de la Sociedad de las Naciones en el "Qyai d'Orsay" -, se discutió el

---

[199] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Rapport de la Section d'Etudes des Armaments navals, État-Major Géneral, Ministère de la Marine. Paris, le 19 décembre 1931.

informe del citado Estado Mayor y la sugerencias formuladas por los expertos franceses en Londres en febrero de 1930 a la delegación británica. En las conclusiones extraídas de aquellos informes para estudios posteriores de la cuestión, se afirmaba que un acuerdo mediterráneo debería en principio englobar a todos los Estados rivereños, pero se podría limitar al Mediterráneo Occidental aunque comprendiendo el Adriático con Yugoslavia y Albania.

A continuación se exponían las modalidades en el tipo de compromiso, que en última instancia determinarían la naturaleza del acuerdo. Éste podría comprender, en principio, una "garantía territorial y de las comunicaciones". La garantía territorial plantearía abiertamente los contenciosos pendientes con Italia respecto a las regiones saharianas, con lo cual se introducían los problemas coloniales en el marco general del acuerdo. La libertad de comunicaciones en el Mediterráneo, como ya apuntabamos, era otra de las preocupaciones vitales de Francia en lo concerniente a su seguridad. Se suscitaba, en segundo término, la fisionomía del acuerdo como un "compromiso de no-agresión", que por supuesto debía ser general, comprendiendo la eventualidad del recurso a la fuerza tanto sobre tierra como mar y aire. El acuerdo sería de especial interés si se precisase la no agresión sobre las comunicaciones marítimas. Finalmente, el "compromiso de asistencia mútua", el cual podría presentarse bajo varias opciones: en primer término, como un compromiso concebido en la misma forma que el Pacto renano de Locarno con la distinción entre violación flagrante y no flagrante; en segundo lugar, el compromiso podría concebirse de modo específico para la asistencia mútua en el Mediterráneo y para la protección de las comunicaciones, sin menoscabo de los compromisos más generales del art. 16 del Pacto de la Sociedad de las Naciones y se aplicasen a la asistencia terrestre, aérea y naval; en tercer lugar, el acuerdo podría ser concebido bajo la forma de una aplicación en la región mediterránea de declaraciones realizadas previamente por cada Estado de las fuerzas que podría poner a disposición de la Sociedad de las Naciones en caso de agresión; y por último, podría ser una combinación de las opciones primera y tercera[300].

El diseño y las opciones jurídicas barajadas por los medios militares y diplomáticos franceses se orientaban, pues, a solventar

---

[300] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. Rapport de la Commission Speciale (Sous-Commission "Sécurité"). París, le 21 décembre 1931.

problemas de seguridad y de defensa de sus intereses en el Mediterráneo. Teniendo siempre presente el importante papel de Gran Bretaña para el progreso de una inteligencia regional en el área, el otro gran "partenaire" era Italia. Las preocupaciones militares - de orden naval y aéreo.-, la salvaguardia de las comunicaciones y los contenciosos coloniales de fondo con Italia; eran piezas claves en la estrategia francesa por establecer un orden que pudiera preservar sus intereses en el Mediterráneo. Asimismo, la inclusión de Yugoslavia y Albania - dos piezas claves de la política de París y Roma en el Adriático - como partes esenciales para la conclusión de un acuerdo mediterráneo con garantías mínimas de eficacia, volvía a poner de relieve el papel clave de Italia, en el contexto de la tensión entre ambas potencias latinas. España jugaba un papel subsidiario en la estrategia global de Francia en el Mediterráneo, pero de incuestionable importancia en el equilibrio del Mediterráneo Occidental.

En **Londres**, también con motivo de la preparación de la Conferencia del Desarme, la posible proposición de un Pacto Mediterráneo a iniciativa francesa fue objeto de discusión con el fin de preveer situaciones y fijar posiciones al respecto. Gran Bretaña en su política continental se mostró siempre extraordinariamente remisa a incrementar sus compromisos más allá de lo prescrito en el Pacto de la Sociedad de las Naciones y de los Acuerdos de Locarno. Cuando el tema del Pacto fue planteado por Francia en el contexto de la Conferencia Naval de Londres de 1930, y fue tratado por expertos británicos y franceses, el Gobierno británico - como recordaba años más tarde un funcionario del "Foreign Office" J. Lambert en un informe sobre el desarrollo de la idea del Pacto Mediterráneo - no deseaba concluir un acuerdo que pudiera ser interpretado como el reconocimiento por parte de Londres de obligaciones adicionales a aquellas ya asumidas de por sí con motivo de la interpretación del art. 16 del Pacto de la Sociedad de las Naciones[201].

A finales de 1931 y principios de 1932 la cuestión del Pacto Mediterráneo fue motivo de discusión, esta vez con el fin de instruir a la delegación británica si éste fuese planteado en la Conferencia del Desarme. El 1 de enero de 1932 el subsecretario permanente del "Foreign Office" - Sir R. Vansittart - planteaba que el "Locarno Mediterráneo" era uno de los incentivos que podían ser ofrecidos a

---

[201] P.R.O. F.O. 371 16.469. "Memorandum respecting the Development of the Idea of a Mediterranean Pact", by J. Lambert. London, July 2nd, 1934.

Francia ante la necesidad de presentar alguna contrapartida para evitar el bloqueo o el fracaso de la Conferencia del Desarme. La propuesta fue examinada por el Comité del Gabinete sobre el Desarme[202] el 20 de enero y su recomendación final al Gabinete fue:

> "Our general conclusion is that the failure of the Disarmament Conference would be a disaster, the effects of which can hardly be mesured. We have earnestly considered a Mediterranean Locarno Agreement as one of the mesures that might be adopted to avert such a catastrophe, but we cannot recommend the Cabinet to authorise the Delegation of the United Kingdom to put forward or agree to the proposition. Our advise, however, is without prejudice to the possibility of a recpening of the question in connnection with any possible reconsideration of the whole political situation, which may be necessary in order to avert a breakdown of the Disarmament Conference"[203].

El Primer Ministro siguió dicha recomendación, conminando a que si en el futuro la cuestión fuese de nuevo planteada volviese a ser estudiada por el Gabinete.

No disponemos de documentación referente a si **Roma** se planteó el problema del Pacto Mediterráneo en el contexto de la preparación de la Conferencia del Desarme. Pero su actitud se mantuvo inmutable respecto a la cuestión desde 1930, mientras persistió la tensión con Francia por la disparidad de intereses existentes entre italianos y franceses en el Mediterráneo. Esa tensión, de hecho, subiría de tono a lo largo de 1932 a raíz, entre otras circunstancias, de las buenas relaciones entre Madrid y París y el temor a que la colaboración entre ambas Repúblicas pudiese generar algún tipo de acuerdo político-militar. Sus reacciones a lo largo de 1932, cuando de nuevo surgieron los rumores respecto a un Pacto Mediterráneo y la posible alianza militar precedentes al viaje de E. Herriot a Madrid, pusieron de relieve las reticencias italianas.

En **Madrid**, el nuevo régimen fue planteándo los problemas mediterráneos conforme se fue articulando la estructura del Estado y se fueron definiendo las directrices de la política exterior, la defensa nacional y la orientación de la política colonial. El

---

[202] En aquella reunión figuraban Ramsay MacDonald (Prime Minister), Stanley Baldwin (President of the Council), Sir Samuel Hoare (Secretary of State of India), Sir Bolton Eyres-Monsell (First Lord of the Admiralty), Neville Chamberlain (Chancellor of the Exchequer), Sir John Simon (Secretary of State of Foreign Affaires) Viscount Hailsham (Secretary of State for War). (P.R.O. 148 CAB 23 70. "Conclusion of a meeting of the Cabinet", January 20th, 1932).

[203] Ibídem.

persistente clima de tensión entre Francia e Italia, y la perspectiva de un hipotético conflicto en el Mediterráneo, siguió siendo un tema de habitual preocupación en medios políticos y militares.

Italia no acogió de buen agrado la proclamación de la República en España por motivos políticos e ideológicos, a los que se sumarían los estratégico-militares según se fue confirmando la luna de miel en las relaciones hispano-francesas. La prensa militar española, de la pluma de algunos especialistas, dedicó su atención al problema del Mediterráneo y el peligro de un conflicto en el área por las diferencias entre Roma y París. Algunos de aquellos especialistas seguían defendiendo los puntos de vista de la estrategia naval defendida por la Dictadura, a partir del axioma del papel de árbitro o fuerza desestabilizadora de España en caso de sumarse bien a Francia o a Italia en caso de conflicto. Éste era, por ejemplo, el punto de vista defendido por el capitán de Corbeta Mateo Mille - agregado naval español en Roma -, para quién la clave de la Conferencia Naval de Londres de 1930 era el posible acuerdo entre Francia e Italia, al cual no solo no se había llegado, sino que se había agriado notablemente la cuestión, más que nada, por "la incomprensión de los demás hacia Italia"[204]. El teniente de Navío Pablo Suanzes, por su lado, al analizar en 1931 la estrategia naval española y valorar la situación de las potencias, asimilaba en un mismo bloque de intereses a Gran Bretaña y Francia, mientras que el caso de Italia era distinto ya que:

> "(...) es una nación que está necesitada de expansión. Por su posición estratégica puede influir eficazmente sobre las comunicaciones inglesas y por su exceso de población también puede ejercer directamente dominio de hecho sobre una gran extensión de costa mediterránea; y como sus intereses chocan con los de Francia, vemos que, al menos en parte, está en el mismo caso que España y será 'en principio' una aliada natural; y como nuestra posibilidad de dominar el Estrecho le permitirá una gran ventaja y libertad de acción, le conviene una estrecha alianza con España (...)"[205]

El argumento se acoplaba a esa visión del Mediterráneo como un precario equilibrio entre potencias defensoras del "statu quo" y potencias revisionistas con el orden existente. De este modo, la interpretación de una inteligencia regional en el Mediterráneo, desde esta óptica y recurriendo a las palabras del capitán de Corbeta M.

---

[204] MILLE, M. "El final de la Conferercia de Londres", en Ibérica, t. I, 17 de mayo de 1930, Madrid, pg. 314.

[205] SUANZES, P. "Los submarinos y la estrategia naval de España", en Revista General de Marina, septiembre de 1931, Madrid, pg. 379.

Mille, se planteaba en los siguientes términos:

> "El susurro de un 'Locarno Mediterráneo', tras el cual quiere escudarse Francia para lograr sus pretensiones, impone una extrema cautela en la actitud de España; nuestro país puede ser el árbitro del Mediterráneo, si utiliza prudentemente su moderna flota de guerra y, sobre todo, su situación geográfica"[206].

Evidentemente la proclamación de la República y, como consecuencia de la orientación de sus relaciones con Francia e Italia, introducía ciertas modificaciones en la opción estratégica que era planteada por algunos miembros de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, lo que no sufrió cambio alguno fue el axioma de la estrategia naval, por el cual España no debía renunciar a un papel de árbitro en caso de una conflagración en el Mediterráneo. Sobre esta premisa, desde un plano general, reflexionaba José Díaz de Villegas, según el cual:

> "Tal es el papel que la Geografía ha otorgado a España. Quieras que no España puede ser árbitro en un conflicto franco-italiano. No es posible ignorarlo, ni seguramente desentendernos de ello. La política de los pueblos rivereños del Mediterráneo tienen que tener nuestra preferente atención, y entre la de todos ellos, singularmente la de Inglaterra, la otra gran potencia mediterránea, por Gibraltar, por Malta, por Chipre, por Egipto, y sobre todo por su poder naval. Y no ciertamente para correr aventuras, sino precisamente para todo lo contrario"[207].

Luego la fuerza naval y la fuerza aérea, en especial los nuevos armamentos como el submarino y la aviación, eran los instrumentos fundamentales para plantear la defensa del espacio mediterráneo.

La seguridad en el Mediterráneo fue, asimismo, una de los pocas cuestiones que suscitó un debate sobre la política exterior en las discusiones parlamentarias sobre la Constitución republicana. Recordemos que en el debate de 18 de septiembre en las Cortes, con motivo de la discusión del art. 6 de la Constitución, el jurista Royo Villanova se opuso a la adopción de un artículo por el cual España renunciase a la guerra como instrumento de política nacional. Y precisamente, uno de los peligros que enumeraba se refería al fascismo y la posibilidad de la política de Mussolini provocase una guerra en

---

[206] MILLE, M. "La Conferencia Naval de Londres", en Ibérica, t. I, 5 de abril de 1930, Madrid, pg. 218.

[207] DIAZ DE VILLEGAS, J. "Marruecos y el equilibrio militar del Mediterráneo", en Africa, julio de 1931, Ceuta, pg. 145.

el Mediterráneo[208]. Finalmente, la cuestión se aclaró de acuerdo con los criterios utilizados en el Pacto Briand-Kellogg. Meses más tarde, el mismo M. Azaña se encargaría de matizar en su intervención en Cortes de 18 de diciembre de 1931, al tratar el problema de la defensa nacional y la política militar[209], que el art. 6 de la Constitución implicaba que la República no emprendería jamás una política nacional al termino o al final de la cual se encontrase la guerra, pero en modo alguno una renuncia a la defensa nacional, fin último de su reforma militar.

En los trabajos preparatorios de la Conferencia del Desarme se valorará, como analizaremos en el capítulo próximo, la importancia del problema naval y su estrecha conexión con la seguridad en el Mediterráneo. Y dentro, de aquellas preocupaciones, además de la propia preparación y la determinación de los niveles operativos de la Armada suficientes para la defensa nacional, estaba presente la posibilidad de que se concluyese un acuerdo regional en el Mediterráneo al socaire de la Conferencia del Desarme.

El mismo S. de Madariaga en un informe elaborado en fechas cercanas a la inauguración de la Conferencia del Desarme, donde proponía las bases para la actuación de la Delegación española, incluía en el capítulo de "Armamentos navales" una mención al problema del Pacto Mediterráneo. Considerando - especificaba el representante español - muy posible que en las gestiones políticas conducentes al convenio general se plantease la conclusión de un "Locarno Mediterráneo" o un tratado de garantía mutua para defender el "statu quo" del Mediterráneo, sería muy oportuno que "nuestros técnicos y nuestros políticos fuesen a Ginebra con la idea concreta sobre el particular"[210].

En aquella propuesta de Bases, S. de Madariaga, hacía hincapié en un dato interesante. Y es que, hasta aquel momento los medios oficiales españoles se habían limitado a reivindicar la presencia de España en cualquier conversación sobre el Mediterráneo ante las grandes potencias con intereses en el área, pero nunca se había

---

[208] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 571. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 23 septembre 1931.

[209] AZAÑA, M. "La defensa nacional...', en O.C., vol. II, pg. 499.

[210] A.M.A.E. R - 822 exp. 10. "Bases que se proponene para la actuación de la Delegación española en la Conferencia del Desarme". Sin fecha.

estudiado de modo concreto y con ideas específicas sobre el carácter y la naturaleza que debía revestir el Pacto Mediterráneo. Esta circunstancia había sido advertida por la diplomacia británica en el Memorándum de J. Lambert que definía la posición de España ante el Pacto Mediterráneo en 1930 del siguiente modo:

> "The attitude of Spain was indeterminate, but the prerrevolutionary Spanish Government were, nevertheless, particularly apprehensive lest any proposed Mediterranean agreement should be discussed without their participation"[211].

A partir de 1932 la intensificación de los contactos entre España y Francia fue materializando una más estrecha colaboración entre ambos en la Sociedad de las Naciones y en el Mediterráneo, cuya cumbre se alcanzó con el viaje de E. Herriot a Madrid.

2.3. EL MEDITERRANEO Y LA COLABORACION EN GINEBRA COMO MARCO DE ENTENDIMIENTO ENTRE MADRID Y PARIS. (1932-1933)

Regularizada la situación institucional de la República - con un nuevo marco normativo -, delineados los ejes esenciales de la política exterior y de seguridad y superadas las dudas internacionales sembradas por la proclamación del nuevo régimen respecto a su continuidad al otro lado del Estrecho; durante 1932 asistiremos a un creciente entendimiento entre Madrid y París. Un proceso marcado por la aparición de una serie de claves, tanto por la incorporación de nuevos protagonistas como por la irrupción de nuevos argumentos avalados por los propios principios y la práxis de la política exterior y de defensa tanto en el marco regional del Mediterráneo como en la propia Sociedad de las Naciones.

La seguridad colectiva como nuevo eje de aproximación. El "Rechauffage" de los contactos entre ambas Repúblicas.

El momento crucial que atravesaba la Sociedad de las Naciones, cuyo futuro, en gran medida, dependía del éxito de la Conferencia del Desarme, el papel central que jugaba el organismo ginebrino para Francia - como uno de los pilares básicos de su estrategia diplomática y su concepción global de la seguridad - y para la República española - como fin e instrumento de su política exterior y de defensa, a la

---

[211] P.R.O. F.O. 371 16.469. "Memorandum respecting the..."

vez que una de las premisas para la modernización del Estado era precisamente la paz internacional –; confería a Ginebra un papel muy importante para el entendimiento entre ambos Estados. El Mediterráneo, marco regional en el que convergían los intereses de ambas Repúblicas, presentaba una amplia complejidad en la que a los aspectos puramente coloniales se sumaban los argumentos político-estratégicos, los cuales no permanecerían ajenos a la evolución de sus respectivas políticas en Ginebra.

Nuevos factores permitieron la profundización en este proceso, nunca libre de obstáculos, cuya enumeración consideramos de franca utilidad para comprender la progresiva presencia de – Ginebra y el Mediterráneo – como ejes de aproximación. Estas NUEVAS CLAVES se configuraron en la incorporación de: nuevos protagonistas, la homologación de los perfiles político-ideológicos de los equipos de Gobierno y la ampliación de los niveles de acción.

Desde finales de 1931 aparecerían en escena **nuevos protagonistas**, cuya actividad relanzarían las relaciones Madrid-París. En España, en el nuevo Gobierno constituido a mediados de diciembre, dos miembros – M. Azaña, como presidente del mismo y ministro de la Guerra, y L. de Zulueta, como ministro de Estado –, serían promotores de este acercamiento. Junto a ellos, S. de Madariaga, que había sido designado nuevo embajador en París en la etapa Lerroux, se convertiría en una de las figuras claves. De M. Azaña, poco más podemos añadir, salvo recordar una vez más su amplio conocimiento del mundo político y cultural francés, así como su especialización y admiración hacia su modelo defensivo que fue una referencia clave para su actividad reformista. L. de Zulueta prestó mayor atención a las relaciones con París y aportó una visión de la política exterior mucho más amplia que la de su predecesor. Finalmente, S. de Madariaga, hombre que había pasado durante su etapa de formación un amplio periodo de tiempo en París, contaba, además, con su experiencia como miembro de la Secretaría General de la Sociedad de las Naciones donde tuvo la ocasión de establecer contacto con importantes figuras de la diplomacia francesa.

Con el nombramiento de S. de Madariaga como embajador en París y representante de España en la Sociedad de las Naciones, se repetía el anómalo esquema de la Monarquía, en la que Quiñones de León atesoró dos de los puestos claves del servicio exterior español en el periodo de entreguerras. En sus Memorias reconocía la excepcionalidad de aquella situación, aunque argumentaba que mientras el diplomático

monárquico supeditó su labor en Ginebra a la de París, él intentó separarlas logrando, a su juicio, que su gestión en París se viese favorecida por su labor en Ginebra[212]. Lo cierto es que, y en este hecho participó de la misma ventaja que Quiñones, su privilegiada situación le convirtió en una de las figuras claves en el proceso de información, decisión y ejecución de la política exterior republicana. A este hecho, debemos añadir una apreciación ya apuntada por F. Quintana, y es que favorecido por la propia inercia de la política exterior española a actuar sin una adecuada planificación, su situación le permitió actuar a impulsos y con él la propia política exterior de la República[213]. Situación que tendería a desaparecer cuanto mayor fue el control de la actividad del representante español desde Madrid. Algunos periódicos franceses como Le Petit Parisien y Le Petit Journal pocos días antes de la visita de Herriot a Madrid no dudaban en calificar a S. de Madariaga como el hombre de la entente - "l'artisan de l'amitié" - franco-española[214].

En Francia André Tardieu, antigua mano derecha de Celemenceau y presidente del Consejo de Ministros hasta el ascenso de E. Herriot, mantuvo unas cordiales relaciones personales con S. de Madariaga[215]. Pero el verdadero revulsivo, por parte de República vecina, al entendimiento con Madrid se produjo cuando el 3 de junio E. Herriot - presidente del partido Radical y Radical-Socialista - fue nombrado presidente del Consejo de Ministros y que como ya hiciera en 1924 se reservó la cartera de Exteriores. El nombramiento había venido precedido por la victoria del cartel de izquierdas en las elecciones de mayo. J-B Duroselle subraya la convergencia en su figura de dos imágenes contradictorias:

> "(...) 'l'innovateur', qui entendait prudemment, mais loyalmente, rapprocher la France de la Allemagne, et développer ses relations avec l'URSS; et le 'renonciateur', qui abandonna la Rhur en 1924, qui allait lâcher les reparations et admettre en

---

[212] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 362.

[213] QUINTANTA, F. Opus cit. Pg. 295. La privilegiada posición de S. de Madariaga, le valieron las críticas del diputado radical-socialista E. Ortega y Gasset en el transcurso de los debates paralmentarios de septiembre de 1932 sobre el proyecto de ley de jubilación de funcionarios de la carrera diplomática y consular. (Vid. MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 318).

[214] A.G.A.(A.E.) Caja 11.200. D. n. 1.740. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 26 de octubre de 1932.

[215] MADARIAGA, S. de Memorias..., Pg. 362.

1932 'l'égalité des droits' pour l'Allemagne en matière des armements"[216].

Dos imágenes, que desde la perspectiva española, no resultaban incompatibles con la posición de la España republicana frente algunos aspectos específicos como las relaciones con Alemania y la postura de comprensión que España había mantenido frente a la reivindicación de Berlín por la igualdad de derechos, o la propia posición de la jóven República española ante la URSS.

El partido Radical y Radical-socialista francés, como más adelante constataremos, promovió dentro y fuera de las instituciones la creación de grupos de opinión favorables al buen entendimiento con España. En este contexto el papel de E. Herriot fue fundamental, una actitud que tuvo su gesto más elocuente en su viaje a Madrid en otoño de 1932.

Previamente al nombramiento de E. Herriot como presidente del Consejo, se habían producido hechos de notable relevancia en el ámbito de la diplomacia francesa. Por un lado, la muerte de A. Briand el 7 de marzo abría inevitablemente una nueva etapa en la diplomacia francesa. Y, por otro, la enfermedad de P. Berthelot - secretario general del "Quai d'Orsay" - obligó a que A. Léger - director de Asuntos Políticos y Comerciales - ocupase su cargo interínamente y que finalmente accediese a él de pleno derecho desde el 28 de febrero de 1933. A. Léger, como René Massigli - durante años director adjunto y sudirector del Servicio de la Sociedad de las Naciones - defendían posturas de resistencia ante Hitler y de fidelidad a la Sociedad de las Naciones. A. Léger, sin embargo, era más reacio - según J.B Duroselle - a un pacto con Italia que R. Massigli[217]. A. Léger, estrecho colaborador de A. Briand, intervino de forma activa - como relata S. de Madariaga en sus Memorias - en la preparación del viaje de E. Herriot a Madrid y defendía, asimismo, la idea de concluir una coalición de naciones democráticas occidentales - Gran Bretaña, Francia, España y los EE.UU. - frente a Italia y Alemania[218].

En relación con el panorama político y en la actividad diplomática, debemos hacer mención a un **factor de carácter político-ideológico**. El triunfo del cártel de izquierdas en Francia y la constitución del Gobierno de E. Herriot consumó un elemento de convergencia entre

---

[216] DUROSELLE, J-B. ~~La politique étrangère...~~, pg. 31.

[217] Ibídem. Pg. 274.

[218] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 334-338.

Madrid y París, puesto que el perfil político-ideológico de ambos Gabinetes era extramadamente similar. De este modo, junto a la identidad que con la proclamación de la República en España se había establecido con el modelo democrático de la gran potencia latina y la identificación con Europa y la modernización, se sumaba una identificación "de detalle" sobre aspectos concretos de la política a desarrollar en la Sociedad de las Naciones - especialmente en lo concerniente a la seguridad colectiva - por la cercanía político-ideológica de los hombres y de los programas, salvando las diferencias lógicas que imponía la propia singularidad de cada Estado.

Los contactos que se establecerían a lo largo de 1932 entre los medios oficiales franceses y españoles pondrían de relieve la **ampliación de los canales de entendimiento y colaboración.** Hasta aquel momento la agenda de trabajo que había reunido a políticos y especialistas de ambos Estados se había ceñido a cuestiones de naturaleza básicamente "bilateral". Tan sólo el problema de la presencia de España en Marruecos desbordaba aquel marco, puesto que implicaba al propio equilibrio regional en el Mediterráneo Occidental donde estaban implicadas más potencias. El planteamiento de elementos de discusión de naturaleza "multilateral" - como la colaboración por la paz en Ginebra - habían surgido a raíz de algunas declaraciones de forma muy vaga y abstracta. Y en cuestiones más concretas, como el "Locarno Mediterráneo" la atención que ambas Repúblicas le habían dispensado no había traspasado los muros de sus despachos ministeriales.

A pesar de las condiciones que fueron favoreciendo el proceso de entendimiento entre Madrid y París, existieron importantes obstáculos que dieron lugar a naturales recelos por parte de Madrid. Por lo pronto el nombramiento de S. de Madariaga, provocó cierto malestar en la prensa conservadora francesa frente a la buena acogida que le dispensaron los diarios más progresistas. Pero más delicado se antojaba el camino hacia la solución de los contenciosos comerciales puesto que París no se atuvo al acuerdo comercial firmado en 1931 y extendió la aplicación de su política contingentaria a los productos españoles. Este escollo se convirtió en un factor de incomprensión mutua y un obstáculo permanente al estrechamiento de las relaciones hispano-francesas. La estrategia de negociación de París tendió a separar la discusión de los temas políticos de los comerciales, mientras que la de Madrid tendió a globalizar las negociaciones[213]. Una

---

[213] Vid. EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 128-129; y QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 284-285'

táctica que sería una constante en las relaciones hispano-francesas y que como tendremos ocasión de analizar se reprodujeron con toda fidelidad en los contenciosos coloniales entre ambos.

El testimonio de M. Azaña hizo hincapié en los recelos que provocaba la actitud francesa. El 27 de febrero con motivo de un encuentro con L. de Zulueta y J. Gómez Ocerín - subsecretario de Estado[220] -, M. Azaña relataba la mala impresión que les había causado a éstos su entrevista con J. Herbette. El presidente del Consejo de Ministros relataba que:

> "Tienen la impresión de que Francia se dispone a adoptar medidas violentas contra el comercio español. Parece ser que a Herbette le ha sentado mal que se se haya firmado un acuerdo comercial con Italia; quizá dan a eso en Francia un valor político. Francia querría vernos enemistados en todo con Italia. Zulueta se pregunta si apretándonos en el terreno de lo comercial, no deseará Francia llevarnos a la antigua sumisión política que le mostró la monarquía"[221].

Había, pues, bastantes prevenciones en medios gubernamentales contra la actitud de Francia y el contenido político que podría esconderse tras aquella estrategía en el conjunto de su política mediterránea.

El ministro de Estado español ya había expuesto las quejas españolas a P. Laval - presidente del Consejo de Ministros y titular de la cartera de Exteriores -, en una reunión celebrada el 23 de enero en presencia de S. de Madariaga, J. López Oliván - el jefe de la Sección de Política - y P. Berthelot - secretario general del "Quai d'Orsay". L. de Zulueta alegó que existían "sólidas razones para que el Gobierno de la República esperara por parte del de Francia un trato cordial y benévolo". Existían intereses comunes, afinidades democráticas y políticas, además de las pruebas de afecto y admiración a Francia de los hombres que en aquel instante estaban en el poder habían demostrado anteriormente durante la Guerra del Catorce y tras la proclamación de la República. La política seguida por Francia en las cuestiones comerciales y el trato que la prensa dispensaba a la República española habían defraudado las esperanzas concebidas.

En su contestación P. Laval, tras dirigir palabras de elogio a

---

[220] Para la consulta de sus datos profesionales remitimos a A.M.A.E. P - 312 (22.490); y al 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, pp. 49-50.

[221] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 418.

la República española, adujo que las dificultades surgidas en lo concerniente a las relaciones comerciales tenían su orígen en la actitud de los técnicos, que abarcaban los problemas desde una óptica más limitada. El ministro francés acogió la sugerencia de L. de Zulueta de que Francia imprimiese una "política general de mayor simpatía y amistad" hacia la República española y diese esa orientación general al trabajo de los técnicos. Prometió, en suma, influir para "rechauffer" las relaciones entre Madrid y París y trabajar para que la prensa tratase los asuntos de España con mayor simpatía[222].

La situación, sin embargo, no parecía aclararse. El subsecretario de Estado informó el 1 de febrero a L. de Zulueta, a la sazón en Ginebra, de los extremos de una nota entregada por J. Herbette a M. Azaña, encargado interinamente de la cartera de Estado. El presidente del Consejo de Ministro hizo saber al embajador francés· que los términos en que estaba redactada la nota para afrontar la negociación de las cuestiones comerciales era contradictoria con los ofrecimientos que acababa de hacer P. Laval al ministro de Estado. Nuevamente se puso de manifiesto la disparidad de criterios entre los políticos y los técnicos franceses en cuanto a la actitud que mostraban hacia España. J. Herbette acabó por decir que "los ofrecimientos de M. Laval eran una cosa y que las instrucciones del Quai d'Orsay eran otra". El diplomático francés incluso llegó a insinuar que la actividad de la Embajada española en París estaba obstaculizando las negociaciones[223]. Parecía desprenderse de esa reacción un cierto celo hacia el protagonismo de S. de Madariaga, que podría ensombrecer el papel estelar que hasta aquel momento había jugado J. Herbette en las relaciones entre Madrid y París.

En respuesta a la nota de la Embajada francesa de 28 de enero, L. de Zulueta envió una carta a P. Laval desde Ginebra el 4 de febrero, en la que hacía mención a la sorpresa que había causado a Madrid el tono de la nota francesa en contraposición a sus declaraciones. Le recordaba las "razones de alta política" que debían ser apreciadas por ambos Gobiernos y que recomendaban mantener una "colaboración íntima y una confianza mutua absoluta"[224].

---

[222] A.M.A.E. R 860 exp. 72. Carta de L. de Zulueta a J. Gómez Ocerín. Ginebra, 26 de enero de 1932.

[223] A.M.A.E. R 860 exp. 72. Carta de J. Gómez Ocerín a L. de Zulueta. Madrid. 1 de febrero de 1932.

[224] A.M.A.E. R 860 exp. 72. Carta de J. López Oliván a J. Gómez Ocerín. Ginebra, 4 de febrero de 1932.

La constatación de esta ambigüedad, como afirma F. Quintana, y la remisión del flujo revolucionario en España se fue traduciendo en una política más pragmática. En el caso de las relaciones con Francia, esta actitud se tradujo en una lectura más realista, basándose más en la defensa de los intereses nacionales que en los principios de "fraternidad republicana"[225]. Parece, pues, conveniente contemplar la valoración que tanto desde Madrid como desde París se hizo del entendimiento entre ambos Estados.

La **valoración realizada por los medios oficiales españoles de las relaciones con Francia** reflejaba: por un lado, la necesidad de promover y mantener privilegiados contactos con París, a raíz de su peso en la política europea y mediterrárea, así como por razones de tipo ideológico, coloniales y comerciales, entre otras; y por otro, una sentimiento de recelo por las suspicacias que en medios políticos y diplomáticos españoles suscitaba la posible intencionalidad política de los obstáculos franceses para solucionar los contenciosos pendientes. Obstáculos que contribuyeron a crear una atmósfera de inquietud general hacia la política francesa. M. Azaña, nuevamente en sus Memorias, nos deja testimonio de la percepción del ministro de Estado al respecto, escribiendo:

> "Zulueta no está contento de la actitud de Francia con España. Que los delegados españoles hayan dejado de ser humildes servidores de Francia en la Sociedad de Naciones no gusta; estima Zulueta que en Francia no tiene simpatías la República, y que hay 'un algo', no sabe qué interpuesto. A Francia, opinan don Niceto y Zulueta, le conviene más una España aletargada, débil y sin problemas. Si en virtud de la reforma agraria, la población rural crece y se enriquece, si España se fortifica, Francia lo verá con recelo. Prefiere estar rodeada de Belgicas. Esto puede explicar la frialdad presente"[226].

El presidente del Consejo de Ministros se hallaba conforme con esta valoración de la posición internacional de España respecto a Francia, puesto que su propia debilidad había sido un factor de equilibrio en el Mediterráneo. En el caso de N. Alcalá-Zamora, en sus Memorias matizaba su actitud subrayando: por un lado, que Francia - al aludir al problema de la indefensión de España y en especial de las Baleares - deseaba "nuestra fortifación, pues no pensando nosotros utilizarla en su daño, resultaba en provecho indirecto, pero evidente de su seguridad"; pero por otro lado, afirmaba que uno de los

---

[225] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 285-286.

[226] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 414.

elementos potenciadores de la amistad con Francia provenía precisamente del apartamiento y la no intromisión de España en los "avisperos europeos"[227]. El juicio del presidente de la República, impregnado de su especial preocupación por el problema de la defensa de las Baleares, se escudaba en la percepción de que Italia deseaba la indefensión del Archipiélago, como lógica inherente a la tensión franco-italiana en el Mediterráneo.

El análisis de S. de Madariaga no distaba en sustancia de los de L. de Zulueta y M. Azaña. En su Nota sobre política exterior de 27 de mayo, tras plantear la situación de España como adversaria actual o presunta de las grandes potencias en razón de su posición geográfica, enumeraba los motivos de discordia con éstas. En relación a Francia, ésta - a su juicio - tenía tres razones para no desear el engrandecimiento de España: en primer lugar, porque una España fuerte ejercería una "atracción irresistible" para Marruecos y le otorgaría el control del Estrecho; a continuación, porque a Francia no le convenía un Estado fuerte en su retaguardia; y finalmente, porque Francia pretendía ser la metrópoli de la "raza latina". Gran Bretaña, por su lado, era la adversaria tradicional de España como mostraba la situación de Gibraltar y el Estrecho, así como su política con Portugal. Finalmente, Italia no tenía motivos para desear una España fuerte en el Estrecho y aspiraba, como Francia, a capitanear la "raza latina"[228].

La España republicana debía desarrollar una política exterior mucho más "acusada, atrevida y fuerte" que la de la Monarquía, lo que debía traducirse en una política más autónoma y activa en Ginebra. Lejos, del tradicional servilismo que las delegaciones monárquicas habían mostrado en Ginebra.

Sin embargo, la comprensión de las dificultades que entrañaba la relación de España con las grandes potencias no le impidió valorar la especial importancia que requerían el trato con las mismas. Él concretamente se convirtió en uno de los baluartes más importantes en el proceso de aproximación hispano-francés, siempre teniendo en cuenta el horizonte de la política exterior republicana en Ginebra y en especial la política de cooperación que en aquel ámbito se estaba gestando con otras potencias democráticas europeas de segundo orden. Ginebra sería un punto de referencia fundamental en los planteamientos

---

[227] ALCALA-ZAMORA, N. Memorias..., pp. 320 y 325.

[228] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 607.

de aproximación entre Madrid y París. En su presentación de cartas credenciales al Presidente de la República francesa P. Doumer el 15 de enero de 1932, en su discurso hizo mención "a la comunidad de principios en ambas naciones y a la colaboración de las mismas en la organización de la paz"[229], además de mencionar la importancia de las cuestiones coloniales y comerciales para ambos Estados. Esta alusión a la colaboración por la paz en el discurso de S. de Madariaga, a diferencia del de Dánvila, se iría perfilando a medida que se fue desarrollando la actividad del nuevo embajador y se fue introduciendo la dimensión de Ginebra en los ámbitos de colaboración entre Madrid y París.

Por su parte, desde **medios diplomáticos franceses** - especialmente de su embajador en Madrid - la valoración de la aproximación a España se fundamentaba en la visión de conjunto de la política mediterránea de Francia y la defensa de su visión de la seguridad colectiva en medios societarios. Las opiniones vertidas por J. Herbette a tenor de la trayectoria de las reformas iniciadas en España y la orientación de su política exterior reflejaban de forma clarividente el carácter instrumental con que eran analizados aquellos datos.

El discurso pronunciado por M. Azaña en las Cortes el 2 de diciembre de 1931, tras la intervención de E. Ortega Y Gasset exponiendo una serie de objecciones al proyecto de ley organizando el "Cuerpo de suboficiales" y en el que el ministro de la Guerra hizo una panorámica general de la obra de reorganización militar que había emprendido la República para superar las deficiencias del ejército de la Monarquía, fue valorado positivamente por J. Herbette. El deseo consciente de construir un ejército orientado a la defensa nacional y preservar su independencia e integridad territorial o para una "eventualidad, que no está ni en el horizonte, en que España, a consecuencia de su política exterior, tuviera que verse mezclada en un conflicto armado en Europa"[230]; convertía a España en un factor internacional - a juicio de J. Herbette - que:

> "(...) peut nous être favorable ou défavorable, selon les relations que nous aurons avec l'Espagne, mais c'est une donnée que nous ne pouvons pas éliminer purement et simplement. Il est

---

[229] A.M.A.E. R 329 exp. 3. D. n. 70. Embajador de España a ministro de Estado. París, 16 de enero de 1932.

[230] AZAÑA, M. "Política militar: líneas...", en O.C., vol. II, pg. 90.

donc dans notre intérêt de faire qu'elle nous soit favorable"[231].

Nuevamente, con motivo de una intervención de M. Azaña en las Cortes el 10 de marzo en defensa del presupuesto de su Departamento, J. Herbette valoraba el "réveil national" español en función de la posición geoestratégica de España y los intereses franceses. El programa de M. Azaña suponía una organización metódica de la potencia militar que exigía la utilización de los recursos del país y la evocación de su "principal fuerza moral" - la "pasión por la independencia" -. Siempre, con el punto de mira de la posición de Francia en el Mediterráneo y en Europa, sostenía que si la amistad franco-española recibía una expresión precisa los gastos que se preveían para la reforma militar podrían ser reducidos. Ciertamente, si se eliminaba toda posibilidad de conflicto armado entre España y Francia, España no tendría necesidad de desplegar un gran ejército en su único frente terrestre. Estas economías estarían más justificadas si se tomaba en consideración las dificultades para proteger los dos verdaderos peligros a los que España estaba expuesta en caso de guerra mediterránea o atlántica: la pérdida de Baleares y la pérdida de las Canarias.

Pero no bastaba el concurso francés para asegurar la conservación de los archipiélagos estratégicos españoles, sino que habría que contar necesariamente con el concurso de Gran Bretaña. En consecuencia, J. Herbette planteaba a sus superiores el conjunto de estos problemas del siguiente modo:

> "Il s'agit de faire que le réveil national de l'Espagne tourne à notre avantage en même temps qu'à l'avantage de l'Espagne elle-même et non pas au détriment des deux pays qui s'affaibliraient mutuellement par des défiances ou des rivalités.
>
> Il s'agit de faire que l'Espagne se sentant dotés de la sécurité qu'elle aspire avant tout à conserver réserve ses ressources à l'assainissement de ses finances, au développement de sa richesse nationale, en un mot à la reconstruction d'un marché large et solvable où nous trouverons naturallement notre place.
>
> Il s'agit de faire que le dessein de rendre manifeste la sécurité de l'Espagne soit commun à la France et à l'Anglaterre de manière à créer un lien de plus (sic) de ces deux puissances qui ne peuvent pas se passer l'une de l'autre"[232].

---

[231] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 181. D. n. 769. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 4 décembre 1931.

[232] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 268. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 15 mars 1932.

La seguridad de España, así como el beneficio que de ello resultaría para la seguridad de Francia y Gran Bretaña - concluía -, eran las dos cuestiones que parecía útil tratar entre París y Londres, con el fin de contribuir a restablecer entre las dos capitales una completa confianza. Parecía quedar claro la instrumentación que Francia, desde el análisis de J. Herbette, pretendía hacer de España en su estrategia mediterránea y su política europea. París lograría de ese modo, evitar la existencia de una potencia con un Ejército poderoso a su retaguardia de cara a su política de seguridad europea y lograba potenciar su posición en el Mediterráneo Occidental.

Las elucubraciones de J. Herbette acerca de la aproximación hispano-francesa y la inclusión de Gran Bretaña en estos planteamientos cobraban toda su dimensión si consideramos en su conjunto las directrices de la política de A. Tardieu, que tras el breve mandato de P. Laval ocuparía la Presidencia del Consejo de Ministros y la cartera de Exteriores. Con la llegada de A. Tardieu, escribía S. de Madariaga, cabía esperar que la política exterior francesa se encaminase a estrechar los vínculos de amistad con Gran Bretaña "como medio de realzar el prestigio de nación fuerte de que se halla investida Francia", a la vez que se acentuaría la actitud de resistencia a las pretensiones alemanas[233]. Si necesaria era esta armonía con Gran Bretaña, afirmaba en un discurso A. Tardieu ante el Senado el 25 de marzo, igualmente era conveniente llegar a un entendimiento entre Francia e Italia para solventar sus diferencias políticas y económicas[234].

El positivo giro del estado de ánimo de la diplomacia francesa bajo el mandato de A. Tardieu hacia Londres y Roma, también incidiría en las relaciones con Madrid. Todo parecía indicar que las relaciones entre Madrid y París podían experimentar esa alza de temperatura que P. Laval no logró imprimir. Aquellos indicios se corroboraron con los contactos mantenidos por L. de Zulueta, S. de Madariaga y A. Tardieu en Ginebra, en el marco de los trabajos de la Conferencia del Desarme. El día 3 de marzo L. de Zulueta y A. Tardieu sostuvieron una entrevista donde por primera vez se trataron explícitamente problemas relativos a una posible colaboración en Ginebra y en el marco mediterráneo. Se planteaban en su amplitud las dos dimensiones -

---

[233] A.G.A.(A.E.) Caja 11.016. D. n. 712. Embajador de España a ministro de Estado. París, 3 de mayo de 1932.

[234] A.G.A.(A.E.) Caja 11.016. D. n. 1.115. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 19 de julio de 1932.

multilateral y bilateral - en las que se desarrollaban las relaciones entre Francia y España.

En relación a los problemas de Ginebra, y más concretamente a la Conferencia del Desarme, se planteaba la colaboración en dos ámbitos. En primer lugar, en un plano general, tras exponer la actitud de firmeza de Francia ante la reivindicación alemana de la igualdad de derechos, Tardieu distinguía dos grupos de Estados en Ginebra: los que tenían fe en la Sociedad de las Naciones y que deseaban convertirla en centro de la futura organización del desarme y de la paz; y los que desconfiaban del organismo internacional. En el primer grupo Tardieu incluía a la propia Francia, España y "están hoy los escandinavos; están Bélgica, Grecia y la Pequeña Entente y algunos paises hispano-americanos". L. de Zulueta respondió aceptando aquel punto de vista e insistiendo en la decidida adhesión a la Sociedad de las Naciones y en la "facilidad con que España y Francia podrían estar de acuerdo sobre muchas cuestiones en Ginebra, dada la afinidad entre las proposiciones francesas y las proposiciones españolas". En segundo término, A. Tardieu planteó la colaboración en un plano regional - el Mediterráneo -. L. de Zulueta relataba del siguiente modo la incursión del político francés en la cuestión:

> "Hubo en la conversación una indicación de extraordinaria importancia que no me sorprendió, puesto que ya anuncié en Consejo de Ministros la posibilidad de que se planteara este problema.
>
> Me rogó M. Tardieu que guardase en un rincón de mi memoria (sic) la sugestión de un acuerdo pacífico sobre el Mediterráneo, un 'Locarno Mediterráneo' basado en el mantenimiento del statu quo entre todas las Potencias interesadas. Recibí con simpatía la sugestión, aunque, como es natural, sin adelantar nada sobre cuestión de tanta transcendencia"[235]

En cuanto a las relaciones bilaterales L. de Zulueta mencionó la asincronía respecto al clima de amistad y la disposición a hacerla cada día más estrecha y cordial y la "impresión de que estos deseos nuestros no encontraban siempre una absoluta correspondencia". Al tratar la agenda de temas pendientes entre ambos Estados, A. Tardieu se mostró reservado ante las cuestiones comerciales aduciendo que no obraba en su poder la documentación necesaria para tratarla, pero que podrían abordarla más adelante allí mismo en Ginebra. Más adelante, el 17 de marzo en un comunicado conjunto se manifestaba el común deseo

---

[235] A.M.A.E. R - 860 exp. 72. Carta de L. de Zulueta a M. Azaña. Ginebra, 4 de marzo de 1932; y Carta de J. López Oliván a J. Gómez Ocerín. Ginebra, 5 de marzo de 1932.

de buscar una solución tan pronto como fuera posible a las controversias comerciales. En lo concerniente a los temas políticos - caso de la prensa francesa ante la República española o la actividad de los monárquicos españoles - se mostró muy explícito, pero dispuesto a dar satisfacción a las demandas españolas.

Estos nuevos argumentos en pro de la búsqueda de puntos comunes para la colaboración hispano-francesa volvieron a ser objeto de atención en una entrevista celebrada en Madrid el 23 de marzo entre L. de Zulueta y J. Herbette, en que se aludió a las conversaciones entre A. Tardieu y el ministro de Estado español y a la declaración conjunta relativa a las cuestiones comerciales[236].

Las expectativas generadas en estas conversaciones pusieron de relieve la importancia que el escenario ginebrino cobraba de cara al entendimiento entre Madrid y París, aunque de momento no se concretó ningún tipo de acción. A corto plazo se había contrastado la identidad de principios en un plano muy general respecto a la Sociedad de las Naciones y la colaboración por la paz. S. de Madariaga haría mención a esta identidad de intereses en un acto organizado por el Comité de la "Délégation National permanente des sociétés françaises de la Païx - Conseil National de la Paix" en aquel mismo mes, donde los radicales y radicales-socialistas franceses homenajearon a la República española. El embajador español hizo pública su creencia de que era necesario que ambos paises marcharan juntos en pro del orden y de la paz, pues la paz de Europa y del orden dependía el porvenir del mundo[237]. A este tipo de manifestaciones, siguieron otros gestos como la ratificación del Tratado de arbitraje franco-español firmado el 10 de julio de 1929 por parte de las Cortes españolas[238].

En relación a las negociaciones comerciales, no sin constatar la persistencia de la actitud obstruccionista de los técnicos, S. de Madariaga aconsejaba que se previese, ante las futuras negociaciones que parecía iban a plantearse entre ambos Gobiernos, la posibilidad de que España concretase en varios planos sus reclamaciones extendiendo el número de éstas y el de materias que las comprendiesen de

---

[236] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 224. D. n. 294. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 23 mars 1932; y A.M.A.E. R - 860 exp. 72. Conversación con el Señor Embajador de Francia. Madrid, 26 de marzo de 1932.

[237] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 482. Embajador de España a ministro de Estado. París, 25 de marzo de 1932.

[238] Vid. EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 135-136.

acuerdo con lo que las circunstancias aconsejasen y la naturaleza de las demandas francesas[239].

En la reunión que mantuvieron L. de Zulueta y A. Tardieu, el primero - recordemos - confesó a M. Azaña que no le sorprendió la alusión del político francés al "**Locarno Mediterráneo**". Ciertamente, el ministro de Estado había planteado previamente el tema en Consejo de Ministros. S. de Madariaga había mencionado la cuestión durante los trabajos preparatorios de la Conferencia del Desarme y había aconsejado estudiarla por si se planteaba en el contexto de la Conferencia. A mediados de febrero de 1932 L. de Zulueta, pidió desde Ginebra que averiguasen en el Palacio de Santa Cruz si existían antecedentes relativos al deseo del Gobierno español de tomar parte en la Conferencia Naval de Londres de 1930, en que se planteó la posibilidad de discutir la conclusión de un Pacto Mediterráneo[240].

Días mas tarde, en el contexto de la Conferencia del Desarme y recibida la información solicitada al Ministerio de Estado, S. de Madariaga dio cuenta de un encuentro con el ministro de Asuntos Exteriores de Turquía, Tevfik Rustu Bey, quien, tras plantear la posibilidad de que Turquía ingresase en la Sociedad las Naciones, comentaba la nueva situación en el Mediterráneo tras el entendimiento greco-turco y la revolución española. Al ministro turco le parecía posible negociar un "acuerdo para la completa neutralización del Mediterráneo". La idea a priori presentaba dos problemas "verdaderamente formidables": por un lado, un proyecto de esa envergadura implicaría la desaparición de las flotas del Mediterráneo; y por otro, imposibilitaría el transporte de tropas francesas de territorios africanos a los metropolitanos en caso de guerra, premisa inadmisible para Francia como no se hiciera una reserva especial en el tratado. S. de Madariaga pensaba que la idea era por lo menos prematura, "indica un estado de opinión que vale la pena observar y que podría incluso llevarnos a un acuerdo local mediterráneo de desarme naval y a ciertas neutralizaciones que pudieran tener interés para noso-

---

[239] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 490. Embajador de España a ministro de Estado. París, 23 de marzo de 1932; y A.M.A.E. R -860 exp. 72. D. n. 490. Embajador de España a ministro de Estado. París, 29 de marzo de 1932.

[240] A.M.A.E. R - 515 exp. 29. T. n. 11. Ministro de Estado a subsecretario de Estado. Ginebra, 13 de febrero de 1932.

tros"[241].

El representante español volvería a llamar la atención acerca del acuerdo Mediterráneo en su ya citada Nota sobre política exterior de España. En aquel informe defendía que:

> "(...) si como parece posible llegase a plantearse en Ginebra, con motivo de la Conferencia del Desarme, la idea de un pacto que suele llamarse ya el Locarno Mediterráneo, sería inevitable que participase España, y a este fin, conviene estudiar los principios y hasta los detalles que España consideraria como indispensables. El principio del respeto al 'statu quo' y de su garantía me parece inevitable, pero es posible que existan cuestiones técnicas que el Ministerio de Marina pudiera ya estudiar"[242].

Los problemas del Mediterráneo acapararon la atención de los medios españoles a raíz de la persistente tensión franco-italiana y la amenaza potencial de un conflicto, la trayectoria y los trabajos de la Conferencia del Desarme y la posibilidad de que se plantease la discusión de un Pacto Mediterráneo, entre otros factores. En aquel mismo mes J. López Oliván - director de Asuntos Políticos del Ministerio y estrecho colaborador de S. de Madariaga y sabedor del posible planteamiento de la cuestión mediterránea en la Conferencia -, procedió a instruir, con la conformidad del ministro, a los embajadores en París, Roma y Berlín para recabar revistas de Marina y Aviación publicadas en aquellos paises, con especial atención a aquellas que se ocupasen del Mediterráneo[243]. Asimismo, el secretario J. Oyarzábal sugirió a J. López Oliván la adquisición de una serie de obras que serían útiles al estudio que la Dirección de Política estaba realizando[244].

---

[241] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. Informe de S. de Madariaga. Ginebra, 22 de febrero de 1932.

[242] MADARIAGA, S. de ~~Memorias...~~, pg. 614.

[243] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. Minuta del director de Asuntos Políticos. Madrid, 30 de mayo de 1932. Para la consulta de su historial profesional remitimos a A.M.A.E. P - 478 (33.791).

[244] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. Nota de J. Oyarzabal. Madrid, 31 de mayo de 1932. En la relación que el secretario había elaborado se encontraban las siguientes obras en materia de Aviación: M. Campos y Mille Arte militar aéreo; Niessel La defensa antiaérea (Preparemos la); Sorb La revancha de Alemania -. La guerra que viene; y Manzaneque El dominio del aire y la defensa nacional. Sobre el Ejército y la política: Gomez Núñez Bloqueo y defensa de costas; Archimband La Conferencia de Washington; Gay de Montela España ante el problema del Mediterráneo, y Diez años de política internacional en el Mediterráneo; Ludendorff Conducción de la guerra y política; y Gascueña Los f.c. españoles y la defensa nacional. Y, finalmente, en materia naval:

Precisamente uno de los funcionarios de aquella dirección M. Angel Silvela se dirigió a M. Mille - antiguo agregado naval en Roma donde se conocieron y en aquel momento jefe del E.M. de la flotilla de destructores -, para consultarle ciertos aspectos técnicos relativos a problemas navales para el estudio de "política exterior" que estaba realizando la Dirección[245]. Entre las preguntas que le planteaba el funcionario del Ministerio de Estado figuraba una sobre la eficacia de los cruceros tipo "Canarias" como cruceros de combate, de los que se hallaban dos ejemplares en construcción. El juicio de M. Mille no pudo ser más negativo al respecto, puesto que habían sido concebidos más en función de la velocidad que en su capacidad para encajar. Un barco de guerra, señalaba el técnico naval, debía ante todo "encajar" y eso sólo podía hacerlo un acorazado bien protegido y armado con piezas gruesas con un calibre que fuese dos tercios del espesor máximo de su coraza. Haciendo caso omiso a todo tipo de comentario político, por parte de ambos, M. Mille planteaba que en caso de alianza no "hemos valorizado nunca exactamente nuestra posición geográfica" y en tal caso lo mejor que podía ofrecer España eran las bases. Añadía que nunca se debían construir los tipos de buques sin tener una clara orientación en la política internacional. En su opinión, la clave de la seguridad naval de España radicaba en las bases navales, los destructores, la aviación, los submarinos y, en último término, los acorazados que siempre eran la espina dorsal de una flota[246]. En una carta posterior de M. Mille, fechada en Cádiz el 6 de junio, volvía a reincidir sobre aquellos extremos subrayando que de acuerdo con la posición de España en un conflicto mediterráneo, había que presentar bases navales y puntos de apoyo perfectamente defendidos, porque sino serían una carga y no un auxilio para el aliado[247].

La preocupación por la defensa de los archipiélagos estratégicos,

---

Bertin La marina moderna; Costa Marina española o la cuestión de la Escuadra; y Más Consideraciones que atañen a España sobre Marina de guerra. Notas sobre la necesidad del aumento de nuestra Marina de guerra.

[245] A.M.A.E. R - 697 exp. 25. Carta de M. Angel Silvela a M. Mille. Madrid, 26 de mayo de 1932.

[246] A.M.A.E. R - 697 exp. 25. Carta de M. Mille a M. Angel Silvela. Cartagena, 30 de mayo de 1932.

[247] A.M.A.E. R - 697 exp. 25. Carta de M. Mille a M. Angel Silvela. Cádiz, 6 de junio de 1932.

concretamente el de las Baleares, fue objeto de constante preocupación en medios militares, diplomáticos y políticos. M. Azaña recordaba como en la primera reunión del Consejo Superior de Guerra el 8 de agosto de 1931, en la que se discutió su proyecto de fortificación de las Baleares, se subrayó lo conveniente que sería hacer de las islas una gran base militar, que las pusiera en defensa en caso de guerra en el Mediterráneo e hiciese aumentar el "valor potencial de España en caso de conflicto y en la paz". En el seno del Consejo no hubo unanimidad, pues, mientras el general Goded - como relata M. Azaña en sus Memorias - asintió, el general Rodriguez del Barrio opinaba que las Baleares no corrían ningún peligro porque nadie las necesitaba y carecían de todo valor militar[248]. Por su lado, N. Alcalá-Zamora, para quien las Baleares fueron la obsesión de su mandato, afirma en sus Memorias que no cesó de "instar, promover y examinar" los planes de la defensa insular. De hecho en abril de 1932 realizó una visita a las Baleares a cuyo regreso a Valencia visitó el crucero francés "Marechal Foch"[249].

Este interés por la situación del Mediterráneo y por la propia trayectoria de la Conferencia del Desarme y sus posibles repercusiones en aquel área fundamental para la seguridad española habían sido ya tenidos en cuenta en la entrevista que habían celebrado L. de Zulueta y A. Tardieu en los primeros días de marzo en Ginebra. De los contactos que se mantuvieron entre los medios diplomáticos franceses y españoles se hizo eco la diplomacia británica. El embajador británico en Madrid - Sir G. Grahame - informaba a finales de marzo a Sir R. Vansittart del proceso de aproximación entre España y Francia. El Gobierno español - escribía - estaba compuesto por "intelectuales" muy favorablemente dispuestos hacia Francia por razones culturales y políticas. Una constante actitud de cordialidad por parte de su poderosa vecina era apreciada como una predisposición al "rapprochement". Su colega alemán Walzeck le comentó que, en su opinión, las relaciones entre Madrid y París eran más estrechas que el año anterior.

Para Sir G. Grahame el entendimiento hispano-francés presentaba ciertas ventajas, especialmente en Marruecos. Sin embargo, permanecía latente el temor a que París intentase satelizar a España, dentro de sus sistema de alianzas en Europa. Francia estaba en condiciones de ofrecer importantes favores materiales y morales a España. Por otro

---

[248] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 91.

[249] ALCALA-ZAMORA, N. Memorias..., pg. 320.

lado, sería conveniente y útil a la política francesa que España adoptase una actitud de discreto y dócil apoyo a sus tesis en Ginebra, como ya había sucedido durante la etapa de Quiñones de León en la Embajada de España en París, todo ello sin contar beneficios de otro tipo que podrían derivar en apoyos de orden militar. Por supuesto, estaba también presente la posibilidad, manejada por los militares franceses, de poder utilizar España como vía para el traslado de tropas francesas en Africa a la metrópoli.

Estas razones aconsejaban, pues, evitar cualquier conducta poco amistosa o actuar con prejuicios en relación a las autoridades republicanas. Los intereses británicos - concluía el embajador - eran muy importantes como para arriesgarse a desencadenar una actitud antagónica sin motivos con el Gobierno español[350].

El resultado de las elecciones de mayo en Francia que se saldaron con el triunfo de las izquierdas y el acceso de E. Herriot a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la cartera de Exteriores, impulsarían de forma muy notable las relaciones entre Madrid y París. En los meses de mayo y junio S. de Madariaga adquiriría mayor protagonismo, dado que L. de Zulueta no tuvo que trasladarse a Ginebra. Las conversaciones entre representantes de ambos Gobiernos mantendrían los canales de colaboración que se habían consolidado a lo largo de aquel año, a la vez que se fueron gestando y concretando los preparativos de cara a la futura visita del presidente del Consejo de Ministros francés a España.

"Remando en la misma galera": La visita de E. Herriot a Madrid y el cénit del entendimiento hispano-francés.

El hito más significativo de la atmósfera de entendimiento que se creó en las relaciones entre Madrid y París, tras la proclamación de la República en España, fue el viaje del presidente del Consejo de Ministros francés - E. Herriot - a Madrid. Un acontecimiento que ha tenido un tratamiento privilegiado en la historiografía sobre la política exterior de la República, por cuanto supuso uno de los momentos más intensos de la actividad internacional del nuevo régimen.

---

[350] P.R.O. F.O. 16.511. Letter from Sir G. Grahame to Sir R. Vansittart. Madrid, March 29th, 1932.

El estrechamiento de los lazos entre Madrid y París vendría impulsado por la propia situación de Francia dada la receptividad que ese proceso tuvo en los medios oficiales españoles, el perfil político-ideológico de signo progresista que definió a los Gobiernos de Madrid y París, y el contexto de la política internacional francesa. Francia se hallaba en una situación delicada en la Conferencia delDesarme, por cuanto su defensa de las tesis de la seguridad y su cerrazón a aceptar la reivindicaciones alemanas la habían aislado de las posiciones británicas y norteamericanas. Los intereses y la política de Italia en la Conferencia, mucho más comprensivas con las tesis alemanas, añadían un elemento más de tensión a los ya existentes con Francia en el "hinterland" del Mediterráneo.

En España, por su lado, los medios oficiales, aún con algunos matices, eran partidarios del asentamiento de un buen clima de entendimiento entre ambas Repúblicas. En el caso de S. de Madariaga, cuyo protagonismo se haría mayor desde este momento, el interés por fomentar las vías de entendimiento y de colaboración eran harto evidentes. Una de las cuestiones abordadas por la historiografía gira en torno a la paternidad sobre la iniciativa del viaje. S. de Madariaga en sus Memorias se atribuía ese mérito, al relatar uno de sus primeros encuentros con E. Herriot er que de forma espontánea en una cena le planteó al político francés "¿Cuando va usted a Madrid a darle la Legión de Honor al presidente de la República?". E. Herriot, según el relato del embajador español, en el mismo tono de espontaneidad le respondió que "Cuando podamos. Y con el mayor gusto"[351]. Aquella espontaneidad, en realidad como bien adıce F. Quintana, no lo era tanto puesto que S. de Madariaga había meditado sobre ello y había valorado la posibilidad de una "alianza" con Francia, aunque siempre dentro de los parámetros del Pacto. En consecuencia, ante aspectos concretos como el paso de tropas francesas, España al "fin y al cabo, había firmado el pacto y estaba por lo tanto obligada a acudir en auxilio de Francia si Francia viniera a ser atacada, según prescribía el art. 16". A cambio, España hubiera podido obtener un trato cordial y generoso en contenciosos como los de Marruecos y Tánger[352].

La iniciativa real del viaje, en opinión de Mª. de los A. Egido, partió de Francia "interesada, en función del contexto internacional,

---

[351] MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 364.

[352] MADARIAGA, S. de. España. Un ensayo..., pg. 394; y QUINTANA, F. Opus cit. pg. 294.

en asestar al menos un duro golpe psicológico a sus rivales centroeuropeos". Francia - prosigue - tenía un doble objetivo: por un lado, sondear la disponibilidad de España respecto al posible paso de tropas coloniales francesas en caso de conflicto; y por otro, barajar la posibilidad de desviar la política española de colaboración con los neutrales hacia una "posición más proclive a Francia o cuando menos susceptible de ser mejor controlada por ella"[253]. F. Quintana, sin embargo, valorando la habitual improvisación y falta de sistematización en la política exterior española y el propio carácter impulsivo de S. de Madariaga, sostiene que aquella iniciativa parecía responder a aquellos rasgos. Llamaba la atención, asimismo, la claridad en los planteamientos que el embajador había desarrollado respecto al entendimiento con Francia. Y, por último, la cautela y la prudencia con que laboró S. de Madariaga en los preparativos de la visita[254]. Aspectos que en su conjunto, confirmaban el papel que S. de Madariaga jugó a estas alturas del proceso de aproximación hispano-francés.

El entendimiento y la colaboración con Francia desde la óptica de S. de Madariaga se articulaba dentro del marco del Pacto, macrovisión en la que coincidiría con ciertos círculos políticos y diplomáticos franceses. Sin embargo, los planteamientos del embajador en París sobrepasaban el espíritu de compromiso de algunos miembros del Gobierno republicano, especialmente de M. Azaña. Las diferencias de concepto que se habían producido en lo concerniente al grado de compromiso que la República debía adoptar en su política ginebrina entre S. de Madariaga y M. Azaña, se manifestarían de modo simultáneo a la hora de entender el compromiso con Francia. Si para el representante español en Ginebra los compromisos a adquirir con Francia debían insertarse en el marco de su propia concepción del compromiso de España por la paz en la Sociedad de las Naciones; los argumentos pragmáticos y el realismo de M. Azaña, a partir de su análisis del problema de la seguridad y las limitaciones de aquel organismo, tendrían su correspondencia a la hora de valorar el alcance del entendimiento hispano-francés. El presidente del Consejo de Ministros y ministro de la Guerra, conocedor de las limitaciones de España en el ámbito de su seguridad y reacio a ampliar los compromisos internacionales de España, dejó sentir su actitud a la hora de determinar el alcance de la colaboración con París. M. Azaña ya en alguna

---

[253] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 137-138.

[254] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 294-295.

conversación con L. de Zulueta, como sucedió el 1 de julio de 1932, mostró casi una total indiferencia hacia el plan de Herbette de desarmar la frontera de los Pirineos y retirar sus tropas bastantes kilómetros hacia el interior, sugerercia que si parecía haber despertado el interés del ministro de Estado[255].

En suma, la actitud de M. Azaña ante la disponibilidad de París - afirma Mª de los A. Egido - vendría a confirmar el grado de compromiso que España estaba dispuesta a aceptar aun en el marco de la Sociedad de las Naciones[256]. El celo de M. Azaña, en opinión de I. Saz, se orientó hacia dos objetivos primordiales: uno interno, puesto que la visita constituiría un verdadero espaldarazo internacional al nuevo régimen; y otro de política internacional, tratando de evitar que España pareciese especialmente vinculada a Francia[257].

Otros como el socialista Fernando de los Ríos, más cerca de los puntos de vista de S. de Madariaga a este respecto, alzó sus críticas - según el testimonio del primer secretario de las Cortes y miembro de la ejecutiva del partido socialista Juan-Simeón Vidarte - contra la actitud del Consejo de Ministros que "había desechado propuestas suyas concernientes a una alianza con Francia e Inglaterra", las cuales "tenían nuestros mismos intereses en el Mediterráneo, y con la primera, además, compartiamos el Protectorado de Marruecos"[258].

Estas diferencias de percepción se irían haciendo cada vez más clarividentes conforme se acercaba la fecha del viaje, cuyos preparativos comenzaron a gestarse a mediados de 1932.

Los prolegómenos de la visita de E. Herriot a Madrid.

Ginebra, y por tanto la vía multilateral, se convertiría en el eje sobre el que los asuntos europeos y mediterráneos de ambas Repúblicas giraron y la base sobre la que se concibió la colaboración internacional entre ambas potencias. Directriz de trabajo que no implicaba olvido de las cuestiones bilaterales pendientes, pero que se estimaba mejorarían si se fomentaba un amistoso clima de entendi-

---

[255] AZAÑA, M. ~~Memorias...~~, vol. I, pp. 514-515.

[256] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pg. 133.

[257] SAZ, I. "La política exterior...", pp. 851-852.

[258] VIDARTE, J-S. Las Cortes Constituyentes de 1931-1933. Testimonio del primer secretario del Congreso de Diputados. Barcelona, Grijalbo, 1976, pg. 560.

miento. Se profundizaría, pues, sobre una vía ya tentada en el periodo de A. Tardieu al frente de la diplomacia francesa, pero que aún no había adquirido un contenido específico.

El primer contacto de S. de Madariaga y E. Herriot el 26 de mayo, en consecuencia antes de formar Gobierno, mostró aquellos síntomas en las vías de entendimiento. En el transcurso de la entrevista, realizada a iniciativa del político francés, éste le solicitó al embajador español su consejo y su opinión en cuanto a la política que Francia debía seguir en materia internacional. S. de Madariaga le manifestó su creencia en la necesidad de que Francia debía asumir la dirección de un "movimiento de orden y de reconstrucción mundiales, vista la carencia de las dos grandes naciones anglo-sajonas". Convenía, asimismo, que se preparase un estudio técnico a lo largo de aquel verano que convenciese a la opinión pública mundial del fracaso del nacionalismo económico exacerbado, preparando un proyecto de coordinación de las finanzas y economía internacionales. Por último, era indispensable reforzar la fe del mundo político en el Pacto, que era la "verdadera seguridad francesa", así como en la "sinceridad de la política francesa de desarme". Finalizada la exposición de S. de Madariaga, E. Herriot le preguntó si, en una labor de desarme y de organización de la paz en los términos expresados por el representante español, contaría con el apoyo de España. La respuesta del representante español fue elocuente, asegurando que "tanto el presidente como Vd. (L. de Zulueta) estaban de completo acuerdo conmigo en apoyar la política francesa de izquierda internacional"[259].

Un aspecto a tener presente al valorar el carácter de los contactos de S. de Madariaga con E. Herriot, es la imagen que el representante español tenía del segundo por lo que respecta a la posición de Francia ante el mundo. La psicología de E. Herriot - describía S. de Madariaga - era muy distinta de la de su predecesor, a la vez que la presencia de una nutrida representación de los partidos de izquierda en el Parlamento favorecía la adopción de soluciones en el orden internacional difíciles de preveer en la anterior etapa política. La imagen política que S. de Madariaga evocaba de E. Herriot era la siguiente:

> "(...) ardiente patriota, humano, demócrata, se dan en M. Herriot las cualidades del francés que heredara la ideología de la Francia liberadora de cuanto sojuzgaba a los pueblos y a los

---

[259] A.M.A.E. R - 906 exp. 11. Carta confidencial de S. de Madariaga a L. de Zulueta. París, 27 de mayo de 1932.

hombres; (...) Herriot (...) en su virtud exalta la clara visión de una Francia pacífica, laboriosa, que aborrece la violencia y no aspira sino a ser la primera en guiar a los pueblos por los caminos de la Paz.

No se dá en Herriot el orgullo de la Francia nación colonial, de la Francia nación africana, de la Francia imperial, de la nueva Francia; su Francia es la Francia humana de la Revolución y la exaltación de su Patria es lírica; exactamente la opuesta a la inglesa - y desde luego, a la Francia, tan contraria, del leader internacionalista M. Blum"[260].

Un repaso de los contactos que se producirían a lo largo del mes de agosto entre S. de Madariaga y las altas autoridades del "Quai d'Orsay" - E. Herriot y A. Léger - y el contenido de aquellas entrevistas mostraban el interés de París por determinar el alcance del entendimiento con Madrid. En el ecuador del verano de 1932 dos hechos parecieron impulsar el ánimo de París: por un lado, el notable avance de la fuerza electoral del partido nacionalsocialista tras las elecciones generales de 31 de julio de 1931; y la positiva reacción de la República española tras la intentona golpista de Sanjurjo que prestigió a la República internacionalmente[261] y que impulsó las medidas de republicanización en la sociedad española.

El 13 de agosto E. Herriot mantuvo una nueva reunión con S. de Madariaga, en el transcurso de la cual, una vez tratados los problemas comerciales y pasando a analizar los problemas europeos, participó al embajador español de su temor por la cercanía de la guerra, ante la amenazante actitud de Italia y Alemania. Desde su punto de vista, dado que la paz era un ideal de las democracias y que las dictaduras no lo compartían, la solución pasaba por el fomento de una política de "solidaridad democrática". Al expresar el deseo de que España participase en el bloque de las democracias, S. de Madariaga escribía que planteó dos aspectos al analizar la cuestión: por un lado, su dimensión jurídica, en cuanto España era un miembro de la Sociedad de las Naciones como lo era Francia, y como tal se atendría al cumplimiento del mismo; y por otro, una dimensión política, por cuanto era necesario que la opinión pública española apoyase a Francia a la hora de aplicar el Pacto. En el transcurso de aquellas reflexiones, el presidente del Consejo de Ministros francés especificó que no pretendía una alianza político-militar, sino cursar la colaboración

---

[260] A.G.A.(A.E.) Caja 11.106. D. n. 1.699. Emabajador de España a ministro de Estado. París, 17 de octubre de 1932.

[261] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 297-298; y SAZ, I. Opus cit. Pg. 46.

de ambas dentro de los términos y los compromisos del Pacto[262].

A finales de aquel mismo mes, el embajador español celebró una nueva entrevista, en esta ocasión con Léger - director de Asuntos Políticos y Comerciales -, en la que se discutieron detalles sobre la fecha del viaje de E. Herriot a Madrid aplazándolo hasta octubre. En lo referente al contenido del viaje el funcionario del "Quai d'Orsay" lo concretó en dos puntos: primero, la "afirmación de la cordialidad especial entre los dos paises con el mismo régimen"; y segundo, la afirmación de que este régimen, implicaba en lo internacional, "un modo análogo de comprender los problemas, que consiste en la aplicación al mundo internacional de los principios republicanos de publicidad, orden y paz".

Los comentarios realizados por Léger confirmaban el deseo de Francia de articular una "coalición de naciones democráticas", que comprendería a los tres Estados democráticos de Europa Occidental - Gran Bretaña, Francia y España - y los EE.UU. Para Léger - proseguía S. de Madariaga - España estaba destinada en adelante a hacer una política de gran potencia, participando en las responsabilidades del poder internacional. Curiosamente, al hacer mención el embajador español de la política que la República española estaba desarrollando con el "grupo escandinavo-holando-suizo", Léger estimaba que España no debía pertenecer a aquel grupo, sino que debía aspirar a una política de gran potencia. En el ánimo de aquel, parecía claro el deseo de desvincular a España de esa autonomía de la que estaba disfrutando en Ginebra para orientarla hacia los puntos de vista franceses.

Tras valorar estas reflexiones, S. de Madariaga hizo las siguientes puntualizaciones a L. de Zulueta acerca de sus impresiones sobre el viaje: en primer término, que en cuanto a responsabilidades concretas, en caso de conflicto, en Francia no se pensaba más que en la aplicación del Pacto; en segundo, que no se pensaba en ninguna petición concreta de auxilio directo o indirecto, de paso de tropas, protección naval, etc.; a continuación, que se pensaba en una manifestación de índole moral y psicológica, que permitiese a Francia estar más "abrigada" frente a una posible amenaza política y diplomática por parte de Alemania; y, por último, resultaba evidente que no se esperaba ni un acuerdo concreto, ni siquiera una declaración conjunta, ni un comunicado de prensa, a lo sumo un cambio de discursos

---

[262] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 369-372.

o comentarios de prensa[263].

Semanas más tarde, aquellos argumentos fueron nuevamente objeto de atención el 30 de septiembre en el transcurso de una entrevista entre E. Herriot y L. de Zulueta en Ginebra. El primero, tras hacer mención a su conversación con S. de Madariaga pero tratando de atenuarla y "marcando claramente que no pedía mucho a España" - según la nota de L. de Zulueta -, aludió al peligro que para la libertad y la paz suponían Alemania e Italia. E. Herriot volvía sobre las tesis del concierto de las potencias democráticas para conjurar aquel peligro, sin que ello entrañase involucrar a España en "aventuras futuras". La República española, a su juicio, necesitaba de tranquilidad para acometer su obra de reconstrucción, y Francia quisiera encontrar en la República un "apoyo ya moral, ya político", análogo al que Francia tenía ya con Gran Bretaña, y que podría cristalizar en un acuerdo escrito o no escrito.

El ministro de Estado acogió efusivamente la referencia hecha a la "simpatía preferencial" y a las coincidencias morales, evitando aludir a las coincidencias políticas. El punto de mira francés hacia Ginebra en su proceso de aproximación a España, se vió confirmado cuando E. Herriot se refirió a la importancia de las conversaciones que habían de tener en Ginebra, motivo que aprovechó para exponer las conocidas tesis francesas sobre la seguridad. La posición que la Delegación española estaba defendiendo en la Conferencia del Desarme - como analizaremos mas adelante - mantenía posiciones de equilibrio entre las sostenidas por las grandes potencias, pero confería una relevante importancia al criterio de la seguridad para hacer viable el desarme. No obstante, enfatizando la independencia de criterio L. de Zulueta discutió a E. Herriot el concepto relativo a la seguridad, en favor de la expresión "solidaridad internacional y a la organización jurídica del mundo". El político francés mostró su adhesión a su puntualización e hizo mención a la utilidad de colaborar en un proyecto con otros países, ámbito, que como recordaba L. de Zulueta, España ya venía practicando con el "Grupo de los Ocho", pero que estaba dispuesta a colaborar con cualquier otra. En ese ánimo de acercar posiciones, que exhibió E. Herriot en la entrevista, se despidió señalando que "estamos remando en la misma galera pero sobre

---

[263] Ibídem. Pp. 594-600.

el banco podemos hablar y comprendernos"[264].

Si en la actitud de L. de Zulueta encontramos un franco ánimo de simpatía hacia Francia, pero con una prevención de fondo reivindicando la autonomía y singularidad de criterio de España en Ginebra; mayores eran aún las prevenciones de M. Azaña, que si bien no ocultaba su admiración a Francia se mostró reacio a asumir compromisos que fueran más allá de la letra del Pacto. De hecho, en el discurso pronunciado en Santander, al que ya hemos aludido en anteriores ocasiones, hizo mención a la independencia nacional, entendida como "libertad de determinación propia" y de preservar el deseo de mantener la neutralidad. España por el hecho de proteger su independencia nacional y atender a sus necesidades defensivas no puede ser considerada por ello un país belicoso[265]. En consecuencia, la política de reformas militares y de mejora de las instalaciones defensivas que se estaban preparando no variaban en absoluto el espíritu de paz de la República, sino que servían para preservar ese espíritu de independencia nacional. La enconada defensa de este derecho ponía de relieve su rechazo a cualquier conato de satelización por una gran potencia.

En materia de desarme las tesis francesas al ir cediendo terreno ante la reivindicación de la igualdad de derechos de Alemania, pero manteniendo la insistencia en la necesidad de la adopción de medidas de seguridad, se aproximaron en cierta medida a las posiciones que sobre el desarme defendían el" Grupo de los Ocho". Indudablemente esta aproximación de posturas, cuya evolución vino marcada por diferentes motivos, era un factor muy a tener en cuerta en la política de presión de París sobre las potencias democráticas de segundo orden y, entre ellas, desde luego España, para capitalizarlas en su favor.

En el contexto de las conversaciones para la colaboración hispano-francesa en Ginebra, volvió a surgir nuevamente y en estrecha conexión con el problema de la seguridad colectiva la posibilidad de la conclusión de un Pacto Mediterráneo. En efecto, previamente a la citada entrevista entre L. de Zulueta y E. Herriot, a mediados del mes de septiembre el ministro español se entrevistó con J. Herbette, cuya conversación discurrió por los mismos temas que en el mes anterior habían tejido el hilo del discurso entre el embajador español en París y las altas autoridades del "Quai d'Orsay". El embajador francés

---

[264] A.M.A.E. R - 860 exp. 72. Nota sobre entrevista entre L. de Zulueta y E. Herriot. Ginebra, 30 de septiembre de 1932.

[265] AZAÑA, M. "Los partidos políticos...", vol. II, pp. 442-443.

derivó el planteamiento de los problemas europeos hacia la cuenca del Mediterráneo Occidental. Al plantear la amenaza alemana e italiana a la paz europea, J. Herbette advertía que si la amenaza alemana era percibida de forma lejana por España, no ocurriría así si en el caso de Italia. En este último caso, aun deseando preservar la neutralidad, España podría verse ante la imposibilidad de garantizarla en caso de conflicto en el Mediterráneo.

El ministro de Estado aludió a las conversaciones con A. Tardieu en las que se mencionó la posibilidad de negociar la conclusión de un "Locarno Mediterráneo". España, afirmó L. de Zulueta, se mostraba receptiva a tal acuerdo si se basase en el respeto del "statu quo" y que naturalmente no podría ser concebido sin la participación de otras potencias con intereses en el área, caso de Gran Bretaña. Sólo Italia, le respondía J. Herbette, había manifestado explícitamente su deseo de modificar el "statu quo". Ante el planteamiento de ese acuerdo, para el cual habría que mediar con Roma, cualquier solución pensaba J. Herbette favorecería a Francia. Si se llegaba a un concierto entre las potencias mediterráneas, Francia saldría beneficiada porque no buscaba más que preservar lo que le pertenecía. Si no se llegaba a un apaciguamiento el hecho mismo de que España y Francia hubiesen estado asociadas en aquella empresa creaba unos lazos entre ambas[266]. La cuestión quedaba, pues, abierta en caso de que pudiera ser discutida en Ginebra, marco sobre el que ambos Estados planteaban toda posibilidad de colaboración.

Este proceso de acercamiento provocó cierta inquietud en las cancillerías de las grandes potencias europeas, extremos que analizaremos más adelante, y dio lugar a una intensa **CAMPAÑA DE PRENSA** donde salieron a relucir todo tipo de especulaciones y rumores acerca de las posibles finalidades ocultas tras la visita del presidente del Consejo de Ministros francés a Madrid. Esta campaña de prensa desarrollada fundamentalmente durante el mes de octubre y que tuvo sus principales focos en Londres, Roma y Berlín, no dejaría de tener significativas repercusiones sobre el ánimo del propio Gobierno y la opinión pública española.

La prensa londinense, como destacaba la Embajada española en aquella capital, se había hecho eco del próximo viaje de E. Herriot a Madrid. Algunos periódicos como The Observer y The Daily Telegraph

---

[266] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, vol. 213. D. n. 830. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 14 septembre 1932.

especulaban en torno a la posibilidad de que se estableciese una alianza hispano-francesa y las repercusiones que de aquel hecho se podían deducir sobre la actitud del Gobierno español respecto al problema de la guerra. Sin embargo, otros periódicos como The Times restaban importancia al asunto, considerando el gesto de E. Herriot como una mera visita de cortesía, sin nirgún otro alcance político[267]. De estas noticias se hicieron eco algunos diarios españoles como el Heraldo de Madrid del 14 de octubre, que reproducía los comentarios de The Daily Telegraph.

La prensa italiana mostró todo tipo de recelos hacia el viaje del presidente del Consejo de Ministros francés. El Heraldo de Madrid, de la misma fecha, incluía en sus páginas noticias de algunos diarios italianos como Il Tevere, que había hecho mención a un entrevista entre E. Herriot y el jefe del E.M..de la Armada española; o Il Popolo d'Italia que anunciaba que Francia deseaba anexionarse las colonias españolas del Africa Occidental[268].

La prensa alemana, como la italiana reaccionó con muchas prevenciones ante la aproximación entre Madrid y París. El embajador español en Berlín - Luis Araquistain - informaba el 25 de octubre al ministro de Estado que todos los periódicos, sin distinción de matices políticos, daban la alarma, atribuyéndole a E. Herriot el propósito de iniciar conversaciones en Madrid para concretar una alianza con España, o, por lo menos, a un pacto de seguridad que pusiese a España bajo la influencia francesa en la política internacional[269]. Incluso el propio órgano del Partido Socialdemócrata Alemán - Vorwaests - era objeto de crítica en El Socialista por interpretar la aproximación hispano-francesa como un incremento del aislamiento político y moral de Alemania, llegando a desaparecer las grandes simpatías con que contaba en España[270].

La prensa francesa, como bien observaba S. de Madariaga, en general manifestaba una "viva simpatía" hacia el viaje de E. Herriot.

---

[267] A.G.A.(A.E.) Caja 7.243. D. n. 602. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 18 de octubre de 1932.

[268] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, vol. 213. D. n. 903. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 18 octobre 1932.

[269] A.M.A.E. R - 860 exp. 73. D. n. 339. Embajador de España a ministro de Estado. Berlín, 25 de octubre de 1932.

[270] El Socialista, 27 de octubre de 1932, "Unos recelos sin fundamento. Alemania, España y el viaje de Herriot".

Asimismo, se hacía hecho eco de las especulaciones de la prensa internacional, caso de L'Intransigeant del 18 de octubre que transcribía un artículo de The Daily Telegraph, en el que se juzgaba que el verdadero propósito del viaje de E. Herriot era cimentar una nueva y virtual entente entre los dos Gobiernos. La Agencia Havas, por ejemplo, se hacia eco de un artículo aparecido en el periódico berlinés Der Angriff, órgano del Partido Nacionalsocialista, en el que relacionaba el viaje de E. Herriot y el proyecto atribuido a Francia de solicitar a la Sociedad de las Naciones la creación de un depósito de armas en España. La prensa francesa, a juicio del embajador español, ponía en su debido punto estas elucubraciones, que en los círculos oficiosos eran calificadas de "invención estúpida"[271]. En Francia la prensa conservadora, caso de diarios como Je Suis Partout hacían valoraciones más críticas del viaje.

Aquella campaña de rumores y especulaciones de la prensa internacional incidió en el comportamiento tanto de medios políticos como de opinión en Francia y en España. En España, la Agencia Havas divulgaba el 18 de octubre la interpelación del diputado Balbotin al ministro de Estado, acerca de la noticia aparecida en un diario británico según el cual el viaje de E. Herriot tenía como finalidad la conclusión de acuerdos políticos y militares con España. L. de Zulueta le respondió afirmando que los rumores suscitados con motivo del viaje de E. Herriot carecían de fundamento. La política española, como ya había puntualizado al embajador francés en Madrid y al presidente del Consejo de Ministros francés, tenía por objetivo la paz y España en Ginebra había trabajado por ella y por una organización jurídica de las relaciones entre los pueblos. La visita de E. Herriot serviría para atestiguar y para estrechar las cordiales relaciones entre ambos Gobiernos[272]. A la intervención del ministro de Estado en las Cortes para desmentir aquellos rumores, siguió la instrucción el 20 de octubre a los embajadores de España en Washington, Roma, Londres, Lisboa y Berlín, en la que les ponía al corriente de su declaración en la Cámara para su conocimiento y si lo estimasen necesario darla publicación en los órganos de prensa de aquellos

---

[271] A.M.A.E. R - 860 exp. 73. D. n. 1.693. Embajador de España a ministro de Estado. París, 20 de octubre de 1932.

[272] Agencia Havas, le 18 Octobre 1932, "Une interpellation aux Cortes à propos du voyage de M. Herriot"; y Heraldo de Madrid, 19 de octubre de 1932, "El viaje de Herriot. La falta de costumbre de que España practique una política internacional".

Estados[273]. Por su parte, E. Herriot en una rueda de prensa ofrecida a los periodistas españoles dictó una nota poco antes de iniciar su viaje a Madrid. En aquella nota desmentía y hacía alusión a los muchos "errores" que se habían propagado y las muchas "novelas" que se habían imaginado con motivo de su viaje[274].

En medio de aquella confusión y aquel alud de rumores y especulaciones sobre los propósitos y los objetivos de la visita del jefe del Gobierno francés, tuvo lugar una entrevista entre S. de Madariaga y Benés - ministro de Negocios Extranjeros de Checoslovaquia - . Ambos comentaron las noticias propaladas por la prensa italiana, británica, alemana y norteamericana sobre las posibles alianzas entre España y Francia e ideas que incluso aludían al establecimiento de un depósito de armas en España. Aquellos comentarios y especulaciones - afirmaba S. de Madariaga - eran disparatados, puesto que el esfuerzo del "Grupo de los Ocho" en Ginebra, así como la tendencia general de la Conferencia del Desarme, se orientaba hacia la desaparición total del sistema de alianzas y a la mayor desmilitarización posible de la política internacional.

En aquella conversación hicieron mención a los contactos que se habían establecido entre representantes alemanes y Benés sobre un oferta de alianza alemana con Francia, idea que parecía orientada contra el acercamiento que habían experimentado en sus relaciones Francia y la Unión soviética. Dos de las más altas autoridades militares francesas el mariscal Pétain y el general Weygand se mostraron, según Benés, decididamente opuestos a la adopción de aquella idea. Todo parecía inidicar un recrudecimiento del "sentido exigente" de la política alemana[275].

Ginebra, y con ella la dimensión propiamente europea y su proyección en el ámbito mediterráneo desde la perspectiva de París y Madrid, se había configurado como uno de los ejes centrales, a los ya habituales de discusión propiamente bilaterales, en la materialización de una via de colaboración internacional entre ambos Estados. Sin embargo, el acercamiento entre Madrid y París y sus posibles repercu-

---

[273] A.G.A.(A.E.) Caja 7.245. Orden Circular n. 31. Ministro de Estado a embajadores de España en Washington, Roma, Londres, Lisboa y Berlín. Madrid, 20 de octubre de 1932.

[274] A.M.A.E. R - 850 exp. 73. T. n 364. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 29 de octubre de 1932.

[275] A.M.A.E. R - 860 exp. 73. D. n. 1.709. Embajador de España a ministro de Estado. París, 20 de octubre de 1932.

siones en el entorno europeo y mediterráneo despertó el interés, cuando no el recelo, de las cancillerías de las grandes potencias europeas.

El viaje de E. Herriot a Madrid desde la perspectiva de las cancillerias de las grandes potencias europeas: entre la expectación y el recelo.

Las grandes potencias con intereses mediterráneos - Gran Bretaña e Italia - mantuvieron ante la aproximación hispano-francesa perfiles de comportamiento similares a los de 1931, tras la proclamación de la República, aunque se perfilaron ciertos cambios de actitud a raíz de la consolidación de la experiencia republicana en España y sus reacciones ante las cambiantes circunstancias internacionales. No podemos obviar las reacciones oficiales de Alemania, puesto que fue un actor que no permaneció indiferente al estado de las relaciones entre París y Madrid. Para Francia era un punto de referencia vital de su política europea y la amenaza alemana fue utilizada, junto al revisionismo fascista de Italia, como un argumento político-ideológico para la aproximación a Madrid. La República española, por su lado, no ocultó su interés por la posición de Alemania y el futuro de la Conferencia del Desarme y por el tono no excesivamente amistoso de sus relaciones con Italia, complicado por la prolongada tensión franco-italiana. Quedaban, pues, definidos los vectores de comportamiento de las grandes potencias cuyas modificaciones o reajustes respecto a sus relaciones con Madrid pasaremos a analizar a continuación.

La **actitud expectante de Gran Bretaña** había quedado patente en el informe de marzo del embajador británico en Madrid - Sir G. Grahame -, en el que constataba la atmósfera de acercamiento entre España y Francia. No sin reconocer que aquella situación podría reportar algunas ventajas, cuestionaba, sin embargo, la hipotética posibilidad de la satelización de España. Su recomendación para orientar sus relaciones con España se concretaba en el mantenimiento de las cordiales relaciones evitando cualquier posible suspicacia que pudiera deteriorarlas y estimular de forma indirecta aquel acercamiento a París.

En vísperas de la intervención de L. de Zulueta en las Cortes, el secretario de Estado del "Foreign Office" - Sir John Simon - instruyó a Sir G. Grahame para indagar acerca del alcance de la visita de E. Herriot y la veracidad de las noticias impresas en The Daily

Telegraph al respecto[276]. El embajador británico en Madrid envió un amplio informe de la intervención de L. de Zulueta en Cortes para desmentir lor rumores que en la prensa internacional circulaban sobre el viaje de E. Herriot. Sir. G. Grahame destacaba del discurso del ministro el rechazo a los acuerdos secretos - opuestos a la letra y el espíritu de la Constitución -, y respecto al viaje, que ambas Repúblicas podrían concertar públicamente soluciones a los problemas existentes entre ellas e igualmente podrían cooperar con otros Estados para la consolidación de la paz bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones. No escapaba a los funcionarios del "Foreign Office" el transfondo de la política francesa en la Conferencia del Desarme, como demuestra el comentario de A.M.H. Cadogan - Asesor sobre asuntos de la Sociedad de las Naciones - en una minuta a C. Howard-Smith - jefe del "League of Nations and Western Department" -, en la que cuestionaba "Will Spanish persuasivness M. Herriot to a course of drastic disarmament or will M. Herriot win Spanish support for his plan?"[277]. La pregunta del asesor había acertado en uno de los puntos estratégicos que imperaba en las relaciones entre España y Francia.

Las declaraciones que habían realizado los Gobiernos francés y español acerca del propósito de la visita como un gesto de cortesía y simpatía política, eran términos que en si no excluían, en opinión de Sir G. Grahame, la esperanza francesa de establecer una entente moral que pudiese llevar a la cooperación de España con Francia en las negociaciones internacionales relativas a los planes de desarme y seguridad, o a la conclusión de un pacto que afectase a la actitud de España en una futura guerra en el Mediterráneo[278].

Tras estas reflexiones preliminares, Sir G. Grahame envió un extenso informe el 24 de octubre a Sir J. Simon sobre el alcance y los propósitos que podía entrañar el viaje de E. Herriot. En el despacho, cuyo contenido fue favorablemente juzgado por A.F.H. Wiggin y C. Howard-Smith - del "League of Nations and Western Department" -, el embajador británico, a pesar del énfasis que L. de Zulueta puso días antes en refrendar sus palabras ante la Cámara, no se resistía a

---

[276] P.R.O. F.O. 371 16.511. T. n. 397. Sir J. Simon to Sir G. Grahame. London, October 19th, 1932.

[277] P.R.O. F.O. 371 16.511 D. n. 348. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, October 19th, 1932; y Minute - A.H.G. Cadogan -. London, October 25th, 1932.

[278] P.R.O. F.O. 371 16.511. T. n. 16. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, October 22nd, 1932.

conectar el viaje de E. Herriot con la actitud que Francia había demostrando hacia España desde la proclamación de la República. No dejaba de llamar la atención a los ojos del agudo diplomático británico, que en un momento tan intenso de la actividad diplomática francesa se sacrificase un tiempo valioso en realizar la visita a Madrid. A su juicio, no era arbitrario afirmar la actitud de Francia era parte de un plan para atraer a España hacia una estrecha y exclusiva amistad con Francia. La visita del jefe del Gobierno francés a Madrid constituía un considerable paso para la creación de una atmósfera favorable al entendimiento entre ambos Estados.

Los propósitos de la visita, según el análisis de Sir G. Grahame, se podían delimitar en varias orientaciones. en primer lugar, no había duda que en los franceses abrigaba la intención de establecer unas cordiales relaciones con España para granjearse su apoyo en Ginebra, especialmente en lo referente a la seguridad y el desarme. La gestión de Quiñones de León durante la Dictadura de Primo de Rivera era un claro precedente. En segundo lugar y en conexión con la anterior, para Francia cabía esperar ciertas concesiones si accedía a algunas de las peticiones españolas formuladas en sus relaciones bilaterales. El Estado Mayor General francés podía esperar la conclusión de un acuerdo con España por el que, en caso de guerra, España facilitase el paso de las tropas coloniales francesas hacia la metrópoli. En tercer lugar, dado que a Francia le preocupaban, asimismo, cuestiones de orden estratégico naval en relación con el papel de las islas Baleares en caso de guerra en el Mediterráneo, el Gobierno francés podría proponer algún tipo de "regional agreement" con España o algún tipo de pacto con España por el que ésta permitiera disponer de sus tropas y sus territorios contra la potencia agresora.

Sin embargo, el embajador británico no pasaba por alto algunos elementos de la psicología colectiva del pueblo español, ya que percibía una latente antipatía en el pueblo español hacia Francia. El cuadro general que esbozaba Sir G. Grahame respecto al comportamiento colectivo del pueblo español hacia otros pueblos era el siguiente:

> "(...) It seems to me that the countries for whom there is least affection in Spain are France and the United States of America. The Spanish have never had any conflict with Germany, and possibly feel rather more sympathy form Germany than for other nations. Great Britain is esteemed and in no way disliked, except when the Spanish rememeber or are reminded of Gibraltar; and they are also surprisingly touchy on the question of English influence in Portugal, which is supposed to be directed towards

preventing Portugal from drawing closer to Spain"[279].

En suma, el embajador británico atribuía el propósito del viaje a la creación de una atmósfera cordial para el entendimiento hispano-francés, cuyo alcance era prematuro de preveer pero cuyos posibles objetivos se enmarcaban en el ámbito ginebrino y en el Mediterráneo.

Si de expectación podemos calificar la actitud del "Foreign Office", al hablar de la actitud de los medios políticos, diplomáticos y militares italianos ésta podría calificarse de "**recelo ante el entendimiento hispano-francés**". Ciertamente, esa actitud era una consecuencia lógica si los vectores que habían definido la orientación de su actitud hacia Francia había venido marcada durante los últimos años por un clima de "tensión" y hacia España tras el cambio de régimen había estado caracterizada por el signo del "enfriamiento" de sus relaciones.

La "tensión franco-italiana" en Europa y en el Mediterráneo a lo largo de 1932 seguiría siendo la tónica de las relaciones entre París y Roma. Dos factores, a nuestro modo de ver, repercutirían en la agudización de la tensión: por un lado, la potenciación de la política revisionista italiana en el Mediterráneo y de mayor presencia en la Europa balcánica; y por otro, la mejora de las relaciones con Alemania - la otra gran potencia revisionista - a medida que avanzaba la Conferencia del Desarme.

Los acuerdos del Gran Consejo Fascista adoptados en abril precisarían confirmaban los principios fascistas en la orientación de la política exterior. Estas medidas, en opinión del embajador español en Roma - Gabriel Alomar -, suponían en el desarme la ratificación de las tesis de Mussolini expuestas en el Senado el 5 de junio de 1928 y recientemente concretadas por D. Grandi, que en aquel momento se podían resumir del siguiente modo: incompatibilidad absoluta con la tesis francesa, creencia de que la propuesta alemana era inaplicable e inadecuada dada la situación de Europa; y espíritu de franca simpatía hacia las propuestas de los EE.UU. y de Gran Bretaña[280]. Estas líneas de acción quedaban más concretadas en el discurso de D. Grandi ante la Cámara de Diputados el 4 de mayo. A juicio del embajador español en Roma, "por el momento se advierte un distanciamiento, cada

---

[279] P.R.O. F.O. 371 16.511. D. n. 357. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, October 24th, 1932.

[280] A.M.A.E. R - 332 exp. 3. D. n. 134. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 22 de abril de 1932.

vez mayor, entre Italia y Francia y se va alejando cada día más la posibilidad de un acuerdo que permitiera la realización pacífica de los objetivos" de la política colonial italiana[281].

Esta política llevaba directamente a la revisión de los Tratados. El Gobierno italiano, según la misma fuente, estimaba que el Tratado de Versalles era injusto en lo que afectaba a las compensaciones logradas por Italia. La apuesta por una potenciación de la política revisionista en las aspiraciones coloniales de Italia repercutiría directamente en el distanciamiento entre París y Roma. Pero lo que era más grave, como afirmaba G. Alomar, el planteamiento de este problema para Italia era considerado como vital para su porvenir y junto a él iba ligada la cuestión de la paz en el Mediterráneo[282].

La constitución de nuevos Gobiernos en Francia y Alemania en el verano de 1932, no provocó cambios radicales en la política italiana pero si afianzó ciertas tendencias. Así en el caso del Gobierno Von Papen en Berlín, que desde Roma se estimaba como un "Gobierno-puente" hacia el triunfo del nacional-socialismo, era opinión generalizada - señalaba G. Alomar - que éste procuraría intensificar y hacer más cordiales aún las relaciones italo-germanas. En cambio, la formación del Gobierno de E. Herriot en Francia no parecía fuera a mejorar el estado de las relaciones franco-italianas, en las que además de las diferencias ideológicas existentes entre ambos regímenes persistían agudos contenciosos coloniales[283].

Para Madrid la agudización de la tensión en el Mediterráneo era causa de razonable preocupación, puesto que era su área de seguridad y precisamente la más expuesta a una amenaza de guerra, que podría hacer peligrar seriamente el mantenimiento de la neutralidad. Asimismo, la política expansionista de Roma en Africa podía suponer una amenaza para el equilibrio mediterráneo y las posesiones de España en Africa. En un informe del Ministerio de Estado elaborado el 9 de julio de 1932 se argüía respecto a la política revisionista italiana en Africa, que el imperialismo fascista del "Duce":

> "(...) sueña no solamente con la colocación del excedente de la población de la península; sino en el político de buscar

---

[281] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 143. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 5 de mayo de 1932.

[282] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 157. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 26 de mayo de 1932.

[283] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 202. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 29 de junio de 1932.

> una salida al Atlántico a través del desierto uniendo Libia y Cirenaica al Golfo de Guinea, ya que, en la actualidad se encuentra Italia virtualmente embotellada en el Mediterráneo con sus salidas de Suez y Gibraltar en manos de la poderosa Albion"[284].

El 20 de julio Mussolini asumió la cartera de Exteriores, y poco más tarde en el marco de una amplia remodelación llevada a cabo en el Departamento fue designado Raffaele Guariglia como embajador a Madrid. Era, como informaba G. Alomar al ministro de Estado, uno de los mejores hombres de la diplomacia italiana, que hasta aquel momento había asumido la Dirección General para Asuntos de Europa y Levante del Ministerio[285]. La reasunción del Ministerio por Mussolini, como ha analizado I. Saz, no supuso cambios radicales en la diplomacia italiana, aunque si se experimentó una acentuación de los tonos ideológicos fascistas.

El nombramiento de R. Guariglia parecía, sin embargo, mostrar un criterio más pragmático que ideológico, puesto que venía a incidir - como afirma el citado autor - en la necesidad de relegar a un segundo plano las cuestiones ideológicas de modo que no obstaculizasen el desarrollo de las relaciones entre Madrid y Roma. No obstante, la forma en que tales propósitos eran enunciados evidenciaban la hostilidad persistente hacia la República española. Fracasado el intento de golpe de estado del general Sanjurjo, el nuevo embajador debía seguir manteniendo buenas relaciones con el Gobierno republicano, intentando, a la vez, mantener "prudentes e indirectos contactos" con los elementos de oposición.

Pero el nombramiento de R. Guariglia respondía, también, a motivaciones de carácter estrategico y de política exterior, puesto que había que evitar que el Gobierno español se sintiese aislado, lo que facilitaría su aproximación a Francia. Luego:

> "Eran, pues, razones de orden estratégico y tradicionales de política exterior, siempre en clave antifrancesa las que parecían sustentar la actitud positiva hacia el gobierno español; mientras que la instancia ideológica, por el contrario, deter-

---

[284] A.M.A.E. R 332 exp. 4. "Información política". Madrid, 9 de julio de 1932.

[285] A.M.A.E. R - 332 exp. 3. D. n. 263. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 13 de agosto de 1932. Vid. VILLARI, L. Opus cit. Pg. 127. De la gestión de R. Guariglia, el diplomático ha dejado constancia de la misma en dos trabajos testimoniales de gran utilidad: La diplomatie difficile. Mémoires, 1922-1936, Paris, Plon, 1955; y Primi passi in diplomazia e rapport dall'Ambasciata di Madrid, 1932-34, Napoli, 1972.

minaría la negatividad básica hacia la república española"[286].

El viaje de E. Herriot subió de tono la tensión entre París y Roma y provocó aún mayor nerviosismo en las peculiares relaciones hispano-italianas. Prueba de la tensión con que se estaba viviendo desde Roma la aproximación hispano-francesa, se puso de relieve en las maniobras celebradas por Italia en el Mediterráneo en aquel mes de agosto.

Las reacciones desde el Palacio de Santa Cruz no se hicieron esperar, puesto que L. de Zulueta el 12 de agosto instruyó a G. Alomar para que remitiese al Ministerio toda información relativa a los aspectos políticos y técnicos de aquellas maniobras y el juicio que le merecían desde el punto de vista de la política internacional[287].

La cuestión era de enorme interés para España, que no se había despreocupado al menos teóricamente de la importancia de sus archipiélagos estratégicos. Las maniobras aéreas y navales "de importancia singular y colosal", como se las calificaba en un informe del Ministerio de Estado, estaban proyectadas para que uno de los dos bandos impidiese el paso de los convoyes de Libia a Tarento. Estudiando el supuesto táctico se deducía que era un ensayo de estudio de posibilidades y de acción que podría plantearse en su día entre Africa del Norte y Europa, es decir, el dominio del Mediterráneo. La reacción italiana era más significativa aún, puesto que sus fuerzas navales casi habían logrado de hecho la paridad con Francia en aquel mar y sus fuerzas aéreas eran superiores. El problema, concluía el informe, era "de altísimo interés" para España, en relación con la República francesa, pues "si la movilización de fuerzas por el Mediterráneo era aleatoria, convendría prevenirse para evitar conflictos"[288]. A este respecto, quisieramos traer a colación un estudio realizado por el agregado naval español en Roma, en una fecha que no hemos podido determinar, pero que analizaba la doctrina de guerra de Italia en el Mediterráneo en relación a sus líneas de comunicación. En aquel estudio, se aducía que Italia:

> "(...) no puede intentar sino una guerra mediterránea, atacando a Francia continuamente en sus comunicaciones y no hay

---

[286] SAZ, I. Opus cit. Pp. 40-42.

[287] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. Orden n. 164 del Ministerio de Asuntos Exteriores. Madrid, 12 de agosto de 1932.

[288] A.M.A.E. R - 973 exp. 38. "Información política". Madrid, 13 de agosto de 1932.

que perder de vista el fuerte partido que en Italia tiene la Aeronátuica, para tener presente el papel que se intentará asignarle en una contienda. La guerra supuesta entre Francia e Italia no ha de quedar reducida a dos; no hay guerra alguna que pueda localizarse hoy día. A mayor abundamiento, en el Mediterráneo menudearían los incidentes de tal suerte que la Gran Bretaña se creería obligada a intervenir; esta es la teoría, o una de las teorías del empleo intenso de la aviación favorecida por la estructura del Mediterráneo, que permite su empleo adecuado, en tiempo de guerra"[289].

Celebradas las maniobras, cuyo final tuvieron lugar el 16 de agosto, el embajador español en Roma - asesorado con toda certeza por el agregado naval español el capitán de Corbeta Enrique Navarro -, envió un extenso informe analizando el contenido táctico y el sentido político de las maniobras. Desde un punto de vista técnico el supuesto táctico se basaba en una isla imaginaria entre las costas italianas y las de Libia que para los efectos tácticos se supuso perteneciente a un país neutral. Una parte de la prensa extranjera y principalmente la francesa había identificado la citada isla imaginaria con Córcega, en tanto que otras versiones se habían referido concretamente a las islas Baleares[290].

Los ejercicios italianos habían dado lugar a dos interpretaciones. Por un lado, la que se había hecho pública en Italia, que confería a aquellas maniobras un contenido táctico netamente defensivo. Y por otro, la interpretación francesa, que las había atribuido un carácter netamente ofensivo. Aquellas maniobras habían sido las más importantes celebradas por Italia con posterioridad a la guerra. Se advertía en Italia - según el informe de G. Alomar - una tendencia, cada vez más patente, favorable al aumento de los armamentos en caso de que las negociaciones sobre el desarme fracasaran. Asimismo, el influjo de la situación franco-italiana se reflejaba además intensamente en las relaciones que Italia mantenía con la República del Reich. Era indiscutible que la tesis alemana de la igualdad de derechos encontraba cada vez más decidido apoyo por parte del Gobierno italiano. Para G. Alomar:

"El desarrollo de las recientes maniobras navales y las hipótesis a que ha dado lugar muestran toda la importancia y

---

[289] A.V.M. Leg. 7.653 E.M. Sección Información. Informe "Sobre las líneas marítimas italianas y su importancia en caso de guerra" por el agregado naval de España en Italia. Roma, sin fecha.

[290] Este supuesto fue precisamente el utilizado por R. Guariglia para interpretar aquellas maniobras. (Vid. GUARIGLIA, R. La diplomatie difficile..., pp. 53-54).

gravedad que tendría para España la posibilidad de un conflicto italo-francés. Ello justifica la atención con que considero que deben ser seguidos los acontecimientos italianos que pueden relacionarse mas o menos directamente con la política exterior. (...) En la actitud meramente defensiva a que ha aludido reiteradamente esta prensa creen muy pocos en Italia. La situación estratégica de las Baleares motiva el interés con que sigue en Italia la posible actitud de España y destaca la gravedad que el problema habría de encerrar para nuestro país"[291].

La gravedad de la "cuestión italiana", como se la denominaba en el Ministerio de Estado, presentaba singular interés para España, no ya sólo por su reflejo en la política internacional europea -especialmente en la Conferencia del Desarme -, sino por su estrecha relación con la paz en el Mediterráneo[292].

El Ministerio de Marina, lógicamente interesado por la transcendencia de las maniobras, realizó un seguimiento de las mismas a partir del estudio de las informaciones de prensa y los informes del agregado naval en Roma. Informado, asimismo, por el Ministerio de Estado de los despachos del embajador español en aquella capital, la Sección de Información del Estado Mayor de la Armada confirmaba la identidad en las deducciones llevadas a cabo en ambos Departamentos. Aquel Departamento, señalaba el ministro de Marina - J. Giral - a su homónimo de Estado, prestaba preferente atención a aquel problema internacional por juzgar que "ningún otro amenaza mas de cerca intereses primordiales de nuestra patria"[293].

El análisis realizado por el agregado naval en París - el capitán de Corbeta Fernando Basterreche -, no diferia sustancialmente del de su colega español en Roma. El supuesto táctico más importante era, a su juicio, la experimentación del sistema de protección de convoyes. Como ya apuntaba el agregado naval en Roma, en medios militares y políticos franceses no habían sido bien acogidas las maniobras, puesto que se interpretaba que el supuesto táctico reproducía una confrontación entre Francia e Italia. El resultado del ejercicio, según los medios técnicos franceses, no fue muy sorprendente porque: en principio, las maniobras nunca llegaban a reflejar las situaciones

---

[291] A.M.A.E. R - 332 exp. 3. D. n. 274. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 26 de agosto de 1932. Para los datos profesionales del agregado naval E. Navarro remitimos a A.M.A.E. P - 309 (22.408).

[292] A.M.A.E. R - 973 exp. 38. "Información política". Madrid, 27 de agosto de 1932.

[293] A.M.A.E. R - 332 exp. 3. Comunicación del ministro de Marina al ministro de Estado. Madrid, 21 de septiembre de 1932.

reales de combate; y en segundo lugar, porque no reflejaban todos los supuestos - por ejemplo la posibilidad de desviar los convoyes por el Atlántico -. Esta última razón incitaba al agregado naval español a hacer una puntualización, subrayando la importancia que para Francia tendría a actitud de España, ya que la ruta del Atlántico - Casablanca/Bordeaux -, teniendo que pasar forzosamente a lo largo de la peninsula ibérica podría ser muy facilmente atacable por los elementos navales y aéreos españoles[394].

En las semanas previas al viaje la prensa italiana y su influencia en los medios conservadores y de extrema derecha españoles se hizo sentir, especialmente durante la visita de E. Herriot mediante la protestas de ciertos grupos o la expresión de los temores hacia la posibilidad de una alianza con Francia y la quiebra de la neutralidad. Finalmente, como ilustra I. Saz, R. Guariglia contribuiría con sus informes a tranquilizar a su Gobierno acerca de los contactos hispano-franceses. No parecía que de la visita fuese a salir algo tangible - caso de un acuerdo político de cierto alcance -, aunque Francia de momento se conformaría con ir reforzando sin más los lazos de amistad con el Gobierno español, para obtener más adelante alguna concesión[395]. La valoración de fondo en torno al viaje, no difería, pues, demasiado de la de Sir G. Grahame puesto que ambos constataron que Francia buscaba la creación de una atmósfera propicia para la aproximación entre ambas Repúblicas.

Lejos del Mediterráneo, Alemania jugaba un papel crucial en el ajedrez europeo. El futuro de la Conferencia del Desarme, dependía de que Alemania se sometiese a un Convenio de limitación de armamentos previo acuerdo entre todas las potencias participantes en la Conferencia. La **actitud vigilante de Berlín** hacia el proceso de aproximación hispano-francés se producía a partir de la valoración de las consecuencias de la política europea de Francia. Alemania, a diferencia de Gran Bretaña, Francia e Italia no tenía intereses directos en el Mediterráneo Occidental, aunque siempre valoró su papel estratégico.

Berlín había sido uno de los centros donde el Ministerio de Estado se había dirigido por Orden del 30 de mayo para recabar información y la impresión del representante español en aquella capital - L. Araquistain - sobre los posibles intereses del Reich en

---

[394] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.542. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 27 de septiembre de 1932.

[395] SAZ, I. Opus cit. Pg. 43.

el mar Mediterráneo y su posición política derivada de los mismos o ante cualquier circunstancia que hiciese variar el "statu quo" de aquella región[296]. Para J. López Oliván, autor de aquella iniciativa, era indispensable conocer la posición de Berlín, asi como la de otras grandes potencias como Francia e Italia, para poder orientar adecuadamente la política exterior de la República. En el ámbito concreto de la Conferencia del Desarme, Madrid intentó reflejar en su programa de acción y en los trabajos específicos de la Conferencia una actitud de comprensión hacia las tesis alemanas, pero siempre guardando una posición de equilibrio respecto a las otras grandes potencias.

La reacción de la diplomacia y la prensa alemanas ante el conocimiento de la visita de E. Herriot a Madrid fue de evidente preocupación por los beneficios que podría reportar a París en su política de seguridad la conclusión de un acuerdo político-militar con España. Si la prensa había reaccionado con cierto alarmismo no ahorrando esfuerzos a la hora de especular con las posibles finalidades del viaje, la diplomacia alemana no ocultó su temor a la confirmación de aquellos rumores. Así lo manifestó el primer secretario de la Embajada de Alemania en París - Hans E. Riesser -, quién en su visita al encargado de negocios de la Embajada de España - J. Mª. de Aguinaga -hizo referencia a la posible fecha de realización de la visita del presidente del Consejo francés y acto seguido preguntó si el viaje tenía por objetivo solicitar de España que dejase pasar por su territorio las tropas indígenas francesas en caso de guerra, lo que a su juicio equivaldría a concertar una alianza con España. J. Mª. de Aguinaga, sorprendido, le contestó que él jamás había tenido conocimiento de aquel deseo y que el viaje de E. Herriot "aparecía como perfectamente natural" si se tenía en cuenta que era la personalidad francesa que más "viva simpatía" había mostrado por el nuevo régimen español[297].

La valoración del embajador alemán en Madrid Welczeck, confirmaría la respuesta de J.Mª. de Aguinaga. El diplomático alemán había seguido de cerca el proceso de aproximación entre Madrid y París desde la proclamación de la República. En el informe que el embajador realizó para 1932, se confirmaba la tendencia apuntada en el año

---

[296] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. D. s.n. Embajador de España a ministro de Estado. Berlín, 13 de junio de 1932; y en el mismo expediente minuta de L. de Zulueta. Madrid, 2 de julio de 1932.

[297] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.580. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 4 de octubre de 1932.

anterior respecto a las relaciones hispano-francesas. Las buenas relaciones con Francia, tal como analiza A. Viñas, habían sido desde la óptica del embajador alemán una de las metas de la política exterior española. Las relaciones entre el Reich y España seguían siendo buenas. La actitud marcadamente "francófila - proseguía - de varios miembros del gobierno, en especial la del presidente del Consejo de Ministros, Azaña, no encierra ningún dardo contra nosotros". La cuestión que más podía pesar en las relaciones hispano-alemanas, en el marco de la situación política de la época, era el posible apoyo que España pudiera ofrecer a Francia en caso de conflicto europeo. Sobre este particular Welczeck estaba convencido de que los españolas - "pacifistas natos" y convencidos de los beneficios de su experiencia durante la Guerra del Catorce - defenderían su neutralidad. La neutralidad convendría no sólo a España sino también a Francia, "la cual no valoraba demasiado la capacidad combativa de las fuerzas armadas españolas"[398].

En el marco peninsular, aunque no se trate de una gran potencia pero siendo un elemento de referencia fundamental de la política exterior republicana, **Portugal** mantuvo una actitud de **desconfianza** hacia el entendimiento hispano-francés en el contexto del temor al "peligro español". La prensa portuguesa de signo reaccionario - Diario Da Manha o A voz -, como ha estudiado en profundidad H. de la Torre, se sumó al coro de las derechas españolas y de otros medios reaccionarios de opinión extranjeros, alertando sobre la "imaginaria" existencia de acuerdos político-militares entre Madrid y París. El embajador portugués en Madrid - Melo Barreto -, por su lado, insistía en la supuesta subordinación de la política española a los designios de París. Éste, a menudo, criticaba a su colega francés, resaltando su marcada tendencia a injerirse en la vida oficial de la República. En suma, esta visión de las tendencias exteriores de España, y más concretamente sus relaciones con París, estaban delatando - afirma H. de la Torre - la existencia de una fuerte carga político-ideológica distorsionadora de la realidad, la cual era reflejo de la "aversión profunda que sentía la dictadura portuguesa hacia la república española"[399].

---

[398] VIÑAS, A. La Alemania nazi y el 18 de julio, Madrid, Alianza Editorial, 1974, pp. 83-84.

[399] TORRE, H. de la. La relación peninsular en la antecámara de la guerra civil de España (1931-1936), Mérida, UNED, 1988, pp. 54-55. Del mismo autor, profundo conocedor de las difíciles y delicadas relaciones peninsulares durante la primera mitad del s. XX, destacamos

La confirmación o el descrédito de las posiciones sostenidas en medios diplomáticos, políticos y de opinión tendrían lugar tras la visita, a partir de la cual pudieron determinar con mayor exactitud el alcance del "rapprochement" hispano-francés.

La dimensión real del entendimiento entre Madrid y París: el balance del viaje.

El 31 de octubre de 1932 E. Herriot llegó a Madrid en medio de aquel clima de confusión creado por la inquietud de los medios políticos y diplomáticos de las grandes potencias hacia la aproximación entre Madrid y París y, especialmente, por las especulaciones que habían tenido lugar en la prensa internacional acerca de los objetivos del viaje del estadista francés. Las declaraciones públicas tanto de E. Herriot en Francia como de L. de Zulueta en España, quien incluso recurrió a los cauces diplomáticos, no habían sido suficientes para neutralizar los efectos distorsionantes de la campaña de prensa. Estas circunstancias extremaron el celo de las autoridades españolas en el protocolo y en la agenda de trabajo con el fin de evitar dar pie a nuevas especulaciones.

El influjo de la prensa internacional sobre los medios políticos y de prensa españoles fue muy notable y las diferencias de matiz conforme a los distintas tendencias político-ideológicas estuvieron presentes de forma constante durante la visita. Sobre aquellas posturas, que definían diferentes concepciones sobre la política exterior de España y distintas lecturas sobre la neutralidad al plantearse la hipótesis de una alianza con Francia, se superponía la propia dialéctica de confrontación político-ideológica que caracterizaba las posiciones de cada tendencia en torno a los problemas internos. Luego, el debate que se iba a producir en la opinión pública, a través de la prensa, sobre la política exterior sería capitalizado como un argumento más de apoyo para los fines de política interior de dichas tendencias.

Las críticas y los recelos hacia la visita de E. Herriot se

---

entre otros trabajos: Antagonismo y fractura peninsular. España-Portugal 1910-1919, Madrid, Espasa-Calpe, 1983; y "Portugal frente al peligro español (1910-1936)", en Proserpina, n. 1, diciembre de 1984, Mérida, pp. 59-89. En este mismo ámbito de estudio, desde la historiografía portuguesa, destaca el trabajo de OLIVEIRA, C. Portugal y la II República española. 1931-1936, Madrid. Ed. Cultura Hispánica, - ICI -, 1986.

produjeron desde los sectores conservadores - monárquicos y católicos - y de extrema derecha - tradicionalistas y filofascistas -, por un lado, y entre los sectores comunistas y anarquistas, por otro. Tanto unos como otros, por diferentes motivos, mostraron - como ha estudiado Mª. de los A. Egido - su oposición al estrechamiento de relaciones con Francia mediante actos de protestas y a través de sus órganos de prensa afines - caso de El Debate, ABC, Acción Española, entre los primeros, y Solidaridad Obrera, entre los segundos -. Los sectores conservadores y de extrema derecha, enarbolaron la bandera de la paz por el deseo de no poner en peligro la neutralidad española y evitar un excesivo acercamiento a las democracias occidentales. Los comunistas y anarquistas, por su lado, justificaban su actitud en razón de su pacifismo a ultranza y la crítica al pseudopacifismo y al imperialismo francés[300].

Dentro de las Fuerzas Armadas, como era de esperar, también surgieron críticas, especialmente entre aquellos sectores que habían pensado táctica y políticamente en Italia - caso de M. Mille - como un factor de primer orden para las aspiraciones de España en el Mediterráneo. Cercano a los postulados defendidos por los conservadores, defendían una interpretación más clásica y tradicional de la neutralidad, aunque en determinados ejemplos lo formulasen desde la legalidad republicana como hacia el comandante de Estado Mayor J. Diez de Villegas desde las páginas de la Revista de Estudios Militares, en las que afirmaba que España, con su renuncia a la guerra en su Constitución no anhelaba "seguramente" más que evitar todo motivo de ruptura entre las potencias mediterráneas[301].

La prensa oficial - afirma Mª. de los A. Egido - se limitó a presentar la visita como una prueba de fraternidad entre las dos Repúblicas, desmintiendo toda veleidad aliancista. Desde las páginas de diarios como El Sol, Luz, El Heraldo de Madrid o El Liberal, se hizo frente a los rumores alentados por ciertos periódicos alemanes, italianos, británicos y de la prensa reaccionaria francesa, sobre la posible colaboración de España con Francia en el Mediterráneo, las contrapartidas coloniales o sobre el propio proyecto del túnel de Gibraltar. Los socialistas, como había sido habitual desde la llegada

---

[300] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pg. 142.

[301] DIEZ DE VILLEGAS, J. "La cuestión mediterránea. El problema de la aportación militar francesa de las Colonias del Africa francesa", en Revista de Estudios Militares, t. 4, n. 9, septiembre de 1933, Madrid, pg. 164.

de la República, habían participado del proyecto reformista de los republicanos progresistas, compartiendo sus puntos de vista. No pusieron objeciones al viaje de E. Herriot y en el contexto del fracaso de la "sanjurjada" capitalizaron aquella visita presentándola como una condena para los autores de las confabulaciones monárquicas[302].

Su llegada a Madrid tuvo lugar en medio de una calurosa acogida en la estación, pero posteriormente en la Universidad E. Herriot se encontró con una manifestación en el paraninfo de grupos de extrema izquierda y derecha en contra del imperialismo francés y la figura de E. Herriot[303]. El estadista francés quedó impresionado con este contradictorio recibimiento y de ello dio fe en la rueda de prensa concedida en la Embajada francesa a los periodistas internacionales y españoles, en la que puso el énfasis sobre la política pacifista de Francia y el nuevo plan de desarme francés, así como la campaña de propaganda que se estaba llevando a cabo en relación con su visita a Madrid[304].

La visita se saldó con la firma de tres convenios para garantizar recíprocas ventajas a los trabajadores españoles y franceses, pero no se concretaron acuerdos políticos, tal como habían declarado los días previos y durante la visita los representantes de los Gobiernos de ambas Repúblicas. El balance de la visita no fue espectacular para ninguna de las dos, aunque tampoco estuvo en el ánimo de los dirigentes franceses y españoles concertar acuerdos políticos de envergadura. Quizás la expresión más elocuente que puede sintetizar el balance de la visita fue el agudo juicio del embajador británico, para quién el resultado de aquella podía decirse que ni fue un total fracaso, ni un completo éxito[305]. Luego, parece conveniente relativizar los resultados del mismo, para lo cual ajustándonos a nuestro enfoque de estudio - la dimensión europea y mediterránea - vamos a diferenciar nuevamente

---

[302] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pg. 143-144.

[303] A.Q.D. (s) Papiers d'agents E. Herriot, v. 31. "Le voyage en Espagne".

[304] P.R.O. F.O. 371 16.511. D. n. 363. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid. November 2nd, 1932; y Heraldo de Madrid, 1 de noviembre de 1932, "Ante los representantes de la prensa extranjera, Herriot da su palabra de honor de que no hay ningún propósito secreto en su visita".

[305] P.R.O. F.O. 371. 16.511. D. n. 375. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, November 4th, 1932.

ese doble nivel: por un lado, el "ámbito bilateral"; y, por otro, el "ámbito multilateral".

Desde un plano general y valorando el resultado del viaje desde la óptica de las **relaciones bilaterales** se confirmó la mejoría del clima en las relaciones entre Madrid y París. Se había conseguido, pues, el efecto que, según, el embajador británico se habían propuesto desde París. Desde la perspectiva de ESPAÑA, en algunos medios periodísticos y diplomáticos se reconocía que el gran beneficiado del viaje en primera instancia había sido el Gobierno de M. Azaña. El corresponsal del Heraldo de Madrid en París Isaac Roca, enjuiciaba las consecuencias inmediatas del viaje señalando: en primer lugar, el positivo efecto desde el punto de vista de la propaganda y la publicidad, la República había recibido con la visita un "réclame" formidable; en segundo lugar, políticamente este gesto suponía el reconocimiento, sin reservas, del régimen republicano por la "gran República hermana y maestra"; y, por último, tras la visita había subido el "papel espiritual" de España y Francia. En suma, el viaje de Herriot había sido un éxito de la diplomacia española del que podía vanagloriarse el Gobierno español[306]. Parecía que se había conformado una "inteligencia cordial" - a que alucía C. Rivas Cherif - entre franceses y españoles[307]. De similar opinión, participaba Sir G. Grahame para quién el principal beneficiario del viaje había sido el Gobierno de Azaña, que había salido fortalecido en su prestigio[308].

En la actitud de la República española habían incidido, según F. Quintana, dos políticas: en primer término, la tradición de evitarse complicaciones en la escena internacional; y en segundo, la convicción de que España debía llevar a cabo una política propia y autónoma para preservar su libre determinación. N. Alcalá-Zamora sería el prototipo de la primera actitud, manifiesta en sus Memorias al defender su deseo de que España no se involucrase en los "avisperos" europeos y dar un escaso, por no decir nulo, contenido político al viaje. En relación a la segunda, M. Azaña encarnaba una postura de defensa de la

---

[306] ~~Heraldo de Madrid~~, 5 de noviembre de 1932, "Consecuencias del viaje de Herriot", por Isaac Roca.

[307] ~~El Sol~~, 1 de noviembre de 1932, "Inteligencia cordial entre franceses y españoles. La diplomacia de la República", por C. Rivas Cherif.

[308] P.R.O. F.O. 371 16.511. D. n. 375. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, Novemeber 4th, 1932.

soberanía e independencia nacional[309].

Los resultados de la visita pusieron de relieve, además, las diferencias de percepción y de análisis en la valoración del acercamiento a Francia entre destacados miembros del Gobierno y del medio diplomático. Esa diferencia era especialmente sensible, como ya adelantabamos, entre S. de Madariaga y M. Azaña. Si ambos, encarnaban diferentes formas de entender el compromiso de España con Ginebra desde la legalidad y los principios republicanos; ahora, ambos nuevamente entendían desde diferentes grados de compromiso el entendimiento con Francia. S. de Madariaga juzgó muy negativamente la actitud de M. Azaña ante E. Herriot, por su temor a ver a España comprometida en cualquier situación internacional conflictiva, más aún teniendo en cuenta su precaria situación militar. M. Azaña, escudándose en la hostilidad de la derecha, cubrió su oposición a la aventura europea[310]. En opinión de I. Saz, no parece justo reprochar a M. Azaña no haber alcanzado los objetivos que S. de Madariaga había previsto. Hay que considerar la actitud de M. Azaña de poner especial cuidado en que nada en la estancia del primer ministro francés pudiese alimentar los rumores aliancistas. La actitud del presidente del Consejo español - prosigue -en realidad respondió a un celo especial por que los objetivos del viaje se cumplieran "en sus justos términos", considerando: la importancia del apoyo internacional de Francia a la República, el apoyo a la solidaridad con Francia - evitando una interpretación de subordinación en esta relación -, y por la propia valoración de la defensa nacional[311].

La postura del ministro de Estado - L. de Zulueta -, como ya hemos constatado, sin ser tan proclive y comprometida como la de S. de Madariaga, si mostrataba una mayor predisposición a ir más allá en los compromisos con Francia para colaborar en los foros internacionales. Esta mostraba que precisamente aquellos personajes que habían asumido un mayor protagonismo en la preparación del viaje de E. Herriot por parte de España, fueron los que mostraron una mayor proclividad a llevar más lejos la aproximación a Francia.

Los resultados del viaje de E. Herriot en el plano bilateral fueron poco significativos, puesto que sólo se firmaron aquellos tres acuerdos sobre las condiciones de los trabajadores, cuya aplicación

---

[309] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 314-315.

[310] MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 373-374.

[311] SAZ, I. "La política exterior...", pp. 851-853.

se vería mediatizada por la difícil situación económico-social de ambos Estados. El viaje no supuso un salto cualitativo en las relaciones y en la solución de los contenciosos entre España y Francia[312]. Los problemas comerciales, la actividad de la prensa de derecha en detrimento de la imagen de la República, o la negociación de las cuestiones coloniales pendientes continuaron ocupando un lugar prioritario en la agenda negociadora española con la República vecina.

Para FRANCIA el viaje de su primer ministro había logrado conformar una atmósfera de entendimiento que pudiese favorecer la colaboración internacional con España, ámbito hacia el que parecía dirigirse más la propuesta de entendimiento con España, a tenor de los nuevos temas de aproximación que había ido apareciendo en las conversaciones entre representantes de ambas Repúblicas a lo largo de 1932. No obstante, las voces alzadas en contra de la visita de E. Herriot ensombrecieron el clima de entendimiento en que se deseaba se desarrollase el viaje, a pesar de los elogios que la gran prensa y los órganos de izquierda dedicaron al viaje. Mientras, la prensa extremista de derechas e izquierdas aprovechó los incidentes producidos por las manifestaciones en contra de E. Herriot para deslucir el viaje, insistiendo en las críticas a la Embajada de España en París por no haber informado convenientemente al Gobierno de Madrid[313].

Tras el viaje, siguieron mostrándose signos de apoyo a la República española que intentaron mantener el buen clima de entendimiento que había sellado la estancia de E. Herriot en Madrid. Entre estas manifestaciones podemos citar la constitución del grupo parlamentario franco-español días después del regreso del presidente del Consejo francés a París, cuyo objetivo era "hacer más estrechos los lazos de amistad que unen a las dos Repúblicas". El grupo estaba constituido por 194 diputados y presidido por André Hesse, formando

---

[312] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 320. En relación con las dificultades económicas que asediaban a ambas Repúblicas en el contexto de la crisis del 29 nos parece conveniente mencionar los trabajos de: FLONRENSA, S. "Comercio exterior y control internacional de cambios en la España de anteguerra, 1925-1936", en VIÑAS, A. y otros Política comercial exterior española, t. I, Madrid, Banco Exterior de España, 1979, pp. 15-140, donde se analizan las relaciones comerciales con Francia; y de carácter más general para el caso de España HERNANDEZ ANDREU, J. Depresión económica en España, 1925-1934, Madrid, I.E.F., 1980; y MARTIN ACEÑA, P. "Economía y política durante el primer bienio republicano: 1931-1933", en VV.AA. La II República española: el primer bienio, Madrid, s. XXI, 1986, pp. 119-134.

[313] A.M.A.E. R - 860 exp. 73. T. n. 372. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 3 de noviembre de 1932.

parte de él Herriot y Paganon[314]. Más tarde, a finales de año se constituyó en París de la Sociedad "Amigos de España", de la que eran presidentes de honor E. Herriot y el embajador de España y figuraban como vicepresidentes importantes personajes de la vida política francesa como L. Barthou y L. Blum[315]. Por último, en febrero de 1933 tuvo lugar la creación del grupo franco-español en el Senado francés, cuyo presidente sería Mario Roustan y cuyos objetivos emulaban al grupo creado meses antes en la Cámara de Diputados[316].

Los resultados más sobresalientes en la "inteligencia cordial" que habían alcanzado Madrid y París se produjeron en el **ámbito multilateral**. En efecto, las vías de diálogo que se habían ido perfilando a lo largo de 1932, se concretaron en una cierta concertación política entre Madrid y París en el marco de la Sociedad de las Naciones y en el escenario concreto de la Conferencia del Desarme. Tanto L. de Zulueta como E. Herriot, habían desmentido cualquier veleidad aliancista por ambas partes y habían aludido al interés común por la organización de la paz y el respeto al Pacto de la Sociedad de las Naciones. E. Herriot, incluso en su rueda de prensa en la Embajada aludió al nuevo plan francés de desarme.

La preocupación por la situación en el Mediterráneo, ante el temor de un posible conflicto, y por el futuro de la Conferencia del Desarme y la eficacia de la Sociedad de las Naciones para garantizar la paz internacional, eran dos de las cuestiones que habían acaparado la atención de la política exterior y la política de defensa nacional de la República. A las atenciones que el Ministerio de Estado y los Departamentos de la Defensa habían prestado a Ginebra y el Mediterráneo durante 1932, correspondieron en la recta final de aquel año iniciativas que mostraban la preocupación del Gobierno republicano por la seguridad nacional. Podemos para ello recordar, las reformas militares en marcha, los debates en la prensa militar sobre las nuevas armas, las necesidades presupuestarias expuestas por M. Azaña para la defensa nacional en las Cortes en diciembre de 1932, o el interés depositado en las Baleares y el crédito extraordinario votado por las

---

[314] A.M.A.E. R - 860 exp. 72. D. n. 2.012. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 8 de noviembre de 1932.

[315] A.M.A.E. R - 860 exp. 72. D. n. 2.182. Embajador de España a ministro de Estado. París, 30 de diciembre de 1932.

[316] A.M.A.E. R - 860 exp. 72. D. n. 319. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 21 de febrero de 1932.

Cortes para el dragado del puerto de Mahón[317]. El interés por las Baleares y las especulaciones en la prensa española sobre la posible utilización por Francia de éstas como una base, volvieron a recrudecerse en diciembre de 1932 con la aparición de las Memorias del mariscal Joffre, en las que aludía al viaje de Poincaré a Madrid en 1913 y al ofrecimiento de Alfonso XIII de una base naval en las Baleares[318].

La colaboración hispano-francesa en el marco de Ginebra - en la Conferencia del Desarme - abarcaba el doble ámbito de Europa y el Mediterráneo, en virtud de la naturaleza del plan de desarme francés. Desde el MARCO EUROPEO y la colaboración internacional entre Madrid y París en el marco de la Conferencia, el perspicaz análisis del embajador británico revelaba a sus superiores el 4 de noviembre que no había la menor duda de que en Madrid se habían tratado cuestiones internacionales de primera importancia entre E. Herriot y los ministros españoles. Y, aquellas conversaciones, habían versado sobre la posibilidad de que España encabezase una combinación de pequeñas potencias en Ginebra, que podría prestar su apoyo al nuevo plan francés de desarme. En tales discusiones, S. de Madariaga habría jugado sin duda un papel de primera línea[319]. Una valoración muy similar a la del nuevo embajador italiano R. Guariglia, para quien - siguiendo a P. Brundu Olla -:

> "Che la Spagna non fosse disposta a contraccambiare con degli accordi speciali l'amicizia della Francia era dimostrato, secondo Guariglia, dal fatto che il governo spagnolo preferiva manifestare la sua gratitudine con un 'comportamento generale' a Ginevra consono agli interessi di Parigi, fatta salva, però, la volontà dei responsabili spagnoli di no legare completamente la sorte del loro Paese alla Francia e di cercare un ruolo di equidistanza tra i raggrupamenti politici europei"[320].

El contenido de la entrevista celebrada el 3 de noviembre entre L. de Zulueta y J. Herbette, parecía confirmar las impresiones y valoraciones de los representantes británico e italiano. L. de Zulueta, tras manifestar la satisfacción por el viaje y las relaciones

---

[317] P.R.O. F.O. 371 16.512. D. n. 377. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, November 7th, 1932.

[318] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 994. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires étrangères. Madrid, le 5 décembre, 1932.

[319] P.R.O. F.O. 371 16.511. D. n. 375. Sir G. Grahame...

[320] BRUNDU OLLA, P. Opus cit. Pp. 39-40.

de amistad que habían caracterizado el trato de M. Azaña y E. Herriot, recordaba al embajador francés, en relación a la situación internacional, la necesidad de la República de gozar de un entorno de paz internacional. El ministro de Estado desestimaba la inminencia de la amenaza alemana e italiana, pero al reflexionar sobre la eventualidad de un conflicto próximo creía que la adopción de importantes medidas defensivas sería muy oneroso y provocaría un deterioro del régimen republicano. Desde esta perspectiva L. de Zulueta, según el relato de J. Herbette, juzgaba que Francia y España tenían común interés en mantener el "statu quo" y en trabajar por una organización jurídica internacional que garantizase la paz[321].

La intervención de M. Azaña en las Cortes el día 18 de diciembre sobre el presupuesto de su Departamento corroboraba esa línea común de trabajo, aunque sin aludir expresamente a la colaboración entre Francia y España. La República en su política internacional, comentaba tras aludir al gesto de amistad de Francia con la visita de E. Herriot, continuaría su política de colaboración con los trabajos de Ginebra, con el fin de resolver todos los conflictos en los que España estuviese llamada a intervenir conforme a las reglas del Pacto y a sus propósitos[322].

La prensa internacional, en algunos diarios, valoró la importancia que la colaboración hispano-francesa en Ginebra podía tener en el propio viaje de E. Herriot a Madrid. Merece la pena destacar, el analisis realizado por William Martin, desde las páginas de Le Journal de Genève el 2 de noviembre, en plena visita del estadista francés. El prestigioso periodista, tomando en consideración la importancia que Francia suponía para la política exterior española, comparaba el distinto talante de la España monárquica con la de la República en Ginebra. Contrastaba observar como en tiempos de Quiñones de León la actitud española en la Sociedad era el reflejo de la política francesa, mientras que la República hacía una política resueltamente orientada en el sentido de los intereses de la Sociedad de las Naciones. La República española se había puesto a la cabeza de las pequeñas potencias y había constituido en torno suyo el "Grupo de los

---

[321] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 929. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 4 novembre 1932.

[322] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 1.049. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 20 Octobre 1932.

Ocho", cuyos intereses no eran siempre coincidentes con los de Francia. Por su lado, Francia estaba interesada en garantizar el paso de sus tropas coloniales a través de España. El juego que se podía establecer se disponía del siguiente modo: en el momento en que la Delegación española solicitase a Francia que aceptase las tesis más importantes sobre el desarme, ésta podía pedir a España que ella permitiese el derecho de paso a sus tropas en caso de conflicto. La macrovisión de Francia a este respecto, no se configuraba como una alianza, como presagiaba la prensa, sino que se trataba de:

> "(...) l'application du pact de la Société des Nations. Lorsque le gouvernement français met, parmi les conditions de son plan constructif, l'éxecution de l'article 16 du pacte, c'est cela qu'il entend. Et l'Espagne, dont toute la politique extérieure est fondée sur le pacte, ne peut pas une seconde avoir l'idée de se dérober à une obligation aussi essentielle"[323].

Desde la prensa británica, The Times el mismo día hacía mención de las protestas de estudiantes contra la presencia del estadista francés en Madrid y del anuncio del Gobierno francés de un nuevo plan de desarme. Entre las medidas que se enunciaban, según el periódico, figuraba la proposición de crear depósitos para importantes armas internacionalizadas, cuyo emplazamiento podría localizarse en España. Además, el plan francés excluía la neutralidad, en caso de guerra, de cualquier miembro de la Sociedad. En consecuencia, España adquiría un gran valor para Francia en virtud de la concesión del derecho de paso a sus tropas coloniales[324].

Junto a la perspectiva europea de la colaboración hispano-francesa se presentaba estrechamente vinculada la proyección de esa colaboración en el AMBITO MEDITERRANEO, puesto que en el "plan Constructif" se preveía la concertación de acuerdos regionales y entre ellos de forma explícita el "Pacto Mediterráneo".

Tras la visita de E. Herriot, la agencia United Press divulgó la noticia procedente de París, recogida el día 7 de noviembre en el diario Luz, de que E. Herriot estaba considerando la conveniencia de proponer para el Mediterráneo un pacto análogo al de Locarno. Sería uno de los pactos regionales a que se aludía en el nuevo plan de desarme francés y que integraría a Francia, Italia, España y posible-

---

[323] Le Journal de Genève, le 2 Novembre 1932, "France et Espagne", W. Martin.

[324] A.G.A.(A.E.) Caja 7.243. D. n. 658. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 8 de noviembre de 1932.

mente Gran Bretaña[325].

El día 9 el ministro de Estado español fue entrevistado por un periodista, sobre la noticia difundida por United Press, en la que mostró su adhesión a todo aquello que pudiera garantizar por una entente internacional el "statu quo" y la paz en el Mediterráneo. Sin embargo, se encontraba a la espera de recibir noticias de la Embajada de España en París, respecto de la veracidad de la noticia[326]. Aquel mismo día, L. de Zulueta se entrevistó con Sir G. Grahame acerca de la mención en la prensa al "Locarno Mediterráneo". El ministro español le pidió su opinión personal sobre dicha idea, indicándole que aquella alternativa podría ajustarse a la política española por la inquietud que en España provocaba la posibilidad de una guerra entre Francia e Italia.

El embajador británico, con el fin de evitar una opinión directa sobre la cuestión, le preguntó si recordaba las declaraciones intercambiadas entre España, Francia y Gran Bretaña en 1907 para preservar el "statu quo" y los derechos de las tres potencias en el Mediterráneo y la parte del Atlántico que alcanzase a las costas de Europa y Africa. Sir G. Grahame añadió, que no creía que hubiese ocurrido algo que hubiera abrogado su valor, aunque muchos compromisos de preguerra se vieron afectados por los tratados y los pactos, en particular por el Pacto de la Sociedad de las Naciones.

Italia, sugirió L. de Zulueta, podría ser persuadida para adherirse a aquellas declaraciones, pero sin duda alguna habría grandes dificultades en las negociaciores. Por último repitió que cualquier seguridad de la clase que fuera sería muy bien bienvenida por España[327].

Un día después de la presentación del Memorándum de la Delegación francesa a la Conferencia del Desarme el 14 de noviembre, en cuyo capítulo cuarto se hacía mención a las ententes regionales con relación al Mediterráneo al aludir a las fuerzas navales y de ultramar; el ministro de Estado español hacía mención a dicho acuerdo regional en las Cortes con motivo de la discusión del presupuesto de

---

[325] Luz, 7 de noviembre de 1932, "El desarme. Parece que Herriot va a proponer un Pacto Mediterráneo".

[326] A.Q.D. (s) Société des Nations, c. 789. T. n. 526. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 9 novembre 1932.

[327] P.R.O. F.O. 371 15.708. Private letter. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid. November 9th, 1932.

su Departamento. En su intervención hizo alusión a las buenas relaciones con Francia y Gran Bretaña, con las que tenía grandes puntos de contacto y una gran comunidad de intereses, y a la cooperación con las pequeñas potencias en Ginebra. En relación a los rumores de prensa sobre el "Locarno Mediterráneo", aseguró desconocer su alcance en términos geográficos. En cualquier caso, ninguna negociación debería tener lugar sin la participación de Madrid. Por otro lado, como ya había hecho saber al embajador británico y a la prensa, cualquier acuerdo que contribuyese a mejorar las relaciones entre las potencias con intereses en el Mediterráneo, consolidase la posición de España en el Mediterráneo y garantizase la paz en la región, contaría no sólo con la pasiva aquiescencia sino con el activo apoyo de España[328].

La actitud de **España** hacia el proyecto francés era clara, y así se mostró, como analizaremos más adelante, con su apoyo tanto en su presentación durante la etapa de E. Herriot, como durante su posterior discusión siendo Paul-Boncour - quien participó en la redación del "Plan Constructif" - el titular de Exteriores. La confluencia de puntos de vista generales sobre la seguridad seguía siendo un patrón de trabajo para las autoridades de Madrid respecto de París. En diciembre, tras las últimas reuniones en el seno de la Conferencia del Desarme, L. de Zulueta a su regreso de Ginebra mantuvo un encuentro con J. Herbette en el que dialogaron sobre los problemas de la paz. El ministro de Estado le comentó al embajador francés que el no era tan ingenuo de creer que se pudiera de la noche a la mañana reemplazar la defensa nacional por las estipulaciones internacionales. Pero, la República creía que el cañón debía ceder su sitio al papel sobre el cual estaban escritos los tratados. Solamente si no eran respetados los compromisos internacionales, persistiría el temor a que textos como el Pacto de la Sociedad de las Naciones o el Pacto Briand-Kellogg perdiesen todo su prestigio. Esta premisa era fundamental para el progreso de la Conferencia del Desarme, precisamente cuando se intentaba crear las garantías de la paz conforme a los puntos de vista de Francia y de España[329].

La actitud que el Gobierno y la Delegación españoles en Ginebra

---

[328] P.R.O. F.O. 16.506. D. n. 401. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, November 22nd, 1932.

[329] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 26 décembre 1932.

habían mantenido fue elogiada por E. Herriot en una conferencia pronunciada el 2 de febrero de 1933, quién calificó el estado de las relaciones con España como de "amistad renaciente", mientras que definió de "amistad entibiada" las relaciones entre París y Roma[330].

Las reacciones de Londres y Roma respecto a la propuesta francesa de un "Locarno Mediterráneo" en el contexto del "Plan Constructif" no fueron tan comprensivas como desde Madrid. En **Gran Bretaña** R.L. Craigie elaboró en Ginebra un Memorándum el 25 de noviembre acerca del plan francés de desarme, donde estudiaba la propuesta de una "Pacto Mediterráneo" y la reafirmación del art. 16 del Pacto - que consideraba la ayuda mutua y la aplicación de sanciones -. El texto recordaba la actitud adoptada por Londres durante la Conferencia naval de 1930 y los contactos entre los técnicos franceses y británicos, a la vez que definía la postura a seguir ante aquella nueva iniciativa francesa. Gran Bretaña no deseaba concluir un acuerdo que pudiese ser interpretado como la asunción de obligaciones adicionales a las ya asumidas de acuerdo con el art. 16 del Pacto. En consecuencia Mr. Craigie apuntaba dos objecciones: por un lado, que un pacto confinado al Mediterráneo daría la impresión de una asunción adicional de obligaciones a intervenir en los conflictos europeos; y, por otro, que Italia no solo no era partidaria sino opuesta a la idea de un "Pacto Mediterráneo"[331].

La actitud de **Italia** ante el "Plan Constructif" y su proyecto para concluir un "Pacto Mediterráneo", como bien argüían las fuentes diplomáticas británicas, era de oposición a la conclusión de aquel acuerdo. La tensión en el Mediterráneo y el distanciamiento entre ambas en materia de seguridad y desarme en Ginebra eran obstáculos muy difíciles de salvar para llegar a un entendimiento que posibilitara la conclusión del "Locarno Mediterráneo". Conocedores de la buena acogida que los medios oficiales republicanos habían dispensado a la idea del "Pacto Mediterráneo" - como una vía eficaz para hacer frente a la amenaza italiana -, la diplomacia italiana consideraba que Francia tenía un evidente interés en tener un acuerdo directo con Madrid por las ventajas que aquel alineamiento reportaba para su posición en el Mediterráneo Occidental. En suma, P. Brundu Olla estima que:

---

[330] A.M.A.E. R 860 exp. 73. T. n. 40. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 3 de febrero de 1933.

[331] P.R.O. F.O. 371 16.469. Memorandum by R.L. Craigie. Geneva, November 25th, 1932.

"(...) un accordo generale che avesse sancito il mantenimento dello 'statu quo' nel Mediterraneo sarebbe stato, infatti, inopportuno, in una fase in cui i rapporti con la Spagna potevano condurre ad un'intensa bilaterale che avrebbe radicalmente modificto la situaziones a vantaggio della Francia"[332].

Pero, según las fuentes del "Quai d'Orsay" en un informe realizado el 10 de febrero de 1933, sobre la conclusión de un acuerdo mediterráneo la postura de Gran Bretaña era una de las claves para la viabilidad del mismo. En aquel informe, se estimaba que a falta de un acuerdo general europeo, de todos los pactos particulares - regionales - de asistencia mútua, el más deseable para los intereses franceses sería un "Pacto Mediterráneo". Era el menos irreal considerando la situación de Europa. Un acuerdo mediterráneo sobre los confines de Europa y Africa y sobre las grandes rutas hacia la India permitiría integrar a Gran Bretaña. De todos los acuerdos europeos era el que más interesaba a las grandes potencias extra-europeas, caso de la Unión Soviética por el problema de los Estrechos, e incluso para los EE.UU. por la cuestión de las rutas. El acuerdo, asimismo, dejaría a Italia sin pretexto para discutir el capítulo III del "Plan Constructif", relativo a la organización de la paz en Europa a partir de disposiciones políticas y militares. Y, finalmente, integraría a España en "nuestro sistema de asistencia".

El fracaso del plan de desarme francés, la evolución de la Conferencia del Desarme y el efecto del proyecto italiano del "Pacto de los Cuatro", debilitaría el apoyo que habían ofrecido España y el "Grupo de los Ocho" al proyecto francés. Asimismo, a lo largo de 1933 asistimos a la paulatina desintegración del citado Grupo, en gran medida por la francofilia de algunos de sus miembros y la readaptación de éstos a las nuevas condiciones internacionales.

En la República francesa, por otro lado, surgieron algunas voces críticas al modo en que se había preparado el viaje de E. Herriot como estrategia de aproximación a España. Así, en la Cámara de Diputados el "rapport" presentado por Adrien Dariac en abril en nombre de la Comisión de Hacienda en el análisis que realizó de la política exterior, y más concretamente la organización de la propaganda, se aludía al enrarecimiento de la atmósfera internacional que se manifestó claramente en los incidentes ocurridos en Madrid a raíz del viaje de E. Herriot. Los franceses, se aducía en el informe, se daban perfecta cuenta de los peligros que acechaban en su privilegiada

---

[332] BRUNDU OLLA, P. Opus cit. Pg. 38.

posición y uno de los puntos que más les asustaba era "la posibilidad de que la opinión internacional no les asista en caso de un choque"[333].

En 1933 el problema del acuerdo regional del Mediterráneo vendría inducido por unas circunstancias internacionales bien diferentes de las de finales de 1932, en la que comenzaban a vislumbrarse una serie de cambios en las relaciones entre las potencias con intereses en el Mediterráneo y unas condiciones internacionales que dejarían sentir su influencia en la formulación de una posible vía hacia una inteligencia regional en el Mediterráneo.

3. NUEVAS TENTATIVAS EN PRO DE UN PACTO MEDITERRANEO EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS DE 1933.

El ascenso de Hitler al poder y la potenciación de la política revisionista de Mussolini, así como la cerrazón de grandes potencias como Francia - aferradas a la defensa del "statu quo -, obstaculizaron posibles vías de diálogo que habían sido promovidas por grandes potencias, como Gran Bretaña o los EE.UU., o por las potencias secundarias, caso del "Grupo de los Ocho", para buscar respuetas eficaces desde dentro del sistema internacional.

El debilitamiento general de la imagen y la eficacia de la Sociedad de las Naciones, especialmente según se fue afianzando el clima de fracaso y pesimismo en la Conferencia del Desarme, fue un proceso directamente proporcional al asentamiento de las posturas revisionistas en ciertas potencias europeas. Sin embargo, el avance paralelo de las políticas revisionistas en Berlín y Roma no se tradujo en una convergencia progresiva y líneal en sus relaciones, sino que a corto plazo puso de relieve la existencia de puntos de fricción en la proyección de sus intereses en Centroeuropa - concretamente en Austria - y cuyas consecuencias se reflejaron en las relaciones de las grandes potencias a corto y medio plazo. Desde la óptica de España - una potencia regional mediterránea y una de las potencias democráticas europeas de segundo orden más representativas en Ginebra - la percepción y la valoración de la situación en Europea y en el Mediterráneo deben ser interpretadas con cierta especificidad. En el ámbito ginebrino, el deterioro progresivo de la Sociedad y de la Conferencia del Desarme fue afianzando un espíritu de recelo y una conciencia de adaptación a las circunstancias, que sin perder el

---

[333] A.M.A.E. R - 329 exp. 2. D. n. 169. Embajador de España a ministro de Estado. París, 26 de abril de 1933.

horizonte de Ginebra promovía posturas de mayor prudencia y realismo hacia los compromisos adquiridos en el Pacto. En el Mediterráneo, el deterioro de la situación internacional, precedido de la prolongada tensión franco-italiana, fue siempre una voz de alerta respecto a la seguridad en un área vital para su seguridad. Sin embargo, el cambio de signo en aquellos "vectores" que tejían el sentido de las relaciones entre las potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental, siempre con el telón de fondo de la situación general europea, crearon coyunturalmente condiciones proclives a una inteligencia regional.

Los "vectores" que a la altura del verano de 1933 definían las relaciones entre las potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental habían adquirido un sentido positivo, es decir, en aquella coyuntura habían mejorado ostensiblemente las relaciones entre los actores - Estados - implicados en aquel marco regional.

Las **relaciones entre Madrid y París** seguirían siendo estrechas, pero tras el momento cumbre entre ambas Repúblicas a tenor del viaje de E. Herriot y la convergencia de puntos de vista en Ginebra en los últimos meses de 1932 y los primeros de 1933, se comenzó a detectar desde los meses de abril y mayo un cierto **enfriamiento**[334]. Este alejamiento entre los puntos de vista franceses y españoles se fue produciendo paulatinamente en Ginebra, en el marco de la Conferencia del Desarme por una mayor aproximación del "Grupo de los Ocho"- cuya cohesión se fue deteriorando a lo largo de aquel año - a las tesis británicas del desarme - Plan MacDonald - y el negativo efecto del Pacto de los Cuatro sobre los principios democráticos defendidos por la Sociedad de las Naciones. En el ámbito bilateral, persistirían algunos de los tradicionales obstáculos en las relaciones entre Madrid y París, caso de las relaciones comerciales o los contenciosos coloniales, que contribuyeron no poco a enfriar el clima de entendimiento[335]. Sin embargo, no se renunció a seguir colaborando con la República vecina, especialmente con la llegada de Fernando de los Ríos al Palacio de Santa Cruz, quién mostró una especial predisposición a cooperar con las democracias occidentales y a promover una inteligencia regional en el Mediterráneo.

Tras la intervención de L. de Zulueta en las Cortes el 22 de febrero, requerida su intervención por el socialista Alvarez Angulo

---

[334] Vid. SAZ, I. "La política exterior...", pp. 855-856.

[335] A.G.A.(A.E.). Caja 11.011. T. n. 294. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 4 de noviembre de 1932.

para aclarar la postura española ante los conflictos del Chaco y de Leticia, y que dio lugar a una exposición de la política exterior de España en Ginebra; J. Herbette juzgaba que la política definida por el ministro de Estado coincidía con los puntos de vista franceses y hacían oportuno el "rapprochement" entre España y Francia[336]. Algunos periódicos franceses, por su lado, como La Volonté y L'Ere Nouvelle seguirían insistiendo en los meses siguientes en la importancia de la amistad hispano-francesa e incluso en la conveniencia de conformar un bloque defensivo entre ambas Repúblicas[337].

En España, sin embargo, no arreciaron las críticas desde los medios políticos y de prensa conservadores. El Debate, uno de los periódicos que durante la campaña de prensa contra el viaje de E. Herriot se había mostrado como abanderado de la neutralidad en un sentido tradicional, el 16 de mayo volvía a insistir sobre aquella actitud para preservar a España de los efectos de un posible conflicto en Europa. En opinión del embajador francés, el mensaje del citado diario iba dirigido contra Francia, puesto que en caso de una guerra europea Francia sería la víctima y no el autor de la agresión[338]. Por su lado, M. Maura en un discursó pronunciado en Córdoba el 18 de junio había reprochado a M. Azaña que continuase teniendo a Francia como centro de su actividad y que mantuviese a la misma persona en Ginebra y París, lo que equivalía a decir que uno y otro cargo estaban estrechamente ligados a los intereses de la nación francesa[339].

Críticas que, a parte de su capitalización hacia los problemas de la política interior, coincidieron con ese ostensible enfriamiento en las relaciones entre Madrid y París y que, a pesar de la emprendedora actitud de Fernando de los Ríos - en el Ministerio de Estado desde el 12 de junio -, S. de Madariaga advertía en sus informes. En el plano de las relaciones bilaterales. el embajador español manifes-

---

[336] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 113. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 23 février 1933.

[337] La Volonté, le 16 avril 1933, "Deux ans aprés"; L'Ere Nouvelle, le 18 avril 1933, "La Renaissance espagnole", L. Bresse; y La Volonté, le 20 juin 1930, "L'Espagne n'est pas neutre", E. Judet.

[338] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 396. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangéres. Madrid, le 16 mai 1933.

[339] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 549. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 21 juin 1933.

taba a F. de los Ríos el 21 de agosto que su visita al presidente del Consejo Daladier vino motivada por "haber observado repetidas veces en el Ministerio de Negocios Extranjeros más buena voluntad que fuerza en obtener de los demás Ministerios satisfacciones para los intereses españoles". S. de Madariaga relataba que le hizo ver la "la necesidad para Francia de mantener una opinión pública española favorable, en un momento en que se ciernen sobre París tantas nubes amenazadoras, y el peligro que creía observar de un alejamiento más o menos permanente de la cordialidad española"[340]

A lo largo de 1933 las **relaciones entre Madrid y Londres** irían experimentando una **sensible mejoría**, con respecto a ese tono de cordialidad y de expectación que había caracterizado la actitud de Gran Bretaña hacia la República española. Si la propia situación de Gran Bretaña en el Mediterráneo hacia aconsejable desde la óptica de Madrid el mantenimiento de buenas relaciones, el acercamiento a las tesis británicas sobre desarme en el conjunto de la política seguida en Ginebra con las otras potencias secundarias democráticas europeas podría estimular un mayor acercamiento entre Londres y Madrid. Política que era coherente, además, con el deseo de cooperar con las grandes democracias occidentales, idea que ya había sido acariciada meses atrás por algunos medios diplomáticos franceses y bien acogida en Madrid.

La maniobra de aproximación a Londres fue emprendida desde Madrid a principios de mayo en la entrevista que mantuvieron L. de Zulueta y Sir G. Grahame, y que tan favorable acogida tuvo en el diplomático británico - el cual atribuía aquella iniciativa a la preocupación que en los republicanos españoles suscitaron los acontecimientos de Alemania. Previamente a este paso, el Gobierno español instruyó el 16 de marzo al embajador español en Londres - Pérez de Ayala - para informar acerca del panorama político británico y analizar la imagen y la valoración de la República española en aquellos medios. En el informe de Pérez de Ayala, enviado al ministro de Estado el 3 de mayo poco antes de la celebración de la citada entrevista, se hacia un interesante estudio de las principales fuerzas - partido conservador, partido liberal y partido laborista - y líderes políticos. Dada la peculiaridad del espectro político británico sería inverosimil - indicaba el embajador español - que allí hubiese hombres políticos que se pudiesen considerar como hispanófilos "actuantes", ya que se

---

[340] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.703. Embajador de España a ministro de Estado. París, 21 de agosto de 1933.

carecía de la "materia previa política sobre la cual pudieran actuar". Por la misma razón, sería asimismo extraordinario que existiesen "hispanófobos activos", lo cual equivaldría a un "despilfarro de energía sin finalidad". En cambio, se podría afirmar con certeza que la casi totalidad de los hombres políticos eran "simpatizantes españoles", no "simples" ni "probables", sino "conscientes". En su opinión, los políticos británicos estaban interesados en la estabilidad y solidez del nuevo régimen. El ensayo de organización de un Estado moderno por procedimientos democráticos, en lugar de autoritarios y de tipo arbitrario - individual -, no podía por menos que inspirar simpatía dentro del sistema político británico. En definitiva, lo que deseaban:

> "(...) por conveniencia propia, los políticos responsables ingleses, es una España estabilizada, con un Gobierno fuerte estabilizado y seguro - bien se entiende, para las naciones extranjeras -, y hasta qué punto fuerte, no es ocasión de dilucidarlo ahora"[341].

Las expectativas tanto internacionales como internas parecían, pues, favorables para iniciar aquella maniobra de aproximación que encontró una buena acogida en el "Foreign Office", sin que ello diese lugar a concesiones significativas respecto a las cuestiones pendientes entre ambos Estados.

La diplomacia británica, y en especial Sir G. Grahame, habían valorado, en relación a la aproximación hispano-francesa, la posibilidad de una satelización, aunque nunca lo creyeron muy probable. De hecho, las buenas relaciones entre Madrid y París no tenían por que ser perjudiciales para Gran Bretaña, siempre que se mantuviese dentro de aquellos parámetros.

A este respecto, no podemos dejar de incidir en la **actitud de Portugal** dada sus privilegiadas relaciones con Gran Bretaña, las difíciles relaciones peninsulares y el recelo que despertó en Lisboa el acercamiento entre las Repúblicas francesa y española. Ya en noviembre de 1932 durante la visita de E. Herriot a Madrid, Sir G. Grahame, con motivo del recibo de un informe del embajador británico en Lisboa - Claud Russell - sobre las relaciones hispano-portuguesas, informaba a Sir John Simon de la percepción que tanto el Gobierno como la opinión pública españolas tenían respecto de la amistad anglo-portuguesa. Los españoles, escribía Sir G. Grahame, aparentemente

---

[341] A.M.A.E. R - 330 exp. 4. D. n. 287. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 3 de mayo de 1933.

creían que había un elemento maquiavélico en las relaciones entre Londres y Lisboa. Santiago Alba en alguna ocasión había declarado que Portugal era el guante que en cualquier momento podía ser lanzado por la mano de Inglaterra, es decir, un constante elemento de presión[342]. Sin duda, Gibraltar y las relaciones anglo-portuguesas eran las dos cuestiones políticas más delicadas en las relaciones con España.

Con la llegada de R. Guariglia a Madrid se fueron normalizando las relaciones entre España e Italia, aunque siguió persistiendo el rechazo de Mussolini al régimen republicano y el apoyo a los grupos reaccionarios españoles opuestos a aquella forma de gobierno. En 1933 se consolidó la tendencia de **mejora de la atmósfera en las relaciones hispano-italianas**, que se materializó en el ámbito de las relaciones bilaterales y en el marco regional del Mediterráneo, pero no así en Ginebra donde su política jerarquizante de la organización internacional se encontró con el rechazo de la República española y el resto del "Grupo de los Ocho".

Con el triunfo de Hitler en Alemania, las nuevas condiciones internacionales podrían estimular a Italia a potenciar su política revisionista. De ello se dio perfecta cuenta Gabriel Alomar -embajador de España en Londres, y sus temores encontraron fundado eco en Madrid, donde se siguió con persistente interés la evolución de Berlín y Roma en la esfera internacional. A mediados de febrero G. Alomar opinaba que si Hitler lograba imponerse como Mussolini en Italia, su elevación constituiría un hecho de transcendental importancia en Europa y señalaría para Italia el comienzo de una nueva etapa. En efecto:

> "(...) esta venía debatiendose dentro de los antiguos moldes donde estaba encerrada como potencia de segundo orden y pujaba, tenazmente, para romperlos ante la situación preponderante que poco a poco ha ido conquistando, pero le faltaba un punto de apoyo en Europa que le sirviera para afirmarse como nación de primer orden"[343].

El embajador español siguió de cerca el júbilo con que se vivió en Italia el asentamiento de Hitler en el poder[344], sin embargo el

---

[342] P.R.O. F.O. 371 16.492. D. n. 405. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, November 22nd, 1932.

[343] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 56. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 13 de febrero de 1933. (El subrayado es nuestro).

[344] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 93. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 9 de marzo de 1933.

conflicto de intereses entre Roma y Berlín respecto a las aspiraciones de ambos en Centroeuropa, concretamente en Austria, planteó a Roma elegir entre la dos afinidades dictatoriales y evitar la influencia germánica en aquella parte de Europa. Aquella situación se tradujo en un atenuamiento de los entusiasmos prohitlerianos por la cuestión austriaca[345], y un replanteamiento a corto plazo en las relaciones con Londres y París.

La iniciativa del Pacto de los Cuatro tuvo una mala acogida en las potencias europeas de segundo orden y entre ellas España, como tendremos ocasión de analizar en el próximo capítulo. Sin embargo, la actitud más conciliadora de Francia hacia Italia, la solución de compromiso a que se fue llegando paulatinamente hasta llegar a la redacción final del Pacto de los Cuatro y la evolución de la política alemana en Centroeuropa; redundaron en una evidente **mejora en las relaciones franco-italianas** en el verano de aquel año[346]. Aquellas condiciones mejoraron las expectativas en las relaciones entre Madrid y Roma, que de modo recíproco intentaron fomentar bajo un clima más cordial. De hecho, en julio tanto Mussolini como Guariglia coincidieron en la oportunidad de sondear la disposición del Gobierno español para la renovación del tratado de 1926[347].

El giro en la **política alemana** a raíz de la llegada de Hitler, por su impacto político-ideológico y por sus efectos en las relaciones internacionales, sería un motivo de constante preocupación en Madrid. El triunfo del nacionalsocialismo en Alemania, que provocó un sentimiento de desagrado en medios republicanos españoles, **deterioró** a corto plazo - como percibió el embajador británico en Madrid - las relaciones hispano-alemanas[348]. La "marea revisionista" propulsada por Berlín y Roma fue percibida con viva inquietud por las autoridades republicanas de cara a su política en Ginebra y de forma especial por sus repercusiones en el equilibrio y la seguridad en el Mediterráneo.

El embajador alemán - Welczeck -, por su parte, siguió informando de las estrechas relaciones entre Madrid y París, pero detectó la

---

[345] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 287. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 7 de julio de 1933.

[346] A.G.A.(A.E.) Caja 11.016. D. n. 2.353. Embajador de España a ministro de España. París, 4 de diciembre de 1933.

[347] Vid. SAZ, I. Opus cit. Pg. 44.

[348] P.R.O. F.O. 371 18.604. D. n. 4[illegible]. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Annual Repport of Spain for 1933. Madrid, January 23rd, 1934.

tendencia a marcar en ocasiones un cierto distanciamiento respecto a la influencia francesa, observando una mayor aproximación hacia los puntos de vista británicos[349].

En otro orden de cosas la progresión de la reforma militar, limitada por las dificultades presupuestarias para dotar del adecuado material al ejército, avanzaba junto al fuerte impulso que recibió la Aeronáutica por iniciativa de M. Azaña en 1933, consciente de la importancia de los nuevos armamentos y el debate que al respecto se estaba produciendo en las Fuerzas Armadas. Las cifras que denunciaba el teniente de navío Alvarez-Ossorio sobre los gastos de las grandes potencias con intereses en el Mediterráneo con respecto a España reflejaban el retraso con que la Aeronáutica se estaba desarrollando en España (cuadro n. 3).

Cuadro n. 3

Gastos de las potencias con intereses el Mediterráneo Occidental en Aviación en 1933.

Estados	Porcentaje respecto del presupuesto de Ejército y Marina destinado a Aviación
Gran Bretaña	20
Francia	31
Italia	26
España	7

(Fuente: ALVAREZ-OSSORIO, A. "Defensa Nacional", en Revista General de Marina, febrero de 1933, Madrid, pg. 214).

El deseo y las medidas de M. Azaña coincidían con un concepto expresado por el capitán de Aviación Pedro García Orcasitas, del Estado Mayor Central, según el cual la guerra presentaba una interdependencia tan completa de acciones terrestres y marítimas con las aéreas, que no era ya posible considerar a cada una por su lado. Los tres armamentos, aún con su identidad, debían ser uno solo, y debían entrar en tal proporción como elemento de conjunto, conformando las "fuerzas armadas"[350]. Aquel proyecto, según el agregado militar

[349] Vid. VIÑAS, A. Opus cit. Pp. 86-87.

[350] "Aeronáutica militar", en Revista de Aeronáutica, n. 16, julio de 1933, Madrid, pg. 357.

británico - M.M. Perry-Jones -, era muy ambicioso desde el punto de vista militar y no podría ser llevado a cabo con eficiencia sin onerosos gastos y tras un considerable periodo de tiempo[351].

Desde el ámbito naval y la defensa de costas, el interés seguía centrado en la situación y en la optimización de las Baleares, mientras que las construcciones navales se mantuvieron durante 1932 y 1933 a un nivel extraordinariamente bajo[352]. El tema de la defensa de las Baleares fue tratado en diversas ocasiones en los Consejos de Ministros. A mediados de abril el presidente de la República aprobó el propósito de M. Azaña de ir a Baleares y acelerar los trabajos de fortificación[353]. El 19 de mayo fue tratado nuevamente en Consejo el problema de la fortificación de las Baleares, en el que el M. Azaña dio lectura a los informes del general Franco - capitán general del Archipiélago y que en noviembre de aquel año redactaría un Plan de Defensa de las Baleares - y del gobernador Ciges Aparicio. En el transcurso de aquella sesión se aprobó un Decreto autorizando al ministro de Marina para contratar por concurso obras diversas en la base naval de Mahón. Al día siguiente el ministro de la Guerra discutiría la cuestión con el subsecretario - el general de Brigada Luis Castelló Pantoja - y con el jefe del Estado Mayor Central - el general de Divisón Carlos Masquelet -[354].

En el dificil contexto de 1933 la República española prosiguió su proyecto de reforma militar y la mejora de sus medios defensivos, aún con las limitaciones que sus recursos le imponían, e intentó reaccionar en el ámbito de Ginebra contra la amenaza que las políticas revisionistas promovidas por Estados de signo autoritario suponían contra los principios del Pacto y estimular la búsqueda de soluciones en aras de la seguridad en el Mediterráneo.

---

[351] P.R.O. F.O. 371 17.434. D. n. 165. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, April 21st, 1933.

[352] El único plan vigente de la República era el de Giral, que preveía la construcción de un único submarino de la categoría D-1, que no vería la luz durante el régimen. Las únicas construcciones efectivas de J. Giral fueron dos aljibes de 800 Tn. (Vid. BORDEJE, F. de Opus cit. Pp. 657-659). En la reunión del Consejo de Ministros de 6 de junio de 1933 se aprobó un Decreto del Ministerio de Marina para la adquisición por concurso de 6 remolcadores, 2 buques aljibes, 6 barcazas y un ganguil, con destino a la Marina de Guerra. (A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministros, t.2, (1933), Madrid, 6 de junio).

[353] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 594.

[354] Ibídem. Pp. 652 y 655.

En junio de 1933 el socialista y antiguo ministro de Instrucción Pública Fernando de los Ríos se haría cargo de la cartera de Estado, durante el último Gobierno de M. Azaña. Durante su mandato, además de incorporar novedosos e importantes proyectos de organización y planificación de la política exterior, mostró una muy favorable acogida a la idea de la cooperación entre las democracias occidentales en el marco de Ginebra para asegurar el mantenimiento de la paz y la eficacia de las instituciones societarias. Una idea acariciada desde el "Quai d'Orsay" y reiterada por Daladier en un entrevista celebrada con S. de Madariaga en el mes de agosto, conde enfatizaba la importancia de un decidido apoyo moral del mundo anglosajón[355].

Si muy favorable fue la acogida por parte de F. de los Ríos al entendimiento entre las democracias occidentales, no menos comprometida fue la actitud que adoptó el nuevo ministro de Estado, ante la posibilidad de que empeorase el estado de las relaciones en el Mediterráneo y el temor común al factor Berlín, hacia una inteligencia regional en aquel área. A diferencia de otros momentos pasados en que se planteó la posibilidad de concluir o al menos negociar un acuerdo regional en el Mediterráneo, en este momento España no se limitó a reaccionar con mayor o menor pasividad, sino que tomó la iniciativa en el planteamiento del **PACTO MEDITERRANEO.**

El primer paso, lógicamente, debía ir dirigido hacia Francia -promotora en anteriores ocasiones de la inteligencia regional en el Mediterráneo -. Sabedor de la distensión en las relaciones entre Francia e Italia y el positivo efecto de estas sobre las relaciones entre Roma y Madrid, y la percepción común del peligro alemán en las potencias con intereses en el Mediterráneo Occidental; F. de los Ríos se entrevistó con J. Herbette el 22 de julio. El ministro español hizo mención a su preocupación por la situación en Alemania y la evidencia de que se había convertido nuevamente en el eje de la inquietud europea como en 1913. Estas ideas, según el informe enviado por el embajador francés a Paul-Boncour, condujeron a ambos a pensar que aquellas circunstancias podían ser favorables para estabilizar las situaciones de potencial peligro, especialmente para la paz meditarránea, a partir del respeto al "statu quo", causa no menos querida por España que por Francia.

Ambos estaban de acuerdo en que esas condiciones solo se podrían lograr en el marco de la Sociedad de las Naciones, sobre la base de

---

[355] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.703. Embajador de España...

los art. 10 y 16 del Pacto. E indudablemente, la viabilidad de aquel proyecto pasaba necesariamente por el concurso de Italia y de Gran Bretaña, pero el concurso de esta última potencia parecía muy difícil a tenor de su tradicional inhibición de los asuntos europeos[356].

Nuevamente, el día 30 del mismo mes, mantuvieron un nuevo encuentro en el que el embajador francés, constató, sin que tomase la iniciativa el ministro español para hablar de la cuestión, su deseo por lograr una garantía internacional del "statu quo" mediterráneo y la conveniencia de aquel proyecto ante la inquietud que inspiraba Alemania. El embajador francés sugería a Paul-Boncour el interés en emprender una conversación a este respecto con el Gobierno español, para lo cual convendría esperar no mucho tiempo[357].

La reacción desde el "Quai d'Orsay" ante las informaciones y las sugerencias de J. Herbette, confirmaron las impresiones de éste. En efecto, para Francia no podían derivarse más que ventajas del establecimiento de una garantía internacional del "statu quo" en el Mediterráneo. Aquella había sido la pretensión con que había sido formulado el Pacto Mediterráneo en el contexto del "Plan Constructif". Coincidían, asimismo, en considerar que el concurso de Gran Bretaña era vital para tal acuerdo, pero que su tradicional posición al respecto hacía concebir muchas dudas acerca de su participación. En 1930 Londres mostró una abierta hostilidad ante la iniciativa francesa, y precisamente el jefe del Gabinete en aquel momento - R. MacDonald - tenía en el verano de 1933 las riendas del nuevo Gobierno. Ante esta situación, Paul-Boncour instruyó a J. Herbette, no tanto para emprender conversaciones con el Gobierno español, sino para precisar el punto de vista francés sobre el particular y sondear la disponibilidad de Madrid para tomar la iniciativa del proyecto con el respaldo de París[358].

En cumplimiento de aquellas instrucciones J. Herbette se puso en contacto con el ministro de Estado a principios de agosto. F. de los Ríos acogió favorablemente la idea de que España tomase la iniciativa

---

[356] D.D.F. (1932-1939), 1 Série, T. IV. Doc. n. 32. T. n. 374-376. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid, à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sébastien, 22 juillet 1933.

[357] A.Q.D. (s) Société des Nations, v. 788. T. n. 392. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sébastien, le 30 juillet 1933.

[358] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. IV, Doc. n. 62. M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères, à M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid. Paris, le 31 juillet 1933.

con el apoyo de Francia. En opinión de F. de los Ríos, se trataría de asegurar el mantenimiento de la paz y del "statu quo" en el Mediterráneo Occidental mediante un "pacto de no-agresión", que sería concluido sobre la base de los artículos 10 y 16 del Pacto por España, Francia, Gran Bretaña e Italia. Quedaba, en suma, por constatar la reacción del resto del Gabinete para la puesta en marcha de las gestiones diplomáticas pertinentes.

De verificarse el visto bueno del Gobierno español a la iniciativa del ministro de Estado, sería conveniente que se sondease inicialmente a Gran Bretaña puesto que era la potencia que a priori podría presentar mayor obstáculo al progreso del proyecto. Con ese fin el embajador francés solicitaba al ministro de Asuntos Exteriores francés y al secretario general del Departamento que pusieran en su conocimiento la presentación que fuera más idónea para someter el primer borrador del proyecto al Gobierno británico.

Acerca de Italia, J. Herbette informaba de una entrevista entre F. de los Ríos y R. Guariglia, en la que éste último le recordaba la existencia de un pacto secreto entre Italia y España y que si el Gobierno español lo deseaba, no habría ningún inconveniente en publicarlo. El ministro de Estado inició una serie de encuestas entre aquellas personas que podrían haber participado en tal negociación, cuyo resultado fue negativo. Sólo se encontró el pacto hispano-italiano de no agresión publicado en 1926 del que se dio conocimiento a la Sociedad de las Naciones y una memoria de las conversaciones celebradas entre los Estados Mayores navales que no cristalizaron en ningún tipo de acuerdo escrito. F. de los Ríos, apuntaba J. Herbette a sus superiores, consideraba el interés de España por ver reinar la "bonne intelligence" entre Francia e Italia, y en tomar parte en los acuerdos que aquellas potencias concluyeran entre ellas. La existencia del pacto hispano-italiano era, desde el punto de vista del titular de Estado, un excelente elemento de introducción para explicar a Roma que el Gobierno español, interesado en el mantenimiento de la paz y del "statu quo" en el Mediterráneo Occidental, no conocía mejor medio de garantizarlos que mediante la conclusión de un pacto de no agresión entre Gran Bretaña, España, Francia e Italia[359].

Casi de forma simultanea, el 4 de agosto G. Alomar - el embajador de España en Italia - incidía en el positivo efecto que la firma del

---

[359] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. IV, Doc. 87. T. n. 399-403. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid, à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sébastien, le 6 août 1933.

Pacto de los Cuatro había ejercido en las perspectivas de las relaciones entre Italia y España. La firma del citado Pacto disipaba el peligro de guerra en el Mediterráneo y los efectos del entendimiento hispano-francés. La política de Hitler había tenido una imprevista consecuencia: "por contragolpe, ha acercado a Italia y Francia". En esa favorable coyuntura, el embajador pedía instrucciones acerca de la "oportunidad de iniciar, con la aprobación y la ayuda de V.E. una gestión de acercamiento entre Italia y España, basada en la fraternidad latina, por encima de todas las divergencias políticas"[360]. De modo, que el ministro de Estado, tal como se deducía de la conversación mantenida con J. Herbette al aludir a Italia, parecía conforme con establecer los cauces adecuados de entendimiento para exponer la iniciativa española a Roma. Quedaba por determinar el momento adecuado para emprender las oportunas gestiones.

El día 12 de agosto F. de los Ríos hizo saber al embajador francés que la absorción del Gabinete en las cuestiones de política interior había impedido discutir el proyecto del "Pacto Mediterráneo". El Ministro planteó la posibilidad de que el acuerdo pudiera hacerse extensible a todo el Mediterráneo, dadas las buenas expectativas que presentaban las relaciones franco-turcas, italo-turcas e italo-griegas. En este elenco de potencias podría llegar a incluirse a la Unión Soviética como potencia rivereña del Mar Negro. J. Herbette, de acuerdo con las tesis francesas de diferenciar su política respecto a cada una de las cuèncas del Mediterráneo, adujo que la distinción entre la cuenca Occidental y Oriental del Mediterráneo era simplemente una distinción entre naciones occidentales y problemas del levante, los cuales estas naciones podían juzgar preferible no mezclarlos[361].

Por fin el 19 de agosto, el ministro de Estado español comunicó al embajador francés que el proyecto había recibido la aprobación del Consejo de Ministros. Como habían discutido en reuniones previas, las gestiones se iniciarían realizando un sondeo sobre la diplomacia británica, que sería llevado a cabo por Pérez de Ayala, aprovechando sus buenas relaciones con el subsecretario permanente el "Foreign Office" - Sir R. Vanssitart -. En relación a la disposición italiana, F. de los Ríos se mostraba preocupado, preguntándose si Mussolini no

---

[360] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 334. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 4 de agosto de 1933.

[361] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. IV, T. n. 415-416. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid, à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangère. Saint-Sébastien, le 12 août 1933.

desearía reservar para Italia el mérito de la iniciativa. J. Herbette incidió en las ventajas de dejar la iniciativa a Madrid. Participándole a J. Herbette de que era el único conocedor hasta aquel momento del citado proyecto, F. de los Ríos estimó que lo más conveniente sería que si Gran Bretaña fuese favorable al mismo y si el concurso de Italia no pudiese ser obtenido más que con la condición de dejar a esta potencia la apariencia de la iniciativa, o la condición de presentar el proyecto como una iniciativa hispano-italiana, cabría la posibilidad de ceder a aquellas pretensiones[362].

Cursadas las instrucciones pertinentes a Londres, la diplomacia española decidió esperar acontecimientos y observar las reacciones británicas antes de iniciar las gestiones en Roma, razón por la cual se optó por un prudente compás de espera en la maniobra de acercamiento a Italia sugerida por G. Alomar hasta el envío de las correspondientes instrucciones[363]. Las fuentes diplomáticas francesas - las únicas que hacen una mención específica a la iniciativa de F. de los Ríos - no presentan ningún dato más sobre la suerte del proyecto. Los estudios que hasta el presente han tratado la cuestión - los ya citados de I. Saz y F. Quintana - coinciden en afirmar que el proyecto se quedó en mero intento y que la caída del Gobierno de Azaña imposibilitó la continuación de la operación[364].

El 12 de septiembre de 1933 se formó el nuevo Gabinete presidido por A. Lerroux. En el primer encuentro que mantuvieron A. Lerroux y el embajador francés el 20 de septiembre, éste último le pidió que le expusiese las líneas de la política interior e internacional del nuevo Gobierno. Al internarse en los temas de la política exterior, se declaró amigo de Francia, y remarcó que España debía mantener las mejores relaciones con Francia y Gran Bretaña. La única cuestión internacional a la que hizo una mención específica fue a la del Mediterráneo. En primer término, se hizo alusión a la necesidad de preservar la neutralidad, un criterio que había ido ganando terreno en Ginebra, en la propia diplomacia española a tenor de la situación internacional y la evolución de la Conferencia del Desarme y que era

---

[362] D.D.F. (1932-1933), 1 série, t. IV, Doc. 124. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid, à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Saint-Sébastien, le 19 août 1933.

[363] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. Minuta del subsecretario de Estado. Madrid, 19 de agosto de 1933.

[364] SAZ, I. "La política exterior...", pg. 858; y QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 394.

un concepto tradicional de la política mediterránea de España, aún con los matices propios que las tendencias político-ideológicas precedentes pudieran aportar. Para J. Herbette, aquella era exactamente la posición que tenía el Gobierno precedente. Desde la óptica de Madrid, lo que ligaba a España y Francia - proseguía - era la voluntad de conservar lo que le pertenecía, no corriendo riesgos en las Baleares. Aquella preocupación por evitar los riesgos se traducía en el concepto de "neutralidad". A estas indicaciones, el embajador francés le repitió lo que a sus predecesores, que Francia tenía un interés vital, no sólo en que España conservara íntegramente su territorio y su independecia, sino también que España no tuviese ninguna inquietud a este respecto. Francia jamás intentaría llevar al Gobierno español más lejos que hasta donde los intereses de su país le llevasen, pues era precisamente la salvaguardia de aquellos intereses lo que importaba a la seguridad de Francia.

Comentaba J. Herbette a Paul-Boncour que A. Lerroux no había hecho mención alguna al proyecto del pacto internacional para el mantenimiento del "statu quo" del Mediterráneo, del que había hablado con F. de los Ríos. En su opinión, A. Lerroux no había tenido tiempo de dirigir la realización de una obra tan delicada[365].

El "Pacto Mediterráneo" ya no volvería a suscitarse hasta 1934, con motivo de la política de inteligencias regionales de Barthou, en la que España abandonó nuevamente la iniciativa limitándose a seguir el curso de los acontecimientos y reaccionar ante los mismos temiendo quedar marginada de un posible acuerdo regional en el Mediterráneo.

El Mediterráneo, como eje de análisis de la política exterior y de la defensa nacional, nos ha introducido en una multiplicidad de dimensiones que bien sobrepasan su propia realidad regional - caso del marco ginebrino -, o bien profundizan en su propia especificidad - la realidad colonial -. Al hilo del problema de la seguridad, cuyo escenario privilegiado para España lo hemos localizado en el Mediterráneo, estimamos indispensable analizar la problemática de la seguridad colectiva y del desarme en Ginebra. Su análisis nos permitirá conectar la dimensión regional del problema de la seguridad para España con la dinámica general de la crisis de la seguridad colectiva que se inicia con la nueva década.

---

[365] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 157. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires ëtrangères. Saint-Sébastien, le 20 septembre 1933.

CAPITULO 4

A LA SEGURIDAD POR EL DESARME: ESPAÑA EN LA CONFERENCIA PARA LA REDUCCION Y LA LIMITACION DE ARMAMENTOS

El triunfo de la democracia en España en 1931 coincidió con el inicio de un periodo crucial para el futuro de la Sociedad de las Naciones. Nada más iniciarse la nueva década dos acontecimientos de relieve someterían la eficacia del organismo ginebrino a un implacable "test": por un lado, el fortuito estallido del conflicto chino-japonés; y por otro, la tan esperada Conferencia del Desarme. Respecto al conflicto del lejano Oriente, sólo realizaremos alusiones al mismo en el contexto de la Conferencia del Desarme por su proyección sobre el problema de la seguridad colectiva. Un estudio profundo de esta cuestión, a pesar de sus evidentes conexiones con la política europea, hubiera excedido las pretensiones y el marco europeo y mediterráneo de la presente investigación. La Conferencia para la reducción y limitación de armamentos, habitualmente denominada Conferencia del Desarme, culminaba un proceso abierto desde el mismo instante en que la Sociedad de las Naciones se convirtió en una realidad. Desde el principio la seguridad colectiva había unido su destino a la utópica voluntad por lograr el desarme. La dimensión de éste en el conjunto de las actividades de la Sociedad quedaba perfectamente expresado por la pluma de F. P. Walters en los siguientes términos:

> "Durante doce años, desde 1922 a 1933, la cuestión del desarme estuvo continuamente en primer lugar en los propósitos y actividades de la Sociedad. Fue discutida y debatida en cada una de las sesiones de la Asamblea y en muchas de las sesiones del Consejo. Comités y comisiones, algunos compuestos por hombres de alto rango político, otros de especialistas y técnicos, sostuvieron innumerables reuniones sobre el tema. Cualquiera que fuese el progreso de la Sociedad ampliando el número de sus Miembros, previniendo la guerra, solucionando disputas o promoviendo avances económicos y sociales, su éxito continuó siendo juzgado por la opinión pública y por sus partidarios más fervientes por la prueba más dura: la del desarme"[1].

No era de extrañar, entonces, que el desarme, una de las más grandes esperanzas que se habían depositado en el cofre de Ginebra, y la Conferencia a que iba a dar lugar tendiesen a ser considerados no sólo como un "test" sobre la eficacia de la Sociedad de las Naciones, sino como el objeto mismo de su existencia[2].

El punto de partida inmediato de esta empresa se encontraba en las mismas cláusulas de desarme de los Tratados de paz con las

---

[1] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 222.

[2] Vid. VAISSE, M. "Société des Nations: les illusions de la paix", en Les années trente. De la crise à la guerre, Paris, Éditions du Seuil, 1990, pg. 187.

potencias vencidas y en los contenidos del Pacto de la Sociedad de las Naciones, parte constituyente del Tratado de Versalles. En este último, el art. 8, del que ya hemos hecho mención, evocaba una serie de directrices para orientar los trabajos sobre el desarme.

Nuestra pretensión se centrará en el estudio de la actitud de la República española durante las distintas fases de la Conferencia incidiendo, de forma especial, en: la planificación, el flujo de información y la coordinación entre las instancias burocráticas implicadas en la acción del Estado; y la evolución de la política española en la conferencia en relación a la trayectoria de la misma y la valoración de las necesidades de la defensa nacional en su dimensión europea y mediterránea[3]. Asimismo, prestaremos especial atención a la cooperación que España incentivó y sostuvo con otras potencias secundarias europeas en el transcurso de la Conferencia.

En los prolegómenos a la inauguración de la Conferencia del Desarme, la diplomacia republicana tuvo que elaborar una respuesta acorde a los principios pacifistas que animaban la política exterior del nuevo régimen y los planteamientos sobre los que se estaba desarrollando la reforma militar. Su respuesta reflejaría esa versátil combinación de cambio y continuidad que la República infundió a su empresa reformista. De este modo, junto a la audacia que animaban los principios sobre los que se basó el programa de desarme de la República, persistían criterios de prudencia fundados en las necesidades de la defensa nacional, que ya habían sido objeto de estudio previamente a la proclamación de la República. Esta confluencia de elementos se percibe con toda claridad en los trabajos preparatorios de España ante uno sus primeros compromisos internacionales de gran relieve.

1. LA REPUBLICA EN LA ANTESALA DE LA CONFERENCIA DEL DESARME.

En la coyuntura de 1931 era inevitable que el mensaje pacifista y la voluntad de cooperación de la República con la Sociedad de las Naciones, especialmente por la eficacia de la seguridad colectiva,

---

[3] Un estudio detallado y minucioso de la diplomacia española ante la Conferencia del Desarme puede ser consultado en la Tesis Doctoral de Francisco Quintana, trabajo al que aludiremos frecuentemente en estas páginas. Asimismo, el autor de estas páginas realizó una primera aproximación al tema en "La actitud de España en la Conferencia del Desarme (1932-1934)", en el Coloquio Proyección mediterránea y proyección atlántica de la España Contemporánea, celebrado en Madrid los días 23, 24 y 25 de noviembre de 1988.

deparase un lugar de privilegio a la problemática del desarme. En el tratamiento que la República dispensó a este problema, hasta la inauguración de la Conferencia en febrero de 1932, podemos distinguir dos esferas de acción en estrecha y continua interrelación: por un lado, el propio proceso de definición de las directrices de la política societaria de la República y la utilización del escenario de Ginebra para divulgar la imágen de la nueva España; y por otro, la propia preparación diplomática y técnico-militar de la estrategia a seguir en la Conferencia del Desarme.

1.1. EL DESARME EN LA CONFIGURACION DEL MENSAJE PACIFISTA DEL NUEVO REGIMEN EN GINEBRA.

La primera cita de la República en Ginebra tuvo lugar en la reunión celebrada por el Consejo de la Sociedad de las Naciones entre los días 15 y 23 de mayo de 1931. En el escaso margen de un mes, muy poco era lo que las autoridades republicanas - y en especial el inexperto ministro de Estado A. Lerroux - podían haber improvisado respecto a las líneas de la política exterior del nuevo régimen. A. Lerroux, que interpretaba su destino en el Palacio de Santa Cruz como un destierro político[4], llamaba la atención en sus Memorias acerca del desinterés del Gobierno por las cuestiones de Ginebra. Escribía, a este respecto, que:

> "A ningún compañero se le ocurrió preguntar cuál es el estado de los asuntos pendientes en Ginebra, ni cuales los que podían interesarle más a España, ni con que criterio habría de actuarse para situar desde el principio a la República española en posición conveniente, y hasta conde fuera posible, ventajosa"[5].

La política interna, coincidiendo con la opinión de S. de Madariaga, absorbía la atención y la actividad de los ministros de modo que parecía que ante los asuntos exteriores actuaban como "si España estuviese en la luna".

El escaso conocimiento de las cuestiones concernientes a su Ministerio repercutió en un mayor protagonismo de los altos funcionarios del Ministerio, caso de J. López Oliván, cuya labor en la

---

[4] Incluso el propio subsecretario de Estado F. Agramonte hacía alusión a una lectura política de igual signo. (Vid. AGRAMONTE , F. El frac a veces aprieta. Anécdotas y lances de la vida diplomática, Madrid, Aguilar, pg. 370).

[5] LERROUX, A. La pequeña historia..., pg. 91.

preparación de la actividad española en Ginebra fue objeto de elogiosas palabras en las Memorias del ministro de Estado. Convencido de que la política exterior no debía ser ni monárquica ni republicana, apelaba a un espíritu español y patriótico[6]. De este modo, bajo la premisa de cambio moderado y el binomio cambio-continuidad la intervención de A. Lerroux en Ginebra aconsejado por los altos funcionarios de su Departamento, se concretó en la exposición de una serie de principios generales para la acción exterior de la República en aquel foro. La República asumió las líneas generales de acción previamente esgrimidas por España de cara a la futura Conferencia del Desarme aunque, eso si, arropadas en la política de paz y cooperación leal con el organismo ginebrino. En el informe que elevó A. Lerroux al Consejo de Ministros a su regreso de Ginebra, hizo mención de su propósito de activar y reorganizar los trabajos preparatorios de la Conferencia de Desarme[7].

A partir de este momento el diseño de las directrices generales de la política exterior republicana se fueron perfilando progresivamente hasta quedar perfectamente definidas en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones en septiembre y quedar plasmada su filosofía en la Constitución republicana. En este proceso se fueron incorporando algunas figuras, de las que ya hemos hecho mención, sin cuya comparecencia e intervención sería difícilmente explicable los cambios formales y teóricos que se experimentaron en la política societaria del nuevo régimen. El caso más expresivo fue el de S. de Madariaga cuyo traslado desde Washington a París, debido en gran parte al director de Política J. López Oliván[8], tuvo profundas repercusiones en el diseño de la política societaria de la República.

La proximidad de la Asamblea de septiembre de 1931 obligó a preparar con urgencia la Delegación y las directrices de acción ante lo que iba a ser realmente la presentación oficial de la República ante la sociedad internacional. Con este motivo S. de Madariaga fue

---

[6] Ibídem. Pg. 99.

[7] A.M.A.E. R - 1.200 exp. 1. Informe del ministro... Una información más detallada sobre el informe de A. Lerroux de su actividad en la reunión del Consejo en mayo de 1931 puede consultarse en CALLEJA, Mª. Estrella España y la Sociedad de Naciones en la transición de la Monarquía a la República. (1928-1932). Madrid, Memoria de Licenciatura dirigida por D. José Urbano Martínez Carreras y leída en la Universidad Complutense de Madrid en 1986, pp. 68 y ss.

[8] Vid. MADARIAGA, S. de Españoles de mi..., pg. 417; y del mismo autor Memorias..., pp. 257 y ss.

requerido en Madrid, donde colaboraría con el director de Política para la organización de los preparativos. Resultado de aquellas actividades fue la elaboración del plan orgánico para la actividad de España en la Sociedad de las Naciones, al que ya hemos hecho mención, y un proyecto de instrucciones de naturaleza política para fijar la postura de la República ante los grandes temas de la Sociedad de las Naciones.

Ante la necesidad de perfilar la imagen de la nueva España en el escaparate de Ginebra fue necesario definir una filosofía y unas líneas generales de actuación, la incorporación de S. de Madariaga a los trabajos de la Delegación española imprimió un nuevo sello a la política republicana. Esas premisas generales derivaron directamente de su propia concepción de las relaciones internacionales y de la comunidad internacional. En el estudio realizado por Juan Piñol Rull sobre la teoría de las relaciones internacionales de S. de Madariaga, destaca que éste:

> "(...) combina un idealismo - basado en su confianza en el papel pacificador de la Sociedad de Naciones - con un pragmatismo muy acentuado, y además adopta una perspectiva muy diferente a la que había prevalecido en épocas anteriores. En lugar de considerar al Estado como único actor del sistema mundial, parte de la existencia de una comunidad internacional ya existente, pero aún no organizada"[9].

La Sociedad de las Naciones se presentaba, así, con su vocación y carácter de super-Estado como una solución a la organización de la comunidad internacional. El Pacto - escribía S. de Madariaga - ocupaba en el mundo un lugar muy especial en tanto en cuanto era "a 'universal, permanent' and 'official' system for the linking together of the Nations of the world"[10]. El funcionamiento del sistema implicaba de por sí una limitación de la soberanía, que únicamente era efectiva si así lo reconocían y lo asumían los propios Estados miembros. En este marco, la armonización de España en su organización interna con el sistema internacional, bajo los principios de democracia, justicia y libertad, debía traducirse en una voluntad consciente de compromiso y leal cooperación con la Sociedad de las Naciones.

El programa elaborado por S. de Madariaga en la etapa previa a la celebración de la XII Asamblea, como bien juzga F. Quintana, no fue

---

[9] PIÑOL RULL, J. La teoría de las relaciones internacionales de Salvador de Madariaga (1886-1978)", en Revista de Estudios Internacionales, vol. 3, n. 2, abril-junio de 1982, Madrid, pg. 436.

[10] MADARIAGA, S. de Theory and practice..., pg. 43.

un proyecto articulado, basado en un minucioso análisis de los factores históricos, geoestratégicos, económicos y de otro tipo que determinaban "el rumbo de la política internacional de España"; sino que consistía, más bien, en un conjunto de notas e instrucciones genéricas y específicas, que a pesar de sus deficiencias de forma y limitaciones de fondo, fijaron las posiciones de partida para la orientación de la política española en Ginebra[11].

Del proyecto de instrucciones, y más concretamente de las denominadas "Instrucciones generales" se podía deducir la orientación política que la República debía adoptar en Ginebra, para afirmar su propia personalidad, superando algunos de los vicios que habían caracterizado la labor de la Monarquía en aquel foro internacional[12]. De ellas se deduciría la actitud política, e incluso orgánica, con que la República afrontaría la Conferencia del Desarme. Entre las seis Instrucciones generales, que propuso S. de Madariaga, podemos distinguir tres tipos: en primer lugar, las de carácter orgánico; en segundo lugar, las tendentes a definir la disposición general de la República ante el organismo ginebrino; y, por último, aquellas que delineaban la postura a adoptar frente a los miembros de la Sociedad.

En relación directa con el plan orgánico de actuación en la Sociedad, la primera de las instrucciones hacía referencia a la necesidad ineludible de que la Delegación debía trabajar con un conjunto orgánico de asesores del ministro, único responsable de la dirección general de la política y de la interpretación de estas instrucciones.

Respecto a la disposición general de la República ante la Sociedad, una de las instrucciones aludía al predominio del criterio cooperativo en la política internacional del nuevo régimen. La Delegación española debería apoyar "todas aquellas actitudes y proposiciones que tiendan a reforzar la Sociedad de las Naciones como un organismo de gobierno y administración internacionales". Sobre esa base se articulaba el compromiso de España como Estado miembro de la Sociedad de las Naciones. La sugerencia de S. de Madariaga cobraba todo su significado si tenemos en consideración que para él la competitividad, la coordinación y la organización eran los tres elementos constitutivos de lo que debía ser la filosofía de los asuntos mundiales, cuya coexistencia era susceptible de una síntesis

---

[11] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 98.

[12] A.M.A.E. R - 1.807 exp. 7. "Proyecto de instrucciones".

inteligente y coordinada[13]. Asimismo, otra de las instrucciones proponía evitar ciertos vicios de la Monarquía y de la Dictadura, tratando de dar la impresión de ir a Ginebra no a "pedir favores sino a aportar su colaboración".

El resto de las instrucciones iban orientadas a fijar unas posiciones previas en sus relaciones con una serie de miembros de la Sociedad de las Naciones. Como punto de partida, dada la adhesión fiel y objetiva al principio de cooperación con el organismo internacional, la Delegación española debía evitar cualquier impresión que pudiera interpretarse como una inclinación hacia una u otra gran potencia. Para España era indispensable vivir en buenas relaciones con todas ellas y el único modo de lograrlo era con la puesta en práctica de una política imparcial, que bien pudiera denominarse de "internacionalidad objetiva". Precisamente, como opción constructiva, S. de Madariaga proponía superar la tendencia de las Delegaciones de la Monarquía a fiarlo todo en la amistad de las grandes potencias y optar, simultáneamente, por aprovechar la nueva situación para atraer las simpatías del "grupo holandés-escandinavo", que hasta ahora había permanecido muy alejado de España. Asimismo, la política de internacionalidad objetiva requería, a su juicio, que España apoyase a la Asamblea cuando ésta afirmase su personalidad frente al Consejo - bastión de las grandes potencias -, si bien con la discreción que exigía el que España fuese un miembro semipermanente del Consejo. Finalmente, no podía faltar una mención especial a las peculiares relaciones con las Repúblicas hispanoamericanas, evitando cualquier veleidad paternalista que hiriese la susceptibilidad de éstas.

A estas instrucciones generales le sucedían unas especiales que reflejaban una aplicación práctica y concreta de estas directivas generales de acción. De este modo, para la reelección al Consejo debía evitarse la susceptibilidad de las "pequeñas Potencias" acostumbradas a ver a la Delegación española solicitar exclusivamente el apoyo de las grandes. Además, se pretendía sacar rendimiento del capital potencial de la nueva democracia española, ya que se proponía hacer valer, en conversaciones particulares, la gravedad que implicaría una derrota de la España democrática y entusiasta de la Sociedad de las Naciones frente al éxito de la España dictatorial. Por último, La defensa de la Sociedad como sistema de organización internacional conducía, en buena lógica, a la defensa de propuestas que se opusieran

---

[13] Vid. PIÑOL RULL, J. Art. Cit. Pg. 448.

a cualquier recorte en los gastos de la Secretaría General, puesto que iría en detrimento del desarrollo del organismo internacional.

La **XII Asamblea de la Sociedad de las Naciones** que se celebraría en septiembre de 1931 se iba a inaugurar bajo una inquietante atmósfera. La Sociedad, recordaba F.P. Walters, no podía escapar a las "amarguras y temores que se extendían por casi todo el mundo en el verano de 1931". Los delegados - proseguía - habían tenido "tras de sí un año de crisis financieras y alarmas políticas, cada una de ellas vencida penosa y parcialmente, pero dejando, en la mayoría de los casos, la situación general más tensa y angustiosa que antes"[14]. La mundialización de la crisis económica desatada en EE.UU. en 1929, el avance de los movimientos antidemocráticos en Europa y los indicios de un cambio de signo en las relaciones internacionales, a los que ya hemos hecho mención con anterioridad no dejaban lugar al entusiasmo.

En esta tesitura la Delegación española tuvo que presentar a "España en su nuevo atavío de nación liberal y democrática - como escribía S. de Madariaga - ante el Parlamento del mundo"[15]. El programa de acción, los criterios de planificación y la definición final de los contenidos esgrimidos por la Delegación española en Ginebra, fueron fruto del diseño de S. de Madariaga y de la inestimable ayuda de J. López Oliván. Estos planteamientos fueron asumidos por el ministro de Estado y por el colectivo del Gobierno. M. Azaña, que ya había entablado contacto con S. de Madariaga el 12 de agosto para discutir sobre los asuntos de Ginebra y el problema desarme, relataba en sus Memorias que el día 25 del mismo mes A. Lerroux expuso ante el Consejo de Ministros lo que se proponía hacer y decir en Ginebra. A la lectura que el ministro de Estado hizo de los índices de ideas de los discursos político y económico, M. Azaña hacía la observación siguiente: "se ve que lo han trazado los cue conocen aquellos asuntos mejor que el propio ministro"[16]. El comentario parece confirmar la versión de S. de Madariaga de que, en colaboración con J. López Oliván

---

[14] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 443-449. Para un estudio en profundidad de las repercusiones de la crisis económica en Europa consúltese los trabajos de: GALBRAITH, J.K. El crac de 1929, Barcelona, Ariel, 1975; MORILLA, J. La crisis económica de 1929, Madrid, Priámide, 1984; KINDLEBERGER, Ch. P. La crisis económica, 1929-1939, Barcelona, Crítica, 1988; y la síntesis realizada por TEMIN, P. "La Gran Depresión en Europa", en VV.AA. Europa en crisis, 1919-1939, Madrid, Ed. Pablo Iglesias, 1991, pp. 77-96.

[15] MADARIAGA, S. de. Españoles de mi..., pg. 49.

[16] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pp. 101 y 128.

y dado que el punto flaco de la Delegación española era A. Lerroux, convino con aquel y con el ministro que él redactaría el discurso del ministro ante la Asamblea[17].

La intervención del ministro de Estado ante la Asamblea el 10 de septiembre fue una verdadera declaración de principios donde se resumía el nuevo ánimo con que la España republicana pretendía desarrollar su actividad en la Sociedad. En la estructura del discurso la seguridad colectiva y el problema del desarme, como parte de la misma, ocupaban un lugar central del mensaje republicano. Siguiendo el orden lógico del discurso y desde esta perspectiva, éste se iniciaba con una serie de declaraciones generales en torno a lo que implicaba para la República el orden de Ginebra. A continuación se especificaba la actitud del nuevo régimen ante la próxima Conferencia del Desarme, para acabar realizando una serie de proposiciones concretas para fomentar la paz, como un gesto del espíritu de trabajo de la nueva España democrática.

En la intervención del ministro de Estado se comenzaba haciendo mención a la perfecta armonía que se había logrado entre los principios de la España republicana y los de la Sociedad de las Naciones. Sobre esta armonía se hacía posible una "colaboración positiva" que se basaba en una doble garantía: la prioridad que para el nuevo régimen suponía la "reconstrucción interior" - en un sentido regeneracionista -, y la premisa ineludible de que sólo se podría emprender tal empresa en un entorno de paz internacional. Tras aludir a los esfuerzos de unión europea de A. Briand, recordando que España se sentía profundamente europea, y hacer un llamamiento especial a las repúblicas hispanoamericanas para colaborar metódicamente con la Sociedad; A. Lerroux ponía de relieve la fe de España en los mecanismos de la Sociedad de las Naciones para evitar el retorno a la "anarquía internacional y a los acuerdos limitados y efímeros entre grupos de paises" que no tardarían en sembrar la desconfianza entre los demás. Era, pues, aconsejable hacer una nueva afirmación de los principios de publicidad, universalidad y solidaridad internacionales, sobre los cuales se asentaba la obra de Ginebra. Y, en consecuencia, la República española era partidaria de promover el desarrollo de las instituciones de Ginebra, único cauce existente para la organización democrática de las relaciones internacionales.

Ante el gran reto del desarme, la asunción consciente de la

---

[17] Vid. MADARIAGA, S. de Españoles de mi..., pg. 49; y Memorias..., pp. 272 y ss.

seguridad colectiva por la República llevaba a afirmar a A. Lerroux que España atribuía la mayor importancia a la Conferencia del Desarme. Como habían hecho otros Estados, incluida la misma Gran Bretaña, las nuevas autoridades republicanas intentaron capitalizar las reformas militares que había iniciado el nuevo régimen como argumento propagandístico de su espíritu pacifista y de leal colaboración por la seguridad colectiva. España, subrayaba el ministro de Estado, se había adelantado de ese modo de forma unilateral a la tarea del desarme y, proseguía, afirmando que:

> "La Sociedad de las Naciones reconoce, sin duda, que España ocupa en este asunto una situación especial, y podría añadir, privilegiada. Porque, en efecto, como antes he apuntado, desde que la República ha empezado a reorganizar el Estado, ha reducido a la mitad el número de divisiones de su ejército y en dos terceras partes el número de sus oficiales, que han aceptado el sacrificio con el mayor patriotismo; ha rebajado igualmente su presupuesto de Guerra y sus gastos de Marina, probando de este modo que renuncia a los sueños y a las ambiciones imperialistas de las instituciones caidas"[18].

La propia incapacidad de la industria española de material de guerra, fue utilizada en un sentido positivo en tanto en cuanto suponía un obstáculo menos para la tarea del desarme. Finalmente, en el discurso se esgrimía un argumento, que en ocasiones también había sido objeto de atención por M. Azaña, consistente en la identificación entre "el pueblo, la nación y el Estado" de modo que, en principio, estas declaraciones reflejaban el común sentir de la nación y no únicamente el de la oligarquía dominante hasta hacia poco tiempo rectora de los destinos de España. Una oligarquía que se la identificaba con esos valores desestabilizadores del orden internacional, como las ambiciones imperialistas que habían conducido a una concepción instrumental de la política en Ginebra. En contraposición, el carácter finalista que la Sociedad de las Naciones suponía para la República le llevaban a afirmar al jefe de la diplomacia española que:

> "El estudio más superficial de las circunstancias geográficas, económicas y políticas que determinan la política exterior de España, es suficiente para demostrar que no hay interés más urgente ni más necesario para su porvenir que el de la paz. Pero el interés de España en el desarme es también, si me permitís la expresión, un interés desinteresado. En la convergencia de los diferentes puntos de vista, España cree poder conservar cierta imparcialidad, permaneciendo al propio tiempo firmemente ligada a los dos principios de la organización de la paz y del desarme

---

[18] A.M.A.E. R - 1.807 exp. 7. Discurso pronunciado por el señor Lerroux en la Asamblea del día 10 de septiembre de 1931.

lo más rápidamente posible, que son, por decirlo así, los dos polos de la cuestión"[19].

De este modo, parecía concretarse la proposición de S. de Madariaga de evitar cualquier vinculación a los intereses de las grandes potencias, y especialmente Francia y Gran Bretaña cuyas posiciones ante la seguridad y el desarme reflejaban una contraposición clásica en las discusiones sobre estas materias durante la pasada década y que aflorarían de nuevo nada más iniciarse la Conferencia del Desarme.

Partiendo de la convicción de que la paz es un estado de ánimo, parecía conveniente adoptar medidas para vigilar las dos causas que el ministro de Estado enumeraba como las más peligrosas para predisponer el ánimo de los pueblos a la rivalidad de la guerra: la "lucha económica", exacerbada con el estallido de la crisis mundial e irreversible mientras no se procediese a la cooperación internacional; y la influencia que sobre la opinión pública podía ejercer una prensa insuficientemente informada respecto a los asuntos internacionales. La preocupación suscitada por los efectos de los medios de difusión de información sobre la opinión pública, sirvió de base para la presentación a la Asamblea de un proyecto de resolución donde se contemplaba: por un lado, el estudio de los medios para asociar a la obra de la Sociedad de las Naciones la colaboración directa de la mujer; y por otro, el análisis de los medios para impedir, en colaboración con la prensa, la difusión de las noticias falsas que pudiesen perturbar el mantenimiento de la paz.

La ocasión y la expectación originada por la presentación de la República, precedida por algunas declaraciones de las figuras más relevantes de la Delegación española - que como S. de Madariaga en una entrevista concedida al diario francés el Excelsior había puesto de relieve el papel central que la Sociedad de las Naciones ocupaba en el enfoque de la política exterior del nuevo régimen -[20]; fue acompañada de actos de captación de interés de la República. Entre ellos figuraba una invitación al jefe de la Delegación española a un acto organizado por la Unión Internacional de las Asociaciones por la Sociedad de las Naciones, a la que pertenecía la lánguida Asociación Española pro Sociedad de las Naciones, para llamar la atención de la opinión pública sobre la importancia del éxito de la próxima Conferen-

---

[19] Ibídem.

[20] ~~Excelsior,~~ le 7 Septembre 1931, "M. S. de Madariaga Ambassadeur d'Espagne à Washington nous parle de la situation actuelle et de l'avenir de son pays", G. Tabouis.

cia del Desarme[21]. Esta expectación, palpable en los medios de opinión de Ginebra, no alcanzó un eco notable en España, donde el jefe de la Delegación española ya había denunciado la apatía de sus compañeros de Gabinete[22].

Si alguna duda quedaba del interés que la Delegación española otorgaba al Conferencia del Desarme, la intervención de S. de Madariaga el 11 de septiembre dedicada monográficamente al desarme las disipaba del todo. La Delegación estimó oportuno que S. de Madariaga, como experto en materia de desarme gracias a sus anterior actividad como funcionario de la Secretaría General, acometiese la cuestión desde un punto de vista "internacional y objetivo", que si bien no tenía por qué ser la posición oficial de España él mismo aludía a la coincidencia en las conclusiones entre su análisis y la visión oficial de la República. Una coincidencia que a la fuerza debía ser así, dado el protagonismo que S. de Madariaga había adquirió en los trabajos finales de preparación de la Conferencia del Desarme.

En su intervención, tras hacer balance de los doce años de trabajo sobre el desarme que habían transcurrido hasta la fecha y criticar los indignos métodos de presión de la Dictadura de Primo de Rivera, no ignoraba la existencia de ciertos indicios que incitaban al pesimismo. Éstos derivaban de la coexistencia de dos hechos de trayectorias paralelas: por un lado, una serie ascendente de declaraciones solemnes que abarcaban desde el Pacto hasta el Pacto Briand-Kellogg y el Acta General, inclinadas a establecer de una manera firme la "paz, la justicia y el régimen jurídico entre las naciones"; y por otro, toda una secuencia de actos que deterioraron estos esfuerzos

---

[21] A.M.A.E. R - 732 exp. 2. Lettre du Secrétaire Général de l'Union Internationales des Associations pour la Société des Nations - professeur Th. Ruyssen - à M. A. Lerroux - Premier délégué de l'Espagne. Genève, le 9 Septembre 1931.

[22] En relación a esta cuestión sólo cabe resaltar, además de la reproducción en la prensa de la intervención de A. Lerroux, algunas iniciativas de carácter privado como la del Director de la Escuela Normal de Maestros de Logroño - Pablo Martínez de Salinas -, quien dirigió una carta al ministro, ya en Ginebra, donde le hacía una serie de sugerencias ante la futura Conferencia del Desarme. Convencido éste de que no sería fácil el desarme si no se armase la Sociedad de las Naciones, proponía - como ya se había apuntado en las tesis francesas sobre la seguridad colectiva - que los Estados, paralelamente a las tareas de desarme, transfiriesen un porcentaje de sus tropas y facilitasen el uso de enclaves militares bajo el control de la Sociedad de las Naciones. (A.M.A.E. R - 732 exp. 2. Carta de Pablo Martínez de Salinas a A. Lerroux. Logroño, sin fecha. La carta fue contestada en términos cordiales por el ministro de Estado el 8 de septiembre de 1931).

hacia la paz, como los gastos en armamento y los continuos avances en la tecnología y la organización militar. Esta paradójica situación daba lugar a:

> "(...) una antinomia entre los actos de los Ministerios de Defensa Nacional y los de los Ministerios de Negocios Extranjeros, como si los Estados, adaptando a sus propios fines los preceptos del Evangelio, se obstinaran en hacer que la mano derecha ignore lo que hace la mano izquierda, como si los Estados, imitando los procedimientos, poco recomendables, de aquellos espíritus frívolamente religiosos, que van a la iglesia o a la misa el domingo y reservan los otros seis días de la semana para los siete pecados capitales, se contentasen con venir a la misa anual de Ginebra en septiembre y reservasen los once meses restantes del año para el libre ejercicio de su individualidad nacional"[23].

La alusión reflejaba en toda su amplitud las dificultades que iban a encontrar los Estados para coordinar y acondicionar un programa de acción para la Conferencia del Desarme que diera por igual satisfacción a las necesidades de la defensa nacional y a los compromisos contraídos como contribución a la seguridad colectiva.

Otra de las críticas esgrimidas por el delegado español hacía hincapié en la interpretación restrictiva que hacían los juristas del Pacto, cuyo efecto era un debilitamiento progresivo del mismo. Para S. de Madariaga no había otra forma de interpretar el Pacto, salvo como una unidad orgánica, tanto por su organización jurídica como por el espíritu que lo había inspirado. Precisamente, fruto de estas restricciones en la lectura de los textos jurídicos surgieron distintas interpretaciones de situaciones como la neutralidad, que a su juicio no era concebible si se consideraran en su amplitud el Pacto de la Sociedad y el Pacto Briand-Kellogg; o sobre el "statu quo" que, en su opinión, no podía concebirse con un espíritu estático.

La situación de incertidumbre que se cernía sobre el futuro de la Conferencia se planteaba, según el delegado español, en los siguientes términos:

> "(...) vamos a entrar en la Conferencia de febrero próximo con un espíritu mezclado, con inspiraciones que no sabremos a qué Santo dedicar, si al egoísmo nacional, individual y separado que impone una desconfianza del conjunto y permite tan solo fiarse a la defensa nacional, buscando la realización del máximum posible de fuerzas militares, navales o aéreas; o al idealismo internacional en el sentido orgánico de la vida en conjunto, que permitirá a una nación fiarse de la nueva fuerza moral (...), y querer aligerar sus cargas financieras y disminuir al mínimum sus

---

[23] A.M.A.E. R - 772 exp. 5. Discurso pronunciado por el Señor Madariaga ante la Asamblea el 11 de septiembre de 1931.

cargas militares, navales y aéreas, ya que se sentirá protegida por la defensa colectiva de la Sociedad"[24].

La clave del asunto se encontraba en la operatividad real de esa etérea argamasa de la "fuerza moral" por la que supuestamente los Estados accederían voluntariamente a la limitación de su soberanía nacional. El desarme, una cuestión que afectaba a un baluarte fundamental de la seguridad de los Estados miembros, dependía en última instancia del voluntarismo de los Estados para respetar de común acuerdo las normas del orden internacional surgido de la Guerra del Catorce. Fue por esta razón que el desarme, como escribía S. de Madariaga en el prólogo a su libro sobre esta materia, no dejaba lugar a ambigüedades dado que "Thinks may be quicker or slower, lighter o darker, but they cannot simultaneously go backward and forward"[25]. Pero si cabían opciones y procedimientos intermedios que podían ofrecer soluciones de progreso sobre el desarme, razón última que le llevaría a exponer en su intervención en la Asamblea un "programa empírico". En esta proposición, se estimaba, en primer lugar, que era indispensable promover el espíritu orgánico - de cohesión de la Sociedad - estimulando en los Estados la "sensación de que el Pacto existe". Y en segundo lugar, había que promover una reducción considerable de los gastos nacionales en cuestión de armamentos.

El discurso de S. de Madariaga finalizó con la exposición de una serie de apreciaciones sobre el proyecto de Convenio de desarme. Éste, en su opinión, debía fundarse en el art. 8 del Pacto. Argumento que sería uno de los apuntes inmutables del programa de desarme republicano. Sus apreciaciones llamaban la atención sobre unas serie de insuficiencias en el Convenio, para las que proponía: por una parte, otro convenio de internacionalización de la aviación civil - una idea ya discutida en el subcomité de aviación civil reunido en Bruselas en 1926 -; y por otra, prestar una atención mayor a la limitación del material de guerra, independientemente de la limitación presupuestaria. Ambas proposiciones se incorporarían como sendos puntos del programa de desarme que la República presentaría a la Conferencia del Desarme.

El discurso de S. de Madariaga tuvo una buena acogida en la prensa ginebrina, donde el periodista William Martin desde el Journal

---

[24] Ibídem.

[25] MADARIAGA, S. de ~~Disarmament~~, London, Oxford University Press, 1929, pg. XII.

de Genève atribuía al delegado español una doble ventaja en el debate sobre el desarme: la primera, en razón de su especial conocimiento y vinculación hacia estas cuestiones; y la segunda, porque representaba a un Estado donde el Ejército no había servido más que como instrumento del poder o contra el poder, pero nunca desde el punto de vista internacional. Por esta razón, era uno de los Estados europeos que más fácilmente podía privarse de los grandes armamentos y, en consecuencia, España tenía gran interés en la causa del desarme. Estas circunstancias permitieron, en su opinión, a S. de Madariaga desarrollar todo su talento técnico y dialéctico[26].

En la opinión pública española, entre la que había una escasa implantación de colectivos pacifistas y organizaciones de cooperación internacional, no se siguió con excesivo interés no ya las intervenciones de S. de Madariaga sino la actividad general de los representantes españoles en la Sociedad y, por supuesto el desarme como asunto de la misma, al polarizarse más su atención hacia los acontecimientos de la política interna[27].

La mayor parte de estos temas serían objeto de una atención más detallada por los miembros de la Delegación española que participarían en la Comisïón de Desarme - la Tercera Comisión -, en la que figuraban A. Lerroux, el propio S. de Madariaga, el ex-subsecretario de Hacienda L. Palacios y como suplente el asesor militar general de División García Benítez. Aparecían, pues, junto a nuevas figuras, otros que como los dos últimos habían participado en los trabajos de la Sociedad bajo el pabellón de la Monarquía. En el transcurso de las reuniones de la Tercera Comisión para la discusión del proyecto de Convenio para reforzar los medios de prevenir la guerra, el día 18 la Delegación española introdujo el proyecto de resolución relativo a la incorporación de la mujer a la obra del desarme y el estudio de los medios para impedir la difusión de las noticias falsas[28]. El trabajo de la Comisión sacó adelante en la sesión del 24 de septiembre un proyecto de resolución presentado por las Delegaciones de Dinamarca, Países Bajos,

---

[26] ~~Journal de Genève,~~ le 13 Septembre 1931. "M. Madariaga...", W. Martin.

[27] Vid. PEREIRA CASTAÑARES, J.C. "De una guerra a otra. La actitud española ante el desarme y el pacifismo (1914-1936)", en 17º Congreso Internacional de Ciencias Históricas. I Sección Cronológica. Madrid, Comité International des Sciences Historiques, 1992, pg. 465.

[28] A.M.A.E. R - 732 exp. 2. Notas tomadas por el secretario de la Delegación española en la Tercera Comisión reunida el 18 de septiembre de 1931.

Suecia y Suiza para la tregua de los armamentos. El proyecto, que preveía una tregua de un año a partir del 1 de noviembre de 1931, constituía, a juicio de Motta, el mínimo de lo que podía hacer la Asamblea. S. de Madariaga anunció que la Delegación española votaría el texto que la Comisión aceptase por unanimidad. España finalmente aceptaría la tregua de armamentos en los términos de la resolución y el informe aprobado por la Asamblea el 29 de septiembre[29].

Después de todo y a pesar del pesimismo manifiesto por las delegaciones, la Asamblea - afirma F.P. Walters - tuvo la necesaria "firmeza para rechazar cualquier demora de la Conferencia de Desarme y para adoptar el principio de una tregua de armamentos. También aprobó el texto final del 'Convenio para mejorar los medios para evitar la guerra', que había sido propuesto por Alemania cuatro años antes"[30]. Se había salvado, pues, la convocatoria de la Conferencia pero las condiciones ambientales no auguraban días tranquilos para arreglar las diferencias que se habían puesto de manifiesto durante los doce años de trabajo en pro de desarme en Ginebra.

La República había hecho su presentación en el foro de Ginebra y había volcado gran parte de sus esfuerzos en transmitir su espíritu de cooperación en pro de la seguridad colectiva y de la celebración de la Conferencia del Desarme. Simultáneamente el Ministerio de Estado y los Departamentos encargados de la Defensa prosiguieron los trabajos de preparación de la Conferencia tanto en su perfil diplomático como técnico, los cuales serían finalmente analizados a la luz de los contenidos políticos de la diplomacia del nuevo régimen.

1.2. LA PLANIFICACION DE LA CONFERENCIA DEL DESARME.

En España los trabajos preparatorios de la Conferencia del Desarme se habían iniciado previamente a la proclamación de la República, a raíz de la elaboración del proyecto de Convenio por la Comisión Preparatoria del Desarme. La actitud de la Dictadura de Primo de Rivera ante la Sociedad de las Naciones, que apenas sufriría variación alguna durante los últimos Gobiernos de la Monarquía, fue, a juicio de Gustavo Palomares, de "una falta de credibilidad hacia el

---

[29] A.M.A.E. R - 732 exp. 2. Notas tomadas por el secretario de la Delegación española en la Tercera Comisión reunida el 24 de septiembre de 1931; y P.R.O. F.O. 371 15.707. Communication from the Spanish Government. Madrid, October 30th, 1931.

[30] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 451.

funcionamiento multilateral de las relaciones entre Estados, e incluso de rechazo de ese tipo de relaciones en foros internacionales". En consecuencia, la "posición española fomentaba el rechazo de toda iniciativa nacional o societaria encaminada a propiciar foros para alcanzar acuerdos sobre desarme"[31]. Y de hecho, la actitud defendida por España ante las Conferencias navales de Washington, Roma y Londres y en los reuniones de la Comisión Preparatoria de la Conferencia del Desarme fue siempre la de salvaguardar las necesidades estimadas como mínimas para garantizar la seguridad nacional.

La Monarquía, como posteriormente haría la República aunque con una lectura societarista más congruente al menos en sus primeros momentos, fundamentaba su actitud ante el desarme en una interpretación amplia y elástica del art. 8 del Pacto de la Sociedad de las Naciones. El primer párrafo, recordemos, hacía álusión a que el mantenimiento de la paz exigía la reducción de los armamentos nacionales al mínimum compatible con la seguridad nacional y con la ejecución de las obligaciones internacionales impuestas por una acción común. Y, asimismo, el segundo párrafo covenía que el Consejo, "teniendo en cuenta la situación geográfica y las condiciones especiales de cada Estado", prepararía los planes de reducción para su examen y decisión por los diversos Gobiernos. Luego se reconocía, en última instancia, una especificidad para cada Estado, que en uso de las atribuciones de su soberanía nacional, era el que juzgaba los límites de su desarme o de sus exigencias mínimas de defensa.

La cuestión ya había sido esgrimida en alguna ocasión por los representantes españoles en la Comisión Preparatoria de la Conferencia del Desarme. En una de ellas, en la reunión de la Subcomisión A - constituida por técnicos militares, aéreos y navales - del 28 de septiembre de 1926, se discutieron las relaciones que podrían establecerse entre los distintos armamentos de cada Estado y aspectos como el número de habitantes, sus recursos o su situación geográfica. En relación a este último punto la Delegación española presentó una enmienda haciendo notar que "entre las condiciones especiales que pueden hacer variar los armamentos de un país está el caso de que

---

[31] PALOMARES, G. Opus cit. Pg. 140. Sobre España y el problema del desarme pueden consultarse también los trabajos de 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; y para el desarme naval ALVARGONZALES, C. Desarme naval y Sociedad de Naciones, Madrid, Ministerio de Marina, 1931.

posea puntos cuya ocupación tenga considerable importancia estratégica para otras potencias entre las que estalle un conflicto". Acto seguido se hizo mención específica de la preocupación por el enclave de las Baleares ante la posibilidad de un conflicto en el Mediterráneo.

En el transcurso de la misma sesión se discutió el problema del "desarme regional", cuestión de indiscutible importancia para España ya que afectaba directamente a sus intereses regionales - mediterráneos -. La Delegación española, próxima en esta ocasión a las tesis británicas y a la de los demás Estados ex-neutrales, concebía que:

> "(...) el concepto de región sólo puede salir de una idea política; cuando dos o varias naciones tienen igual objetivo exterior y firman un tratado de seguridad crean la región, no porque sea precisamente el desarme el objetivo perseguido sino porque la agrupación constituida proporciona facilidad para intentarlo"[32].

No escapaba, pues, al análisis de los delegados españoles que la viabilidad del desarme no podía desvincularse del equilibrio y de la situación política de su entorno regional, ámbito sobre el que, en definitiva, se proyectaba el modelo defensivo de una potencia regional como España.

En la valoración final del general Juan García Benítez - miembro de la Delegación Española -, España, como el resto de los demás neutrales de la última guerra, había tratado de considerar objetivamente esos complicados elementos de estudio, sin perder de vista, como era natural, la conveniencia nacional. De estas reuniones parecía deducirse una serie de elementos objetivos de vinculación común entre España y los Estados ex-neutrales, especialmente el grupo escandinavo, en torno a sus consideraciones político-militares sobre la región y el problema de la seguridad. Para España, como no podía ser de otro modo, la referencia mediterránea era un elemento indispensable a la hora de plantear sus problemas de seguridad.

El avance de los trabajos de la Comisión Preparatoria para la Conferencia del Desarme hacía aconsejable a los medios militares y a la diplomacia española fijar posiciones ante la presumible celebración de la Conferencia, para evitar el tradicional vicio y los defectos derivados de la improvisación en la acción exterior del Estado.

---

[32] A.M.A.E. R - 515 exp. 32. Informe sobre la reunión de la Subcomisión A de la Comisión Preparatoria de la Conferencia del Desarme, realizado por el general de Brigada Juan García Benítez. Madrid, 13 de noviembre de 1926.

De la Monarquía a la República. Vicisitudes en el proceso de preparación político-militar de la Conferencia del Desarme.

El cambio de régimen político en España el 14 de abril de 1931 supuso importantes cambios por los conceptos que ya hemos ido exponiendo a lo largo de la investigación e implicaba, asimismo, la asunción de una herencia que formaba parte de la propia identidad nacional. Conviene, pues, distinguir dos "tempos" cuyo punto de inflexión se encuentra en el mismo cambio de régimen de la Monarquía a la República.

El legado de la Monarquía.

El avance de los trabajos de la Comisión Preparatoria del Desarme y el retorno de España a las instituciones ginebrinas en 1928 suscitó en los delegados españoles la inquietud, transmitida a los órganos centrales de la Administración, por comenzar en cuanto fuese posible la preparación de la futura Conferencia con la adecuada coordinación de las instancias ministeriales correspondientes. Así se explica, que el representante español en la Comisión Preparatoria Eduardo Cobián, volviese a insistir sobre Quiñones de León, en el contexto de la Asamblea de septiembre de 1930, en una sugerencia ya realizada el 31 de mayo de 1929 acerca de que:

> "(...) no estará de más encarecer la conveniencia de que por los distintos servicios ministeriales competentes se estudien desde ahora con toda precisión y detalle las soluciones que España deba propugnar en la última etapa de la Comisión preparatoria con vistas a una primera Conferencia, que aunque quizás no se extienda más allá de la limitación de efectivos y del material naval, parece más que probable su celebración en un plazo relativamente próximo"[33].

El problema volvería a ser suscitado en un informe preparado por la Oficina Española de la Sociedad de las Naciones, a partir de otro enviado el día 8 de octubre por la Delegación Española en la Asamblea de la Sociedad, dedicado monográficamente a la política de desarme. A pesar de los pobres resultados de los esfuerzos sobre el desarme desde 1920, el análisis de los trabajos realizados hasta el momento hacía concebir, según el informe, esperanzas de éxitos reales en un

---

[33] A.M.A.E. R - 824 exp. 6. Informe realizado por Eduardo Cobián para el representante de España en el Consejo de la Sociedad de las Naciones y jefe de la Delegación española en la XI Asamblea. Ginebra, 15 de septiembre de 1930.

futuro próximo. Parecía confirmarse, pues, la próxima celebración de la Conferencia del Desarme. En el texto, se retomaban las palabras de la citada Memoria de E. Cobián estimándose conveniente que en la mayor brevedad posible se recabase de los servicios oportunos la elaboración de informes con el objeto de determinar las posiciones a defender si se plantease la cuestión en la próxima reunión de la Comisión Preparatoria, prevista para noviembre de 1930.

Los intereses de España, tal como lo entendía la Delegación, se perfilaban, según las distintas cuestiones, del siguiente modo: en relación a la limitación de efectivos y el material de armamentos terrestres, los principios de su reducción y limitación no planteaban grandes problemas ni gran interés desde el punto de vista técnico, pero desde una perspectiva política podían merecer la atención del Gobierno si éstos fuesen motivo de una "divergencia irreductible" entre Francia - secundada en este punto por Japón e Italia - y Gran Bretaña que apoyaba las tesis alemanas; respecto al problema de los armamentos aéreos, como en los casos anteriores preocupaba más desde una perspectiva política que técnica; y, finalmente, el escollo de los armamentos navales era el problema "más candente y más transcendental" para España, especialmente por sus implicaciones mediterráneas. Una cuestión caliente de la política exterior y de defensa de España revitalizada con motivo de la reciente celebración de la Conferencia Naval de Londres y la rivalidad franco-italiana[34].

La Oficina española de la Sociedad de las Naciones creía necesario insistir en su criterio, ya formulado en otras ocasiones, de que convenía transformar el funcionamiento de las diversas Comisiones de técnicos y diplomáticos enviadas a la Sociedad de las Naciones, con el fin de conferirles un carácter más permanente. Luego, se estimaba conveniente que el Ministerio de Estado estimulase la frecuencia de las reuniones de dichas Comisiones, bien de forma periódica o bien a tenor de las circunstancias. De este modo se podrían evitar las premuras y posibles improvisaciones que en nada beneficiaban a los intereses nacionales.

La recomendación de la Oficina precedió en pocas semanas a la proposición del Ministerio de Economía al de Estado a principios de diciembre para crear una Comisión de carácter permanente para asesorar

---

[34] A.M.A.E. R - 825 exp. 2 . Informe sobre la "Política de Desarme" realizado por la Oficina Española de la Sociedad de las Naciones. Madrid, octubre de 1930. Confeccionado a partir de un informe de la Delegación Española en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, remitido desde Ginebra el 8 de octubre de 1930.

al Gobierno en la labor preparatoria precedente a las reuniones y encuentros internacionales celebrados en Ginebra. Como ya tuvimos ocasión de estudiar desde estas páginas, el ministro de Estado - el Duque de Alba -, asesorado por la Oficina, no estimó necesario la creación de esa Comisión ya que juzgaban que eso, precisamente, era lo que venían realizando en las reuniones de los delegados en el Palacio de Santa Cruz en las fechas previas a las reuniones de Ginebra.

El método de trabajo y organización sugerido por la Oficina para potenciar la planificación y la eficacia de la actividad de España en Ginebra, dotando de un carácter más pernanente a las Comisiones de técnicos y diplomáticos - especializadas conforme a las diferentes áreas de trabajo desarrolladas en la Sociedad -, preservaba y mejoraba, en nuestra opinión, la cooperación interministerial y fortalecía las tesis defendidas desde el Ministerio de Estado en aras de un monopolio real sobre la acción exterior del Estado. Dicho de otro modo, la proposición de la Oficina apostaba por una fórmula de potenciación de la planificación y racionalización de la actividad en Ginebra desde unidades de trabajo de naturaleza interdepartamental, pero cuya subordinación al Ministerio facilitase su tarea de control sobre la acción exterior. No obstante, los cambios en la organización del trabajo en Ginebra no volvería a ser planteados con cierta profundidad hasta que la República, y con ella S. de Madariaga, plantease un plan orgánico de actuación en la Sociedad.

Los trabajos de la Comisión Preparatoria se reanudaron durante los meses de noviembre y diciembre, durante los cuales se ultimó el proyecto de Convenio para la reducción de armamentos. Éste, según la resolución de la Asamblea, debía ser acogido por el Consejo, órgano que, asimismo, debía discutir la fecha de convocatoria de la Conferencia del Desarme. El proyecto, según lo definía el embajador en París y representante español ante el Consejo de la Sociedad de las Naciones - Quiñones de León - en un despacho el 6 de febrero de 1931, consistía en "una declaración de caracter general conformada al art. 8 del Pacto, que consagra el compromiso de limitar y reducir en lo posible los armamentos"[35].

En esta tesitura Eduardo Cobián dirigió una carta el 20 de febrero a Juan de las Bárcenas, hijo del subsecretario de Estado, en la que proponía una serie de pasos previos para comenzar la prepara-

[35] A.M.A.E. R - 824 exp. 6. D. n. 19. Embajador de España en París a ministro de Estado. París, 6 de febrero de 1931.

ción y planificación de la Conferencia del Desarme. En clave de humor comentaba, de cara a la organización de los trabajos para este compromiso, que temía que dada "nuestra idiosincracia, si lo tomamos con tanto tiempo, van a sucederse las rectificaciones". Parecía adivinarse, tras el escueto comentario, las dificultades que entrañaba la preparación de una acción exterior coherente en un medio acomodado a la improvisación y a la diversidad de criterios reinante, fruto de la falta de una orientación clara en la política general del Estado. Tras este breve inciso, sugería que lo mejor y más eficaz era enviar el proyecto de Convenio a los Ministerios de Ejército y de Marina, para que las secciones competentes estudiasen "los numerosos y complejos problemas" e incluyesen las cifras requeridas en el proyecto. Una vez realizada esta labor, aquellas instancias deberían informar, con anterioridad a la próxima reunión del Consejo a mediados de mayo, a la Oficina Española de la Sociedad de las Naciones. A continuación, una vez conocidos los informes de los Ministerios de Ejército y de Marina y finalizada la tarea de los expertos presupuestarios, habría de habilitarse una Comisión u otro órgano similar que estudiase aquellas propuestas y sometiese al Gobierno las líneas generales a defender por la Delegación española en la Conferencia[36].

Una vez conocida por Domingo de las Bárcenas - subsecretario de Estado - la proposición de Eduardo Cobián, se puso en marcha este procedimiento. El primer paso consistió en el envío de una Real Orden del 5 de marzo del Ministerio de Estado a los de Ejército y Marina, en la cual se incluía documentación relevante para la preparación de la actitud de España ante la Conferencia del Desarme, cuya convocatoria se había fijado para febrero de 1932[37]. Superada esta fase y reunida la información pertinente en el Palacio de Santa Cruz - con anterioridad a la próxima reunión del Consejo el 15 de mayo -, se procedería a un "estudio conjunto" en el que participarían el representante en la Comisión Preparatoria del Desarme y los técnicos de cada arma.

El subsecretario de Estado mantuvo al corriente de la suerte de las gestiones a Eduardo Cobián, a quién dirigió una carta el 24 de marzo informándole de la Real Orden enviada a los institutos armados. En el Ministerio de Estado ya se había recibido el informe del

---

[36] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Correspondencia. Eduardo Cobián a Juan de las Bárcenas. Madrid, 20 de febrero de 1931.

[37] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Minuta. R.O. del Ministerio de Estado a los Ministerios de Ejército y de Marina. Madrid, 5 de marzo de 1931.

vicealmirante Montagut, mientras que no se había recibido documento alguno del Ministerio de Ejército[38]. Ese mismo día, Domingo de las Bárcenas dirigió una carta al general Juan García Benitez, rogándole activase el envío de su informe, y otra al vicealmirante Joaquín Montagut, donde le agradecía su premura y le detallaba el procedimiento a seguir para preparar la Conferencia del Desarme[39].

Los contactos que se habían establecido desde el Ministerio de Estado con los Departamentos de Ejército y Marina, a pesar de haberse dirigido las gestiones a las propias instancias ministeriales, se habían centrado en los delegados técnicos que habían participado en la Comisión Preparatoria. Es decir, los contactos y el flujo informativo habían tenido lugar a través de los "canales periféricos" de carácter multilateral, dado que se habían establecido en el marco de Ginebra. De este modo, los contactos entre los órganos centrales tanto del Ministerio de Estado como los de Ejército y de Marina se habían entablado de modo indirecto a través de estos intermediarios.

Consciente de esta situación, Eduardo Cobián no titubeó a la hora de poner en sobreaviso al subsecretario sobre esta potencial insuficiencia en los canales de conexión, especialmente entre los órganos centrales de los Departamentos implicados. Este fue el motivo de una carta dirigida por E. Cobián al subsecretario el 26 de marzo, en el que encarecía la importancia de tener un conocimiento puntual de las posiciones de los Ministerios de Ejército y de Marina acerca de los problemas que para España planteaba el proyecto de Convenio, independientemente de las de sus representantes en la Comisión Preparatoria. Y aunque, si bien es cierto que los criterios de éstos no variarían sustancialmente de los de sus Ministerios puesto que operaban bajo sus directrices, las "opiniones de García Benitez y Montagut - aducía E. Cobián - nos son ya de antiguo conocidas, pero lo que hace falta es que los Ministerios, con vista del proyecto, faciliten cifras y hagan cuantas observaciones les sugiera su celo"[40]. La observación era lógica si tenemos en consideración que sólamente los Estados Mayores, o en su caso la Dirección General de Campaña, estaban en posesión de los

---

[38] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Minuta. Carta de D. de las Bárcenas a E. Cobián. Madrid, 24 de marzo de 1931.

[39] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Minutas. Cartas de D. de las Bárcenas al general J. García Benítez y al almirante J. Montagut. Madrid, 24 de marzo de 1931.

[40] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Carta de E. Cobián a D. de las Bárcenas. Madrid, 26 de marzo de 1931.

datos globales y eran los centros neurálgicos donde se decidían y proponían las doctrinas y medidas concernientes a la política militar, naval y aérea.

Los primeros informes recibidos en el Ministerio de Estado fueron remitidos desde medios navales. Coincidiendo casualmente con la gestión promovida desde el Palacio de Santa Cruz, el vicealmirante J. Montagut, sin haber sido informado aún de la misma, decidió por iniciativa personal enviar al subsecretario de Estado una serie de **Notas destinadas a la preparación de la Conferencia del Desarme**. En un principio, pensó enviarlas únicamente al Ministerio de Marina, por sus limitaciones técnicas, pero luego estimo que sería de gran utilidad tener conocimiento del punto de vista del Ministerio de Estado. La premura con que el almirante envió el informe desde Cartagena - el día 6 de marzo -, fue motivado por el acuerdo naval que se había logrado recientemente entre franceses e italianos por mediación de Gran Bretaña. Evidentemente, estos acontecimientos concernían directamente a los intereses mediterráneos de España[41].

En su informe el vicealmirante J. Montagut expuso una serie de consideraciones previas sobre los trabajos realizados hasta aquel momento sobre el desarme y, asimismo, analizaba el proyecto de Convenio que debía servir como punto de partida para las próximas discusiones. En principio, a su juicio, los debates sobre el desarme durante los últimos años habían puesto de manifiesto la existencia de tres grupos de tendencias bien definidas, "aparte del coro amorfo de las potencias secundarias atentas solo a sus problemas locales"[42].

Un evento de tal importancia y "único hasta ahora en la Historia", para el cual se preveía la asistencia de unos sesenta Estados

---

[41] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Carta del vicealmirante J. Montagut a D. de las Bárcenas. Cartagena, 6 de marzo de 1931. Para el acceso al expediente del vicalmirante consúltese A.M.A.E. P - 253 (15.048).

[42] Esas tres tendencias, a que aludía, se alineaban del siguiente modo: en primer lugar, Francia y una serie de potencias en su órbita - Checoslovaquía, Polonia, Rumanía, Yugoslavia y Bélgica -, para quienes el proyecto de Convenio debía garantizar su posición privilegiada resultado de la Guerra del Catorce; en segundo lugar, una serie de potencias incoformistas con el "statu quo" - Alemania, Italia y la Unión Soviética, que por diferentes motivos deseaban eliminar la diferencia en el potencial militar con respecto a las grandes potencias defensoras del orden de Versalles; y, por último, Gran Bretaña y los EE.UU., más preocupadas por el futuro y el equilibrio en los armamentos navales, presentaban una actitud más comprensiva con las tesis alemanas. (A.M.A.E. R - 825 exp. 2. "Preparación de la Conferencia del Desarme", por el vicealmirante J. Montagut. Cartagena, 6 de marzo de 1931).

y la movilización de unas 4.000 personas, promovería con mucha antelación campañas de opinión y de prensa que suscitarían una expectación extraordinaria. En este clima ningún Estado se atrevería, sin razones poderosas, a asumir la responsabilidad del fracaso de la Conferencia, y mucho menos podía hacerlo:

> "(...) España que, además de no figurar entre las potencias de intereses generales, no tiene los angustiosos problemas de fronteras, razas y odios internacionales que tan pesadamente gravitan sobre algunos estados europeos.
>
> Ello nos obliga a llevar bien estudiado y meditado: lo que debemos proponer; lo que podemos aceptar; los datos y argumentos en que basemos nuestras pretensiones y la política más conveniente a seguir para lograrlas"[43].

Era de presumir, que en la Conferencia del Desarme, en la que figurarían un "gran número de estados pequeños", éstos, dado que no tenían problemas militares angustiosos, propenderían a considerar la cuestión del desarme desde un punto de vista idealista. Todos estos argumentos ponían de relieve la importancia de una adecuada preparación de la Conferencia y la selección del personal idóneo para defender los intereses de España.

El análisis de los problemas navales del proyecto de Convenio, unánimemente reconocido por los delegados españoles en la Comisión Preparatoria como el más importante de la defensa nacional para España, había cobrado especial relevancia en el contexto de la rivalidad franco-italiana. Desde una perspectiva general, el proyecto preveía que las partes contratantes se comprometiesen a **limitar** y, en lo que fuera posible, **reducir** sus armamentos. Para España, un Estado insuficientemente dotado de armamentos navales para la posición que ocupaba en el mundo, la adopción de una u otra opción por la Conferencia del Desarme afectaría sustancialmente a su política naval. España ya había rechazado el término de reducción en el contexto de la Conferencias navales de Washington y de Roma.

España, en posesión de una flota de modestas proporciones y tras las expectativas suscitadas con el ambicioso proyecto Carvia, no había colmado sus necesidades defensivas navales. Esta afirmación se asentaba en tres argumentos: en primer lugar, históricamente, J. Montagut enumeraba una serie de tópicos frecuentemente esgrimidos por la Monarquía como el glorioso pasado de gran potencia, las vinculaciones e intereses al otro lado del Atlántico y, desde luego, el recuerdo de las frecuentes guerras con Francia y Gran Bretaña cuyos armamentos

---

[43] Ibídem.

navales eran abrumadoramente superiores a los de España; en segundo lugar, geográficamente, España estaba situada en un lugar de encrucijada, rodeada casi absolutamente de mar y poseía tres enclaves estratégicos de primera magnitud - las islas Baleares, el área del Estrecho de Gibraltar y las islas Canarias -; y, finalmente, el argumento político y de mayor peso, se basaba en la interpretación del art. 8 del Pacto, sobre el que los técnicos españoles ya se habían pronunciado en la Subcomisión A de la Comisión Preparatoria. Dada la posición internacional de España era:

> "(...) absolutamente necesario, no solo en interés de España sino en el de toda Europa, que en caso de conflicto entre fuerzas navales que no disten demasiado del equilibrio, tengamos nosotros las suficientes para garantizar nuestra neutralidad; y las actuales están muy sensiblemente por debajo de esta posibilidad"[44].

Días antes de la proclamación de la República, J. Montagut envió a los ministros de Estado y de Marina, esta vez desde Valencia, el resto de las notas con las que completaba su estudio sobre el proyecto de Convenio (ver documento n. 2). Profundizando en los anteriores argumentos el asesor naval, recordando que España no tenía en aquel momento el menor espíritu expansivo y sus Gobiernos hacía tiempo habían renunciado a toda ambición exterior, consideraba que el ideal internacional debía reducirse a "mantener en el trato internacional nuestra dignidad, sostener nuestros derechos y garantizar en toda ocasión la integridad del suelo nacional".

En el caso de un presumible conflicto en el Mediterráneo Occidental - uno de los "puntos calientes" de la seguridad nacional -, dado que el caso quedaba reducido a una contienda entre dos grupos con un nivel similar de fuerzas o cuya diferencia potencial impedía vaticinar una victoria rápida, el principio básico de la política naval española, afirmaba J. Montagut, consistía en:

> "Sostener una flota cuyo tonelaje 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 dispares, la victoria naval deba decidirse, con casi seguridad, a favor del grupo a cuyo lado nos pongamos"[45].

Era, en suma, la doctrina oficial sostenida desde el Ministerio

---

[44] Ibídem.

[45] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. "Preparación de la Conferencia del Desarme" por el vicealmirante J. Montagut. Valencia, 8 de abril de 1931.

de Marina, a la que ya hemos aludido anteriormente. Para el cálculo del tonelaje el procedimiento más favorable para España era el del tonelaje global, frente al del tonelaje por categorias - defendido por las potencias anglosajonas -, porque: en primer lugar, ofrecía mayor facilidad de adaptar una pequeña flota como la española a sus exigencias estratégicas; en segundo lugar, daba mayor facilidad para atemperar los tipos de buques que se proyectasen y el ritmo de su construcción a la capacidad de la industria nacional; y, por último, permitía acomodar los mismos factores a los créditos de que se dispusieran para nuevas construcciones.

Sobre el volumen de la marina de guerra española, el asesor naval había manifestado en las conversaciones particulares entre técnicos que España disponía de 135.000 tn., dato que así figuraba en la Secretaría de la Sociedad de las Naciones. Sin embargo, confesaba que el tonelaje real era de 98.000 tn. Ese volumen era insuficiente para la defensa nacional, y se antojaba extraordinariamente difícil que, en la atmósfera de la Conferencia y en el ánimo de la opinión pública, se permitiese a las potencias secundarias - insuficientemente defendidas - no ya incrementar su flota sino conservar su nivel. Ante esta perspectiva a España no le quedaba más solución que recurrir a los argumentos técnicos y el hecho de que en la fracasada Conferencia de Roma se reconoció el derecho a tener una flota de guerra de 105.000 tn. de buques de línea. Era necesario determinar los buques limitables en aquel momento, los que estaban en construcción y los aprobados y con créditos con arreglo a los programas navales en vigor. Conforme a estas consideraciones el vicealmirante proponía que en la Conferencia España podía solicitar de partida un volumen de 207.000 tn. de desplazamiento global, que podía reducirse hasta un máximo de 170.000 tn. Y en caso extremo, se podría rebajar en 20.000 tn. pero sólo como una medida temporal. (Ver cuadro n. 1)

Estas recomendaciones figurarían casi íntegramente en los informes enviados por el Estado Mayor de la Marina sobre el programa naval mínimo y la organización necesaria para asegurar la defensa[46]. Luego, éstos se verian sometidos a las directivas que el nuevo régimen introdujera en los preparativos de la Conferencia.

---

[46] A.M.A.E. R - 697 exp. 25. "Programa naval mínimo" y "Organización militar necesaria para asegurar la defensa". Mayo-junio de 1931.

Cuadro n. 1.

PROGRAMA MINIMO NAVAL ANTE LA FUTURA CONFERENCIA DEL DESARME	
3 Acorazados de 23.000 tn.....	69.000 tn.
2 cruceros de 10,000 tn.....	20.000 tn.
3 "Principe Alfonso" (cruceros).....	22.000 tn.
1 "Victoria Eugenia" (crucero).....	6.000 tn.
2 "Méndez Núñez" (Cruceros).....	9.000 tn.
16 Destructores.....	26.000 tn.
24 Submarinos.....	18.000 tn.
Total.....	170.000 tn.

(Fuente: A.M.A.E. R - 825 exp. 2. "Preparación de la Conferencia del Desarme" por J. Montagut. Valencia, 6 de abril de 1931).

El análisis técnico-militar realizado desde el Ministerio de Ejército, tras la recepción de la R.O. de 5 de marzo del Ministerio de Estado y las gestiones de D. de las Bárcenas sobre el asesor militar - el general Juan García Benítez -, dio lugar a un **informe realizado por la Dirección General de Preparación de Campaña** que sería enviado al Ministerio de Estado en abril de 1931.

El informe sobre la limitación de efectivos del ejército hasta el mínimo posible para garantizar la seguridad nacional, único que hemos podido encontrar de la citada Dirección, fue realizado por la primera Sección. Los responsables de la Sección se lamentaban de la falta de coordinación entre los órganos del Estado, debido a que la inactividad de la "Junta de Defensa del Reino" se consideraba como la causante de que ese Negociado desconociese las "orientaciones del Gobierno para basar en ellas las provisiones militares". No obstante, los cálculos que se habían realizado habían sido hecho teniendo en cuenta consideraciones de carácter general, amparadas en el análisis de la posición geográfica de España y en la convicción bien de mantener una absoluta neutralidad o bien de valorar nuestra potencial aportación en un juego de alianzas.

Era pues, a juicio de ese Negociado, indispensable contar con las fuerzas suficientes en la península para oponerlas al invasor más fuerte que pudiera presentarse, siempre dentro de los límites impuestos por los efectivos ordinarios en tiempo de paz. Limitaciones demográficas a las que habría que sumar las derivadas de los escasos recursos de España. Este primer ejército - "nuestro mínimo postulado" -, que debía estar en condiciones de constituirse, sin apelar a

la movilización, era el instrumento de seguridad que la Sociedad de las Naciones debía permitir a España como límite máximo de sus fuerzas organizadas en tiempo de paz o durante el tiempo que el Convenio predefiniese.

Las tropas peninsulares e insulares, según las plantillas propuestas, requerían un efectivo en pie de guerra de este ejército de seguridad que ascendían a un total de 375.000 hombres, en el que figuraban los efectivos de la Aviación. Estos últimos se habían calculado sobre los datos aportados por el teniente Coronel Aymat en una conferencia para el Curso de Coroneles en 1929, donde se incluía la Aviación de trabajo o de cooperación para las fuerzas de tierra y navales y la Aviación independiente (ver cuadro n. 2). Estas cifras se habían calculado en "armónica relación" con los ejércitos permanentes de Francia, Gran Bretaña, Italia y Portugal.

Cuadro n. 2

EFECTIVOS MILITARES DEL EJERCITO MINIMO DE SEGURIDAD

- TROPAS DE EJERCITO	
5 Cuerpos de Ejército.....	259.235 h.
2 Divisiones insulares.....	41.000 h.
1 División de Caballería independiente..	7.000 h.
Guarniciones de 3 bases navales.....	22.500 h.
- Tropas de Aviación con 1.449 aparatos en vuelo (descontanto las de plantilla de Cuerpos de Ejército y Divisiones).....	11.435 h.
- 1 Regimiento de Carros de Combate.....	1.500 h.
- Tropas de Defensa Antiaérea.....	1.600 h.
- Zapadores.....	530 h.
- Tropas de Ferrocarriles.....	3.000 h.
- 1 Regimiento de Pontoneros.....	1.500 h.
- 1 Regimiento de Artillería de Ejército.....	2.000 h.
- Servicios de Ejército.....	8.000 h.
Total.....	375.000 h.

(Fuente: A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Informe sobre la preparación de la Conferencia del Desarme realizado por la Dirección General de Preparación de Campaña. Madrid, abril de 1931).

Capítulo aparte merecían las tropas estacionadas en Marruecos, territorios del Sahara y del Golfo de Guinea, cuyos datos se estimaban en aproximadamente 52.000 h. en las tropas el servicio de españoles,

y unos 11.000 h. de las fuerzas jalifianas, constitutivas del Majzen marroquí.

En el capítulo de oficiales, se calculaba que para el mando del "Ejército de seguridad" se necesitaban al menos 14.000 oficiales, sin contar las fuerzas destinadas en Africa. Calculando que existían 20.000 oficiales no estimaba, sin embargo, el Negociado que fuese necesario tomar medidas para restringir su número ya que se suponía que harían falta si se desdoblase el ejército de primera línea y tuviesen que hacer frente a nuevas formaciones[47].

El denominador común de los informes técnico-militares emanados de las instituciones especializadas era que ante la próxima Conferencia del Desarme, España, un Estado insuficientemente dotado para su defensa nacional, no podía renunciar a alcanzar el nivel mínimo estimado en sus medios para garantizar su seguridad, tal como quedaba prescrito en el art. 8 del Pacto. Sería prolijo y reiterativo incidir de nuevo en el pésimo estado del ejército, tanto en sus efectivos como en su dotación material, de la Aviación - en un estado embrionario- y de una Marina, que si bien había sido tratada con gran consideración por la Dictadura y la Monarquía, no había alcanzado el nivel óptimo para garantizar la seguridad de España.

Este era el estado de los trabajos preparatorios de la conferencia del Desarme cuando sobrevino la proclamación de la República. La nueva situación interrumpió los cauces de desarrollo previstos desde el Ministerio de Estado en colaboración con los de Ejército y Marina para preparar la Conferencia del Desarme. Evidentemente, surgieron nuevos interrogantes que afectaban de modo esencial al futuro de la política exterior y de defensa nacional, sin cuya respuesta era del todo inútil proseguir los trabajos preparatorios de la Conferencia.

El nuevo régimen toma el mando de los preparativos.

La caída de la Monarquía y la configuración de un nuevo modelo de Estado, basado en unas pautas de verdadera democracia, justicia y libertad, provocaron una situación de incertidumbre que no se fue despejando hasta que se fueron delineando los programas y las directrices de acción de la República. Las modificaciones en el personal político y en las altas escalas de la Administración, los

---

[47] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Informe sobre la preparación de la Conferencia del Desarme preparado por la Dirección General de la Preparación de Campaña. Madrid, abril de 1931.

cambios que se iniciaron en algunas áreas de la Administración Central y las expectativas de cambio que suscitó la República en sus primeros momentos paralizaron temporalmente la gestión administrativa y obligó a replantear las estrategias y las actividades en curso en los Departamentos de Estado, de la Guerra y de Marina. El retorno a la normalidad vendría definido por ese binómio de cambio y continuidad que presidió la empresa reformista de la República. La preparación de la actitud española ante la Conferencia del Desarme no escapó a esas pautas. Teniendo en cuenta estos aspectos, en nuestra opinión, lo interesante es preguntarse hasta que punto el cambio de régimen supuso una modificación en las actitudes mantenidas hacia el desarme y alteró los trabajos preparatorios de la Conferencia.

En principio, y como consecuencia directa de la incertidumbre y la expectativas que suscitó la República, no se pudo cumplir todo el procedimiento y los plazos que se habían previsto en los planes del Ministerio de Estado, cuyo artífice había sido Eduardo Cobián.

La preparación de la Conferencia se estaba realizando desde las entidades burocráticas encargadas de la política exterior y la defensa nacional. Estas entidades se vieron directamente implicadas en la empresa reformista de la República, actuando sobre los principios, los procedimientos, la organización y las personas dependientes de estos centros. Luego, el procedimiento y el rumbo de los trabajos de preparación de la Conferencia se vieron necesariamente afectados por los cambios a que se someterían la diplomacia y las Fuerzas Armadas bajo la República.

En el **ámbito diplomático y en el Ministerio de Estado** la República incorporó cambios en los principios y en las formas acordes a la sensibilidad y las directrices del nuevo régimen. Ginebra se convertía en un punto de referencia fundamental desde un plano ideológico-político para la política exterior. El mensaje societario y el foro de Ginebra se erigieron en los canales más idóneos para presentar a la República ante el mundo. Y el desarme, como ya hemos podido constatar, devino en uno de los temas de trato privilegiado por la diplomacia española. Parecía razonable que si la República deseaba enfatizar su espíritu de cooperación con la Sociedad, como ya había hecho en Ginebra en mayo y septiembre de 1931 y como había plasmado en su texto constitucional, el programa de desarme de la República fuese testimonio de esa sensibilidad, siempre dentro de los límites razonables que permitían la defensa de los intereses nacionales.

En cuanto a la organización, los esfuerzos de planificación de

la actividad de España en la Sociedad de las Naciones, especialmente, a partir de los esfuerzos racionalizadores de S. de Madariaga, afectaron a la preparación de la Conferencia del Desarme en tanto en cuanto era un campo de acción muy prioritario de la acción de España en Ginebra. Recordemos que el propio A. Lerroux había anunciado en la reunión del Consejo en mayo que el tema del desarme sería objeto de una atención especial. Posteriormente, el 1 de junio en una rueda de prensa sobre la actitud del Gobierno hacia la Sociedad de las Naciones, el ministro de Estado declaró que había propuesto someter al Gabinete un plan para la organización de los trabajos preparatorios de la Conferencia del Desarme[48].

En lo referente al personal hubo cambios significativos, aunque también permanecieron algunos personajes de relieve en las tareas del desarme en Ginebra. Por lo pronto, con el cambio de régimen D. de la Bárcenas dejó la subsecretaría y E. Cobián no volvería a actuar como delegado español en Ginebra en las cuestiones de desarme. Desaparecían, pues, los diplomáticos que habían diseñado y puesto en práctica el procedimiento de preparación de la Conferencia del Desarme en la extinta Monarquía. En cuanto a las nuevas figuras que capitalizaron la labor de la República en la Sociedad, J. López Oliván, S. de Madariaga o F. Teixidor, no parece necesario hacer comentario alguno, puesto que de ellos, especialmente S. de Madariaga, dependería el diseño del programa de desarme presentado por la República. Junto a estos cambios, debemos destacar el mantenimiento de los asesores militares, navales y aéreos -J. García Benitez , J. Montagut y S. García Pruneda - en los trabajos preparatorios y en la Delegación española en la Conferencia.

Las **Fuerzas Armadas y sus Departamentos ministeriales - Guerra y Marina** - se vieron inmersos en una dinámica de reformas que, del mismo modo, actuarían sobre los principios, la organización y el personal. Indudablemente la puesta en práctica y la finalidad de estos cambios debieron influir necesariamente en la actitud española ante el desarme, por la redefinición de las funciones de las Fuerzas Armadas y determinarse una nueva estructura para las mismas. Sin embargo, por debajo de estos cambios subyacía una actitud inmutable respecto a la futura Conferencia del Desarme, y era que España a pesar de adscribirse plenamente a la seguridad colectiva no podía renunciar a la defensa nacional. En esta lógica, era impensable desarmar unas

---

[48] P.R.O. F.O. 371 15.733. D. n. 247. Mr. Maurice Peterson to Mr. Arthur Henderson. Madrid, June 3rd, 1931.

Fuerzas Armadas que ya de por si se consideraban insuficientes para las necesidades defensivas del Estado.

Desde el Ministerio de la Guerra ya hemos analizado como M. Azaña intentó redefinir la función del ejército como instrumento del Estado para preservar la independencia y la integridad territorial, y su pragmática visión del desarme. En cuanto a su modelo de organización del ejército, sus cambios habían originado grandes modificaciones en la estructura de los órganos centrales del Ministerio - restaurando el Estado Mayor Central entre otras medidas -, y dotando al ejército de una nueva estructura orgánica, por Decreto de 25 de mayo de 1931, reduciendo las diez y seis divisiones existentes a ocho. Esos criterios de racionalidad como rezaba en el preámbulo, se basaban en una valoración realista del contingente anual que el servicio obligatorio podía proporcionar, la capacidad presupuestaria del Estado, las exigencias reales de defensa del territorio, y la búsqueda de un adecuado perfil respecto a la política exterior del nuevo régimen[49].

Los recortes más significativos se produjeron en el ejército español al otro lado del Estrecho de Gibraltar, donde los esfuerzos civilistas de la República, y particularmente de M. Azaña, optaron por cambiar la estructura del ejército colonial. El proyecto republicano de desmilitarización del territorio propendía a crear una administración civil para Marruecos y reducir la guarnición a un pequeño ejército profesional, de inspiración francesa, que fuera bastante móvil. El Decreto de reorganización del Protectorado de 4 de julio de 1931 simplificó la organización militar, redujo la estructura de mando y supuso la desaparición de algunas unidades[50].

En lo concerniente al personal, ya hemos analizado como los cambios fueron realizados con un criteric moderado y paulatino, salvo los llevados a cabos en circunstancias extraordinarias. En relación con la preparación del Desarme, además de las propias modificaciones sobrevenidas por la restauración del Estado Mayor Central, debemos destacar la continuidad del general J. García Benítez - un perfecto conocedor de los problemas del desarme y las pautas de trabajo en

---

[49] Decreto de 25 de mayo de 1931, D.O.M.G., Madrid, 26 de mayo de 1931, pg. 475.

[50] Vid. CARDONA, G. El poder militar..., pg. 172.

Ginebra - como asesor militar en los trabajos de Ginebra[51].

La reforma que había planteado M. Azaña, como bien señalaba el embajador francés J. Herbette, se proponía "faire une armée moderne, étrangère à la politique, dotée de tout le matériel nécessaire, apte à être mobilisée, limitée dans ses cadres et ses unités"[52]. Las reducciones que se habían fijado en las plantillas tanto en la península como los territorios insulares y coloniales, no se habían concebido con un exclusivo afán de desarme, sino más bien de adaptación de la estructura del ejército a los efectivos y los recursos reales, así como la adecuación de las necesidades defensivas a la política exterior promovida por la República. La difícil tarea que le quedaba a M. Azaña por realizar no escapaba al análisis del agregado militar británico - Parry-Jones - que, en el informe remitido a su embajador - Sir G. Grahame -, describía la situación de la reforma militar a finales de 1931 en los siguientes términos:

> "The organisations brought in by Señor Azaña was long overdue. There can be no doubt that the new organisation for the army of the Peninsula of eight divisions and one cavalry division, with a reasonable proportion of aircraft and artillery services and a proper complement of personnel, is much more practical and efficient than the old organisation of sixteen divisions and twenty-seven cavalry regiments without their proper quota of services, sadly lacking in other ranks though plentifully supplied with officers. This reorganisation has been carried out succesfully as far as the personnel is concerned, but arms and equipment are not forthcoming as yet.
> (...) Rearming and re-equipping are to be the next steps in the reorganisation of the Spanish army"[53].

Luego, la República en su reforma, debía dar ante la Conferencia del Desarme una solución que no vulnerase la defensa nacional. Y ante esa tesitura la determinación de preservar los intereses nacionales no difería en sustancia de la actitud de la Monarquía.

La Armada y el Ministerio de la Marina entraron en una dinámica

---

[51] M. Azaña, en sus Memorias, anotaba que el general García Benítez - casado con una prima suya - era un hombre muy palaciego, de hecho había sido ayudante del Rey. De él opinaba que era un general típico: "necesita su experiencia personal para convencerse de una cosa que una mediana ilustración le habría hecho conocer desde el primer momento". (AZAÑA, M. Memorias..., pp. 102-103). Para la consulta de su expediente remitimos a A.M.A.E. P - 269 (18.552).

[52] A.Q.D. (S) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 181. D. n. 206. M. l'Amabassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 6 mai 1931.

[53] P.R.O. F.O. 371 16.508. Annual Report for 1931. Madrid, January 14th, 1932.

similar, aunque con una serie de peculiaridades que ya hemos analizado en los primeros capítulos. La proyección del modelo azañista en sus principios, métodos y organización no dejaba lugar a dudas, sobre el alcance y la naturaleza de las reformas emprendidas en la Armada. La política naval de la República fue menos expansiva que la de la Monarquía. De hecho, salvo algunos planes de cierta entidad, la República se limitó a continuar los planes en marcha antes de su proclamación. El ambicioso proyecto naval de Carvia tuvo el mismo destino que la Monarquía borbónica. La política de racionalización de los recursos acorde a las necesidades defensivas y las posibilidades económicas y las necesidades globales del Estado no favorecían una política naval de expansión. Un dato a tener en cuenta, era que la Armada era el aparato de la defensa mejor dotado, aunque su capacidad, y en ello coincidían tanto la Monarquía como la República, no era la suficiente para garantizar la seguridad en un marco potencialmente conflictivo como era el Mediterráneo.

Durante la gestión de S. Casares Quiroga se llevó a cabo una política de "desguaces, desarmes y ventas de viejas unidades"[54], inoperativas ante la tecnología de los nuevos navíos, que fueron paliados parcialmente por la incorporación en julio de 1931 del destructor "Churruca", en septiembre del "Almirante Ferrándiz" y en diciembre por la del submarino C-4. La situación de la Armada, deficiente para las necesidades defensivas de España, planteaban el mismo problema que para las fuerzas de tierra y de aire ante la Conferencia. Es decir, la opción era una política de limitación en la Conferencia del Desarme, puesto que el desarme no era una opción lógica para un Estado insuficientemente armado en cumplimiento del art. 8 del Pacto. Por último, como ocurrió con el asesor militar, J. Montagut se mantendría como asesor naval en la Conferencia, permaneciendo de ese modo un hombre cuya experiencia en la materia era comparable a la del general J. García Benítez.

En estas circunstancias el procedimiento sugerido por E. Cobián para preparar la Conferencia del Desarme se vió inmerso en un estado de parálisis, alterando las fases de trabajo. Durante la celebración del Consejo en mayo y los primeros días de junio, A. Lerroux había

---

[54] Entre los navíos dados de baja durante 1931 figuran los cruceros "Carlos V", "Río de Plata" y "Extremadura" y en 1932 "Cataluña", "Princesa de Asturias" y el viejo crucero "Isabel II"; la corbeta "Nautilus" en 1931; y los destructores "Proserpina" en 1931 y "Bustamente" y "Cadarso" en 1932. (Vid. BORDEJE, F. de Opus cit. Pp. 591-592).

aludido a la organización de un nuevo plan de trabajo para la preparación de la Conferencia. Las actividades iniciadas, en este sentido, por los Ministerios de la Guerra y de Marina deberían proseguir y tener completados los cuadros del proyecto de Convenio para la Asamblea de septiembre de 1931.

Los intentos de la República, y particularmente de S. de Madariaga, por dotar de un plan orgánico de actuación a la actividad española en Ginebra, no sirvieron para poner en marcha una estructura orgánica que canalizase y coordinase los trabajos preparatorios de la Conferencia del Desarme. A este respecto, queremos traer a colación la valoración realizada por F. Quintana, para quién:

> "(...) se notó claramente que una cosa era la política de defensa, que quedaba en manos de Azaña, y otra bien distinta la política de desarme a seguir en Ginebra, que se dejó en manos de sus delegados en la Sociedad de Naciones, y particularmente de Madariaga, echándose en falta, también, una coordinación entre los ministerios de la Guerra y Marina, por un lado, y el Ministerio de Estado, por el otro. Este último recabó datos e informes y contó con el asesoramiento de expertos, tanto del Ejército de Tierra, como de la Armada y la Aviación, pero no se adoptó una estructura orgánica precisa que preparara, coordinara y hiciera un seguimiento continuado de los trabajos de la Conferencia"[55].

Más aún, como podremos constatar más adelante, el procedimiento de preparación de la Conferencia no distó demasiado del propuesto por los altos funcionarios de la Monarquía.

Ya con vistas a la Asamblea de septiembre el Estado Mayor Central de la Armada finalizó sus informes entre los meses de mayo y junio. De hecho, a una Orden procedente del Ministerio de Estado de 23 de junio al de Marina en la que se instaba a éste a considerar si se estimaba oportuno agregar algún asunto relativo al desarme ante la próxima Asamblea de Ginebra, el Estado Mayor de la Armada no consideraba necesario añadir nada a lo ya expuesto en los trabajos previos[56].

Paralelamente desde el Ministerio de la Guerra se iban resolviendo los últimos detalles respecto al proyecto de Convenio y la futura Conferencia. Al informe presentado por la Dirección General de Preparación de Campaña, la Jefatura Superior de Aeronáutica presentó un informe complementario el 24 de julio de 1931. La Jefatura

---

[55] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 202.

[56] A.V.M. Leg. 7.649. Estado Mayor, Sección Información, 1931-1933. Orden s.n. del Ministerio de Estado al Ministerio de Marina, Madrid, 23 de junio de 1931; y Orden s.n. del Ministerio de Marina al Ministerio de Estado. Madrid, 23 de julio de 1931.

lamentaba el efecto negativo producido por dos "handicaps" básicos para definir los elementos de la defensa aérea de España ante la próxima Conferencia del Desarme. El primero de ellos era de carácter doctrinal, dada la carencia de una doctrina de guerra aérea y la necesidad de institucionalizar el arma aérea mediante la creación de un Departamento del Aire - que bien podría tener el rango de un Ministerio - como premisa elemental para la articulación de una Aviación moderna. El segundo era resultado del desconocimiento de la "directriz" de la política exterior respecto a la cuantía de los armamentos, criterio sin el cual era imposible diseñar un adecuado plan de la flota aérea. Este apunte revelaba una evidente falta de coordinación entre los diferentes Departamentos. El problema entraría en vías de solución solamente cuando M. Azaña emprendió su política de asentamiento institucional de la Aviación en el conjunto de la defensa, aunque durante la etapa de J.Mª. Gil Robles en el Ministerio de la Guerra se viesen perturbados estos logros.

La solución transacional adoptada por la Jefatura Superior de Aeronáutica fue inspirar su informe sobre la referencia previa del estudio de la Dirección General de Preparación de Campaña. Aquel trabajo había incluido los efectivos de las fuerzas de Aviación junto a las de Tierra, mientras que los formularios de los cuadros del proyecto de Convenio reservaban unos cuadros específicos para la Aviación, los cuales debían ser completados con este criterio a juicio de la citada Jefatura. Actualizando la terminología y las estructuras se distinguía entre la Aviación de cooperación con las fuerzas de Tierra, incluyendo las de las bases navales e islas, y la Aviación independiente. Los datos de elementos componentes de las Fuerzas Aéreas arrojaban, según los cálculos realizados, un saldo total de 24.840 hombres y 2.484 aviones[57].

Además de este informe, todos los indicios apuntaban a que la Jefatura de Aeronáutica envió otro informe, del que no hemos podido determinar la fecha exacta, cuyo contenido doctrinal y político era más prolífico que el anterior. En éste quedaba reflejado de forma más explícita los contenidos de la doctrina de guerra aérea defendida por la Jefatura de Aeronáutica. Las perspectivas de la política militar española, se argüía en el informe, debían ser objeto de una revisión a raíz de la aparición de dos nuevos elementos de guerra: la "aviación" y los "sumergibles". Su irrupción cuestionaba un lema básico de

---

[57] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Informe de la Jefatura Superior de Aeronáutica. Madrid, 24 de julio de 1931.

la política militar de España para el cual "la suerte de las Islas la decidiría la guerra en el Continente", dado que aquellos dos elementos ofrecían innovaciones que permitían atender su defensa, siendo, además, de un interés estratégico sustancial para España. El punto de partida de este pensamiento era, pues, bien diferente del que había inspirado a los teóricos de la Armada, ya que partían en sus principios de una concepción continentalista. Aunque, bien es cierto que estimaban que el problema militar más delicado para España eran las islas, no sólo en el caso de la intervención en una guerra sino también de cara a conservar nuestra neutralidad. Por todo ello, la seguridad de los archipiélagos, particularmente las Baleares, y el Estrecho de Gibraltar debía ser el "punto capital de nuestra defensa" y ésto era ahora posible gracias a la aviación moderna y los sumergibles.

El estudio del "problema militar" y la determinación de sus medios debería ser realizada conforme los elementos considerados óptimos para cotizarlos en la política exterior. En un análisis sectorial de la problemática militar: el "problema terrestre" para España parecía poco probable y era sencillo de resolver; el "problema naval" era completamente insoluble para España, puesto que los recursos económicos no permitían exceder de las 200.000 tn., una cifra muy inferior al tonelaje de las otras potencias mediterráneas - Francia e Italia -, y cuya solución parcial pasaba por la potenciación de las bases navales y la construcción de una flota de sumergibles; y, finalmente, el "problema aéreo" era primordial, ya que su libertad de acción y su potencia, una vez organizada en una Armada Aérea, una Aviación de cooperación y los elementos antiaeronáuticos, sería el elemento que mejor contribuiría a preservar la independencia de España. Los argumentos reflejaban el contrapunto de las doctrinas navalistas para la defensa de España[58] y alimentaban el debate que se había establecido entre la Aeronáutica y la Aeronáutica naval, como fricción de intereses de dos colectivos institucionales en pugna por

[58] Apoyándose en el argumento de las innovaciones tecnológicas de la última guerra, algunos especialistas de la doctrina naval como el teniente de Navío P. Suanzes coincidía en un artículo publicado en septiembre de 1931, al que ya hemos hecho alusión, en que el problema capital de la defensa nacional eran las islas y el Estrecho de Gibraltar. Consideraba, asimismo, que la solución al problema naval pasaba necesariamente por la incoporación de una flota de submarinos que equilibrase el potencial de la Armada a las exigencias derivadas de la posición mediterránea de España. (Vid. SUANZES, P. Art. Cit. Pp. 372-373).

hacer prevalecer sus criterios e intereses. Las tesis sostenidas en el presente informe serían evocadas de forma habitual por algunos de sus más representativos defensores como era L. Manzaneque, y los colaboradores en la futura Revista de Aeronáutica.

Las tesis defendidas en este informe apuntaban a que España debía diseñar unas fuerzas a la medida de sus necesidades, lo que no quería decir la reproducción de un ejército en todas sus facetas a escala reducida, sino potenciar los elementos más efectivos y asequibles a los recursos económicos para garantizar la defensa nacional. Una tarea que requería la centralización burocrática en la dirección absoluta de los medios de la defensa. Y en razón de estos criterios se deducía la actitud a adoptar en la política de desarme, que necesariamente debía ser distinta de la de las grandes potencias, puesto que las potencias de segundo orden debían promover el desarme cualitativo que les permitiría disfrutar de un mayor grado de libertad para modelar su instrumento de guerra, haciendo un mejor uso de sus desembolsos en materia de defensa. Estos principios de acción derivaban de la propia actitud ante la guerra de las potencias menos privilegiadas en la sociedad internacional, porque para éstas la guerra no era un fin, sino una imposición, ante la cual no cabía otra actitud que la "de rendirse o defenderse". En suma:

> "(...) las naciones que no son primeras potencias militares han de recabar libertad para moldear su instrumento de guerra dentro del tope marcado - cuanto más bajo mejor - en forma que garantice su independencia y les permita reaccionar contra los ataques enemigos, poniendo alto el precio de la victoria para los agresores"[59].

Una función y una perspectiva global para la que el desarrollo de una Aeronáutica moderna parecía ofrecer una solución.

En cumplimiento de la Orden de 5 de marzo de ese año, el Estado Mayor Central del Ejército envió al Ministerio de Estado el 26 de agosto los informes y los datos de los cuadros de acuerdo con el proyecto de Convenio y con las recomendaciones de la Comisión presupuestaria de Ginebra[60]. Estos Trabajos servirían de base para confeccionar los cuadros relativos al estado de los armamentos y gastos globales solicitados en una carta enviada al Ministerio de

---

[59] A.M.A.E. R - 697 exp. 25. "Notas de Aviación para el Ministerio de Estado". Sin fecha.

[60] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Minuta. Ministerio de la Guerra a Ministerio de Estado. Madrid, 26 de agosto de 1931.

Estado por el Secretario General de la Sociedad de las Naciones de 13 de junio de 1931. En el transcurso de la Asamblea de Ginebra A. Lerroux haría entrega de los mismos el 11 de septiembre a Sir Eric Drummond, poniendo sobre aviso de que aquellos datos respondían a los presupuestos de 1930 y que no recogían las "notables alteraciones" que se estaban produciendo a consecuencia de las reformas militares en curso[61].

A medida que pasaron los primeros meses desde la proclamación del nuevo régimen se fue constatando el protagonismo que fue alcanzado S. de Madariaga en el diseño del programa de desarme de la República, a tenor de su dirección sobre los trabajos de Ginebra y de sus intervenciones en la Asamblea. Su experiencia internacionalista en materia de desarme fraguada en los años veinte y su privilegiada situación en la Delegación española en Ginebra, le permitieron plasmar con autoridad sus audaces ideas sobre el desarme. No obstante, sus innovadoras perspectivas, luego cuestionadas desde ciertos estamentos del Ministerio de Estado y también del de la Guerra, no impidieron que el procedimiento de preparación de la Conferencia del Desarme siguiese unas pautas similares a las del primitivo programa de E. Cobián y que no se llegase a materializar una estructura orgánica que asegurase una perfecta coordinación interministerial y un adecuado control sobre los trabajos de la Conferencia.

Una vez conocidos los informes de los Estados Mayores, en el Ministerio de Estado se estimó que había llegado el momento de crear una Comisión Preparatoria compuesta por miembros del Departamento y expertos procedentes de los Ministerios de la Guerra y de Marina. Los acontecimientos de 1931 y el retraso en los trabajos preparatorios, abocaron a una "carrera contra-reloj" para que se constituyese la citada Comisión y elaborase un informe final sobre el Proyecto de Convención y las directrices de la actuación de España ante la cita de Ginebra.

La cuestión fue objeto de un informe realizado por la Oficina Española de la Sociedad de las Naciones, en la que aconsejaba que se fuera fijando el número de miembros de la Delegación española y la creación de un "Comité preparatorio de la Conferencia". Asimismo, se sugería que, con el fin de preservar la continuidad necesaria en los trabajos, se nombrasen como asesores técnicos a aquellos que ya

---

[61] A.M.A.E. R - 732 exp. 2. Carta de A. Lerroux a Sir Eric Drummond. Ginebra, 11 de septiembre de 1931.

estaban familiarizados con estas cuestiones[62]. El 11 de noviembre de 1931 J. López Oliván volvería a insistir sobre el tema, ya que era indispensable realizar un adecuado estudio de la voluminosa documentación existente y el examen de "las cuestiones técnicas que el problema de que se trata puede plantear en relación con la organización militar, naval y aérea de España". La Comisión, en la que figurarían miembros del Departamento de Estado, debía estar compuesta por cinco técnicos militares, tres navales y tres aéreos. Los candidatos sugeridos, que deberían ser en última instancia propuestos por sus respectivos Ministerios, no prejuzgaban la futura composición de la Delegación española en la Conferencia[63].

Las gestiones sobre los Departamentos de la Guerra y de Marina se prolongaron durante los meses de noviembre y diciembre, de modo que no fue hasta el 30 de diciembre cuando se elevó una nota para el Consejo de Ministros con una propuesta final para la constitución de la Comisión. Éste órgano, aprobado finalmente en Consejo de Ministros, estaría presidido por S. de Madariaga y constituido por un secretario general, cargo desempeñado por J. López Oliván, y diez vocales técnicos de los Departamentos de la defensa - cuatro militares, tres navales y tres aéreos -[64]. Algunos, como ya comentabamos, eran nombres bien conocidos por haber jugado papeles de alta responsabilidad como asesores técnicos en la materia en los trabajos de desarme en las delegaciones de la Dictadura y la Monarquía. Esta era el caso del general J. García Benítez, el vicealmirante J. Montagut y el coronel S. Garcia Pruneda, que habían sido asesores en la Comisión Preparatoria de la Conferencia del Desarme y los dos últimos miembros de la Comisión Permanente Consultiva creada en 1920. Su papel en la elaboración de los informes de sus Departamentos había sido de notable

---

[62] A.M.A.E. R - 821 exp. 3. Informe de la Oficina Española de la Sociedad de las Naciones. Madrid, sin fecha.

[63] A.M.A.E. R - 821 exp. 3. Informe elaborado por J. López Oliván. Madrid, 11 de noviembre de 1931.

[64] Los vocales propuestos por la Comisión, tras las pertinentes consultas con los Ministerios correspondientes, fueron: como técnicos militares el general Juan García Benítez, los coroneles de Estado Mayor José Rodríguez Ramírez y Manuel Lon Laga y el teniente coronel Manuel Gallego Ramos; en calidad de técnicos navales el vicealmirante Joaquín Montagut y Miró, el capitán de Navío Ramón Fontela y Maristany y el capitán de Intendencia René Wirth Lenaert; y, por último, como técnicos de Aviación el coronel Salvador García Pruneda, el teniente coronel Emilio Herrera y el comandante José María Legorburu. (A.M.A.E. R - 821 exp. 3. Nota para el Consejo de Ministros por el Ministerio de Estado. Madrid, 30 de diciembre de 1931).

importancia[65]. A su lado en la Comisión figuraba también el coronel M. Lon Laga, que había sido adjunto en la Comisión Permanente Consultiva.

Varias razones, a nuestro juicio, explicaban la permanencia de estos expertos: en primer lugar, la práctica seguida por A. Lerroux de recurrir a funcionarios que ya habían desempeñado cargos relevantes en el pasado y con ánimos de no forzar cambios traumáticos en el personal; a continuación, la amplia formación y el profundo conocimientos sobre los problemas del desarme y las cuestiones militares en la dinámica de trabajo de Ginebra; y, finalmente, el factor tiempo aconsejaba la utilización de los recursos disponibles con el fin de aprovechar al máximo el escaso tiempo disponible para ultimar los preparativos de la Conferencia.

Convocada a principios de enero de 1932 la Comisión, apenas quedaba tiempo material para que el Gabinete pudiese estudiar con cierta profundidad las propuestas de acción para España en la Conferencia. Esta precipitación, que duda cabe, dificultó la extensión del debate sobre el problema de la defensa y el desarme dentro del propio Gobierno y su extensión a los demás órganos de representación del Estado, caso del Parlamento. Recordemos que, según consta en las Memorias de M. Azaña, el detonante de la dimisión de J. Ortega y Gasset de la Presidencia de la Comisión permanente de Estado había sido el silencio que había mantenido el nuevo ministro de Estado - L. de Zulueta -, sin informar a la Comisión, sobre lo que España iba a hacer en la Conferencia. Estas mismas circunstancias, en nuestra opinión, favorecieron el protagonismo de S. de Madariaga en la elaboración del programa de desarme, cuyas directrices ya fueron anticipadas en su intervención en la Asamblea de la Sociedad de las Naciones.

No hemos podido encontrar documentos ni de las reuniones de la Comisión ni de los resultados de sus trabajos, no obstante dos informes realizados previamente a la celebración de la Conferencia pueden esclarecer los argumentos generales sobre los que se basaría el programa de la República. Uno de esos informes, bajo el título de

---

[65] El propio general Juan García Benítez había publicado en aquel mismo año un folleto editado por el Ministerio de la Guerra titulado: El auxilio militar de la Sociedad de las Naciones a uno de sus miembros en caso de agresión; también reproducido desde las páginas del órgano de prensa de dicho Ministerio La Guerra y su preparación, en el n. 3-4, de septiembre-octubre de 1931, donde vertía sus opiniones sobre el desarme y los procedimientos a utilizar, así como sobre el desarme moral y los mecanismos de la Sociedad para evitar la guerra.

"Indice de problemas que presenta para España la Conferencia del Desarme", se basaba en un estudio del Proyecto de Convenio donde se sintetizaban las conclusiones, en su mayoría, establecidas por los Estados Mayores y los informes emitidos por los asesores técnicos de aquellos ministerios en Ginebra. Desde una perspectiva general se reafirmaba la insistencia española en el criterio de la "limitación" frente al de "desarme" y sus conexiones con el art. 8 del Pacto, así como el apoyo de España a las iniciativas de control para verificar el cumplimiento de los compromisos a que se llegase durante la Conferencia. En relación a los armamentos terrestres, se insistía en que no ofrecían grandes obstáculos desde el punto de vista técnico, pero si podían despertar gran interés desde una perspectiva política. Técnicamente preocupaban cuestiones muy puntuales como la no limitación de las reservas instruidas, que junto a España eran defendidas por Francia, Italia y Japón, o el apoyo a los procedimientos de limitación indirecta a partir de la "limitación de gastos". En los armamentos navales, una cuestión de capital relevancia política para España, técnicamente se respaldaba la "limitación por tonelaje" frente al de categorías ya que daba mayor flexibilidad a las Armadas más modestas. Finalmente, en lo concerniente a los armamentos aéreos las ideas de S. de Madariaga quedaban perfectamente reflejadas, pues se proponía: por un lado, la internacionalización de la aviación comercial y la supresión total de la aviación militar; y por otro, como solución alternativa, se sugería la adopción de medidas para dificultar la utilización militar de la aviación comercial y la limitación de los tamaños y la fuerza motriz de los aparatos aéreos. De este modo, se pretendía dar una solución al temor de la utilización de la aviación civil para fines militares[66].

Más influente y resolutivo fue el informe elaborado por S. de Madariaga, más denso en su contenido teórico-político y más audaz en sus proposiciones. Operando sobre los argumentos esgrimidos en su discurso sobre el desarme en septiembre, sentaba las bases generales sobre las que se debía cimentar la actitud española durante la Conferencia. De acuerdo con el juego de fuerzas contrapuestas que imperaba en la sociedad internacional la prudencia aconsejaba que si prosperaba la "organización de la paz" España estaría "resuelta a desarmar como la que más", pero, si por el contrario, continuaba imperando la "anarquía internacional" España se vería obligada a

---

[66] A.M.A.E. R - 822 exp. 10. "Indice de problemas que presenta para España la Conferencia del Desarme". Sin fecha.

prepararse hasta donde lo permitiesen sus medios. Unicamente la viabilidad de la primera hipótesis permitiría avanzar en pro del desarme, fin para el cual S. de Madariaga proponía cinco principios básicos: el primero postulaba la afirmación del Pacto y el perfeccionamiento continuo del sistema internacional sobre el que descansaba; el segundo consistía en la oposición a mezclar el desarme con la humanización de la guerra; el tercero afirmaba la necesidad de orientar las prescripciones del desarme hacia la tranquilización del ambiente internacional en tiempo de paz, a partir de medidas concretas como la supresión de los armamentos netamente agresivos; el cuarto proponía la publicidad más completa del estado de los armamentos por parte de los Estados; y, finalmente, la proposición del control más completo del desarme adoptado.

Junto a éstos, el presidente de la Comisión preparatoria planteaba una serie de directrices concretas. Para el material de guerra, S. de Madariaga consideraba que la Delegación española podría proponer un método más severo de limitación de material de guerra mediante el uso simultáneo del sistema indirecto - limitación del presupuesto de material de guerra - y la limitación indirecta, mediante el inventario del material de guerra en depósito en los almacenes militares o la puesta en vigor del Convenio sobre la Comisión internacional de armas y municiones adoptado en Ginebra en 1925. Asimismo, la Delegación española podía proponer la supresión de las armas agresivas, concretamente la artillería pesada y móvil. Respecto a los armamentos navales, S. de Madariaga iba mucho más allá de las recomendaciones de los expertos navales, ya que junto a medidas previstas ya por éstos a tenor de las recomendaciones de la Sociedad como la reducción del máximo tonelaje de los barcos de guerra a 10.000 tn., figuraban propuestas como la del desarme absoluto y la internacionalización de todos los estrechos y canales marítimos. La oferta tendría un considerable valor objetivo y moral y unas considerables ventajas, a su juicio, por la posición de España en el "hinterland" del Estrecho. Asimismo, y en conexión con las preocupaciones que habían planteado los expertos navales sobre la cuestión mediterránea y el equilibrio naval, S. de Madariaga, a sabiendas que el problema del "Locarno Mediterráneo" - o Tratado de garantía mutua para defender el "statu quo" del área - se había planteado en el contexto de la Conferencia Naval de Londres de 1930, no descartaba que el tema volviese a ser suscitado. Por esta razón creía oportuno que los asesores técnicos y los representantes políticos españoles prefijaran

la actitud a tomar ante el particular. Por último, en relación a los armamentos aéreos insistía en su iniciativa por internacionalizar la aviación comercial y la abolición de la militar. Si esta iniciativa fracasara la Delegación española podía asociarse a toda medida tendente a imposibilitar la utilización militar de la aviación comercial y la limitación de los tamaños y la fuerza motriz de los aparatos aéreos militares, tal como se prescribía en el otro informe[67].

Sobre este conjunto de ideas y propuestas de acción se articularía el esquema general del programa de desarme con que se presentaría la República en la Conferencia del Desarme. El estado de los trabajos, de los que informó L. de Zulueta de forma habitual al Consejo de ministros en las reuniones de enero y primeros días de febrero de 1932, no daría lugar al programa final hasta pocos días antes de la inauguración de la Conferencia.

Con estos argumentos, como punto de partida, se debía desenvolver la actividad de la Delegación española en la Conferencia. Para un asunto de importancia tan capital como el desarme, S. de Madariaga estimaba que la Delegación debía estar encabezada y compuesta por personajes de gran relevancia del ámbito político de la República. M. Azaña - como presidente del Consejo de Ministros, ministro de la Guerra y uno de los personajes más carismáticos del nuevo régimen - era, en opinión de S. de Madariaga, el más idóneo para asumir la jefatura de la Delegación española. Éste confesaba que:

> "(...) puse muy especial empeño en que Azaña, entonces jefe del gobierno, se nombrase a sí mismo primer delegado a la Conferencia del Desarme, que comenzó en febrero de 1932; y cuando al fin lo conseguí, sentí como una desgracia que no viniese a Ginebra aunque no fuese más que un par de días. Creo que su elocuencia clara, sencilla y fuerte hubiera logrado en Ginebra un éxito clamoroso, y que no había entonces en la política interior peligro tan inminente que no pudiera arriesgar el viaje"[68].

No coincidía, sin embargo, M. Azaña en cuanto a la valoración de sus compromisos en la política interna. En sus Memorias, al relatar una conversación sostenida con Pérez de Ayala - embajador de España en Londres - a mediados de enero, en el que preguntaba si iba a ir a la conferencia de Ginebra. M. Azaña le contestó que:

> "(...) no, porque la situación de España no me permite alejarme de aquí. Ayala dice que Madariaga quiere llevar a

---

[67] A.M.A.E. R - 822 exp. 10. "Bases que se proponen ..."

[68] MADARIAGA, S. de ~~Españoles de mi...~~, pp. 304-305.

> Ginebra a cuantos más ministros españoles pueda, para darse importancia, y que ahora pretende llevar a tres, como sujetos por una cuerda en el hocico. Ayala me aconseja que no haga caso de lo que me diga Madariaga, y que antes de decidir si voy o no a Ginebra aguarde a lo que él, Ayala, me diga (o sea, que debe ser él quien me guíe, y no Madariaga. Pienso dejarlos iguales a los dos)"[69].

El texto revelaba la absorción de M. Azaña por los problemas internos, como el de la insurrección anarquista en el Alto Llobregat, y la desconfianza que parecía mostrar Pérez de Ayala hacia S. de Madariaga, ante la cual él intentaba mantenerse ajeno y libre de criterio. Ese embebimiento en los problemas de la política interior se había reflejado, en alguna ocasión, en las críticas a las estancias de Lerroux en Ginebra como una forma de evitar los compromisos de la política interna. El resultado final fue que M. Azaña a pesar de ser nombrado primer delegado no acudió a la Conferencia, asumiendo la jefatura de la Delegación el ministro de Estado - L. de Zulueta -. Junto a a éste, la Delegación quedaría configurada como sigue: José Giral - ministro de Marina -; los diputados de los sectores más representativos del Gobierno, Américo Castro, Luis Araquistain y Gabriel Franco y López; S. de Madariaga y, finalmente, como delegado adjunto J. López Oliván. Inicialmente también figuraba el subsecretario de la Presidencia del Consejo de Ministros Enrique Ramos y Ramos, pero en última instancia no formó parte de la Delegación.

La Delegación estaba integrada, asimismo, por una serie de asesores técnicos de las Fuerzas Armadas, que en un principio colmaban una lista de diez miembros. Aquellos asesores eran los mismos que habían constituido la Comisión Preparatoria. Este predominio del elemento militar en la Delegación levantó a mediados de enero ciertas críticas en algunos sectores de la prensa más progresistas, como El Socialista, donde se estimaba poco conveniente una presencia tan nutrida del estamento militar[70]. La composición final de la Delegación parecía mostrar que las críticas fueron tomadas en consideración por el Gobierno, puesto que los asesores técnicos fueron reducidos a tres: el general J. García Benítez, el vicealmirante J. Montagut y el

---

[69] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 383.

[70] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 203-204.

coronel de Aviación S. García de Pruneda[71]. Miembros que, sin embargo y siguiendo las directivas emanadas del Ministerio de Estado, eran asiduos y viejos conocedores de los trabajos sobre el desarme en Ginebra.

Simultáneamente a este cúmulo de actividades de naturaleza interdepartamental, el Ministerio de Estado, por su lado, había iniciado desde mediados de año los preparativos diplomáticos para sondear y recopilar la información necesaria para el trabajo de la Delegación española, respecto a la actitud y las tendencias internacionales ante la Conferencia del Desarme, así como la composición de las otras delegaciones nacionales.

La movilización de los medios diplomáticos ante la inminente inauguración de la Conferencia del Desarme.

El conocimiento acerca de los trabajos preparatorios de la Conferencia del Desarme, la actitud de las diferentes potencias o grupos de potencias ante estos problemas y las posiciones que España había adoptado y debía defender en este proceso conforme a sus intereses nacionales, constituían la materia prima sobre la que los órganos centrales de la Administración del Estado, encargados de la política exterior y la defensa nacional, elaborarían sus informes y análisis estadísticos de cara al diseño del programa de acción de la República ante la Conferencia internacional.

Iniciada la fase de preparación de la Conferencia, se estimaba desde el Ministerio de Estado que, si se quería completar los estudios en marcha y proponer las opciones más convenientes al Gobierno, era indispensable recabar información actualizada acerca de la calidad y el número de miembros que iban a componer las diferentes delegaciones nacionales, así como cualquier dato acerca de la actitud y los proyectos relacionados con la política de los distintos Estados hacia el desarme. Este fue el motivo de la Orden del ministro de Estado de 30 de junio de 1931, por la que se instaba a los representantes españoles en el extranjero a extremar la recopilación de informaciones

---

[71] A.M.A.E. R - 846 exp. 2. Minuta. Despacho s.n. J. Gómez Ocerín a Sir Eric Drummond. Madrid, 21 de enero de 1932; y P.R.O. F.O. 371 16.437. Conférence pour la réduction et la limitation des armaments. Liste des délégués et membres des délegations. Genève, 1932.

sobre estas cuestiones[72].

Los primeros informes comenzaron a llegar al Palacio de Santa Cruz durante los meses de julio y agosto. El resultado de estas primeras pesquisas no fue demasiado revelador por cuanto la mayoría de los Estados aún no tenían una idea muy clara de la composición de sus respectivas delegaciones. En relación a la actitud que iban a adoptar ante la Conferencia, las informaciones reunidas eran excesivamente vagas, ya que incidían en aspectos demasiado generales, ya conocidos por sus intervenciones a lo largo de los trabajos preparatorios en Ginebra, y sin aventurar proyectos o juicios más concretos sobre sus programas - en la mayor parte de los casos en estado de gestación -. Así ocurrió con los informes de los embajadores de Londres y París, donde ambos coincidían en señalar que aún se encontraban en fase de estudio la actitud que iban a adoptar ante la Conferencia, aunque el de París - A. Danvila - adjuntaba un memorándum francés sobre la materia publicado en L'Europe Nouvelle. Como en el caso de España, la composición de sus respectivas delegaciones no había sido concretada todavía, aunque R. Pérez de Ayala subrayaba la intención británica de incluir algunos ministros en la misma[73].

Después de la Asamblea de la Sociedad de las Naciones y conforme se aproximaba la fecha de la Conferencia se intensificó la información enviada por los representantes españoles respecto a la composición de las distintas delegaciones y la actitud de las diferentes potencias. Este proceso informativo culminó, pero no se completó por la actitud dilatoria de algunos Estados, a principios de 1932, precisamente en el momento en que se estaban celebrando las reuniones de la Comisión Preparatoria y se estaba discutiendo la composición de la Delegación española.

De las relaciones de noticias de los representantes españoles en

---

[72] A.M.A.E. R - 825 exp. 1. Orden. s.n. Ministro de Estado a representantes de España en Berlín, Buenos Aires, Lisboa, Londres, París, Roma, Santiago de Chile, Washington, Atenas, Belgrado, Berna, Bucarest, Budapest, Copenhague, Estocolmo, La Haya, Helsingfors, Estambul, Méjico, Montevideo, Oslo, Praga, Río de Janeiro, Sofia, Tokio, Varsovia y Viena. Madrid, 30 de junio de 1931.

[73] A.M.A.E. R - 825 exp. 1. D. n. 509. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 13 de julio de 1931; y D. n. 836. Embajador de España a ministro de Estado. París, 29 de julio de 1931. Para la consulta de los despachos de los demás representantes españoles en el extranjero puede consultarse el citado expediente.

el extranjero realizadas por los funcionarios del Ministerio[74] entre finales de 1931 y principios de 1932, así como de los analisis realizados en los informes del propio Ministerio y de los Departamentos de la Guerra y de Marina, se podían distinguir diferentes valoraciones en torno a la actitud de las potencias ante la futura Conferencia. En unos casos, como en algunos de los informes de la Jefatura de Aeronáutica, se diferenciaba entre los criterios utilizados por las grandes potencias y las de segundo orden a la hora de analizar la guerra y encauzar el problema del desarme. Habitualmente, en los informes tanto de técnicos como de diplomáticos sobre los trabajos preparatorios del desarme, se aludía a la contraposición de las posturas entre franceses - y los Estados de su órbita - y alemanes, es decir, entre defensores del "statu quo" y de las tesis de la seguridad frente al revisionismo de los Tratados y la igualdad de derechos - rearme/desarme -. En una posición intermedia, desde una perspectiva general, las potencias anglosajonas, más preocupadas por sus problemas navales, se mostraban partidarios del desarme pero manifestaban abiertos recelos a las tesis francesas sobre la seguridad. Eran las grandes potencias las que verdaderamente debían impulsar y asumir los riesgos en pro del desarme, puesto que el resto de las potencias carecían, en su mayoría, de los medios necesarios para su autodefensa.

Los medios oficiales y técnicos españoles consideraban que España se encontraba situada entre aquellas potencias de segundo orden, pero que en muchos aspectos - dada su autoridad moral, su historia y su proyección cultural - tendían a considerarla en una posición intermedia entre las grandes y las pequeñas potencias. En el caso concreto del desarme, ya durante los trabajos de la Comisión Preparatoria y posteriormente en la Asamblea de 1931 se había producido cierta coincidencia de posturas al respecto con algunas de aquellas potencias menos privilegiadas en la sociedad internacional, como el grupo escandinavo.

La valoración que hacían, sin embargo, otras diplomacias europeas, y más concretamente el siempre bien informado "Foreign

---

[74] A.M.A.E. R - 825 exp. 1. "Resumenes de las informaciones recibidas con retraso de algunos representantes españoles en el extranjero sobre la orientación de ciertos paises en la Conferencia del Desarme". Sin fecha; y A.M.A.E. R - 825 exp. 2. "Noticias facilitadas por las Representaciones diplomáticas de España sobre la actitud de las potencias en relación con la Conferencia del Desarme". Sin fecha.

Office", de la posición de España y del resto de las potencias europeas ponía de relieve diferentes formas de analizar y percibir la posición de las potencias europeas de inferior rango. Así, en un informe realizado a finales de 1931 por A.W.A. Leeper - funcionario del "League of Nations and Western Department" - se distinguían diversas categorias de actitudes ante el desarme y la seguridad: una serie de Estados, entre los que se encontraban las potencias escandinavas, Suiza y los Países Bajos, dada su situación geográfica, su escasa potencia militar y su reserva hacia las intrigas políticas, habían decidido confiar en los procedimientos de la seguridad colectiva habilitados por la Sociedad de las Naciones; otros como Francia, y sus Estados asociados - Bégica, Checoslovaquia, Polonia, Rumanía, Yugoslavia y hasta cierto punto Grecia -, defensores del "statu quo" postbélico y de las tesis de la seguridad ante el temor del desquite de las potencias vencidas en 1919; Italia, por su lado se había ido alineando junto a aquellas potencias defensoras de la revisión de los Tratados y la modificación del orden internacional; Gran Bretaña, en cambio, presentaba un caso peculiar en función de su posición geográfica europea pero con intereses diseminados por todo el globo; y, finalmente, ajenas a estas categorías, figuraban España, Portugal y quizás los Países Bajos. España - concluía A.W.A. Leeper - estaba aislada respecto a los problemas generales de Europa, y se mostraba como un Estado sin ambiciones y con pocos temores o potenciales amenazas sobre sus intereses nacionales[75].

De una valoración así, poco interés se podía deducir que generase la futura Conferencia del Desarme, salvo el provocado por cuestiones muy puntuales relacionadas con su ámbito regional inmediato. Sin embargo, escapaba al análisis realizado por el funcionario británico, el interés que había puesto la Delegación española, y en especial S. de Madariaga, en aprovechar la Conferencia del Desarme para mostrar el nuevo talante con que la República quería afrontar su actividad en la Sociedad y su virtual apoyo a los mecanismos de la seguridad colectiva.

---

[75] P.R.O. F.O. 371 15.709. Memorandum A.W.A. Leeper. London, December 16th, 1931.

2. LA REPUBLICA ANTE EL RETO COMUN DE LA CONFERENCIA DEL DESARME: 1932.

Por la naturaleza del sistema internacional y la normativa de la Sociedad de las Naciones, el éxito de la Conferencia dependía única y exclusivamente de la voluntad de los Estados participantes para llegar a acuerdos que permitiesen iniciar el camino hacia el desarme. Las perspectivas surgidas con el proyecto de convenio, ponían de relieve - según se comentaba desde la páginas del Madrid Científico - que el programa de la futura Conferencia no era realmente el del desarme efectivo, sino el de contener principalmente el desarrollo de los nuevos armamentos[76]. Se preveía, pues, que el trabajo en pro del desarme que se iba a emprender en la Conferencia era una empresa a largo plazo. En consecuencia, el "desarme total" aparecía ante la opinión pública internacional como un fin imposible de lograr en breve plazo por las circunstancias de la vida internacional y tendencias, que como el nacionalismo, limitaban el alcanze en la organización de la vida internacional. A este respecto, el contador de Navío José Gutierrez del Alamo escribía a mediados de 1931 que:

> "(...) sin que se peque de pesimismo, un acuerdo de esta naturaleza no se presentaba viable, por lo que ha podido apreciarse en la conferencia preliminar, pues las distintas delegaciones van con una disposición de ánimo poco propicia a la resolución defintiva del problema, ya que más que a aspirar al desarme total (...) tienden a contentarse con una reducción de armamentos que limite la carrera vertiginosa de la competencia, y en esto precisamente radica otro de los grandes escollos con que se ha de tropezar en el desarrollo de la próxima conferencia (...). El amor propio nacional difícilmente tolera ver al vecino con medios de defensa análogos al suyo, y siempre cree encontrarse en situación de inferioridad, y de ahí que cada cual procure obtener los mejores resultados del reparto (...)"[77].

Derivadas de estas limitaciones de base, a raíz de la defensa del interés nacional que había caracterizado el comportamiento de los Estados, se planteaban una serie de obstáculos de cara el éxito de la Conferencia. Por un lado, habían ido surgiendo un cúmulo de dificultades de orden técnico acerca del desarme o de la limitación de

---

[76] "La seguridad y el desarme", en Madrid Científico, n. 1.293, primera quincena de noviembre de 1931. Madrid, pg. 331-332; y también "La Sociedad de las Naciones y el desarme", en Memorial de Infantería, t. 40, n. 234, julio de 1931, Madrid, pg. 46.

[77] GUTIERREZ DEL ALAMO, J. "El desarme y sus dificultades", en Revista General de Marina, agosto de 1931, Madrid, pg. 230.

armamentos tras los que se enmascaraban diferentes estrategias enarboladas por los Estados para preservar su superioridad, en unos casos, o su integridad, en otros. Por otro, tal como señalaba Pedro M. Cardona, no debemos olvidar las dificultades políticas y económicas, ya que "la causa primera de los armamentos es consecuencia de las situaciones políticas que se crean en los pueblos". En el ámbito concreto de la composición de las delegaciones nacionales, existían unas actitudes psicológicas entre sus miembros que dificultaban el trabajo positivo de la Conferencia. Dentro de ellas, afirmaba el autor, la mayor parte eran:

> "(...) militares que van allí, no para estudiar el modo mejor de hacer la paz, que no es su oficio, sino para estar polarizados, según sus profesiones y ocupaciones particulares, en la mejor manera de hacerse la guerra, y a la menor propuesta que surja en la Conferencia su examen ha de consistir en ver inmediatamente, no los beneficios que puede aquello proporcionar al evitarle a su país la posibilidad de una guerra, sino los perjuicios que ha de llegar a ocasionarle si se coloca en inferioridad bélica de condiciones en relación a sus rivales latentes.
>
> Y los políticos han de pensar y piensan más en las responsabilidades que contraen ante sus pueblos, si éstos un día pueden encontrarse perjudicados por haber limitado sus armamentos, que en la culpabilidad que puede recaer sobre ellos por haber impedido que los pueblos disfruten de los beneficios de la paz, y no se encuentren arruinados por los despilfarros que supone la constante preparación para la guerra"[78].

Esa misma mentalidad había presidido el trabajo de los especialistas militares españoles, que habían participado en la elaboración de los informes tendentes a definir la actitud y los intereses a defender por parte de España en la Conferencia. Ya hemos analizado como desde medios militares se habían realizado, en tiempos de la Monarquía, manifestaciones en pro de los mecanismos de Ginebra, no sin hacer ciertas apelaciones a la prudencia. También, es bien cierto, que habían surgido críticas entre ciertos sectores hacia los procedimientos del que denominaban el "areópago ginebrino". Proclamada la República y al calor de los principios evocados por el nuevo régimen y anunciadas públicamente sus intenciones internacionales desde el foro de Ginebra, no faltaron algunos gestos de apoyo a la política de paz de la República[79]. Sin embargo, como correspondía a sus inquietudes

---

[78] CARDONA, P.M. "Ante la Conferencia del desarme", en Vida Marítima, n. 947, 30 de enero de 1932, Madrid, pg. 24.

[79] En este sentido podemos aludir a la conferencia pronunciada por el teniente general Burguete en la Sociedad pacifista alemana en Berlín en octubre de 1931, donde estaba presentes E. Herriot y A.

profesionales, siempre ponían de relieve el punto límite de la defensa y los intereses nacionales. Inquietudes que llevaban a diferenciar, como lo hacía el teniente coronel de Infantería José Sicardó -destinado como agregado militar en Roma desde diciembre de 1931 y conocido por M. Azaña en los círculos ateneístas -, entre la paz y el desarme. Partidario de dosificar el desarme, como vía posible para lograrlo, consideraba que la filosofía del desarme había que asentarla sobre el conocimiento de lo que conducía a la guerra y de lo que podía servir para conjurarla o dificultarla. Lo cierto era que, disminuyendo el armamento había alguna garantía más de evitar un "casus belli", pero tambien era innegable que se podía estar "enormemente armado" y "enormemente resuelto a no luchar". A su juicio, si el desarme preocupaba cada día más, no era tanto con vistas al aseguramiento de la paz, sino por la preocupación de aliviar las cargas económicas, especialmente críticas en el contexto de la crisis económica internacional[80].

Por otro lado, como ya hemos señalado con anterioridad, no podemos olvidar la idea que del pacifismo, en el marco de los treinta, tenían algunos sectores militares ultraconservadores, especialmente los africanistas, interpretado como oposición al militarismo, en lugar de la oposición militarismo-civilismo.

La actitud defendida por los estamentos militares como grupo de presión y como ente burocrático, a pesar del carácter civilista y de las reformas emprendidas por M. Azaña, reflejaba una posición de cierto recelo en la medida en que el desarme podía vulnerar la defensa nacional. Incluso el propio M. Azaña, enfundado en los principios de su reforma militar, había emprendido una serie de cambios que pretendían crear un eficaz y adecuado modelo de Fuerzas Armadas que pudiesen garantizar la defensa nacional. Evidentemente, en el proceso de preparación de la Conferencia del Desarme los análisis realizados por los técnicos y los Departamentos de la Defensa habían sido fundamentales, aunque en última instancia éstos se vieron modificados en algunos aspectos por la dirección asumida por S. de Madariaga. En

---

Einstein, en la que aludía a sus convicciones pacifistas. (A.M.A.E. R - 320 exp. 1. D. n. 406. Embajador de España a ministro de Estado. Berlín, 12 de octubre de 1931: y AZAÑA, M. Memorias política y..., vol. I, pg. 169).

[80] SICARDO, J. "Dosificación del desarme", en Revista de Estudios Militares, n. 6, junio de 1932. Madrid, pp. 415-417. Para la consulta de sus datos profesionales remitimos a A.M.A.E. P - 305 (22.314) y A.G.M. S - 2.684.

la Delegación española, ciertamente no se mantuvo el elevado número de especialistas militares previstos inicialmente, pero permanecieron tres de los más representativos especialistas de las distintas armas. Su presencia mayor o menor, según las Delegaciones nacionales asistentes a la Conferencia tuvo, en opinión de M. Vaïsse, una notable influencia en la trayectoria de la misma. Su negativa influencia en pro del éxito del desarme provenía del hecho de constituir una de las fuerzas hostiles - industrias militares, Estados Mayores, etc. - dentro de los Estados al progreso del desarme. La oposición de los representantes de las Fuerzas Armadas al desarme era consustancial al hecho de que su existencia se explicaba por la necesidad de garantizar la seguridad del Estado al que servían[81]. Durante la Conferencia los especialistas militares siguieron las directrices emanadas de sus Estados Mayores, obstaculizando en algunas ocasiones los propósitos de los políticos. Pero, también, no menos cierto es, que en otras ocasiones los políticos se valían de estos expertos para poner en práctica estrategias de rechazo o para ganar tiempo respecto a las propuestas objeto de discusión.

En cuanto a la periodización de la Conferencia del Desarme existe una clara unanimidad en la historiografía, tanto de época como la actual, en coincidir en que los casi dos años de Conferencia que transcurrieron, hasta la retirada definitiva de Alemania de la misma y de la Sociedad de las Naciones, correspondían cada uno de ellos a una etapa bien definida en la trayectoria de la misma. Así, desde algunos de los órganos oficiales de la prensa militar de la época - Revista de Estudios Militares, Revista de Aeronáutica y Revista General de Marina -, en los cuales se hizo un seguimiento de los trabajos de la Conferencia, algunos informadores, como José Aguirre[82] o el comandante de Intendencia de la Armada Jaime Salva[83], distinguían dos periodos según el primer y segundo año de Conferencia, que mostraban la continua renuncia y el progresivo deterioro de los objetivos de la Conferencia. La inauguración de ésta se realizó, en opinión de J. Aguirre, en una "atmósfera de expectación y de esperan-

---

[81] Vid. 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. 250-251.

[82] AGUIRRE, J. "La Conferencia del Desarme", en Revista de Aeronáutica, n. 19, octubre de 1933. Madrid, pp. 521-524.

[83] SALVA, J. "El problema del desarme en 1933", en Revista General de Marina, noviembre de 1933, Madrid, pp. 629-635.

za". En el año inaugural se podían distinguir dos fases: la primera, dedicada a la "**discusión general**"; y la segunda, que se iniciaría una vez constituidas las Comisiones que denominaba el "**discusión y trabajo**". La segunda etapa de la Conferencia se iniciaría con la reanudación de los trabajos a principios de 1933, pero ya en un clima donde la esperanza y el factor optimismo dibujaban una trayectoria descendente. Por su lado, en la historiografía contemporánea, la clásica obra de F.P. Walters reproducía una periodización similar y, más recientemente, desde la historiografía española F. Quintana respeta en líneas generales esos parámetro, aunque luego establece fases más concretan ajustadas a la propia experiencia de España en la Conferencia.

2.1. LA PRESENTACION DEL PROGRAMA DE DESARME DE LA REPUBLICA ESPAÑOLA. LA FASE DE "DISCUSION GENERAL".

La apertura de la Conferencia el 2 de febrero de 1932 había levantado gran expectación pero, como constataba J. Salva en enero de 1932, se palpaba "cierta atmósfera de pesimismo y desaliento alrededor de la Conferencia"[84]. Además de las dificultades que se habían ido poniendo de relieve durante los trabajos preparatorios, existían una serie de circunstancias que contribuyeron a forjar este clima, caso de: la profunda crisis económica que había deteriorado la confianza en el sistema, a pesar de que fuese un estímulo a corto plazo para reducir los gastos militares; el conflicto chino-japonés, que abría un ciclo de crisis de primer orden que pondrían en entredicho la eficacia de la seguridad colectiva; y, finalmente, el avance del nacionalismo en Europa.

Ya la inauguración de la Conferencia comenzó con signo incierto, puesto que tuvo que retrasarse una hora para que pudiera celebrarse una reunión del Consejo y tratar los sucesos de Shanghai. La Conferencia, la mayor de las celebradas hasta la fecha, reunía a 59 de los 64 Estados invitados. La primera preocupación de la Conferencia fue la adopción de las normas de su constitución interna mediante la creación de tres comisiones en su seno encargadas respectivamente de la comprobación de los poderes de los delegados, el examen de peticiones y la redacción del reglamento interior de la asamblea. El 4 de febrero se organizaba el "Bureau", compuesto por el presidente, catorce

[84] SALVA, J. "Ante la Conferencia del Desarme", en Revista General de Marina, marzo de 1932, Madrid, pg. 295.

vicepresidentes - uno de ellos español - y de todos los presidentes de las comisiones. Para la mayor eficacia de los trabajos se crearon las comisiones general, política, terrestre, naval, aérea y de gastos de defensa nacional[85].

En estos primeros compases las distintas delegaciones se dedicaron a exponer sus propios programas de desarme, tomando en mayor o en menor medida como referencia el proyecto de Convenio, siempre bajo el prisma de sus respectivos intereses nacionales.

El jefe de la Delegación española, ya iniciada la Conferencia, se puso en contacto con el presidente del Consejo de Ministros el 8 de febrero para verificar si se adoptaba algún cambio respecto a las líneas ya acordadas en Consejo de Ministros o sobre el discurso que se había elaborado con la cooperación de los técnicos[86]. Obtenida la conformidad del Gobierno la intervención de L. de Zulueta tuvo lugar el día 12. El discurso se articulaba sobre los principios que previamente había sugerido S. de Madariaga, aunque había algunos apuntes técnicos donde se traslucía la influencia de los expertos militares.

En principio, L. de Zulueta ponía de manifiesto el rechazo de la Delegación española a los esfuerzos tendentes a humanizar la guerra. Defender estas posturas, como parecían sugerir algunas delegaciones como la británica, desviaba la atención de la Conferencia de su verdadera finalidad, consistente no en "dulcificar" la guerra, sino en abolirla. La premisa fundamental para acabar con ella, ya evocada por S. de Madariaga en otras ocasiones, pasaba por erradicar la "anarquía internacional" potenciando el orden internacional, cuya base era la Sociedad de las Naciones. El eclecticismo de la posición republicana, llevaba a afirmar al ministro de Estado que, sin entrar en la polémica sobre la prioridad entre el desarme y la seguridad, lo cierto era que ambos solo podrían conseguirse mientras progresase la organización de la paz. Pero una aspiración tan ambiciosa no sería alcanzable mientras la Sociedad de las Naciones no fuese un organismo universal, y fuera de ella actuasen dos potencias militares de la entidad de los EE.UU. y la Unión Soviética.

Asimismo, recurriendo a la importancia de los factores morales, que ya habían sido objeto de atención por los representantes republi-

---

[85] Vid. SALVA, J. "En torno al desarme", en Revista General de Marina, junio de 1933, Madrid, pg. 841.

[86] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 6. Ministro de Estado a presidente del Consejo de Ministros. Ginebra, 8 de febrero de 1932.

canos en la Asamblea de 1931, se recordaba el importante papel que correspondía a la prensa en el desarme moral y la proposición en pro de la cooperación femenina. De este modo, España, un Estado que desde un principio colaboró en los trabajos del desarme y en cuya Delegación figuraba uno de los grandes especialistas sobre la cuestión, valoraría sumamente favorable: la extensión del uso del arbitraje obligatorio, la solución jurídica de conflictos, la aplicación rigurosa del convenio preventivo de la guerra y el de asistencia financiera; y, en suma, la aplicación del sistema de ayuda mútua y de buena voluntad que era la mayor garantía para la paz internacional.

La Delegación republicana preparó dos programas de desarme: uno máximo, que reflejaba una actitud maximalista y resuelta en pro del desarme internacional; y otro mínimo, que se concretaba en propuestas más específicas y más posibilistas de acuerdo a la capacidad de acción de la Conferencia.

Las propuestas respecto a lo que L. de Zulueta calificaba de "**programa audaz de desarme**" consisitían: en **tierra**, según las bases del art. 8, en la reducción de los armamentos, tanto en personal como en material, hasta el límite estrictamente necesario para la guarnición interior, para las obligaciones internacionales y para el servicio de la Sociedad de las Naciones; en el **mar**, en la reducción de las flotas hasta el mínimo necesario para la vigilancia de las costas, la neutralización de los Estrechos y la contribución nacional a la flota de policía internacional; y, por último en el **aire**, en la supresión absoluta de la aviación militar, combinada con la internacionalización de la comercial[87]. Acto seguido, el ministro de Estado enumeraba una serie de medidas institucionales que respaldaban el programa republicano, tanto desde un punto de vista jurídico-político

---

[87] A.M.A.E. R - 772 exp. 5. Discurso de L. de Zulueta en la Conferencia del Desarme. Ginebra, 12 de febrero de 1932. Las posiciones de partida habían sufrido algunos cambios sustanciales respecto a los informes procedentes de los Estados Mayores y los expertos militares, especialmente en lo concerniente a las proposiciones navales y aéreas, aunque bien es cierto que se trataba en este caso del programa máximo de desarme. Las líneas de desarme naval resultaban más audaces de las que había propuesto el Ministerio de Marina, aunque no se fue tan lejos como S. de Madariaga había sugerido en otros informes en que abogaba por el desarme total. En el capítulo de la Aviación se mantuvieron en el discurso firmemente las sugerencias de S. de Madariaga. Las propuestas de este programa eran más audaces, aunque menos específicas, que las proposiciones de la Delegación española para la Conferencia del Desarme fechadas en la víspera del discurso del ministro de Estado. (Vid. A.M.A.E. 722 exp. 10. "Conference pour la réduction et la limitation des armements. Propositions de la Délegation espagnole". Géneve, le 11 février 1932).

en el espíritu internacionalista y pacífico de la Constitución republicana como la proyección de esos principios jurídicos sobre su propia organización militar - reduciendo a la mitad el número de divisiones, el tonelaje de su Marina de guerra y en los presupuestos militares, navales y aéreos -.

En previsión de que las condiciones generales impidieran la puesta en marcha de este programa, como así parecía deducirse de la atmósfera internacional, el Gobierno republicano mostraba su complacencia en secundar un **programa de desarme más modesto y posibilista.** La prudencia aconsejaba adoptar una actitud flexible y permitir el avance de los propósitos de la Conferencia aunque fuese a partir de medidas "concretas y realizables". Éstas medidas "proporcionarían directivas estimables para enmendar y completar el proyecto de convenio" que debía servir de base a los trabajos de la Conferencia. La propuestas presentadas, en este sentido, por la República española se inspiraban en el principio general de que el esfuerzo se debía concentrar sobre el periodo que precedía a la guerra, es decir, fomentar las medidas preventivas. La única vía que permitiría trabajar en esa dirección sería mediante el adecuado y eficaz funcionamiento del Pacto, los Tratados y la Institución Ginebrina. Sólo desde esta perspectiva se podía establecer el nexo con "quienes juzgan que el desarme debe preceder a la seguridad y quienes consideran que el desarme debe seguir a aquella". El ministro insistía con energía en que:

> "(...) la condición primordial de la paz es reforzar el respeto a los textos establecidos, y que es inútil dotar a la Sociedad de las Naciones de fuerzas materiales si le negamos la fuerza moral indispensable para que pueda emplearlas"[38].

La propuestas concretas que exponía L. de Zulueta en su discurso consistían: en primer término, el apoyo a los criterios tendentes a abolir los armamentos ofensivos, especialmente la supresión de la artillería de largo alcance y de gran movilidad, así como los carros de combate, de los buques de gran tonelaje, de la artillería naval de largo alcance y toda clase de aeroplanos militares; en segundo, la publicidad más completa con respecto a los armamentos y a los establecimientos militares capaces de fabricarlos, así como un severo control del plan de desarme que se adoptase; y, por último, que ese plan debía quedar explícitamente establecido sobre la base del art.

---

[38] A.M.A.E. R - 722 exp. 5. Discurso de L. Zulueta...

8, como ya había venido defendiendo de forma reiterada España en la Sociedad.

Respecto al convenio, la Delegación española por medio del ministro de Estado insistía en el fortalecimiento de las medidas relativas al material de guerra, aceptando la limitación indirecta presupuestaria. Sin embargo, matizaba sugiriendo que su aplicación debía realizarse mediante un triple sistema: la limitación de los depósitos por medio de inventarios intervenidos, la aceptación por parte de todos los Estados del Convenio de Comercio Internacional de Armas de 1925, y la adopción de un Convenio que redactaría la Conferencia, estableciendo la intervención más rigurosa y eficaz posible en la fabricación privada y estatal de armas y municiones.

La intervención del jefe de la diplomacia española resumía los principios sobre los que S. de Madariaga había articulado el programa de acción de la República ante el desarme y recogía aspectos y propuestas que habían sido defendidas por los representantes españoles ya bajo el pabellón de la Monarquía.

El discurso de L. de Zulueta tuvo una excelente acogida en la prensa internacional. Además de los medios ginebrinos que siguieron de cerca todos los avatares de la Conferencia, las informaciones recibidas de las principales capitales europeas ponían de relieve la positiva recepción de la intervención española. En Berlín el encargado de negocios de la Embajada española - Dupuy - aludía a los comentarios "sumamente favorables" de la prensa berlinesa, destacando el ánimo pacifista de la intervención de L. de Zulueta. Algunos periódicos como Bergisch Märkische Zeitung, del día 13 de febrero, entendían que las palabras del representantes español parecían demostrar una abierta independencia del influjo de Francia y una lectura receptiva a sus tesis sobre la igualdad de derechos[89]. En Londres, según informaba el embajador Pérez de Ayala, casi toda la prensa publicaba noticias sobre la intervención española, pero sin añadir juicio de valor alguno[90]. En París, sin embargo, el encargado de negocios Gonzalo de Ojeda, aludía a la atención preferente que la prensa francesa dedicaba al discurso del ministro español, cuya opinión general consideraba positiva para

---

[89] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 10. Encargado de negocios a ministro de Estado. Berlín. 13 de febrero de 1932; y A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 95. Encargado de negocios a ministro de Estado. Berlín 23 de febrero de 1932.

[90] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 13. Embajador de España a ministro de Estado. Londres. 13 de febrero de 1932.

las tesis francesas[91]. Finalmente, el embajador en Roma Gabriel Alomar ponía de relieve que la prensa, la cual había acogido con simpatías el discurso de L. de Zulueta, había reproducido algunos de las afirmaciones del mismo. La política italiana, en este sentido, buscaba el mayor número posible de afinidades de principio que permitiesen, de acuerdo con sus tesis, la consecución de un criterio de reducciones efectivas[92].

En la prensa de gran tirada de Madrid los juicios de respaldo y apoyo a la intervención de L. de Zulueta en Ginebra se manifestaron de forma unánime. Organos de prensa de diferentes tendencias político-ideológicas, caso de El Socialista, El Sol, Luz - entre las tendencias moderadas y progresistas - y el ABC - entre los órganos conservadores - de los días 12 al 16 de febrero no escatimaron elogios al discurso. Por su lado, el órgano ultraconservador Acción Española, dirigido por R. de Maeztu en una línea crítica hacia los trabajos de la Conferencia, se limitaba a reproducir - en los números 7 y 10 - algunos de los puntos del programa de desarme republicano. La prensa militar oficial se limitaba a reproducir de forma más extensa las propuestas de desarme del programa republicano, sin hacer valoraciones políticas de las mismas[93].

A su regreso de Ginebra el ministro de Marina - José Giral - dio cuenta detallada el 18 de febrero ante el Consejo de Ministros de su estancia y de la favorable impresión que produjo el discurso de L. de Zulueta. En aquella misma sesión, M. Azaña aprovechando aquella intervención hizo una exposición de sus puntos de vista sobre la política internacional de España, incidiendo en el problema de Portugal, de la cuestión del Estrecho y el contencioso de Gibraltar, sobre el que mostraba su interés en promover las gestiones necesarias para su recuperación, puesto que, a su juicio, España debía obrar con plena independencia y porque "nuestro derecho a preparar la defensa

---

[91] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 48. Encargado de negocios a ministro de Estado. París. 13 de febrero de 1932; y A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 269. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 15 de febrero de 1932.

[92] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 24. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 13 de febrero de 1932; y A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 52. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 20 de febrero de 1932.

[93] " La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, n. 243, abril de 1932. Madrid, pg. 296; y "Notas profesionales", en Revista General de Marina, marzo de 1932, Madrid, pp. 381-382.

nacional no puede supeditarse a nada"[94]. Sobre el concepto de M. Azaña de la defensa nacional y el papel de las Fuerzas Armadas no vamos a volver a insistir, pero si queremos subrayar que en la situación coyuntural previa a la Conferencia del Desarme las reformas del ministro de la Guerra ya estaban en marcha, y que desde diciembre habían sido tratadas en diversas ocasiones en las Cortes[95]. El denominador común en sus intervenciones respecto a la política internacional y la política de defensa era bien sabido, el respeto a las instituciones y los principios de Ginebra en virtud de la política de paz y leal colaboración de la República, pero la prudencia y el pragmatismo no permitían identificar la política de paz con la indefensión internacional de España. Por este motivo y por la necesidad secular de redefinir el papel del ejército para su verdadera misión era necesario asegurar los medios necesarios para la defensa nacional.

La política de reformas de M. Azaña contaba con un amplio respaldo de las fuerzas políticas que habían participado en la proclamación de la República. Recordemos, a este respecto, que en agosto de 1931 el ministro de la Guerra había llegado a un acuerdo tácito con algunos líderes socialistas, concretamente L. Araquistain -luego miembro de la Delegación española en la Conferencia - y J. Negrín, para respaldar la política militar de Azaña y su proyección en la política internacional de España mientras no prosperase el desarme en Europa.

El ministro de Estado - L. de Zulueta -. compartía una visión de la posición de España ante el desarme y la defensa nacional muy próxima a la de su jefe de Gabinete. A su regreso de Ginebra L. de Zulueta mantuvo una reunión el día 22 de febrero con N. Alcalá-Zamora y M. Azaña en la que estuvieron hablando de la situación internacional, particularmente de la crisis de Manchuria y de la Conferencia del Desarme. En el transcurso de la conversación el Presidente de la República y el del Consejo de Ministros coincidieron en la conveniencia

---

[94] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa sobre los Consejos de Ministros, t. I, (1932), Madrid, 18 de febrero; y AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 408.

[95] Recordemos entre estas intervenciones la del 2 de diciembre de 1931 en Cortes sobre la política militar y las líneas generales de la reforma de Guerra, las del 27 y 28 de enero de 1932 en el mismo foro sobre las fábricas militares, y más adelante el 10 de marzo su intervención con motivo de la discusión de los presupuestos de su Departamento.

cia de que el ministro de Estado volviese a seguir de cerca los trabajos de la Asamblea, reunida de forma extraordinaria por los sucesos del Lejano Oriente y proseguir los trabajos de desarme en Ginebra. M. Azaña recogía en sus Memorias las reticencias, compartidas por él mismo, de L. de Zulueta ante la actitud filosocietaria de S. de Madariaga. Éste último, según el ministro de Estado, que:

> "(...) está enteradísimo de los asuntos de Ginebra, ve demasiado a España como una pieza de la Sociedad, y hay que frenarlo, mirando al interés de España, para no lanzarse a quijotadas. Esto es a propósito del Japón, con el que no nos conviene ponernos a mal"[96].

A continuación se lamentaba de la actitud de Francia hacia España, ya que parecía haber encajado no demasiado bien el espíritu más independentista de la Delegación española, en contraposición al servilismo de las monárquicas. A esta impresión, N. Alcalá-Zamora, añadía que a Francia siempre le había convenido una España "aletargada, débil y sin problemas".

En los días sucesivos L. de Zulueta puso al corriente de sus actividad al Consejo de Ministros, reunido el 23, y dos días más tarde compareció ante la Comisión Permanente de Estado, donde recibió la felicitación pública de J. Negrín. Allí informó de la colaboración de la Delegación en la política de desarme y del destacado papel de S. de Madariaga. Acto seguido, con el fin de dar a conocer el desarrollo de la política exterior del Gobierno, se ofreció a realizar un nuevo cambio de impresiones con la Comisión. Encuentro que tendría lugar el 1 de marzo, en que expuso sus impresiones sobre la Conferencia del Desarme[97].

Estos elogios, sin embargo, no ocultaban las reticencias del ministro sobre la actitud de S. de Madariaga como excesivamente despegada de los intereses nacionales. Nuevamente, el 19 de marzo a su regreso de Ginebra en una reunión con M. Azaña volvía a reincidir en aquellos argumentos. Se quejaba de que S. de Madariaga no quería estar en París sino en Ginebra, donde se olvidaba "a veces, en la Sociedad de Naciones, que representa a nuestro país, y procede como un 'intelectual'". En clave de humor Tardieu le había dicho que a

---

[96] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pp. 413-414.

[97] A.C.D. (s) General, Leg. 473 exp. 8. Actas de la Comisión Permanente de Estado de las sesiones de 25 de febrero y 1 de marzo de 1932.

Madariaga "se la habla del desarme y contesta Japón"[98].

La convergencia de opiniones de M. Azaña y L. de Zulueta, había sido fruto, a juicio de S. de Madariaga, del influjo del ministro de la Guerra sobre el de Estado, quién cayó víctima del "fuerte prejuicio de Azaña contra mi supuesto quijotismo en Ginebra". M. Azaña, proseguía el intelectual gallego, creía por lo visto:

> "(...) necesario hacer ostentación de hombre fuerte, escéptico y creyente en la fuerza en la política internacional. Zulueta, que en liberalismo humano rebasaba a Azaña, parece haberse dejado influir por su jefe, al menos en cuanto a mí concernía; y así vamos a ver a esos dos liberales ejemplares, resueltos a eliminar la fuerza militar de la vida pública española, hacer figura de reaccionarios militaristas en política internacional"[99].

Era, desde luego, la forma particular de S. de Madariaga de enjuiciar el pragmatismo de M. Azaña en la concepción de la política de defensa nacional. Esta disparidad de criterios provenía de las diferencias interpretativas en la lectura del compromiso de la República con la seguridad colectiva y, más concretamente respecto al desarme, en relación a la defensa de los intereses nacionales. Desde luego, contrastaba la actitud "tout court" de S. de Madariaga hacia la Sociedad de las Naciones, plenamente comprometido con los principios del Pacto, con la posición más prudente y pragmática de M. Azaña y L. de Zulueta, más cercana a la realidad de la relación de los Estados con el organismo internacional. La diferencia ocultaba una proyección en diferente grado de la soberanía nacional en la concepción de la diplomacia multilateral de la República.

En modo alguno podemos identificar o extraer de esta contraposición de puntos de vista, un atisbo de conflicto entre entidades burocráticas para la imposición o el triunfo de una concepción determinada de la defensa nacional y su proyección sobre un problema de naturaleza multilateral concreto - el desarme -. Para empezar. el Ministerio de Estado parecía tener bajo control la actividad de España en la Sociedad de las Naciones, en la Conferencia del Desarme y en lo concerniente a la seguridad colectiva, aunque bien es verdad que había otros temas relativos a la seguridad sobre los que ese control se diluía, por ejemplo los contactos con otros ejércitos, o las compras de armamentos. Por otro lado, la colaboración y el flujo de informa-

---

[98] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 437.

[99] MADARIAGA, S. de Españoles de mi..., pg. 245.

ción entre los Ministerios de Estado y los de Guerra y Marina, a pesar de la ausencia de un plan orgánico de trabajo, habían mantenido cierta intensidad y continuidad durante el proceso de preparación de la Conferencia. Asimismo, los criterios emanados de los informes de los Estados Mayores y de los expertos militares que habían colaborado con la representación española en Ginebra en los órganos y comisiones militares, habían sido respetados con cierta escrupulosidad por los medios diplomáticos.

Ciertamente, el protagonismo alcanzado por S. de Madariaga en la organización de la actividad de la República en Ginebra, provocó sustanciales cambios en el programa de desarme de la República en pro de una mayor audacia en los compromisos hacia la tarea común del desarme. Sin embargo, muchas de las posturas prefijadas desde la Monarquía, en las que habían cooperado los expertos militares se mantuvieron, y los datos y estrategias propuestos por los Estados Mayores para preservar las necesidades mínimas de la defensa nacional, en nuestra opinión, fueron cobrando mayor relevancia cuanto menores se fueron haciendo las exigencias y los esfuerzos por el desarme en el seno de la Conferencia. De hecho, durante la Conferencia temas claves de la defensa como el fortalecimento del enclave de las Baleares fueron objeto de constante preocupación para los Estados Mayores, para el ministro de la Guerra e incluso para el propio presidente de la República.

La cuestión se resumía, pues, a una divergencia de posturas personales ante problemas de gran envergadura, que marcaban el carácter de la política a seguir en Ginebra. Individuos que por su situación política, definían la política de dos de los Ministerios fundamentales en el problema de la defensa, y cuya convergencia de puntos de vista contrastaba con la actitud más resuelta en pro de la Sociedad de las Naciones de uno de los hombres claves de la República en Ginebra.

Desde una perspectiva institucional, las interacciones entre las entidades burocráticas involucradas se vieron afectadas por el fracaso en la materialización de un plan orgánico de actuación en Ginebra, tal como había sido el deseo de S. de Madariaga. De este modo, los contactos que se habían mantenido entre los Ministerios de Estado, de la Guerra y de Marina durante la fase de preparación, tendieron a congelarse durante el transcurso de la Conferencia del Desarme, a causa de la propia dinámica de trabajo de la misma y por la insuficiencia estructural en la organización de la actividad española en

Ginebra. La fase de discusión general, donde cada una de las delegaciones expuso sus planteamientos de partida, y en la que se debatieron las cuestiones de procedimiento para la organización y funcionamiento interno de la Conferencia finalizó el 19 de marzo. Aplazada por la Comisión General la reapertura de los trabajos hasta el 11 de abril, se iniciaría una nueva fase en la Conferencia, que parecía obstruida por la multitud de problemas técnicos, que camuflaban las dificultades políticas, esgrimidos por los diferentes representantes nacionales. Persistían, además, algunas cuestiones -como la inquietante situación del conflicto chino-japonés o las próximas elecciones presidenciales en Alemania y la víspera de las elecciones generales en Francia -, cuya incidencia sobre el transcurso de la Conferencia no se hicieron esperar.

2.2. LA FASE DE "DISCUSION Y TRABAJO". EL "CAMOUFLAGE" DEL FRACASO DE LA CONFERENCIA. (Abril-diciembre de 1932).

Con la organización de las distintas Comisiones y los demás órganos de trabajo de la Conferencia se iniciaba, según las palabras de José Aguirre, el periodo de "discusión y trabajo". Como ya se había puesto de manifiesto en los primeros compases de la Conferencia, cada Estado defendió tenazmente sus puntos de vista conforme a unos criterios absolutamente nacionales, con "notorio olvido" del interés internacional. Esta realidad, junto a la dimensión técnica en la que se sumergieron los trabajos sobre el desarme - nunca ajenos a su proyección política -, imprimieron un ritmo lento a los trabajos, especialmente cuando la discusión sobre los efectivos militares, navales y aéreos se centró sobre el problema de las cifras[100].

Tras la reanudación de los trabajos sobre el desarme, se celebraron a lo largo del mes de abril numerosos encuentros entre los miembros más representativos de las Delegaciones de las grandes potencias. El hilo conductor de estos contactos fue precisamente el "plan de Brüning", reforzado en su posición tras el triunfo de Hindenburg en las presidenciales. Sus propuestas fueron expuestas en secreto a MacDonald y Stimson - delegados británico y americano -, y más tarde a Tardieu y Grandi. Su plan, a pesar de obtener el respaldo de las potencias anglosajonas, no recibió el beneplácito francés. Su fracaso dio fin a su presencia en Ginebra y precedió a su destitución

---

[100] AGUIRRE, J. "La Conferencia del...", pg. 522.

en favor de von Papen como canciller el 30 de mayo[101].

En el debate sobre los procedimientos, la discusión en estos momentos se polarizó en la adopción de una de las dos posibles vías, que ya habían sido motivo de debate desde los tiempos de la Comisión Preparatoria, el "desarme cualitativo" o el "desarme cuantitativo". Sobre este particular la Delegación española, como se deduce de las intervenciones de S. de Madariaga, mantuvo siempre - en opinión de F. Quintana - un denominador común: "la defensa de los intereses militares de las pequeñas potencias y, en particular, la apuesta por aquellos métodos que mejor sirvieran al objetivo de superar la situación de indefensión militar en que España se encontraba"[102]. A este respecto S. de Madariaga, coincidiendo con las posturas defendidas por los expertos de la Monarquía, basaba su argumentación en su interpretación literal del art. 8 y en el respeto de la especificidad de cada Estado en lo concerniente a su defensa nacional. Así en la sesión de la Comisión General del día 13 de abril S. de Madariaga insistía en que había que atender no tanto al valor absoluto de las cifras sino a las relaciones de unas con otras y a las necesidades de todo género de cada Estado. Luego, era necesario un estudio individual de cada caso, para lo cual sugería la creación de una comisión encargada de llevar a la práctica la reducción y de vigilar los movimientos políticos de todos los Estados, sus programas militares y sus intenciones respecto a sus Estados vecinos[103]. Es decir, sería necesario establecer mecanismos de control que pudiesen hacer efectiva la aplicación de estos planteamientos.

Asimismo, respecto al ritmo del desarme, el delegado checoslovaco - Benés -, en nombre de las Delegaciones de Bélgica, Dinamarca, España, Suiza, Uruguay y otras, propuso que el desarme debería ser llevado a la práctica por etapas, en detrimento de las tesis de desarme automático. Posteriormente en la sesión del día 19, prosiguiendo el debate sobre el artículo 8 del Pacto, la discusión giró sobre dos proposiciones: la primera, defendida por el delegado italiano Grandi, que optaba por la reducción cualitativa de los armamentos; y la segunda, expuesta por S. de Madariaga - en nombre de

---

[101] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 492-493; y VAÏSSE, M. Sécurité d'abord. La politique française en matière de désarmement, 9 décembre 1930 - 17 avril 1934, Paris, Pedone, 1981, pp. 221 y ss.

[102] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 217.

[103] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, n. 245, junio de 1932, Madrid, pg. 460.

las Delegaciones de Chechoslovaquia, España, Noruega y Suecia -, que defendía que no había más método que el individual si habían de tenerse en cuenta los deseos y necesidades de cada Estado, aceptándo, por lo demás, en sus líneas generales la propuesta italiana.

El espíritu conciliador de las posiciones defendidas por la Delegación española condujo a la proposición de soluciones que tendiensen a mediar entre las irreductibles posturas de alemanes y franceses. La polarización de la Conferencia entre esos dos puntos era una constante amenaza al éxito de la misma, ya que de su desbloqueo dependía la posibilidad o no de llegar a un convenio general de desarme. Los planteamientos de la Delegación española, en cierto modo equidistantes entre las tesis de la seguridad - Francia - y las tesis de la "igualdad de derechos" - Alemania -, eran un punto de convergencia respecto a posiciones similares defendidas por las potencias democráticas europeas de segundo orden. Y, precisamente, esta espontánea convergencia en el foro internacional de Ginebra ante problemas concretos como el conflicto chino-japonés y el desarme daría lugar a la cooperación y a la acción colectiva de aquellos Estados. Daba así comienzo una de las experiencias más originales de la diplomacia multilateral de la España de entreguerras.

La convergencia entre las potencias democráticas europeas de segundo orden a la estela de la Conferencia del Desarme: el "Grupo de los Ocho".

La espontánea convergencia que desembocó en la acción colectiva del denominado "Grupo de los Ocho" fue posible gracias a la identidad de una serie de intereses y de valores, cuya similitud permitió una sincronización de la actividad de los Estados democráticos europeos de segundo orden ante acontecimientos específicos relacionados con la seguridad colectiva. Los elementos de confluencia entre estos Estados eran de naturaleza externa e interna. Entre los primeros hay que resaltar: en primer término, todos ellos se encontraban situados jerárquicamente en una situación de inferioridad respecto a las grandes potencias; en segundo término, compartían una visión similar del papel de la Sociedad de las Naciones, en que los mecanismos de la seguridad colectiva parecían ofrecer una garantía efectiva a la integridad territorial e independencia a unos Estados sin grandes recursos para dotarse de unas fuerzas armadas lo suficientemente poderosas para asegurar su defensa nacional; y, en consecuencia, eran

partidarios del avance de los trabajos en pro del desarme en la Conferencia y de potenciar los principios del Pacto como norma de conducta internacional. Asimismo, esta serie de Estados tenían un denominador común de naturaleza interna que radicaba en la identidad demoliberal de sus regímenes políticos y, por tanto, de unos sistemas armónicos con los valores universales de democracia, justicia y libertad que encarnaba la Sociedad de las Naciones.

Existía entre ellos una similitud en cuanto a su potencialidad militar - insuficiente para sus necesidades reales de defensa nacional - y en algunos casos esta identificación se concretaba incluso en su situación geoestratégica. La diferente percepción del problema de la seguridad había provocado en el seno de aquellas sociedades, como en España, una disparidad en los análisis entre algunos sectores del estamento militar y algunos elementos de la sociedad civil caracterizados por su filosocietarismo. Así, al menos, podía deducirse de algunas informaciones enviadas al ministro de Estado, como la del encargado de negocios en Berna - Juan Manuel Cano - que a principios de 1932 reproducía el debate entre "La Sociedad suiza de oficiales del Ejército" y el consejero nacional suizo, elegido a su vez miembro de la Delegación suiza en la Conferencia del Desarme - el Dr. Häberlin -, sobre la cuestión del desarme y las necesidades de la Confederación en materia de defensa nacional. Ambos representaban los dos polos ante el problema de la seguridad, de modo que mientras los primeros entendían que como Suiza carecía de los medios para evitar el estallido de una guerra, debían estar prevenidos para cualquier contingencia, razón por la cual la Confederación no podía reducir sus armamentos de defensa; el segundo, estimaba que en virtud del desarme de sus dos vecinos -- Alemania e Italia - y la reducción de las fuerzas francesas, así como por el "juego combinado" del Pacto de la Sociedad de las Naciones, del Pacto Briand-Kellogg y los tratados de conciliación y arbitraje concertados hasta aquel momento, Suiza podía proceder a la reducción de sus armamentos en la misma proporción que sus vecinos[104].

Meses antes de que se materializara el "Grupo de los Ocho", cuestiones relativas al desarme naval y la similitud geoestratégica entre Suecia y España habían impulsado al agregado naval sueco en París, simultáneamente técnico naval de su Delegación en Ginebra - el capitán de Corbeta Biörklund -, a realizar por iniciativa personal una

---

[104] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 15. Encargado de negocios a ministro de Estado. Berna, sin fecha.

gestión sobre el agregado naval español en París el capitán de Corbeta Fernando Basterreche para intercambiar ideas generales y fijar los principios que convendría a ambos Estados defender en la Conferencia del Desarme. Éste estaba interesado en mantener una entrevista con J. López Oliván y S. de Madariaga, pero la ausencia del técnico naval español - vicealmirante Montagut -, en opinión del agregado naval español, dificultaba esos propósitos. En la nota preparada por F. Basterreche a J. López Oliván, el técnico sueco justificaba el estudio de los puntos de coincidencia acerca del problema naval ante la próxima Conferencia del Desarme porque:

> "1º.- Suecia y España han defendido siempre en la S.D.N. puntos de vista muy parecidos en los asuntos navales.
> 2º.- Su posición geográfica-estratégica similar (Paises peninsulares con una frontera al continente y otra dentro de la península) hacen esperar que sus necesidades de defensa han de ser parecidas.
> 3º.- Inglaterra ha conseguido que el partido socialista Internacional incluya en su programa la abolición del Submarino (entre otras), cosa que perjudica altamente a la defensa de las Potencias de 2º orden, como Suecia y España"[105].

En caso de llegarse a un acuerdo, proponía que Suecia podría interponer su influencia cerca de los Estados del Norte de Europa - Dinamarca, Holanda, Noruega, etc. - y España podría hacer lo mismo sobre las República hispanoamericanas para hacer un frente común que defendiese esos principios. La gestión del agregado naval sueco, sin carácter oficial alguno, no culminó en ningún encuentro con los delegados españoles, pero ponía de relieve un interesante punto de contacto entre ambos Estados en materia de seguridad ante la futura Conferencia y la identidad de ambos en una situación similar en el orden internacional.

El acercamiento de posturas entre los Estados democráticos europeos de segundo orden se fue haciendo paulatino conforme transcurrían los sucesos de Manchuria y tras la inauguración de la Conferencia del Desarme. La similar percepción sobre el significado de la seguridad colectiva en relación a los problemas de su defensa nacional, y la indignación generalizada por la prepotente actitud de las grandes potencias en el foro de Ginebra argumentó una comunidad de intereses sobre la que hacer valer la eficacia de una acción

---

[105] A.V.M. Leg. 7.651. Estado Mayor, Sección de Información. Nº de la información 112. Agregado naval español en París al Jefe de la Sección de Información del Estado Mayor. París, 24 de noviembre de 1931.

colectiva en los asuntos de la Sociedad[106]. En el transcurso de las discusiones en Ginebra sobre el conflicto chino-japonés se había puesto de relieve un creciente sentimiento de indignación en las pequeñas potencias hacia los grandes privilegiados del sistema. En las conversaciones celebradas entre las grandes potencias en relación al desarme durante el mes de abril, el resto de los miembros fueron meros comparsas en el juego de las grandes cancillerías europeas. El recurso a las negociaciones entre los grandes de espaldas a las instituciones de Ginebra, revitalizaba ante los ojos de los demás miembros de la Sociedad el peligroso recurso a la diplomacia secreta, método que vulneraba sus ya escasos canales de intervención en la sociedad internacional. El acentuamiento de esta tendencia fue un eficaz elemento de cohesión, como se puede deducir de los comentarios de F.P. Walters o F.S. Northedge[107], en el acercamiento de posturas entre estos Estados. Para el primero de ellos, S. de Madariaga capitalizó aquella indignación y se erigió en portavoz de las "pequeñas potencias". Aquellos Estados - Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza - se unieron a España "para formar un grupo basado en el convencimiento común de que la Conferencia podía solamente tener éxito manteniendo los asuntos al alcance de todos, y que sería fatal dejar el desarme una vez más para ser discutido en conversaciones secretas entre las grandes potencias".

A lo largo del mes de mayo el peso del trabajo de la Conferencia recayó en las comisiones técnicas. S. de Madariaga, que se convertiría en uno de los informadores y protagonistas destacados en los asuntos de la Conferencia, había sido nombrado presidente de la Comisión Aérea a instancia de Paul-Boncour, tras haber rechazado un ofrecimiento para presidir la Comisión de Presupuestos[108]. Para el representante español, como aduciría más adelante en un informe, la paralización provocada por las crisis alemana y francesa trasladó el peso de los trabajos a las comisiones técnicas, las cuales debían actuar sobre las proposiciones de "desarme cualitativo" presentadas por la Delegación

---

[106] Una comunidad de intereses que se materializó en el "Grupo de los Ocho" cuyo origen, afirmaría S. de Maradariaga meses más tarde, se había basado en el sustrato democrático de aquellos Estados. (El Sol, 28 de octubre de 1932, "España en Ginebra...").

[107] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 497; y NORTHEDGE, F.S. Opus cit. Pp. 125-126.

[108] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 17. J. López Oliván a L. de Zulueta. Ginebra, 27 de febrero de 1932; y MADARIAGA, S. de Memorias..., pg. 349.

británica. En el transcurso de las mismas se puso de relieve las dificultades en el progreso de la actividad de las comisiones técnicas, cuando las cuestiones no habían sido lo suficientemente tratadas en la Comisión General[109]. La consecuencia de la ausencia de un acuerdo de fondo previo sobre el desarme cualitativo entre las potencias interesadas, acuerdo que las comisiones técnicas podían a su vez puntualizar y detallar, fue que:

> "(...) 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 oposición al desarme que animan los centros militares, navales y aéreos de las grandes potencias (...)"[110].

Así, en el caso de la Comisión Aérea las Delegaciones americana y británica se habían dedicado a desarrollar una táctica de obstrucción, que había impedido llegar a definir los aviones agresivos y más tarde a puntualizar las líneas generales de la internacionalización de la aviación civil. Gran Bretaña solo condescendió a una vaga proposición sobre la supresión de los bombardeos. Por su lado, Alemania aceptaba en principio la abolición de la aviación militar, mientras que se oponía rotundamente a la internacionalización de la civil.

La frecuente presencia de S. de Madariaga en Ginebra, ahora potenciada por su privilegiada situación en la **Comisión Aérea**, y el prestigio que había atesorado a tenor del problema de Manchuria, permitieron que desde aquella comisión técnica se fuesen estrechando los contactos con los Estados democráticos de segundo orden. El debate que se produjo en el seno de la Comisión puso de relieve importantes puntos de contacto entre estos Estados. La política del Gobierno de la República ante el desarme, señalaba S. de Madariaga al corresponsal

---

[109] Meses más tarde, S. de Madariaga declararía a la Revue de Droit International des Sciences diplomatiques et politiques (1933), respecto a la propia preparación de la Conferencia y el complicado cauce en el tratamiento de las cuestiones cuando éstas se presentaban aún inmaduras, que "Les Conférences ne doivent pas être cuisines, mais des salles à manger, où il ne faut servir le repas que lorsqu'il est prêt, quand les invités ont de l'appétit pour le manger"; cit. en CHARVET, J-F. L'influence britannique dans la Société des Nations. Paris, Librairie L. Rodstein, 1937.

[110] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. "Resumen sobre la Conferencia del Desarme" realizado por S. de Madariaga para L. de Zulueta. París, 26 de julio de 1932.

en París de la Revista de Aeronáutica - J. Aguirre -, se inspiraba en la siguiente regla:

> "(...) mientras las instituciones internacionales pueden y deben concentrar todo su esfuerzo en prevenir las guerras, es difícil someterlas a la ley o regla una vez que la lucha se ha desencadenado. Por eso, en cuanto concierne a la Aviación, estima el Gobierno español que procede pensar menos en la función de la Aviación en tiempo de guerra, que en la influencia que la existencia de la aviación militar y civil pueda ejercer en época de paz sobre las relaciones internacionales"[111].

Sus audaces puntos de vista, ya expuestos con motivo de la intervención de L. de Zulueta en febrero, hallaron eco en la Delegación sueca y las de otras pequeñas potencias. A pesar del apoyo francés, la oposición británica a la abolición de la aviación militar y la animadversión alemana a la internacionalización de la civil, impidieron la conclusión de un acuerdo alguno con las aspiraciones máximas del programa español[112].

En un plano eminentemente técnico, S. de Madariaga había defendido, según los argumentos esgrimidos por los técnicos militares[113], que el método más idóneo para medir la potencia militar de la Aviación era a partir de la superficie sustentadora y la fuerza motriz, frente al del número de aparatos sostenido por Gran Bretaña. El método propuesto favorecía las pretensiones de las aviaciones modestas, pero tropezó con la oposición de las grandes potencias que

---

[111] "El desarme y la Aviación", en Revista de Aeronáutica, n. 3, junio de 1932. Madrid, pg. 100.

[112] Para Salvador García de Pruneda - experto en cuestiones aéreas de la Delegación española en la Conferencia - las posiciones defendidas por España y por Gran Bretaña representaban dos tendencias en la forma de enfocar el desarme aéreo: la primera, trataba de disminuir los riesgos de la población civil, suprimiendo total o parcialmente la aviación, es decir el "órgano" - la aviación -; y la segunda, intentaba humanizar los medios a emplear, o dicho de otro modo la función - el bombardeo -. España implicada en la primera había propuesto la supresión de la aviación militar y la internacionalización de la civil, postura en la que coincidió inicialmente con Bélgica, Dinamarca, Suecia y Suiza. (GARCIA PRUNEDA, S. "La aviación en la Conferencia del Desarme", en Revista de Aeronáutica, n. 1, abril de 1932, Madrid, pg. 5).

[113] A.M.A.E. R - 825 exp. 2. Contestación a escrito n. 531 de 6 de noviembre del Ministerio de Estado. Ministro de Marina a ministro de Estado. Madrid, 9 de diciembre de 1931. La contestación incluía los cuadros sobre los gastos del Ministerio de Marina durante el ejercicio presupuestario de 1930 y una Memoria explicativa elaborada por los técnicos sobre la Aviación civil y sus relaciones con la militar y una nota naval.

contaban con una poderosa fuerza aérea. El 4 de junio las Delegaciones de España, Bélgica, Méjico, Paises Bajos y Suecia presentaron una proposición conjunta para fijar las características técnicas precisas de las aeronaves que pudiesen verse incluidas en los planes de limitación, como punto de referencia en la discusión de la Comisión General.

Las propuestas españolas y el trabajo de la Conferencia del Desarme sobre la Aeronáutica se produjeron en un momento de vital importancia para el futuro de la fuerza aérea en España. Como ya hemos analizado, M. Azaña emprendió durante su mandato al frente del Ministerio de la Guerra, dentro de su programa de reformas, una serie de medidas tendentes a potenciar y consolidar institucionalmente el desarrollo de la Aeronáutica. Un problema que, como puso de manifiesto en su intervención en Cortes el 10 de marzo sobre el presupuesto de su Departamento, consideraba dificil de resolver, pero vital para la defensa nacional[114]. Asimismo, estos acontecimientos fomentaron el debate sobre la naturaleza de las fuerzas aéreas dentro del estamento militar, favorecido por la aparición de un órgano de prensa específico para la Aeronáutica.

España un Estado, que iniciaba en estos momentos sus pasos hacia la institucionalización de la Aeronáutica como una entidad equiparable al ejército de Tierra y la Armada y cuya situación material era muy precaria, no tenía mucho que perder a priori con la audacia de las propuestas de S. de Madariaga. Los medios militares y técnicos no dudaban en reivindicar la incuestionable necesidad de que España emprendiese las medidas necesarias para disponer de la fuerza aérea sin la que no podía concebirse la defensa nacional. El propio ministro de la Guerra al hablar en el Consejo de Ministros el 2 de agosto de 1932 del presupuesto de su Departamento planteaba la necesidad de incrementar la partida de gastos de la Aeronáutica. Asimismo, anunciaba su intención de conversar con el ministro de Marina para lograr la adecuada coordinación de las aviaciones militar y naval[115]. Sin embargo, cualquier recorte o limitación en el uso de esa fuerza en las demás potencias favorecería los intereses de una potencia como España, en similar situación a las otras componentes del "Grupo de los

---

[114] AZAÑA, M. "Política militar: el...", O.C., vol. II, pg. 211.

[115] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa de los Consejos de Ministro, t. 2, (1932), Madrid, 2 de agosto.

Ocho"[116]. De hecho en el Decreto de 5 de abril de 1933 por el que se reorganizaba la Aeronáutica, se establecieron las prioridades de la misma en pro de la aviación de cooperación en espera de los resultados finales de los trabajos sobre el desarme aéreo en el seno de la Conferencia del Desarme.

Con la nueva reunión de la Mesa de la Conferencia el 14 de junio, precisamente cuando la internacionalización de la aeronáutica civil iba a acaparar la atención de la Comisiòn Aérea, se hizo hincapié en las dificultades en el avance del trabajo de las comisiones técnicas si no se progresaba en las proposiciones políticas que debían ser tratadas en la Comisión General. Los trabajos de estas Comisiones revelaron la situación paradógica de que las grandes potencias que habían sugerido el desarme cualitativo habían obstaculizado los trabajos de las comisiones técnicas, dándose el caso que los Estados Unidos y Gran Bretaña "deshicieron en lo técnico lo que en la política habían proclamado querer hacer". Los técnicos, siguiendo las directivas de sus respectivos centros militares y sirviendo a las maniobras de los políticos, habían desarrollado una labor de obstaculización y dilacción. El presidente - A. Henderson - propuso que las grandes potencias negociàsen entre sí con el fin de que llegasen a un acuerdo mínimo. El procedimiento, en principio, volvía a marginar a las "pequeñas potencias" de los canales privilegiados de discusión. S. de Madariaga, sin éxito, abogó, por un procedimiento complementario, consistente en celebrar una sesión pública la Comisión General para que los debates de la Comisión pública sirviesen de guía y de estímulo a las negociaciones privadas[117].

A lo largo del mes de junio la cohesión entre estas potencias se fue haciendo mayor, produciéndose un salto cualitativo en el sentido de que tras una **fase de convergencia espontánea**, en las posturas relativas al desarme en el seno de la Conferencia, se iba a iniciar

---

[116] Hubo algunas manifestaciones de total apoyo a las posiciones defendidas por la Delegación española, como la del director de la Escuela Superior de Aerotécnica - Emilio Herrera Linares -, que en el discurso de la ceremonia inaugural del curso 1932-1933, no escatimó elogios al porvenir de la aeronáutica civil si sobre ella recayeran los créditos que absorvía la militar, aunque existían numerosos Estados que no compartían los puntos de vista de la República. ("Discurso pronunciado por el director de la Escuela Superior de Aerotécnica, D. Emilio Herrera Linares, en la ceremonia inaugural del curso 1932-33", en Revista de Aeronáutica, n. 7, octubre de 1932, Madrid, pg. 312).

[117] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. "Resumen sobre la..."

una fase de cooperación activa y consciente que daría lugar a un contacto más directo entre sus delegados y a la presentación de propuestas conjuntas de desarme. De esta disposición dio cuenta detallada S. de Madariagá al ministro de Estado el 20 de junio, tras hacer un breve análisis de las tendencias descritas por las grandes potencias. En primer término, la Delegación americana mostraba un ferviente deseo de presentar resultados concretos a la opinión pública de su país, con el punto de mira dirigido a la reelección del presidente Hoover. Su intervención a lo largo de la Conferencia se había orientado hacia la solución del desarme terrestre - indispensable, a su juicio, para la paz en Europa -, tendiendo simultáneamente a mostrarse receloso respecto al desarme naval. Por su lado, el primer ministro británico - R. MacDonald - parecía ansioso por llegar a un acuerdo rápido sobre el desarme de modo que pudiera ser presentado junto con el resultado de la Conferencia de Lausanne como un éxito conjunto. Siempre recelosos de las tesis francesas de la seguridad y más contemporizadores con las reivindicaciones alemanas, las ideas británicas "parecían ser una limitación presupuestaria de cinco por ciento y una tregua", aunque esta última idea nunca llegó a ser una proposición oficial. El delegado español sospechaba que el Gabinete británico nunca admitiría la abolición de la aviación militar, ni tampoco la reducción a diez mil toneladas de los navíos de línea, - propuestas que habían figurado en el programa y los informes de los expertos españoles -. La Delegación francesa por su lado, parecía orientada en un "sentido bastante izquierdista" especialmente tras la constitución del nuevo Gobierno presidido por E. Herriot. S. de Madariaga tenía noticias de que iban a proponer la reducción de diez, y aún un quince por ciento, en el presupuesto; la abolición de la aviación de bombardeo y la internacionalización de la aviación civil; e incluso, a apoyar las proposiciones españolas sobre un convenio para la fabricación de armas y municiones[118]. Finalmente, la Delegación

---

[118] Había llamado la atención S. de Madariaga, en sus funciones de embajador en París y representante español en Ginebra, de las posibles repercusiones de la desaparición de A. Briand sobre la diplomacia francesa. Los "políticos realistas", como los denominaba S. de Madariaga, caso del presidente del Consejo - André Tardieu - planteaban algunas dudas puesto que eran figuras con menor tradición de colaboración europea. El triunfo de E. Herriot en las elecciones parecía ofrecer ciertos indicios de un cambio hacia una actitud más acorde al espíritu conciliador de la diplomacia briandista. No obstante, y a pesar de ese sesgo de izquierdización, E. Herriot en una declaración ministerial en los primeros días del mes de junio no dejó lugar a dudas, tras sus grandilocuentes palabras, de que Francia no cedería en su determinación en defender sus tesis sobre la seguridad.

italiana entraba en aquella fase de la Conferencia con una "tendencia más pesimista", inspirada problablemente por la ya habitual negativa francesa a reconocer la igualdad naval. Se había mostrado partidaria de la abolición de la aviación militar, pero se oponía a la internacionalización de la civil[119].

En otro despacho de la misma fecha del embajador español en París, en el que incidía sobre la conveniencia de subsanar la ausencia de un corresponsal telegráfico español en Ginebra, ya que era necesario que la actuación de la Delegación española se conociese lo suficiente por la opinión española y se interpretase con claridad y simpatía en los medios extranjeros. Con este fin proponía los nombres de Pedró Rosello y Carlos Esplá y realizar las oportunas gestiones cerca de las agencias Fabra y Havas. La situación hacía especialmente deseable la adopción de esas medidas, puesto que miembros relevantes de la Delegación francesa habían influido de "modo positivo en sentido favorable al desarme y a los intereses morales y políticos de España y favorable también a las tendencias del nuevo Gobierno francés".

Parecía, pues, confirmarse la tendencia francesa a acercarse, en el contexto del "rapprochement" hispano-francés, a las posiciones españolas. Y, asimismo, porque una serie de Estados entre los que se encontraban el grupo escandinavo, Holanda, Bélgica y Suiza, "esperan de España una colaboración no exenta, a veces, de ciertos ribetes de jefatura, no buscada por nosotros, sino impuesta por ser España la nación de más empuje y volúmen de todo el grupo"[120]. Era, entonces, de esperar que en las dos próximas semanas - apuntaba el embajador - se acentuase esa actividad.

Esas expectativas y los sondeos realizados por el representante español le habían llevado a afirmar que las Delegaciones, "más o menos aliadas a la nuestra en materia de desarme, estarían dispuestas y aun deseosas de llegar a proyecto de desarme presentado colectivamente por nuestra Delegación". El proyecto que había sido objeto de discusión comprendía los siguientes puntos:

(Vid. A.G.A. (A.E.) Caja 11.106. D. n. 712. Embajador de España a ministro de Estado. París. 3 de mayo de 1932; y A.M.A.E. R - 329 exp. 1. D. n. 905. Embajador de España a ministro de Estado. París, 8 de junio de 1932).

[119] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 983. Embajador de España a ministro de Estado. París, 20 de junio de 1932.

[120] A.G.A.(A.E.) Caja 11.000. D. n. 982. Embajador de España a ministro de Estado. París, 20 de junio de 1932.

"a) Un desarme cualitativo, con cifras a discutir, pero en las que como base presentaría este grupo la reducción de los navíos de línea a 10.000 toneladas y de los submarinos a mil toneladas; de los aeroplanos, a 1.000 kilos; la abolición de las minas de altamar, de los barcos portaeronaves y de la maquinaria de guerra química, de la artillería gruesa y tanques.

b) Una reducción presupuestaria sobre el promedio de presupuesto 1927-32 de diez por ciento el primer año y de otro diez a distribuir en los cuatro años siguientes.

c) El proyecto tríptico español sobre el comercio de armas, inventario de depósitos y fabricación de armas.

d) Internacionalización de la aviación civil.

e) Reducción de efectivos en un diez por ciento sobre la base promedia 1927-32, definiendo efectivos como lo hace el proyecto de convenio.

f) Convenio de desarme explícitamente establecido sobre la base del artículo 8 del Pacto.

g) Comisión permanente del Desarme análoga a la establecida en el proyecto de convenio"[121].

La propuesta recogía, pues, gran parte de las sugerencias incluidas en el programa de desarme español - la base del art. 8, el control en la fabricación de armas, la internacionalización de la aviación civil, o alguna de las propuestas navales -, las cuales habían coincidido espontáneamente o habían sido aceptadas por aquellas potencias que constituían el "Grupo de los Ocho" - Bélgica, Checoslovaquia, Dinamarca, Holanda, Noruega, Suecia y Suiza, junto a España -. Llamaba la atención la concreción en cifras en algunas de las medidas de desarme, frente al carácter general que siempre habían tenido las propuestas españolas. La propcsición, asimismo, respetaba el deseo de estas Delegaciones de preservar sus propios intereses nacionales y una cierta independencia, mostrándose como una alternativa conciliadora a las posiciones encontradas de las grandes potencias.

Cuando este proyecto estaba aún en fase de estudio el 22 de junio fue convocada la Comisión General por la Delegación americana para hacer público el plan de desarme del presidente Hoover. Realizado con unos descarados fines electoralistas, había sido considerado por su autor - a juicio de S. de Madariaga - como una "especie de lección de desarme a una Conferencia reacia" y presentado como "un esfuerzo dramático para mayor desarme". La propuesta se basaba en los siguiente principios generales: en primer lugar, que en referencia al Pacto Briand-Kellogg el desarme debía tender a reforzar la defensa por la debilitación de la agresión; en segundo, que era necesario proclamar la interdependencia de las tres armas tierra, mar y aire; y, por

[121] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 983. Embajador de España...

último, que había que orientarse hacia un desarme de un tercio en todos los terrenos.

Reunida la Comisión General el 7 de julio para discutir esta propuesta, la acogida entre las grandes potencias no fue excesivamente entusiasta, de modo que: del lado británico - J. Simon - reconoció el valor de la propuesta, formulando algunas reservas en los aspectos navales; Paul-Boncour - en nombre de la Delegación francesa - se quejaba de la reducción uniforme de los armamentos ya que trataba injustamente a los Estados que, como el suyo, habían llevado a cabo acciones unilaterales de desarme; Masudaira, por el Japón, se mostraba disgustado por el cambio de la proporción en los tonelajes; y únicamente Italia, a través de su interlocutor - Grandi - aceptaba incondicionalmente el plan americano. S. de Madariaga en su intervención declaró que España, si bien con ciertas reservas de detalle, estaba dispuesta a aceptar el plan. Éste era notoriamente insuficiente en ciertos puntos, como en los relativos a la abolición de la aviación militar, la internacionalización de la civil o las tradicionales tesis anglosajonas de limitación del tonelaje naval por categorias, y en particular en lo concerniente a la fabricación de armas[122].

En la reunión de la Comisión, desde las páginas del Memorial de Infantería se llamaba la atención sobre el anuncio de que la Conferencia suspendería sus sesiones el día 22 con el voto de una resolución en que se consignarían los acuerdos y se fijaría la fecha para la reanudación de las negociaciones. Simultáneamente, comenzó a correr la voz de que esa suspensión oficial significaría realmente "nada menos que el término y fracaso de la Conferencia"[123]. Lo cierto fue que sobrevino un periodo de actividad inusitada.

En el seno de la Comisión se aceptó, finalmente, la proposición de que el plan americano fuese estudiado en las conversaciones anglo-franco-americanas, de las que debían dar cuenta a la Comisión General para que esta pudiera cuanto antes reanudar los trabajos. Este tipo de resoluciones no ayudaban en absoluto a apaciguar la inquietud de las pequeñas potencias, que veían como una y otra vez los cauces de la Conferencia tendían a soterrarse bajo el retorno a los modos de la

---

[122] A.M.A.E. R - 817 ex. 5. "Resumen sobre la..." ; "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 42, n. 247, agosto de 1932, Madrid, pg. 149; y SALVA, J. "En torno al desarme", en Revista General de Marina, junio de 1933, Madrid, pp. 844-845.

[123] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 42, n. 248, septiembre de 1932, Madrid, pg. 240.

diplomacia secreta. Fue por esta razón, por la que S. de Madariaga propuso en conversaciones particulares a los delegados de las otras siete potencias "caracterizadas por su matiz democrático en Europa, a saber Bélgica, Dinamarca, Noruega, Paises Bajos, Suecia, Suiza y Checoslovaquia," que se reuniesen para negociar entre sí, con el fin de que el resultado de las negociaciones de las grandes potencias no fuese la única base del trabajo futuro de la Conferencia. Aceptada la proposición española, los delegados de estas potencias mantuvieron frecuentes reuniones en el domicilio del delegado español en las que se fue fraguando el programa mínimo que ya había sido objeto de estudio cuando irrumpió el Plan Hoover en la Conferencia. De estas circunstancias se hacían eco algunos órganos de opinión franceses como L'Echo de Paris, destacando el deseo de que la Conferencia no fuese solo de limitación sino de verdadera reducción de armamentos[124]. El programa mínimo "inmediatamente realizable" se concretó en una proposición que abarcaba los siguientes puntos:

> "1º. Prohibición de la guerra química, de los aviones de bombardeo y dirigibles a partir del límite de peso que se determine, limitación global de flotas aéreas, prohibición de los carros de asalto a partir de un límite a determinar y prohibición de la Artillería de calibre superior a 155 milímetros.
>
> 2º. Creación de un organismo permanente encargado de ejercer la intervención en el desarme y reglamentar muy estrechamente el comercio y fabricación de armas privadas y públicas.
>
> 3º. Que se invitase a las principales potencias navales a revisar los tratados de Washington y de Londres, que la Mesa de la Conferencia interviniese en dicha revisión para asegurar el derecho de recurso de las pequeñas potencias navales y que la misma Mesa se encargase de examinar, hasta la próxima reunión de la Conferencia, el problema de los efectivos y el de la limitación presupuestaria de los gastos de defensa nacional"[125].

Se insistía en el argumento ya esgrimido por la Delegación española de que los esfuerzos debían concentrarse en evitar la guerra y no en legislarla. Se había logrado por fin una primera proposición de carácter general del "Grupo de los Ocho" sobre el desarme, donde había prevalecido gran parte del programa mínimo presentado por la República española y con la que se identificaban aquellas potencias menores.

En el ámbito más concreto del desarme aéreo el "Grupo de los

---

[124] L'Echo de Paris, le 27 mai 1932, "Les petites puissances ont preparé un plan de désarmement".

[125] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 42, n. 248... Pg. 240.

Ocho", materia sobre la que habían volcado gran parte de sus esfuerzos, había concretado un Memorándum que había sido entregado por el delegado noruego Langue a Henderson. El portavoz del Grupo había informado el 2 de julio a Sir H. Samuel - miembro de la Delegación británica - de los extremos del mismo y del deseo de llegar a unas conclusiones definitivas antes de la interrupción de la Conferencia en el verano, y con este fin consideraban que el acuerdo más probable podía ser alcanzado en materia de desarme aéreo[126].

Durante las sesiones del mes de julio el Comité presidido por el delegado británico Sir John Simon y el vice-presidente y ponente general Benés, laboraron por la conclusión de un proyecto de resolución final sobre el desarme para su discusión en la Mesa de la Conferencia. El Comité mantuvo frecuentes contactos con el "Grupo de los Ocho". S. de Madariaga relataba en sus informes que el contacto directo de Sir John Simon con él era debido a "considerarsele como el 'leader' del grupo de las ocho potencias"[127]. Sin embargo, las puntualizaciones realizadas por el Grupo a los proyectos de Simon y el presentado por la Delegación francesa, así como el proyecto de resolución del "Grupo de los Ocho" - especialmente en lo concerniente al desarme aéreo -, dieron lugar a un proyecto sintético que a juicio del representante español era "muy inferior a lo que tenemos derecho a esperar"[128]. No creía, en última instancia, que se llegase a un resultado muy brillante. Y, en efecto, la resolución final - la "resolución Benés" - no satisfizo las expectativas de los miembros de la Conferencia, ni despejó las incógnitas sobre el futuro de la misma. William Martin resumía el resultado de la resolución desde Le Journal

---

[126] Las proposiciones del Memorándum se jalonaban en los siguiente puntos: primero, la prohibición de todo bombardeo aéreo; segundo, la supresión de los aviones militares de más de 1.600 kilos y de los hidroaviones militares de más de 2.000 kilos; tercero, la prohibición de fabricar y de poseer dispositivos especialmente destinados al bombardeo aéreo; cuarto, la prohibición de todas las medidas de instrucción militar que tuviesen por objeto el entrenamiento de hombres para el lanzamiento de proyectiles desde el aire; quinto, la supresión de los globos dirigibles a excepción de aquellos de un volumen débil, apropiados para la observación; y, por último, la adopción de medidas para impedir la utilización de la aviación civil. (P.R.O. F.O. 371 16.463. D. n. 224. British Delegation. Record of the conversation between Sir H. Samuel and Dr. Langue. Geneva, July 4th, 1932).

[127] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. "Resumen sobre la..."

[128] A.M.A.E. R -846 exp. 1. Correspondencia. S. de Madariaga a L. de Zulueta. Ginebra, 13 de julio de 1932.

de Genève en los siguientes términos: "Palabras, frases, periodos, promesas; pero nada de cifras ni de compromisos firmes"[129]. La votación, que tuvo lugar el 23 de julio, reflejó el escaso contenido y alcance de la resolución, puesto que fue aceptada por cuarenta y una delegaciones, pero la mayoría de ellas hicieron públicas sus reticencias. Algunas de las potencias de notable peso específico como Italia se abstuvieron de votar, iniciándose un notable giro en su política en la Sociedad cuya primera consecuencia fue la sustitución de Grandi como ministro de Asuntos Exteriores por el propio Mussolini y como delegado de Italia por el mariscal Balbo; mientras que otras potencias como Alemania o la Unión Soviética votaron en contra. Alemania, en particular. anunció además que no colaboraría más en la Conferencia hasta que se hubiera reconocido el principio de igualdad de derechos[130].

España y el resto del Grupo votaron la resolución, pero sin ocultar sus reticencias por el irrelevante avance que suponía para los trabajos de la Conferencia. S. de Madariaga se lamentaba de la actitud de las grandes potencias que a pesar de sus reuniones directas, marginando al resto de las Delegaciones, no habían logrado llegar a un principio de acuerdo general. Respecto a la actitud concreta de la Delegación española, el representante español destacaba 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 Ministro de Estado ante la plenaria de febrero, ha reforzado considerablemente nuestra posición

---

[129] La Resolución preveía: "la prohibición de todo ataque aéreo a la población civil y de todo bombardeo aéreo, a condición de que sea limitada la Aeronáutica militar y severamente controlada la civil mediante la publicidad íntegra de sus efectivos; la implantación de un régimen internacional para ciertas aeronaves civiles; la limitación de los carros de combate; la prohibición de la guerra química, bacteriológica e incendiaria. También se prevé en el acuerdo (...) la continuación de los trabajos de la Mesa sobre las cuestiones referentes a los efectivos, a la limitación de los gastos de defensa nacional, al comercio y fabricación de armas, a una nueva reducción de los armamentos navales, a la elaboración de nuevas reglas de derecho internacional, a los armamentos prohibidos y a las medidas contra la violación de los acuerdos adoptados o que se adoptasen. Y acordó también la renovación, por cuatro meses, de la tregua de armamentos prevista por la resolución de la Asamblea de la Sociedad de Naciones de 29 de septiembre de 1931". ("La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. '42, n. 248... pg. 241).

[130] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 497-498.

en Ginebra"[131]. Postura que no había impedido el mantenimiento de una "estrecha intimidad" con la Delegación francesa, acorde a esa dinámica de aproximación entre París y Madrid que había caracterizado sus relaciones bilaterales desde el cambio de régimen en España. El "Grupo de los Ocho" había puesto de manifiesto su posición crítica y su actitud conciliadora, pero había constatado su impotencia para influir en el ánimo de las grandes potencias.

La resolución de 23 de julio había establecido un calendario de trabajo para las Comisiones, pero las actividades de la Comisión General fueron suspendidas hasta el 21 de septiembre. Aún considerando la suspensión como un "entreacto", tal como se calificaba desde algunos órganos de la prensa militar española, la atmósfera que había rodeado a la resolución no dejaba lugar al optimismo ni a la confianza en el éxito de la Conferencia[132]. Pero ante todo, una cuestión pasó a capitalizar todo el interés sobre el futuro de la Conferencia, y esta no fue otra que la igualdad de derechos reivindicada por Alemania. Exigencia sin cuya satisfacción las autoridades de Berlín estaban dispuestas a no volver al foro de Ginebra.

El "handicap" franco-alemán en la recta final del primer año de Conferencia.

Desde un principio el problema respecto a la prioridad entre el desarme y la seguridad sintetizó los polos contrapuestos en la Conferencia, y particularmente las posturas de partida confrontadas entre Alemania y Francia. Inserta la polémica en la dialéctica entre los defensores del "statu quo" y los revisionistas[133], la reivindicación alemana de la igualdad de derechos capitalizó los esfuerzos de la Conferencia en el tramo final de 1932. Como bien recuerda F.P. Walters la cuestión de los armamentos alemanes se convirtió en un problema dominante en la política mundial. La decisión alemana de abandonar la Conferencia hasta que fuese reconocida su petición de igualdad de derechos "llegó como un golpe dramático a un mundo acostumbrado a tapujos y demoras". La actitud de Berlín no produjo una

---

[131] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. "Resumen sobre la..."; y MADARIAGA, S. de Memorias..., pp. 351-352.

[132] "El 'entreacto' del desarme", en Memorial de Infantería, t. 42, n. 249, octubre de 1932, Madrid, pg. 338.

[133] Vid. TOYNBEE, A. La Europa de Hitler, Madrid, Sarpe, 1985, pg. 7.

situación nueva, "sino que puso en evidencia la realidad fundamental e ineludible"[134].

Los intercambios de propuestas, que sobre el particular se hicieron desde el verano de 1932, se realizaron de modo exclusivo entre las grandes potencias, relegando a un segundo plano - como ya había ocurrido anteriormente en no pocas ocasiones - al resto de las potencias participantes en la Conferencia. A finales de agosto los Gobiernos alemán y francés, a iniciativa del primero, mantuvieron un canje de notas, en el cual los franceses, acordes a sus tesis, se opusieron a la revisión de los Tratados de paz y a cualquier acuerdo fuera del marco de la Sociedad de las Naciones. Posteriormente, coincidiendo con la reanudación de las reuniones de la Mesa de la Conferencia en la segunda quincena de septiembre y la primera de octubre, los británicos intentaron esterilmente promover una conferencia anglo-franco-italo-norteamericana para discutir el reconocimiento de la igualdad de derechos a Alemania. Sin embargo, el Gobierno Herriot, en fase de preparación de un nuevo plan de desarme, no dio su adhesión a la propuesta británica. La clave, como se subrayaba en la crónica del Memorial de Infantería, giraba en torno al problema de la "seguridad". El galopante deterioro en las relaciones franco-germanas incrementaba el temor a un efectivo rearme alemán. A corto plazo la única solución era la proposición de soluciones que hicieran posible el regreso del delegado alemán a Ginebra. Si Alemania no volvía a Ginebra era de temer que fuese el fin de la Sociedad de las Naciones "como instrumento de colaboración internacional"[135].

La posición de España en la Conferencia, así como la del resto del "Grupo de los Ocho", era la de promover las vías conciliatorias en pro de la consecución de un proyecto de convenio general. Evidentemente, cualquier proyecto de esta naturaleza pasaba necesariamente por el acuerdo franco-germano en materia de seguridad y desarme. S. de Madariaga, partidario de fomentar en lo posible la cooperación del "Grupo de los Ocho", era consciente de que dada la posición internacional de cada uno de los miembros y conforme la "realidad del desarme" se fuese imponiendo, la unidad de acción del Grupo resultaría

---

[134] WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 498-499; y vid. RENOUVIN, P. Opus cit. Pg. 988.

[135] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 42, n. 250, noviembre de 1932, Madrid, pp. 432-433. Para el intercambio de puntos de vista entre las grandes potencias acerca de la proposición británica vid. A.Q.D. (s) Papier d'Agents, (ss) 89 - Edouard Herriot, v. 30. Journal. Paris, le 11 octobre 1932.

cada vez más precaria. Adelantándose a lo que ocurriría a lo largo de 1933, vaticinaba que conforme se vislumbrase esa situación los dos miembros del Grupo más afectos a Francia - Bélgica y Checoslovaquia - no lograrían permanecer ligados a aquellos que como los nórdicos tenían del desarme una opinión más radical. En su informe sobre el desarme, al que ya hemos hecho mención, recomendaba que los esfuerzos de la Delegación española debían encaminarse a mantener en el futuro la unidad del Grupo, ya que tendría más fuerza moral si pudiese contar con los miembros más vinculados a París (ver documento n. 3)[136]. El criterio básico de aquella cooperación, declaraba S. de Madariaga al diario El Sol a finales de octubre, se basaba desde su orígen no en la diferenciación entre "grandes y pequeñas potencias", sino "que fue un criterio de derechas e izquierdas". España había logrado identificar sus puntos de vista con aquellas potencias haciendo gala de una política de izquierdas - una política sustancialmente democrática - en el marco de Ginebra[137].

La política promovida por S. de Madariaga de colaboración con las potencias democráticas de segundo orden en la Conferencia del Desarme tuvo una mejor acogida en el Ministerio de Estado que el audaz filosocietarismo que había demostrado junto a estos Estados en el "affaire" de Manchuria. L. de Zulueta en el otoño de 1932 había hecho mención, al diario francés La République, del deseo de mantener buenas y amistosas relaciones con todos los Estados en virtud de su política de adhesión y respeto a los principios del Pacto reconocidos en su propia Constitución[138]. Sin embargo, no había hecho mención alguna al "Grupo de los Ocho". Mas adelante, el ministro con motivo de una interpelación parlamentaria el día 25 de octubre, fue más explícito al aludir a la naturaleza de la cooperación con el resto de los miembros del Grupo. Precisó que se trataba de establecer una cooperación con el resto de los miembros, sin la pretensión de concluir una alianza. Esta inteligencia establecida entre medias y pequeñas potencias democráticas europeas, como la definía Ogier Préteceille, pretendía preservar tanto por razones idealistas como pragmáticas los principios jurídicos que servían de base al edificio de Ginebra. La

---

[136] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. "Resumen sobre la..."

[137] El Sol, 28 de octubre de 1932. "España en Ginebra..."

[138] La République, le 11 novembre 1932, "Les enquêtes de la République. Heures espagnoles. IV.= Avec Zulueta ministre des Affaires Étrangères", Suzanne Albarran.

coincidencia en los puntos de vista de los ocho Estados en lo concerniente a las cuestiones esenciales planteadas en la Conferencia les había permitido ejercer una acción común. Cualquier avance, por modesto que fuese, en materia de desarme justificaba, en la óptica del ministro de Estado, los esfuerzos realizados por el Grupo dada la vital importancia de esta cuestión para la seguridad colectiva[139].

Así se confirmaba en la escena internacional y en el cielo de la diplomacia europea lo que para el periodista William Martin era la aparición de una "nueva constelación" compuesta por "ocho estrellas de segunda magnitud"[140]. El lazo moral existente entre estas potencias - proseguía - se había:

> "(...) puesto de manifiesto en la Sociedad de las Naciones, porque si las grandes Potencias pueden tener confianza en la fuerza - ya que disponen de ella - para las pequeñas, la sola garantía de la paz, es decir de su independencia y de su existencia, reside en el derecho y en los tratados. Desde los comienzos de la Sociedad de las Naciones (...) los Estados secundarios han sido siempre los más celosos partidarios de la institución de Ginebra"[141].

La situación a la altura de 1932 presentaba un nuevo rasgo a raíz del liderazgo que España - "el más grande de los pequeños países" - había adquirido entre aquellos Estados, permitiendo acciones coordinadas en el teatro de Ginebra. La naturaleza de las relaciones de España con aquellos Estados fue nuevamente tratada por el titular de la cartera de Estado el 15 de noviembre, con motivo de la discusión de los presupuestos de su Departamento en las Cortes, subrayando el peso de los siguientes factores: el grado de cultura, la comunidad de ideas liberales y democráticas, su deseo de trabajar por la paz y su entusiasta y eficaz cooperación en las tareas de desarme: como los elementos claves en la convergencia de estas potencias[142].

---

[139] Discurso de L. de Zulueta en la sesión de Cortes de 25 de octubre de 1932, D.S.C., legislatura 1931-1933, pp. 9.112-9.113; y L'Europe Nouvelle, le 19 novembre 1932, "La politique extérieure de la République espagnole", Ogier Préteceille.

[140] Este, sin embargo, no era el criterio sostenido por O. Préteceille, ya que distinguía la existencia de grandes y pequeñas potencias, asi como potencias intermedias entre las cuales se encontraba España. (L'Europe Nouvelle, le 19 novembre 1932, "La politique extérieure...").

[141] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 277. Encargado de negocios a ministro de Estado. Berna, 12 de octubre de 1932.

[142] P.R.O. F.O. 371 16.506. D. n. 401. Sir G. Grahame to J. Simon. Madrid, November 22nd, 1932.

Todos ellos, aunque por diferentes motivos acordes a sus intereses nacionales, temían los efectos de las problemáticas relaciones franco-germanas sobre el futuro de la Conferencia y la seguridad colectiva.

En el contexto de la iniciativa británica de promover una Conferencia cuatripartita entre Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia en octubre - causa de nuevos recelos entre los miembros del "Grupo de los Ocho" por el recurso, cada vez más habitual, a la diplomacia secreta a espaldas de Ginebra -; S. de Madariaga, en unas declaraciones a El Liberal, valoraba el fracaso de la gestión británica por la "diferencia de criterio entre Alemania y Francia en cuanto al método a seguir"[143]. En el transfondo político del reconocimiento de la "igualdad de derechos" tanto una como otra se escudaban en cuestiones de procedimiento para anteponer sus criterios. El tema de la igualdad de derechos, como el de la equivalencia de armamentos, era un tema que interesaba a las pequeñas potencias. Y, desde luego, la retirada de Alemania de la Conferencia produciría una gran perturbación "no sólo por el interés político resultante de la retirada, sino por la ausencia de los factores que en el orden de la colaboración, tanto política como técnica, significan los representantes alemanes".

Tras las posturas defendidas por las grandes potencias ante el problema del desarme, subyacían diferentes modos de concebir la seguridad y el equilibrio europeo. Sobre estos argumentos de base y según el rumbo de los acontecimientos internacionales en los primeros treinta, las grandes potencias intentarían poner en marcha diferentes estrategias de acción para satisfacer sus ansias hegemónicas y sus intereses, donde la Sociedad de las Naciones figuraba, cuando no era ignorada, como un instrumento al servicio de aquellos planteamientos.

En torno al problema de la **igualdad de derechos** se observan perfectamente los diferentes percepciones y análisis del problema de la seguridad y la actitud ante la legalidad de los Tratados vigentes. Las posiciones más distantes se hallaban en la confrontación Berlín-París. De hecho, J-B. Duroselle no dudaba en afirmar que la Conferencia del Desarme era en última instancia un debate entre Francia, que pugnaba por mantener su margen de seguridad, y Alemania, que exigía la igualdad de derechos (Gleichberechtigung) preámbulo a la igualdad

---

[143] El Liberal, 29 de octubre de 1932, "Nuestro embajador en París habla a los lectores de EL LIBERAL de la actitud que le corresponderia adoptar a España en caso de acentuarse la crisis política de Europa".

de hecho[144].

Atrincherada en sus tesis revisionistas, **ALEMANIA** anteponía el reconocimiento de la igualdad de derechos a su regreso a la mesa de negociaciones en Ginebra. Berlín, cuya diplomacia había dirigido su punto de mira hacia la revisión de los Tratados vigentes, no había mostrado gran entusiasmo por los trabajos de la Conferencia, cuyos escasos resultados habían sido el argumento propiciatorio para su retirada temporal. En adelante, trataría una y otra vez, de forzar la modificación de los Tratados internacionales mediante la vía de la bilateralidad, como ya había intentado hacer sin éxito en agosto con Francia respecto al desarme. Los síntomas del endurecimiento de la actitud de Berlín no pasaron desapercibidos para S. de Madariaga, que pasó la mayor parte de la segunda mitad de 1932 en París con motivo de los preparativos del viaje de E. Herriot, cuando el embajador alemán en París von Hoesch fue destinado en octubre a Londres. Para el embajador español aquel traslado convenía considerarlo "como un cambio en la política del Gobierno de Berlín, (de la manera suave que este señor ha venido representando a una manera más fuerte)". A juicio del diplomático alemán se había escogido un procedimiento poco conveniente al haberse establecido el canal en Berlín entre el embajador francés François Poncet y el general von Schleicher, en lugar de París entre él y E. Herriot. La situación, a juicio de S. de Madariaga, era bastante delicada puesto que "existía gran nerviosidad en cuanto a las perspectivas de conflicto, incluso armada, a causa de la situación interior de Alemania"[145].

Por su lado, **FRANCIA**, según J-B. Duroselle, jamás aceptaría desarmar de no haber obtenido previamente la seguridad, ya fuera mediante un acuerdo general, caso de un nuevo Protocolo de Ginebra, ya fuera gracias a una vasta red de acuerdos regionales[146]. Francia había edificado su sistema hegemónico tras la Guerra del Catorce en unas poderosas Fuerzas Armadas y en el respeto escrupuloso de los Tratados que reconocían su privilegiada posición de vencedora en la pasada contienda mundial. Insatisfecha por los resultados de los Tratados de Paz, al no haber conseguido una garantía de seguridad ni de los EE.UU., ni de Gran Bretaña, se aferró con todas sus fuerzas a

---

[144] DUROSELLE, J-B. Opus cit. Pg. 38.

[145] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.720. Embajador de España a ministro de Estado. París, 22 de octubre de 1932.

[146] DUROSELLE, J-B. Opus cit. Pg. 37.

la nueva legalidad internacional, erigiéndose en una férrea defensora del "statu quo" y mostrando constantemente una enfermiza obsesión por la seguridad ante el temor de la revancha alemana.

En el intervalo estival de la Conferencia y precisamente a través del canal Berlín - del que hacíamos mención -, el embajador francés envió el Memorándum alemán sobre la igualdad de armamentos. A principios de septiembre el entonces encargado de negocios de la Embajada española en París - J. Mª. de Aguinaga -, daba cuenta de la "viva preocupación" que la situación política de Alemania provocaba en el Gobierno y la opinión pública francesas. El ascenso político de Hitler reactivó los temores en torno a un próximo revanchismo alemán. En cuanto a la política exterior alemana, los cambios acaecidos durante 1932 hacían, a juicio del Gobierno de Herriot, imposible contar con las fuerzas que hasta ese momento habían hecho posible la colaboración franco-germana[147]. El tema volvió a ser suscitado en un encuentro entre el embajador francés en Madrid J. Herbette y L. de Zulueta el 13 de septiembre, en el marco de las conversaciones previas al viaje de E. Herriot a Madrid. En aquella ocasión, al hablar de la situación europea se aludió al apoyo que Italia parecía demostrar a Alemania en Ginebra. En el contexto, de la tensión franco-italiana, apuntaba el embajador que si la amenaza alemana podía ser considerada como lejana por los españoles, no ocurría así con la de Italia que afectaba directamente al ámbito mediterráneo. Al final de la entrevista J. Herbette no dejó de mencionar el peligro que la política alemana suponía para España, puesto que, aunque Francia se encontrase en medio, el triunfo de las tendencias nacional-socialistas ejercería una fuerte influencia en los destinos del mundo[148].

Las consecuencias militares para Francia de una hipotética modificación o repudio por parte de Alemania del Tratado de Versalles respecto a los armamentos, fueron objeto de una minuciosa atención por parte de los agregados militar y naval españoles en Francia. A raíz del citado Memorándum alemán, para el agregado militar José Ungria las aspiraciones del Reich respecto a la igualdad de derechos se concretarían en: una modificación radical del reclutamiento y de la estructura del Reichswehr; y en la dotación de sus Fuerzas Armadas de todos los materiales de guerra usados por los ejércitos no sujetos a limitación

---

[147] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 1.386. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 2 de septiembre de 1932.

[148] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 830. M. l'Ambassadeur de...

alguna. J. Ungria llegaba a la conclusión de que:

> "Ante la amenaza de una inferioridad en efectivos, la certeza de una inferioridad en material de guerra, con el dominio de aire discutido, se presenta al técnico militar francés el duro dilema de lanzarse a una nueva competición de armamentos, es decir la vuelta al servicio de dos o tres años, y la renovación ruinosa de las armas, o el empleo de la fuerza contra el intento alemán de repudiación de las cláusulas militares de Versalles"[149].

Simultáneamente el técnico naval español, Fernando Basterreche, valoraba que el aspecto naval era secundario en este asunto, pues todo conflicto franco-germano se resolvería por tierra, tal como ocurrió en 1870. La única variante que transformaría esta premisa, sería la resultante de la alianza de Alemania con una potencia con poder naval. De aquí derivaba la actitud tradicional de Francia, mantenida en las conferencias navales internacionales de defender la posesión de un tonelaje igual a la suma del alemán e italiano más del 15 o 20 % del total.

Durante el mes de octubre el futuro plan de desarme francés - el "Plan Constructif" fue presentado y discutido con las más altas instancias militares francesas. A pesar del tono crítico de las notas de los medios militares y navales, las discusiones realizadas durante los ultimos días de octubre culminaron en la reunión del "Haut Comité Militaire" el día 28, bajo la presidencia de Albert Lebrun, que aprobaría el Plan, a pesar de la oposición del general Weygand - vicepresidente del Consejo Superior de Guerra -. La iniciativa francesa insitía en el hecho de que el desarme y la seguridad debían progresar de forma paralela, de modo que las "disposiciones políticas", preveían una asistencia casi automática en caso de agresión, bajo la forma de una acción común; mientras que las "disposiciones militares", tendían a establecer los límites de las fuerzas de tierra de los Estados de la Europa continental. Se preveía la existencia de unidades nacionales especiales y el resto de las fuerzas bajo el control de la Sociedad de las Naciones.

Una vez aprobado el Plan, el día 29 tuvo lugar la intervención del presidente del Consejo E. Herriot en la Cámara de Diputados, donde expuso las directrices del "Plan Constructif"[150], en cuyo texto se

---

[149] A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.505. Encargado de negocios a ministro de Asuntos Exteriores. París, 22 de septiembre de 1932.

[150] Estas disposiciones eran: primero, que toda formación contraria a la constitución normal del Ejército sería disuelta y las fuerzas de policía interiores serían reglamentadas; segundo, la organización de un sistema de control internacional que comprendería el derecho de

hacía una mención específica, como ya tuvimos ocasión de analizar en el capítulo anterior, a la posible conclusión de un Pacto Mediterráneo en relación a las disposiciones navales y se incluían gran parte de los propuestas estudiadas por la Comisión Aérea y aprobadas en la resolución de 23 de julio, como la prohibición del bombardeo aéreo, en esta ocasión complementadas con un sistema regional - europeo - que pudiese hacer más eficaz estas medidas[151]. De la proposición francesa lo primero que resaltaba, a juicio de J.Mª. de Aguinaga, era la idea de la seguridad y posteriormente el deseo de buscar una salida a la situación de estancamiento en que se encontraba el problema del desarme[152].

La alusión al Mediterráneo, como era de esperar, despertó instantaneamente el interés de los medios españoles, ya en alerta con motivo del viaje a Madrid del presidente del Consejo de Ministros francés. Asimismo, según revelaban los análisis de la diplomacia británica la visita de E. Herriot y el acercamiento de la diplomacia francesa a las potencias del "Grupo de los Ocho" cobró una especial significación en relación a la ofensiva francesa plasmada en el "Plan Constructif". Respecto a estas maniobras diplomáticas no queremos dejar pasar la ocasión de reproducir el análisis de F. Quintana, para quién:

> "(...) el Grupo de los Ocho volvió a tener una nueva toma de contacto y dos de sus miembros, el belga Hymans y el checo Benés, estuvieron particularmente activos en la búsqueda de alternativas concretas al futuro de la Conferencia, pequeños escarceos diplomáticos que nos sitúan, sobre todo, ante el

---

investigación; tercero, la conclusión, como complemento del Tratado de Locarno, de un pacto de auxilio mútuo en el que cada Estado pueda tomar parte y cuya fuerza colectiva fuera suficiente para rechazar la agresión; cuarto, que los EE.UU. acordasen garantías de seguridad: quinto, el compromiso de los miembros de la Sociedad de las Naciones a cumplir las obligaciones del art. 16 del Pacto; sexto, el recurso obligatorio al arbitraje para todos los Estados adheridos; séptimo, la interdependencia de los desarmes; y por último, que las Estados que fuesen responsables de territorios de ultramar conservaran la disposición de sus fuerzas especializadas. (A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.762. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 29 de octubre de 1932).

[151] A.M.A.E. R - 835 exp. 13. Société des Nations. Conférence pour la Réduction et la Limitation des Armements. Mémorandum de la Délégation Française. Nº. officiel: Conf. D. 146. Genève, le 14 novembre 1932.

[152] A.G.A.(A.E.) Caja 11.106. D. n. 133. Encargado de negocios a ministro de Estado. Remisión del informe del cuarto trimestre de 1932. París, 23 de enero de 1933.

> intento de la diplomacia francesa de buscar el apoyo de las pequeñas potencias - España incluida - para la defensa de sus exigencias de mayores garantías de seguridad y de su nuevo plan de desarme, el 'plan constructif', presentado públicamente por Herriot a mediados de noviembre"[153].

A pesar de los esfuerzos de París por mantener sus posiciones el plan tuvo muy escasa repercusión. Mas aún, del 15 de noviembre al 10 de diciembre asistimos a una progresiva degradación de la posición francesa respecto a la igualdad de derechos exigida por Berlín.

Desde posiciones más conciliatorias entre los polos Berlín-París, se encontraban Gran Bretaña e Italia, cuya actitud y proposiciones en la Conferencia obedecían a sus convicciones y su modelo de organización del orden internacional. Ambas, aunque por diferentes motivaciones, adoptaron una actitud favorable al reconocimiento de la igualdad de derechos a Alemania.

La idea del equilibrio continental para **GRAN BRETAÑA** no admitía de buen grado la hegemonía francesa en el continente que, aunque de modo precario, había quedado reconocida por los Tratados. Consciente de que para el restablecimiento de ese equilibrio era necesario habilitar a Alemania en la alta política europea, desde 1919 pusieron de manifiesto una actitud más comprensiva hacia la sensibilidad de Berlín frente a la intransigencia de París. Satisfecha, en líneas generales, con el modelo de organización internacional de la Sociedad de las Naciones, siempre se mantuvo reticente a las sucesivas peticiones francesas por incrementar sus compromisos en aras de la seguridad. Al plantearse la petición alemana de la "igualdad de derechos", gran parte de la opinión británica, tras los contactos diplomáticos de agosto, era partidaria de reconocer aquel derecho, en cumplimiento de los compromisos contraídos en 1919 en las cláusulas de desarme alemanas como preámbulo de un desarme general. No obstante, se comprendía la lógica del punto de vista francés de la seguridad, pero ésta no debía provenir de un Estado armado sino de la confianza entre los Estados. Parecía, pues, aconsejable encontrar una fórmula que satisfaciese a Alemania y a Francia[154]. Fracasada la iniciativa británica por reunir a las otras grandes potencias europeas en una Conferencia, R. MacDonald en un banquete organizado por el Comité Nacional Laborista al que asistieron todos los ministros del Gabinete,

---

[153] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 242.

[154] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 534. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 20 de septiembre de 1932.

expuso los puntos de vista del Gobierno Nacional sobre la política internacional. A su juicio, el Gabinete que él presidía no podía pensar en una Europa ni en un mundo sin la Sociedad de las Naciones. Respecto a la actitud alemana, afirmó que Gran Bretaña no se oponía a su petición de ser considerada en pie de igualdad en la Conferencia del Desarme, insistiendo en que Alemania debía ser consciente de que su presencia y el cambio de opiniones con ella era consustancial al encuentro de soluciones al problema[155].

Cuando llegaron a las Islas noticias del plan promovido por E. Herriot, la iniciativa fue bien acogida por la prensa británica aunque se hizo hincapié en la reticencia a cualquier aceptación de nuevos compromisos que pudiesen involucrar a Gran Bretaña en un conflicto armado europeo[156]. Semanas mas tarde, con motivo de la reunión de la Mesa de la Conferencia a mediados de noviembre, el Gobierno británico, una vez hecha pública la proposición francesa, entregó una declaración donde se especificaba su postura frente a la reclamación alemana reiterando su buena predisposición a aceptar su petición. Sin embargo, se matizaba que el reconocimiento de ese derecho moral a la paridad implicaba la aceptación por parte de Alemania de las obligaciones asumidas por los demás Estados[157].

Las reivindicaciones de Berlín sobre el desarme habían encontrado también un eco favorable en Roma. **ITALIA** fue mostrando una paulatina aproximación a los puntos de vista alemanes a medida que la Conferencia se veía sumida en un mar de obstáculos para lograr un progreso en la vía del desarme. En pleno auge de la tensión franco-italiana por las cuestiones mediterráneas, el Duce hizo frecuentes declaraciones de apoyo a las tesis alemanas. En un discurso suscrito por éste en Il Popolo d'Italia a mediados de septiembre sostenía que la admisión de Alemania en la Sociedad de las Naciones o la participación de Alemania en la Conferencia del Desarme eran pruebas fehacientes de que jurídicamente había sido considerada como las demás potencias firmantes del Tratado de Versalles en un plano de igualdad, lo que

---

[155] A.M.A.E. R - 330 exp. 3B. D. n. 599. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres, 18 de octubre de 1932.

[156] A.M.A.E. R - 330 exp. 3B. D. n. 644. Encargado de negocios a ministro de Estado. Londres. 1 de noviembre de 1932.

[157] A.Q.D. (s) Papier d'Agents, (ss) E. Herriot, v. 31. "Declaration of the Policy of His Majesty's Government in the United kingdom on Disarmament in connexion with Germany's Claim to Equality of Rights, presented to the Bureau of the Disarmament Conference by the Secretary of State for Foreign Affairs". Geneva, November 17th, 1932.

contradecía el "status" de inferioridad a que había sido sometida por el referido Tratado. De este modo, Mussolini no sólo demostraba su simpatía por la causa alemana, sino que autojustificaba la vía de las revisiones sobre la que se polarizaba la política italiana. La tesis del Duce, "sutil e italianisima" como la calificaba el embajador español en Roma Gabriel Alomar, había producido un gran revuelo en Francia puesto que revelaba la "orientación internacional de Italia y su antagonismo con Francia"[158]. El criterio favorable a las tesis alemanas, a juicio del embajador español, era coherente con la doctrina italiana que defendía la reducción efectiva de armamentos. Italia consideraba:

> "(...) que esta reducción ha de reportarle positivos beneficios. Ve en ella la anulación de la preponderancia militar francesa, las consiguientes facilidades para tratar en un pié de igualdad sobre nuevos repartos territoriales en el continente africano, el mejoramiento de la situación económica general y su repercusión en Italia, y un importante alivio de los gastos militares que tan penosamente pesa en los presupuestos del Estado"[159].

Juzgaba, a continuación, que muy probablemente el fracaso de la Conferencia, y por tanto el de la Sociedad de las Naciones, podría plantear la retirada de Italia del organismo ginebrino. Por último, la presencia de Grandi en la Embajada italiana en Londres era un prueba evidente de la gran importancia que otorgaba Roma a la actitud británica en el posible desenlace sobre la petición alemana. Las especulaciones sobre una presumible retirada italiana quedaron disipadas, al menos a corto plazo, en un discurso de Mussolini en Turín el 23 de octubre. Allí volvió a reiterar la favorable disposición de Italia hacia la petición alemana de igualdad de derechos y, asimismo, dio algunas pautas esenciales de lo que para la Italia fascista significaba su diseño de equilibrio europeo. Sujeta a una concepción jerárquica del orden y del equilibrio internacional y como respuesta al recelo siempre manifiesto del Duce por los modos democráticos de los mecanismos de Ginebra, frente al diseño de la Sociedad de las Naciones - una concepción excesivamente universal de Europa - proponía la colaboración de las cuatro grandes potencias occidentales de

---

[158] A.M.A.E. R - 817 exp. 5. D. n. 298. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 15 de septiembre de 1932.

[159] A.M.A.E. R -332 exp. 4. D. n. 319. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 29 de septiembre de 1932.

Europa[160]. La idea de Mussolini parecía decantarse en un modelo inspirado en el "Concierto Europeo".

La solución al obstáculo que había acaparado los esfuerzos de la Conferencia durante los últimos meses de 1932, fue fruto de los contactos mantenidos por las grandes potencias de espaldas a la Conferencia, fortaleciéndose de este modo un recurso que en nada favorecía a las instituciones de la Conferencia y que hería profundamente la susceptibilidad de las pequeñas potencias. En efecto, las conversaciones iniciadas el 6 de diciembre entre las cinco grandes potencias - Alemania, Francia, Gran Bretaña, Italia y los EE.UU. - llegaron a una transacción que dio lugar a la declaración del día 11 que contemplaba los siguientes puntos: en primer lugar, el reconocimiento de que la Conferencia del Desarme tenía como principio directivo la igualdad de derechos para todos los Estados; en segundo, esta concesión se basaría en un régimen que implicaría la seguridad para todos los Estados; a continuación, la renuncia al recurso a la fuerza; en cuarto lugar, la reducción de los armamentos; en quinto, la inscripción de estas limitaciones en el futuro convenio de desarme; y por último, el compromiso alemán de colaborar de nuevo en la Conferencia[161].

El balance del primer año de Conferencia para las potencias ajenas al grupo de los grandes, no había obedecido a las expectativas depositadas en la misma en sus instantes iniciales. Como bien afirma F. Quintana, un sentimiento de frustración se hacía palpable en los delegados de los Estados miembros del "Grupo de los Ocho". Un estado anímico que transcendió en la intervención de S. de Madariaga en la reunión de la Comisión General el 14 de diciembre para refrendar el acuerdo de las grandes potencias. En su intervención el delegado español llamó la atención sobre el hecho de que la igualdad no debía lograrse fortaleciendo el poder militar de las potencias más débiles, sino desarmando a las más poderosas, y reconociendo que en última instancia el desarme era un asunto de las grandes potencias[162].

El rumbo de los acontecimientos parecía ir dando la razón a las posiciones más pragmáticas que sobre el desarme y la seguridad se defendían desde Madrid, particularmente la de los ministros de la

---

[160] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 344. Embajador de España a ministro de Estado. Roma. 24 de octubre de 1932.

[161] A.G.A.(A.E.) Caja 11.106. D. n. 133. Encargado de negocios...

[162] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 243.

Guerra y de Estado. Y a pesar de que la "realidad del desarme" y la propia trayectoria de la Sociedad de las Naciones iría matizando el inicial ímpetu societario de S. de Madariaga, las posiciones defendidas por él seguían siendo objeto de críticas desde medios políticos y de prensa de la República. Entre estas manifestaciones y desde un talante más conservador, el especialista en derecho internacional Camilo Barcia Trelles, elogiando a la figura de S. de Madariaga como una excepción en la política exterior española sumida en la práctica de la improvisación, discrepaba con éste en un punto esencial:

> "(...) que no todo cuanto afecta a la paz y estabilidad del Mundo pasa por el tamiz de Ginebra, sino - y aquí está la gravedad del síntoma - que al margen de Ginebra, y a veces con la asistencia pasiva e irremediable de la Sociedad de Naciones, van por un lado las disposiciones no respetadas del Pacto y por otro la acción de las grandes potencias"[163].

Y ese era precisamente el argumento de la crítica que hacía a la labor del delegado español por "ser demasiado ginebrino y considerar que solo a través de la Sociedad de Naciones puede España realizar aquella política internacional, constructiva y pacífica".

Desde medios gubernamentales M. Azaña proseguía su política de reformas al frente del Ministerio de la Guerra, preocupado por dotar a la República de una fuerza militar adecuada a sus recursos y a sus necesidades reales de defensa. En agosto reafirmaba en una entrevista para el diario francés l'Oeuvre el espíritu pacífico de la República y recordaba el compromiso reconocido en la Constitución de no recurrir a la guerra como "instrumento político", así como el deseo de colaborar por la paz en la Sociedad de las Naciones sin el ánimo de establecer alianzas particulares[164]. Más tarde, el 30 de septiembre en su discurso de Santander - al que ya hemos hecho mención -, al reflexionar sobre la independencia nacional y el respeto hacia opciones como la neutralidad y atender a las necesidades de la defensa nacional, declaraba que España - la República - necesitaba tener un Ejército proporcional a sus recursos y a sus necesidades.

Estas condiciones hacían deseable fomentar los mecanismos para asegurar y organizar la paz, no solo por razones idealistas, sino por puro pragmatismo de un Estado que, sin ser una gran potencia militar

---

[163] La Libertad, 3 de noviembre de 1932, "España ante la realidad europea", por Camilo Barcia Trelles.

[164] L'Oeuvre, le 23 août 1932, "Les hommes au pouvoir: M. Azaña, présidente du Conseil", Germain et Lules Moch.

y naval, poseía una amplia línea costera y una posición geoestratégica de vital importancia, potenciada por sus archipiélagos en el Atlántico y el Mediterráneo. Estas poderosas razones impulsaron a L. de Zulueta, en clara coincidencia con su jefe de Gabinete, a afirmar en su intervención de finales de octubre en las Cortes que a España se le planteaba un dilema: o bien armarse formidablemente, o bien encontrase en una situación de indefensión absoluta. Razón por la cual España tenía gran interés en el progreso de los trabajos de la Conferencia, de modo que se estableciese un límite máximo compatible para el mantenimento del orden interior y las obligaciones internacionales que imponía su presencia en la Sociedad de las Naciones[165].

A mediados de diciembre, una vez conocido el acuerdo entre las potencias respecto a la igualdad de derechos de Alemania y con la experiencia de un año de Conferencia del Desarme, M. Azaña en la discusión en las Cortes sobre el presupuesto de su Departamento distinguía entre la inviabilidad de una política de "pacifismo radical" promoviendo un desarme absoluto, y la opción prudente de una política de precauciones, que no impedía que España a pesar de su espíritu pacífico tuviese que proveerse de los medios para su defensa. Desde luego, el desarrollo de una política positiva de defensa nacional confería toda su significación al art. 6 de la Constitución española, puesto que la renuncia a la guerra implicaba que la República jamás emprendería una política nacional al término de la cual o en medio de ella se encontrara la guerra[166].

---

[165] Vid. AZAÑA, M. "Los partidos políticos...". en O.C. vol. II, pp. 442 y ss.; y L'Europe Nouvelle, le 11 novembre 1932, "La politique extérieure..."

[166] Vid. AZAÑA, M. "La defensa nacional...", en O.C., vol. II, pp. 498 y ss.

Esta dualidad inapreciable entre los medios militares[167] y grupos políticos de cuño conservador, era, sin embargo, perceptible en el partido Socialista. Esta situación, derivada de su propia situación de fragmentación interna y su participación en el Gobierno, mostraba el grado de distanciamiento entre el idealismo y la conciencia de unos y el pragmatismo colaboracionista con los republicanos progresistas de otros. Ciertamente, como afirma Mª. de los A. Egido, la lucha contra la guerra imperialista era una de los consignas comunes de la izquierda, especialmente de socialistas y comunistas. En este aspecto también se iban a manifestar dicotomías de métodos y actitudes, puesto que coincidían en las causas de la guerra, pero diferían en el modo de luchar contra ella. La Internacional socialista, prosigue la citada autora, había aconsejado a sus miembros mantenerse al margen del Congreso mundial contra la guerra, presidido por el comunista Henri Barbousse, pero esta directiva no impidió que El Socialista editase un número extra contra la guerra el 6 de agosto de 1932, en el que colaboraron importantes personalidades del socialismo español - I. Prieto, L. Araquistain, A. Ramos Oliveira o R. Llopis -.

Sin embargo, el compromiso y la colaboración con el Gobierno planteó una delicada situación que se puso de manifiesto en el análisis de las reformas de M. Azaña y las discusiones en las Cortes sobre los presupuestos de Defensa. Las contradicciones sobrevendrían a raíz de que si una de sus consignas para la lucha contra la guerra era la "supresión del Ejército y la reducción drástica de los armamentos", su política de colaboración con los republicanos iba a impedir la defensa de aquellas tesis tan radicales[168]. Esta paradógica situación que se vivía en el seno del socialismo español no escapaba al embajador francés J. Herbette, que reproducía los comentarios

---

[167] En este sentido queremos hacer alusión al análisis que el especialista en cuestiones aeronáuticas - L. Manzaneque - realizaba desde el órgano de prensa del Ministerio de la Guerra - Revista de Estudios Militares -. Éste subrayaba que los fracasos sucesivos de las Conferencias del Desarme se debían en su mayor parte al propósito perseguido por las grandes potencias de conservar su hegemonía en las condiciones económicas más favorables, recomendando que "no es poco el cuidado que deben poner las potencias de segundo orden para no dejarse seducir con espejuelos pacifistas aceptando acuerdos que no sólo limiten la cuantía de su instrumento militar - aceptables cuanto más bajos sean -, sino que dejen molceada su forma haciéndole completamente ineficaz y quedando inermes si se prohiben las armas de lucha eficaces para reaccionar". (MANZANEQUE, L. "El error de los armamentos modernos", en Revista de Estudios Militares, t. 2, n. 4, octubre de 1932, Madrid, pg. 254).

[168] EGIDO, Mª. de los A. Opus cit. Pp. 555-565.

realizados al respecto en la sesión del 12 de octubre del Congreso del partido socialista. En aquella reunión el Sr. Cabrera planteaba si era indispensable para la consolidación de la República, motivo de la presencia socialista en el Gobierno, que el presupuesto de Guerra aumentase. La aprobación de la construcción de un submarino en las Cortes - único proyecto del Plan Giral de construcciones navales -, iba en contra de las consignas de la Internacional Socialista de apoyo al desarme general y parecía conectar con las directrices de la política de la Monarquía. Por estas razones, aquél solicitaba votar en contra de los incrementos de los presupuestos militares. Contestando a éste, F. de los Ríos, haciendo mención al importante recorte que las reformas de M. Azaña habían supuesto para el presupuesto de Guerra, recordaba que ni Gran Bretaña, ni Suecia, ni la Unión Soviética habían hecho un esfuerzo cualitativo tal[169]. El apoyo a la política de reforma militar se argumentaba, recurriendo a la propia lógica azañista, en la necesidad de mantener un Ejército, limitado a sus funciones y dirigido exclusivamente a la defensa nacional.

El final del primer año de Conferencia había defraudado puesto que los objetivos iniciales se habían visto amenazados desde un primer momento por el espíritu nacionalista de los participantes, y por la falta de entendimiento entre las grandes potencias, que eran en definitiva los que más tenían que decir en la tarea del desarme. Al finalizar la primera etapa - y al abrirse el paréntesis de las discusiones sobre la igualdad de derechos -, la impresión general, según juzgaba el informador de prensa en la Conferencia para la Revista de Aeronáutica J. Aguirre, era pesimista y el aplazamiento de la Conferencia había sido juzgado por muchos como un "camouflage" del fracaso[170]. El epílogo del primer año de la Conferencia se cerraba, siguiendo las palabras de F.P. Walters, del siguiente modo:

> "(...) Hubo satisfacción general con el regreso de Alemania. Pero las cincuenta delegaciones que habían esperado el resultado de las conversaciones de las cinco potencias no estaban del todo contentas con su papel pasivo, y se acordó que el Presidente de la Conferencia debería tomar parte en cualquier negociación futura que afectara a su trabajo. Hecho esto, la Conferencia fue aplazada hasta el 31 de enero de 1933. El primer año de su

---

[169] A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 893. M. l'Ambassadeur de la France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 13 octobre 1932.

[170] AGUIRRE, J. "La Conferencia del...". pg. 522.

trabajo había finalizado donde realmente debió comenzar"[171].

3. LA REPUBLICA ESPAÑOLA Y LAS POTENCIAS SECUNDARIAS EN EL DECLIVE DE LA CONFERENCIA: 1933.

La nueva etapa en la que entraba la Conferencia reanudaba sus trabajos, según el testimonio de F.P. Walters, en un ambiente nuevo y en una atmósfera muy distinta de la primitiva. Lejos se encontraban los sentimientos de esperanza y de optimismo que animaron las primeras jornadas de la Conferencia. El lugar que ocupaba la esperanza ahora había sido suplido por los recelos. A las propias dificultades generadas en el seno de la Conferencia se unían a principios de 1933 una serie de circunstancias adversas que obstaculizaban más aún el camino hacia la conclusión de un convenio sobre el desarme. En primer lugar, la crisis norteamericana motivada por la caída del dólar, que provocaría una mayor concentración por parte de las autoridades norteamericanas sobre los asuntos económicos y en su política interior, en detrimento de los asuntos europeos. A continuación, la reafirmación del militarismo japonés cuyo éxito al desafiar a la Sociedad de las Naciones podría, sin lugar a dudas, alentar a otros Estados a intensificar sus esfuerzos en la defensa. Finalmente, el ascenso de A. Hitler al poder en Alemania añadía un elemento de inestabilidad a la política europea, despertando un mayor recelo en Francia y ocasionando cierta inquietud en algunos sectores de la opinión pública británica[172].

Esta sombría atmósfera le llevaba a Jaime Menéndez a afirmar un año más tarde que:

> "1933 y 1934 son años decisivos para el futuro de la civilización Occidental. En cualquiera de ellos pudo haberse producido o puede producirse todavía el chispazo que desencadene la furia destructora que se va acumulando en el organismo de las colectividades, llenas de rencor y de odio para consigo mismas y para con los demás. Europa y Asia, los dos continentes más saturados de posibilidades bélicas, están cuajadas de Sarajevos"[173].

El ambiente de desencanto que reinaba en la Conferencia parecía justificar la prudente actitud de la que habían hecho gala tanto L.

---

[171] WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 501.

[172] Ibídem. Pg. 524.

[173] MENENDEZ, J. Vísperas de la catastrofe. Panorama de la política internacional. Madrid. Espasa-Calpe, 1934, pg. 7.

de Zulueta como M. Azaña. Éste último coincidía, en las declaraciones realizadas en noviembre en la apertura del curso de la Escuela de Guerra Naval y en diciembre en las Cortes, con las opiniones evocadas desde algunos medios militares en el sentido de que el hecho de que España fuese un país pacifista, sin ambiciones en el exterior, no eximía de la necesidad de poseer los medios para garantizar su independencia[174].

La política desarrollada por los ministros de la Guerra y de Marina, según el informe anual del embajador británico Sir G. Grahame, corroboraba la determinación de ambos Departamentos en no descuidar el problema de la defensa. Conforme a las indicaciones del agregado militar británico Parry-Jones, el ejército español había hecho grandes progresos en cuanto a su organización durante 1932. No cabía duda alguna, que la nueva estructura implantada por M. Azaña en 1931 suponía una gran mejora respecto a la situación precedente. Sin embargo, la reforma militar se enfrentaba a otra de las grandes deficiencias del Ejército español, la dotación de material, especialmente lo concerniente al servicio aéreo, la artillería, las armas automáticas y la mecanización. La dependencia tecnológica del exterior, especialmente de Gran Bretaña y Alemania, y las deficiencias infraestructurales de la industria de material de guerra, a pesar de la iniciativa de M. Azaña que llevó a la creación del Consorcio de Industrias Militares, obligaba a España a realizar sustanciales gastos si quería equipar adecuadamente sus Fuerzas Armadas. Se planteaba, asimismo, la situación paradógica de la necesidad de incrementar los gastos para hacer eficiente la maquinaria militar y la vocación pacifista de la República. Esta era la razón y el tono concienciador sobre el problema de la defensa que había presidido el discurso de M. Azaña en Cortes el pasado mes de diciembre al discutirse el presupuesto de su Ministerio.

Respecto a la política seguida por J. Giral desde el Ministerio de Marina, acorde y complementaria en sus principios a la de su colega de Guerra, el informe de Sir G. Grahame aducía que parecía existir un claro consenso respecto al espíritu pacifista de la República y que el papel de las Fuerzas Armadas era proteger y asegurar la neutralidad de España en caso de una futura conflagración. La política naval de la República, como había declarado a la prensa el titular de Marina, pretendía lograr el estado de máxima eficacia de la Marina existente

---

[174] Vid. ALVAREZ-OSSORIO, A. "Defensa Nacional...", en diciembre de 1932, pg. 867.

como paso previo al inicio de un ambicioso programa de construcciones[175].

Con la reanudación de los trabajos de la Conferencia el 31 de enero de 1933 el "leit motiv" de las discusiones seguiría centrado en los problemas del **desarme** y la **seguridad**. El pulso franco-alemán se había saldado con el reconocimiento de la igualdad de derechos en diciembre y la reapertura de la Conferencia se hacía con la discusión pendiente del plan francés presentado el pasado noviembre.

3.1. LA APROXIMACION DEL "GRUPO DE LOS OCHO" A LAS TESIS SOBRE SEGURIDAD Y DESARME FRANCESAS.

El año que se iniciaba con el ascenso de Hitler al poder parecía ser el pórtico de entrada de la "marea revisionista" en Europa, que meses antes Japón se había encargado de promover en el Extremo Oriente. Lejos quedaba en el tiempo y en la mente de los estadístas la pacífica y fructífera cooperación entre A. Chamberalin, A. Briand y G. Stresemann, aunque este último nunca renunciase a un revisionismo "civilizado" en la política elemana. Las tesis sobre la seguridad mantenidas por Francia se verían desbordadas por el espíritu agresivo de la política exterior de la nueva Alemania o la mayor audacia de las propuestas de la Italia de Mussolini.

España y el resto del "Grupo de los Ocho" habían concebido la Sociedad de las Naciones como un instrumento garante del orden internacional y de su propia identidad como actores de la sociedad internacional. Las autoridades republicanas habían evocado en numerosas ocasiones su lealtad al organismo ginebrino y su aquiescencia al "statu quo" garantizado por la Sociedad. Sin embargo, el orden internacional reconocido no debía ser necesariamente rígido sino que debia permitir una dinámica de cambio, pero nunca a costa o en detrimento de la esencia de los principios del Pacto.

España, en nuestra opinión, mantuvo en líneas generales una actitud de flexible mantenimiento del "statu quo", lo que le posibilitó situarse en posiciones intermedias a las sostenidas por las grandes potencias y que, en gran parte, le permitieron comunitarizar sus puntos de vista con otras potencias de segundo orden. En el Mediterráneo - recordemos - existía, en cambio, un irredentismo histórico respecto a la posición española en el Norte de Africa. El sentimiento

---

[175] P.R.O. F.O. 371 17.429. Annual Repport of Spain for 1932.

de insatisfacción y la sensación de haber sido tratada injustamente se concretó, no obstante, durante la República en una actitud de prudencia y de escrupuloso respeto a la legalidad internacional en el planteamiento de un "revisionismo moderado" en las cuestiones pendientes en el Mediterráneo.

La defensa de la legalidad de Ginebra y la moderación entre las posturas confrontadas en aquel foro permitieron desarrollar a España una actitud de flexible defensa del orden internacional basado en los principios del Pacto, que ella misma había reconocido y asumido en su Constitución. Esta posición era posible, tal como se deducía del análisis de Sir George Grahame, gracias a que España no estaba involucrada directamente en las controversias de la posguerra. Apartada, además, de los graves conflictos europeos, no estaba expuesta a los riesgos de una agresión por un poder extranjero[176].

El acercamiento a las tesis francesas sobre la seguridad, en el marco del entendimiento entre París y Madrid, contaba con un nuevo factor, al que ya hemos hecho mención, el **ascenso del nacionalsocialismo en Alemania**. Ya en las conversaciones mantenidas por J. Herbette en Madrid a lo largo de 1932 con diversas autoridades republicanas se había hecho mención a lo que suponía el peligro alemán para ambas Repúblicas y la situación general de Europa. Las relaciones de la República española con la de Weimar, sin embargo, habían sido bastante cordiales, y en ámbitos concretos como el desarme España se había mostrado flexible y comprensiva con las tesis alemanas sobre la igualdad de derechos. En el informe para 1932 del embajador alemán en Madrid Welczeck, tras aludir a la referencia francesa y el papel de la institución ginebrina en la política exterior española, se afirmaba que:

> " (...) las relaciones políticas entre el Reich alemán y España siguen siendo buenas. La actitud marcadamente francófila de varios miembros del gobierno, en especial la del presidente del Consejo de Ministros, Azaña, no encierra ningún dardo contra nosotros. La considerable propaganda que en determinados periódicos se hace en favor de Francia, financiada con dinero francés, y que en ocasiones se dirige en contra de Alemania, no ha hecho variar un ápice la valiosa actitud progermánica de periódicos tales como ABC y El Debate"[177].

---

[176] P.R.O. F.O. 371 17.426 D. n. 29. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, April 8th, 1933.

[177] VIÑAS, A. La Alemania nazi..., Madrid, Alianza Universidad, 1977, pg. 83.

El tratamiento que habían dispensado los medios republicanos a la República de Weimar había sido bastante positivo, motivados por el carácter ejemplar del régimen alemán sobre el español o el hecho de que ambas dieron fin a dos regímenes autoritarios. Con el cambio de las condiciones internas en Alemania el comportamiento de los Gobiernos del primer bienio se iría haciendo paulatinamente más frío y crítico contra el régimen nazi. La prensa liberal republicana - El Sol, Luz y El Liberal - acogió con ojos críticos el ascenso de Hitler aunque no consideraron en primera instancia la idea de que se hubiera producido un cambio radical en Alemania, concediendo un papel subsidiario a Hitler. La prensa conservadora - La Nación, ABC y El Debate -, en cambio, siguiendo la actitud que habían mantenido hasta aquel momento, elogiaron el triunfo del caudillo nazi[178].

No hubo lugar a ninguna discusión sobre el "Plan Construtif" en el seno de la Conferencia en 1932, aplazándose su inclusión en la agenda hasta la reapertura de la Conferencia en 1933. Francia, según los comentarios del Memorial de Infantería, una vez reconocida la igualdad de derechos se "encara de antemano" con su nuevo plan para combatir esas concesiones. El reconocimiento tácito de la igualdad de derechos parecía haber despertado las simpatías de las demás potencias hacia las tesis francesas. De este modo, parecía probable que París contase con un importante apoyo al reanudarse la Conferencia del Desarme[179].

El plan francés, dirigido casi exclusivamente al marco europeo[180], proponía, tomando como base el art. 8 del Pacto, la realización progresiva de un nueva organización militar que dificultase la agresión y resolviese satisfactoriamente el problema de la igualdad de derechos. El Plan, como ya hemos señalado, incidía en la adopción de una serie de medidas tendentes a favorecer los mecanismos de

---

[178] Vid. SEMOLINOS, M. Hitler y la prensa de la II República española, Madrid, CIS, 1985, pp. 2-3 y 150-172.

[179] "El desarme y la seguridad", en Memorial de Infantería, t. 43, n. 253, febrero de 1933, Madrid, pp. 149-150.

[180] El Plan había concebido tres esferas concéntricas: la más periférica, iba dirigida a las potencias signatarias del Pacto Briand-Kellogg; a continuación otra, que abarcaba a los Estados miembros de la Sociedad en la que instaba a una interpretación estricta del Pacto de la Sociedad; y en la esfera interna, se proponía que los Estados europeos continentales se comprometieran a dar asistencia militar en caso de agresión. (Vid. BENDINER, E. A time for angels: the tragicomedic of the League of Nations, London, Weindenfeld and Nicolson, 1975, pg. 284).

seguridad y de control. La dimensión europea de la propuesta francesa, acorde a los intereses de París, afectaba a las fuerzas metropolitanas excluyendo por tanto a las fuerzas navales y las de ultramar, que no podrían ser reglamentadas sino por convenios especiales. Su discusión en el seno de la Comisión General tuvo lugar entre los días 2 y 8 de febrero. En la defensa realizada por el representante francés Massigli, sostuvo que el plan era una síntesis de principios anteriormente establecidos respecto a la relación entre la seguridad y el desarme; y añadió que, no siendo posible ejecutarlo en el plano mundial, había que limitarse de momento a trabajar en el marco europeo.

Las reacciones de las grandes potencias europeas no fueron nada favorables al plan francés. El delegado británico - A. Eden -, sin oponerse a las proposiciones francesas, entendía que los pactos de la Sociedad de las Naciones, de Locarno y de París ofrecían la suficiente seguridad y que se debía llegar inmediatamente a una reducción efectiva de armamentos que fuera la primera etapa para otras reducciones mayores. El barón Aloisi - delegado italiano - hizo hincapié en que el principal objetivo de la Conferencia era la reducción de armamentos, y estimó que el plan francés pecaba de indecisión en determinados asuntos. Finalmente, el delegado alemán - von Nadolny - echaba en falta proposiciones concretas para el desarme cualitativo, sosteniendo que el futuro convenio debía ser la primera etapa decisiva para la reducción de armamentos de los Estados poderosamente armados y proclamó la necesidad de un desarme efectivo y de idéntica seguridad para todos[181].

Las pequeñas potencias, como señala E. Bendiner, apoyaron en líneas generales al plan como habían hecho con otros proyectos anteriores. Su filosofía les llevaba a apoyar todo instrumento que supusiese una esperanza para la paz y el desarme. Sin embargo, observaban una y otra vez como los proyectos ascendían en la atmósfera de Ginebra - como si de globos se tratase - para desinflarse y poco después precipitarse al vacío[182]. La propuesta francesa obtuvo el apoyo de las potencias aliadas como la "Pequeña Entente" y de Estados afines - miembros a su vez del "Grupo de los Ocho" como Bélgica y Checoslovaquia -. El resto del Grupo no se comportó de forma uniforme,

---

[181] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 43, n. 255, abril de 1933, Madrid, pg. 334; y VAISSE, M. "La Société des Nations et...", pg. 255.

[182] Vid. BENDINER, E. Opus cit. Pp. 285.

puesto que junto a la reticencia de algunos miembros como Holanda y el Grupo escandinavo a incrementar sus compromisos, España mantuvo una actitud intermedia, que a juicio de F. Quintana habría que calificar de "apoyo matizado" al "Plan Constructif"[183].

El **apoyo de Madrid**, no exento de ciertas observaciones, a la propuesta de París expresaba una posición sobre la que, en nuestra opinión, se proyectaba tres ámbitos de convergencia: el primero de naturaleza diplomática, el segundo a raíz del modelo organizativo del Ejército español, y por último la proyección de ambos Estados sobre el Mediterráneo sobre el que se ventilaban cuestiones de seguridad vitales para ambas diplomacias.

En el punto de inflexión entre los dos primeros años de la Conferencia del Desarme, la **CONVERGENCIA ENTRE PARIS Y MADRID EN EL AMBITO DIPLOMATICO** venía definida por el cénit en el proceso de aproximación que entre ambas Repúblicas se había venido gestando desde 1931. Si bien es cierto, que en los encuentros de E. Herriot con las autoridades de Madrid no se había llegado a ningún acuerdo relativo a problemas de seguridad, el apoyo otorgado por España al plan francés materializaba en cierto modo ese espíritu de acercamiento, precisamente cuando la diplomacia francesa caminaba en solitario en Ginebra ante el problema del desarme en relación a las grandes potencias. La adhesión dispensada desde Madrid no podía calificarse en modo alguno de espontánea y oportunista, puesto que existían numerosos puntos de convergencia en la actitud española ante el desarme y el nuevo plan francés. Así lo ponía de relieve L. de Zulueta en su intervención ante la Comisión General el 6 de febrero de 1933. En su opinión, el proyecto francés no podía separarse de la atmósfera política internacional, inserta en una grave depresión económica e inmersa en unos conflictos internacionales que estaban desafiando abiertamente la eficacia de los pactos.

Tanto L. de Zulueta como S. de Madariaga habían defendido la estricta observancia del Pacto de la Sociedad de las Naciones y el análisis del problema del desarme a partir del art. 8. El origen de la inseguridad creciente que reinaba entre los pueblos debía buscarse, afirmaba el ministro de Estado, en el escepticismo creciente hacia el valor de los acuerdos internacionales. Sin embargo, la organización de la paz y el desarme no era posible más que mediante el respeto y la conclusión de convenciones internacionales. La dificultad para el

---

[183] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 345.

avance en los trabajos sobre el desarme radicaba en el convencimiento de los pueblos acerca de la eficacia en los pactos internacionales para solucionar las crisis. Sólo ese convencimiento estimularía a los pueblos a no confiar su seguridad exclusivamente en el argumento de las armas. La República - proseguía - destacaba la combinación que el plan francés hacía de las ideas políticas con las ideas de desarme. puesto que el régimen español estimaba que el progreso del desarme estaba estrechamente relacionado con las de la solidaridad internacional. En consecuencia, la República suscribía el propósito francés de reforzar el papel y la eficacia del Consejo mediante la renuncia al procedimiento de la regla de la unanimidad. La puesta en práctica de esta medida sería especialmente deseable en el "pacto continental", el cual contaba con las simpatías de la República.

En lo concerniente a las propuestas francesas sobre desarme, el representante español proponía a la Comisión General ir más lejos. No obstante, consideraba un importante paso en el terreno del desarme cualitativo la iniciativa francesa de aplicar estos conceptos no sólo en las cuestiones de material sino también en la organización y el tipo de ejército, puesto que algunas organizaciones militares mostraban mejores condiciones al espíritu ofensivo que defensivo. El apoyo francés a las medidas de control sobre los armamentos, cuya proposición figuraba en el programa español de desarme, parecía un campo de incuestionable importancia para avanzar en el terreno del desarme. Finalmente, en el ámbito concreto del desarme aéreo. sobre el que se había producido una amplia convergencia con las posiciones defendidas por Francia y el "Grupo de los Ocho" durante el pasado año, el representante republicano expresaba su apoyo a las ideas expuestas en el plan francés, especialmente la idea de crear una fuerza aérea internacional[184].

Junto a estos argumentos esgrimidos por la diplomacia española en Ginebra, existían elementos de convergencia en el propio **MODELO DE ORGANIZACION DEL EJERCITO ESPAÑOL** con la República vecina. Tras la Guerra del Catorce las doctrinas del Ejército victorioso francés penetraron con gran intensidad en el Ejército español. La adopción de

---

[184] A.M.A.E. R - 771 exp. 5. "Conférence pour la Réduction et la Limitation des Armements", Commission Générale. Genève, le 6 février 1933. Algunos medios de la prensa francesa, como La Concorde, hicieron algunas alusiones a las palabras de elogio y de confianza en el plan francés que había dedicado S. de Madariaga, como medio de reforzar la seguridad en Europa. (Vid. La Concorde, le 21 février 1933, "Sécurité d'abord!, la méthode française l'emporte").

las tesis francesas no estuvo exenta, como ya hemos estudiado, de ciertas críticas y algunas reticencias por parte de algunos especialistas que apelaron a la especificidad de los problemas defensivos de España. Evidentemente la peculiar posición geostratégica de España y su posición en el Mediterráneo, único espacio susceptible de convertirse en un área de amenaza para la seguridad, imponía unos condicionantes básicos en la concepción y desarrollo de las doctrinas sobre la defensa. La introducción de las doctrinas operativas francesas durante los años veinte, se verían acompañadas tras la proclamación de la República de una reforma mucho más profunda, que afectaba a la propia esencia del Ejército y su función en el entramado del Estado. El modelo en que M. Azaña se inspiró para realizar su reforma, y sobre ello no volveremos a insistir, no fue otro que el francés, sobre el cual el ministro de la Guerra había realizado previamente profundos estudios. L. de Zulueta, que en sintonía con las ideas que sobre el desarme y la defensa profesaba su jefe de Gabinete, hacía alusión en el discurso pronunciado en el Centro del Ejército y de la Armada el 13 de abril - con motivo de la celebración del segundo aniversario de la proclamación de la República - a la identidad de posturas entre España y Francia en cuanto al desarme cualitativo y la organización de las Fuerzas Armadas. Reiterando algunos de los argumentos esgrimidos en su intervención ante la Comisión General recordaba al auditorio que:

> "(...) aquellos ejércitos profesionales, formados por tropas que hacen de la milicia un oficio, por soldados veteranos, que sirven durante muchos años, son especialmente utilizados como fuerzas de agresión y que, en cambio, los ejércitos nacionales, como el nuestro, los ejércitos formados por todos los ciudadanos cuando les llega la edad de estar en filas, durante un plazo breve, un año por ejemplo, son ejércitos estrictamente defensivos, más particularmente capacitados para la labor de protección de las fronteras y para asegurar la paz del mundo"[185].

La asociación de conceptos y valores entre el modelo de ejército nacional - de inspiración francesa - basado en una concepción defensiva del problema de la seguridad y el espíritu pacifista y de leal colaboración con las instituciones ginebrinas, expresaban en su totalidad la lógica con que M. Azaña había justificado, en los preámbulos de sus primeros decretos, la naturaleza de la reforma militar.

Un último ámbito de convergencia, donde se entremezclaban

---

[185] ZULUETA, L. de ~~Discurso pronunciado por...~~, pg. 4.

directrices de la política exterior y de defensa de ambas Repúblicas, tenía lugar en el **MEDITERRANEO**. La explícita alusión que se hacía a la posible conclusión de un Pacto Mediterráneo, como vía de solución de los problemas navales y el establecimiento de un buen entendimiento entre las potencias con intereses en aquel mar, no podía pasar desapercibida para España. Las autoridades españolas se veían nuevamente ante una iniciativa francesa para la conclusión de un acuerdo mediterráneo. Como ya pasara a finales de 1929 la diplomacia española - recordemos - hizo público sus deseos y sus derechos para no quedar excluida de cualquier acuerdo regional en el Mediterráneo.

Los trabajos de las Comisiones Aérea[186] y Política proseguían sin ofrecer sustanciales avances. Como era de esperar el plan francés fue prácticamente rechazado en la Comisión Política de la Conferencia el 7 de marzo. Con el fracaso del proyecto francés se producía la renuncia a la defensa enconada de las tesis francesas, para abrirse paso en adelante las tesis sobre el control. Este paso implicaba una concesión cualitativa de Francia muy importante en su política desarrollada hasta ese momento en la Conferencia. La impresión de la prensa francesa, según deducía J. Mª. de Aguinaga desde su destinó en París, era que el plan francés no había sido estudiado en su conjunto sino que había sido desarticulado. De este modo, cuando fue abordada la revisión de los armamentos cualitativos afloraron las grandes dificultades y las profundas divergencias entre las potencias[187].

A mediados del mes de marzo los trabajos sobre el desarme parecían haber entrado en un "impass" y todas las delegaciones estaban a la expectativa sobre el rumbo que iba a adoptar la Conferencia. En un informe elaborado por S. de Madariaga desde Ginebra relataba su

---

[186] Entre tanto desde el Ministerio de la Guerra, M. Azaña, sin perder de vista la trayectoria de la Conferencia y sus progresos en el desarme aéreo, prosiguió los trabajos que conducirían al Decreto de 5 de abril por el que se creaba una estructura organizativa moderna para la Aeronáutica nacional. El Ministerio de Marina no había permanecido inactivo ante los cambios que se estaban operando en la estructura de la Aeronáutica, motivo por el cual requirió el concurso de los agregados navales españoles en Londres, París, Roma y Washington para recabar información sobre la Reserva Naval Aérea de aquellas potencias, así como una relación de las disposiciones vigentes en materia de Aviación en el Ministerio de la Guerra para la formación de la oficialidad en la Aviación Militar. (Vid. A.V.M. Petición informativa del Director de Aeronáutica Naval al jefe de la Sección de Información del Estado Mayor de la Armada. Madrid, 3 de marzo de 1933).

[187] A.G.A.(A.E.) Caja 11.147. D. n. 479. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 14 de marzo de 1933.

encuentro con MacDonald y Sir J. Simon, en el transcurso del cual expuso su opinión acerca del estado de la Conferencia. A su juicio, el único hecho que se había producido y la única causa a que se debía el "pesimismo del ambiente" no era un hecho de Ginebra sino de Berlín, dada la llegada "al poder de un Gobierno evidentemente enemigo de los métodos de conciliación e incapaz de distinguir entre la fuerza y la violencia". Tres soluciones - proseguía - parecían vislumbrarse: la primera, era un convenio limitado y rápido; la segunda, consistía en el aplazamiento "sine die" de la Conferencia; y la tercera, la continuación normal de los trabajos. Entre ellas, sólo la última parecía ser razonable y digna si se quería avanzar en el desarme.

Ante la idea de promover la agrupación de un restringido número de potencias, S. de Madariaga manifestó al primer ministro británico que creía indispensable ese paso, siempre a condición de que no se tratara de un comité oficial sino un organismo privado donde se resolviesen "los nudos que en las comisiones oficiales se encontrarían debidos todos ellos a dificultades de carácter político entre las grandes potencias". Luego, el delegado español defendía ese procedimiento mientras fuese una maniobra auxiliar para agilizar los trabajos de los órganos de la Conferencia, pero nunca para suplantarlos[188].

Entre tanto en el seno del "Grupo de los Ocho" no existía una completa unanimidad en cuanto al procedimiento a seguir en la Conferencia. Esas divergencias se pusieron de manifiesto en la reunión mantenida el 13 de marzo, donde frente a la conocida posición de S. de Madariaga, Benes y Bourquin sostenían que era indispensable llegar pronto a un convenio, ya que a juicio del primero la situación en Alemania no podía tender más que a empeorar por lo cual resultaba inútil prolongar por más tiempo la Conferencia. Sin embargo, en lo que si coincidían todos los miembros del Grupo - como bien subrayaba J.Mª. de Aguinaga en el citado informe - era en que, frente a la actitud rupturista de Alemania e Italia, había que secundar los esfuerzos de franceses y británicos por salvar la Conferencia.

Las impresiones obtenidas por S. de Madariaga de una conversación con A. Eden, días antes de la presentación del nuevo plan británico,

---

[188] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. D. n. 9. Delegado español en la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra, 14 de marzo de 1933. Esta apreciación había sido anotada también por J. Mª. de Aguinaga, quien temía que si se suspendían las sesiones de la Conferencia durante varias semanas se reavivaría la idea de la conferencia restringida. Esta opción podía despertar las suspicacias y desconfianzas de los Estados que no tomaran parte en ella. (A.G.A. (A.E.) Caja 11.147. D. n. 479. Encargado de negocios...)

confirmaban la posibilidad de que el esfuerzo que iba a hacer Gran Bretaña se basaría en un proyecto que representase el "refuerzo de la seguridad a cambio de exigencias muy concretas en el desarme". El nuevo plan, que constaba de cinco partes, fue presentado por R. MacDonald el 16 de marzo ante la Comisión General, en un intento de presentar un plan de conjunto que coordinase los resultados ya obtenidos y asegurar el éxito de la Conferencia. La primera parte trataba el problema de la seguridad tomando como base el Pacto Briand-Kellogg. La segunda se refería al desarme, distinguiendo dos secciones: la primera, concerniente a los efectivos que los distribuía así entre algunas potencias - la Unión soviética 500.000 h., Francia 400.000 h., Italia 250.000, y Alemania y España 200.000 -; la segunda, se refería al material de artillería, carros, el límite de los armamentos navales sobre la base concertada en Washington y Londres hasta su revisión en 1935, y la aviación. Sobre esta última, se prohibía el bombardeo aéreo y se establecía una limitación en el número de aeroplanos de cada Estado, que sería de quinientos para cada una de las grandes potencias y a continuación doscientos para España, Checoslovaquia y Polonia. La tercera parte preveía el intercambio de información. La cuarta se ocupaba de la guerra química. Y la quinta estimaba la creación de una Comisión permanente de desarme para el control y cumplimiento de la convención, así como la preparación de la segunda conferencia del desarme que debería celebrarse pasados cinco años de la firma del acuerdo general[189].

De forma casi simultánea a la presentación del proyecto británico, la diplomacia italiana emprendió una iniciativa que confirmaba los temores que habían circulado en las semanas previas acerca de una conferencia restringida entre las grandes potencias. Se confirmaba así una tendencia que ya había venido manifestándose de forma creciente a lo largo de 1932, en relación a los contactos privilegiados entre las grandes potencias en detrimento de los organismos oficiales de la Conferencia y de la Sociedad. La iniciativa italiana parecía dar expresión a la inquietud y la desconfianza que algunas grandes potencias del continente sentían por los mecanismos de Ginebra, como elemento dinamizador del orden internacional.

---

[189] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 37. Delegado de España en la Sociedad de las Naciones a ministro de Estado. Ginebra. 17 de marzo de 1933.

3.2. LA MAREA REVISIONISTA EUROPEA EN GINEBRA: PRELUDIO DE CAMBIOS.

A lo largo de 1933 Alemania e Italia fueron confirmando un giro hacia una mayor agresividad en el planteamiento de sus políticas revisionistas respecto al "statu quo" imperante. A las simpatías surgidas por la similitud de sus respectivos modelos políticos, se sumaba una mútua insatisfacción por su posición internacional fruto, por diferentes motivos, del transcurso y los resultados de la Guerra del Catorce. Sin embargo, el camino hacia la convergencia de ambos Estados en el ámbito internacional se antojaba aún demasiado inmadura, a tenor de la fricción de intereses entre ambas potencias en la Europa central y danubiana. No obstante, una y otra fueron mostrando estrategias concretas para imprimir, en unos casos, y forzar, en otros, cambios en el orden establecido. Esta lógica fue la que llevó a la Italia de Mussolini a proponer un modelo de relación basado en la jerarquía que privilegiase a las grandes potencias; o Alemania a plantear abiertamente caminos de ruptura desafiando, de forma más o menos calculada, los mecanismos de Ginebra o los sistemas de alianzas de sus potenciales enemigos, de forma unilateral para restablecer un "orden" al gusto de Berlín.

El "modelo jerárquico" de Roma y el desafío a los principios democráticos de Ginebra: el "Pacto de los Cuatro".

En aquel estado de parálisis que parecía atenazar a la Conferencia del Desarme, tuvo lugar la iniciativa de Mussolini de invitar a los representantes de las otras grandes potencias europeas - Alemania, Francia y Gran Bretaña - para discutir los problemas internacionales y proponer un orden a la medida de los intereses italianos. La oportunidad parecía propicia a tenor del frente que Italia y Alemania, como comentaba el embajador español en Roma Gabriel Alomar, habían formado contra Francia, especialmente tras el advenimiento de Hitler al poder y la consiguiente actitud defensiva de Francia. Se trataba de la "voluntad decidida de Italia y de Alemania a oponerse a Francia y debilitar su influencia en Europa". Finalidad para la cual debían comprometer su poder militar o, por lo menos, presentarla ante la opinión mundial como la única causante del fracaso de la Conferencia del Desarme.

Al interpretar G. Alomar las interciones de Mussolini con su

maniobra, revelaba una de las claves de la política itáliana la teoría de la "absoluta necesidad de llegar a la revisión de los Tratados". Las circunstancias parecían ser las idóneas puesto que la amenazadora presencia de Hitler y la necesidad sentica por Francia, Gran Bretaña y los EE.UU. de salvar la Conferencia; habían fortalecido el deseo de encontrar soluciones a la difícil situación de Europa procurando armonizar tendencias tan opuestas. Fin para el cual, el concurso de Gran Bretaña, que en tantas ocasiones se había presentado como mediadora en la Conferencia, se revelaba indispensable[190].

La valoración del diplomático español era similar a la de E.H. Carr, que por aquellos años se ocupaba de los asuntos relacionados con la Sociedad de las Naciones en el "Foreign Office". En opinión de este último, Mussolini con su proposición intentaba adquirir un mayor protagonismo en la política europea, intentado desequilibrar la posición de Francia al intentar colocar a sus aliados - Polonia y la Pequeña Entente - en un segundo plano y planteando la revisión de los Tratados de paz[191]. Con aquella iniciativa Mussolini parecía seguir - en palabras de J. Pabón - "en su concepción de la vida internacional, el pensamiento de Metternich"[192].

Tras el encuentro entre R. MacDonald, J. Simon y Mussolini en Roma, la primera impresión obtenida por el embajador español fue que el paso dado por el primer ministro británico había hecho renacer la esperanza, calmando la angustia que "abrumaba al mundo ante la perspectiva de las fatales consecuencias que hubiese traido el fracaso que se vislumbraba de la Conferencia de desarme". La entrevista de Roma había sentado la base de una inteligencia entre las cuatro grandes potencias de las que dependía la tranquilidad de Europa. Luego, no era aventurado - concluía - afirmar que Italia estaba dispuesta a formar con Gran Bretaña, Francia y Alemania un "directorio" que sirviese de garantía para el mantenimiento de la paz de Europa[193].

La idea de establecer una especie de "Concierto europeo", que ya

---

[190] A.M.A.E. R - 332 exp. 4. D. n. 110. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 17 de marzo de 1933.

[191] Vid. CARR, E.H. International relations between the two world wars, 1919-1939, London, MacMillan Press, 1979, pp. 191-192.

[192] PABON, J. Los virajes hacía la guerra, Madrid. Sucesores de Rivadeneyra, 1946, pg. 71.

[193] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. D. n. 121. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 22 de marzo de 1933.

había aflorado en medios italianos desde 1932, parecía cobrar definitivamente consistencia en la segunda mitad de marzo de 1933. El acontecimiento, desde luego, acaparó la atención del momento y obligó al aplazamiento de la Conferencia del Desarme. Sin embargo, aún era pronto para emitir juicios definitivos, puesto que saldrían a relucir nuevas inquietudes conforme se fueron teriendo noticias del proyecto de Mussolini y a medida que se confirmaba la tendencia a vulnerar los principios democráticos del Pacto. Lo cierto fue que el solo anunció de que las cuatro grandes potencias iban a tratar por sí solas los principales problemas referentes a la paz y los rumores persistentes sobre la marginación a que se verían sometidas las pequeñas potencias, habían provocado las protestas de varias de ellas ante Ginebra[194]. Para J. Menéndez la intención original de aquellas negociaciones era clara:

> "Se pretendía substraer a las deliberaciones públicas de Ginebra problemas transcendentales y distanciar de todas las deliberaciones de importancia a todas las pequeñas y medianas potencias(...)
>
> Pero el verdedadero objetivo del Pacto de los Cuatro era establecer una nueva hegemonía continental. Tanto Italia como Alemania estaban disconformes con la influencia 'excesiva' que ejercían Francia y las pequeñas potencias en la Sociedad de las Naciones"[195].

La atmósfera de inquietud que reinaba en la escena internacional no pasó despercibida para la diplomacia española. Por esta razón, se instó desde el Palacio de Santa Cruz a algunos representantes españoles en Europa, como así instruyera el subsecretario J. Gómez Ocerín a S. de Madariaga, a recabar más información sobre la situación internacional dado que en el "horizonte político" se observaba de forma cada vez más definida una "zona de sombra correspondiente al grave peligro de una conflagración guerrera"[196]. La especulación sobre un conflicto futuro, que ya había aparecido en la publicistica de la época a principios de los años treinta, se iría haciendo cada vez más recurrente, revitalizando indirectamente el debate y la preocupación por la neutralidad[197]. Sin embargo, en el Ministerio de Estado no se

---

[194] Vid. "La Conferencia del Desarme y el Club de los Cuatro", en Memorial de Infantería, t. 43..., pg. 437.

[195] MENENDEZ, J. Opus cit. Pp. 72-73.

[196] A.G.A.(A.E.) Caja 11.012. Orden n. 257. Subsecretario de Estado a embajador de España en París. Madrid, 10 de marzo de 1933.

[197] Basta recordar para ello la obra aparecida pocos meses antes de MARTIN LLORENTE, F. La Guerra Futura, Madrid, Sucesores de Rivadeneyra, 1932, publicada bajo el peculiar pseudónimo "Armando Guerra",

dejaron arrastrar por el posible alarmismc a que podían conducir estas especulaciones. El mismo L. de Zulueta en una conversación mantenida con J. Herbette el 20 de marzo le comentaba que, según las noticias recibidas desde Berlín, Alemania aún no estaba en condiciones de hacer la guerra. Ciertamente un incidente, que podría ser provocado por Italia, si podría desencadenar una guerra sin que nadie la hubiera deseado. Pero, si realmente nadie quería la guerra, la Sociedad de las Naciones podría prevenir el conflicto. Lo que parecía inevitable era que si en los próximos años no se establecía un régimen de concordia y de derecho en Europa, el conflicto estallaría[198].

Otras prestigiosas voces, como la de R. Altamira - presidente de la recien creada "Federación de Asociaciones Españolas de Estudios Internacionales"[199], consideraban un tanto alarmistas las especulaciones que algunos políticos y periodístas hacían en torno a la inminencia de una guerra europea. Reconocía, sin embargo, la existencia de "combustibles" que podrían desencadenar el "incendio". Entre ellos, la opinión de las potencias vencidas en la Guerra del Catorce que no se conformaban con seguir soportando las consecuencias de su derrota, o la de otros Estados preocupados por la garantía, quizás insuficiente a su juicio, de su seguridad territorial y de estar amenazados por una

---

quien desde sus inicios había criticado a la Sociedad de las Naciones y había sido defensor de la neutralidad. En la prensa militar también se dedicarían algunos artículos a conjeturar sobre esta cuestión, como el trabajo de ADRADA FERNANDEZ, R. "El fantasma de la guerra futura", en Revista de Estudios Militares, t. IV, n. 9, septiembre de 1933, Madrid, pp. 185-190.

[198] D.D.F. (1932-1939), I série, t. III. T. n. 91. M. Herbette. Ambassadeur de France à Madrid à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, 20 mars 1933.

[199] Este nuevo organismo reunía en su seno al Instituto de Derecho Comparado hispano-portugués-americano, la Asociación española de Derecho Internacional y el Seminario de Estudios Internacionales. Junto a la figura de R. de Altamira, figuraban Aniceto Sela, Fernando de los Ríos - en aquel momento ministro de Instrucción Pública - y el Marqués de Lema. La Federación había obtenido del Ministerio de Instrucción Pública un local y una subvención de 16.000 pesetas del Ministerio de Estado. (A.M.A.E. R - 694 exp. 61. Carta de José Castillejo - de la Junta de Ampliación de Estudios del Ministerio de Instrucción Pública -a Luis de Zulueta. Madrid, 25 de febrero de 1933; y para un estudio más detallado consultese el trabajo de EGIDO, Mª. de los A. "Madariaga reivindicador de la figura de Vitoria como Fundador del Derecho Internacional", en Salvador de Madariaga. Exposición..., pp. 107-111).

potencial agresión[200].

La **REACCION DE LA DIPLOMACIA ESPAÑOLA** no se hizo esperar ante la transcedencia que parecía alcanzar en aquel contexto la iniciativa italiana. El día 23 la cuestión fue analizada en Consejo de Ministros. Con los escasos datos conocidos hasta aquel momento, M. Azaña relataba en sus Memorias la desconfianza que la propuesta de Mussolini provocó en N. Alcalá-Zamora y L. de Zulueta, temiendo negativas consecuencias para España, mientras que él no se mostraba tan convencido de aquellos temores[201]. Aquel mismo día desde el Palacio de Santa Cruz se inició un proceso informativo para tener puntual conocimiento de la naturaleza del Pacto de los Cuatro y la situación de las conversaciones entre las grandes potencias implicadas[202].

Desde París S. de Madariaga daba cuenta el mismo día 23 de sus recientes encuentros con el secretario general del "Quai d'Orsay" - A. Léger -, el ministro del Aire - P. Cot - y el embajador británico - Lord Tyrell -, con motivo del viaje de R. MacDonald y J. Simon a Roma. El primero de los encuentros tuvo lugar con el representante británico, cuya impresión personal sobre el proyecto de Mussolini era que se trataba de un pacto para asegurar la paz tomando como base el Pacto Briand-Kellogg y como método de colaboración de una especie de consejo de las cuatro grandes potencias. El representante español llamó la atención sobre Lord Tyrell acerca de que Italia esgrimiese como argumentos esenciales dos ideas "más alemanas que italianas": la igualdad de derechos y la revisión de los tratados.

El siguiente encuentro lo celebró con el ministro francés del Aire, para quién el programa de revisión de los Tratados parecía redactado de forma aceptable ya que comenzaba por asegurar el respeto a los tratados firmados. Sin embargo, se mostraba muy desfavorable a la idea de un consejo cerrado de cuatro potencias, el cual alteraría muy negativamente el juego normal del Pacto. Dos opciones parecían dibujarse para corregir el proyecto italiano: la inserción de la conferencia de los cuatro dentro de la Sociedad de las Naciones o

---

[200] ~~El Imparcial~~, 28 de marzo de 1933, "Los sentimientos belicosos y los juguetes infantiles", por Rafael Altamira.

[201] AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 580.

[202] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. T. Ministro de Estado a embajadores de España en Berlín (n. 32), Londres (n. 31) y Roma (n. 19). Madrid, 23 de marzo de 1933. Los contactos del Ministerio con el embajador español en París se habían mantenido por vía telefónica el día 22, y sus instrucciones concretadas posteriormente en la Orden n. 257.

hacerlo dentro de la Unión Europea. De cualquier modo, P. Cot parecía desear que las potencias que quedasen marginadas tomasen la iniciativa de oponerse a este intento de directorio.

El apretado calendario se cerró con la conversación sostenida con Alexis Léger. En el transcurso de la misma S. de Madariaga invocó el pacto de confianza entre las potencias europeas, al que España se adhirió a finales de julio de 1932[203], para acceder al contenido del proyecto italiano. El funcionario francés se escudó en el hecho de que debían discutir con los británicos previamente la forma final del documento. El embajador español, confesándole que carecía de instrucciones concretas, le comentaba a título personal que la opinión pública y el Gobierno español considerarían:

> "(...) la constitución de un directorio que fatalmente (...) falsearía el juego del Pacto, como una razón imperiosa para cambiar diametralmente su política de Ginebra de la posición actual favorable a aumentar y precisar las obligaciones cooperativas del Pacto a una política consistiendo en hacerlas, por lo que a España concierne, mas vagas y elásticas; puesto que sería imposible al Gobierno español otorgar la misma confianza ilimitada a este sistema cerrado y que por fuerza sería secreto"[204].

La contestación de Léger reveló que Francia por razones de "táctica y de fondo" quería estudiar la proposición italiana y ver lo que de ella podía sacarse. Por lo pronto, Léger estimaba necesario introducir dos enmiendas: por un lado, eliminar del pacto que se proyectaba todo lo que no fuese general, en referencia directa a las proposiciones de la igualdad de armamentos y la revisión de los Tratados; y por otro, una enmienda de carácter constitucional que consistiría en insertar el pacto en la Unión Europea en cuya comisión todas las demás potencias de Europa podrían emitir su juicio respecto a lo resuelto por las grandes. S. de Madariaga no muy convencido con la eficacia de esas correcciones, le propuso que el proyectado Consejo no se limitase a las cuatro potencias sino que comprendiese a todos los miembros europeos del Consejo de la Sociedad de las Naciones.

La valoración conjunta de aquellas gestiones le llevaron a S. de Madariaga a afirmar que la proposición italiana no había encontrado un eco tan desfavorable como en las "naciones secundarias", porque

---

[203] Le Journal des Débats, le 28 juillet 1932, "L'Espagne adhère au pacte de confiance".

[204] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 542. Embajador de España a ministro de Estado. París. 23 de marzo de 1933.

Francia no deseaba mostrar una actitud meramente negativa ante el proyecto transalpino y cargar con la responsabilidad de su fracaso. Pero el representante español no descartaba en la actitud francesa la tendencia, natural de toda gran potencia, a sustraerse a la influencia de la publicidad y de la democracia internacional que tendía siempre a limitar su libertad de acción. S. de Madariaga proponía, asimismo, unas pautas de actuación:

> "1. Examen de si conviene ó no invocar el acuerdo de confianza para solicitar el texto de la proposición italiana. No parece en efecto conforme con aquel acuerdo el que a estas fechas no conozca España textualmente proposición tan importante para la política europea.
> 2. Obtener información autértica de la opinión de las grandes potencias europeas así como de los Estados Unidos.
> 3. Fijar la posición española de un modo auténtico por un procedimiento que le de gran publicidad. Esta posición pudiera ser:
> a) Admisión de toda toma de contacto mas o menos continua entre las grandes potencias.
> b) Señalar los peligros serios que encerraría para el sistema de Ginebra la creación de una institución cerrada de las grandes potencias.
> c) Admitir todo lo más para los asuntos europeos un comité de los miembros europeos del Consejo como concesión pero no como forma deseable ya que va lógicamente a la formación de un comité de Estados americanos para los asuntos americanos, etc, es decir, a la ruptura de la universalidad de Ginebra.
> d) Llegar incluso a apuntar que de prosperar esta tendencia España tendría que rectificar su política yendo no a la puntualización y expansión, sino a la restricción de las obligaciones del Pacto"[205].

La labor informativa desde la Embajada continuaría a cargo de J.Mª. de Aguinaga, ante la ausencia de S. de Madariaga requerido a finales de mes para informar personalmente al ministro de Estado y al presidente del Consejo de Ministros y estudiar las directrices a seguir. El encargado de negocios español en un informe realizado el día 27 llamaba la atención sobre la inquietud manifiesta de la opinión francesa. La prensa de la República vecina señalaba, en líneas generales, que el Gobierno francés se había enterado del plan italiano, había escuchado la defensa que de él hacía MacDonald y había rechazado, al menos momentáneamente, la idea de una Conferencia de las cuatro potencias, deseando reflexionar sobre los puntos principales que más estudio requerían por las graves consecuencias que en si

---

[205] Ibídem.

encerraban[206].

Si intensa había sido la labor informativa y de intercambios de puntos de vista con los medios oficiales franceses para hacer saber las prevenciones españolas sobre el proyecto italiano, no menos exhaustiva fue la labor de L. de Zulueta, quien mantuvo constantes encuentros con el embajador francés en Madrid. Instruidas las principales Embajadas de España en Europa para recabar información, el ministro de Estado sostuvo un encuentro con Herbette el día 24, donde puso en conocimiento de éste que España no había recibido información oficial alguna respecto a la entrevista de Roma. Reconocía que si las cuatro principales potencias europeas se ponían de acuerdo sería un paso importante para la paz y el desarme. Sin embargo, se temía que se debilitase peligrosamente la positiva influencia de las dos potencias democráticas - Francia y Gran Bretaña - en Europa. España no disimulaba que una revisión de los tratados, desde la perspectiva de la Alemania de Hitler, tendría consecuencias bien diferentes que si se hubieran acordado con la República de Weimar. Finalmente, el ministro de Estado tras subrayar la identidad de intereses con Francia a este respecto, recordaba la simpatía con que desde España se observaba la mútua confianza en los ideales democráticos y pacíficos que guiaban el comportamiento de ambos Estados[207].

Tras estas conversaciones el embajador francés expuso a Paul-Boncour que el acuerdo de confianza parecía comprometer a la diplomacia francesa a informar al Gobierno español de su impresión acerca del proyecto italiano. De forma espontánea, en un nuevo encuentro el 27 de marzo, el jefe de la diplomacia española esgrimió el mismo argumento, tal como hiciera S. de Madariaga en París, como recurso legítimo para recibir información confidencial. Reiterada la adhesión a los principios de cooperación en el marco de la Sociedad de las Naciones y el interés con que se seguían las gestiones en torno al Pacto de los Cuatro, el embajador francés comentaba a sus superiores la concordancia con la mayor parte de los argumentos franceses

---

[206] A.G.A.(A.E.) Caja 11.147. D. n. 576. Encargado de negocios a ministro de Estado. París, 27 de marzo de 1933.

[207] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. III. Doc. n. 36. T. n. 99. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, 24 mars 1933.

expuestos ante el Gobierno británico[208].

Días mas tarde, una vez conocidas las prevenciones francesas al proyecto italiano, el ministro de Estado le hizo saber al embajador francés su satisfacción por ver constatada "la entente espontánea" que existía entre ambas Repúblicas ante el plan italiano. Parecía confirmarse lo que L. de Zulueta denominaba "amistad preferencial" para definir el estado de las relaciones entre París y Madrid, que había empleado ya con ocasión del viaje de Herriot a la capital de España. J. Herbette, de acuerdo con el ministro español en que no se podía garantizar la paz de Europa mediante soluciones negativas y aplazamientos, le matizaba que la evolución del plan italiano tendría necesariamente una gran repercusión en Europa puesto que Mussolini, según la hipótesis personal de J. Herbette, no desconocía los peligros que el triunfo del fascismo en Alemania reportaría tarde o temprano a Italia. La recomendación final del embajador francés a Paul-Boncour, conocidas las posiciones de otras potencias y la actitud de España, era que Francia debía aprovechar la opinión de las naciones amigas y neutras hacia el principio fundamental que el Gobierno francés había expuesto al británico: no debatir la cuestión de la revisión mientras no se resolviese el problema del desarme[209].

De entre las grandes potencias europeas, la actitud francesa ante el Pacto de los Cuatro, sin duda, era la más próxima al análisis español y las reticencias de las potencias secundarias, aunque las motivaciones fuesen de distinta índole. En el caso de España, el óptimo momento en la dinámica de aproximación hispano-francesa, confería a París un papel de referencia de primera magnitud en la política europea y societaria de Madrid. Las gestiones realizadas cerca de Francia, a diferencia de las realizadas sobre Italia o Gran Bretaña, fueron más alla de la mera labor informativa, puesto que se pretendió incidir en la identidad de intereses respecto a la valoración del proyecto italiano.

Los estrechos contactos mantenidos por los medios diplomáticos españoles cerca de los franceses estaban destinados, a juicio de F. Quintana, a lograr simultáneamente dos objetivos: por un lado, obtener

---

[208] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. III. Doc. n. 56. T. n. 108-109. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, 27 mars 1933.

[209] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. III. Doc. n. 64. T. n. 116. M. Herbette, Ambassadeur de France à Madrid à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, 29 mars 1933.

información sobre las conversaciones secretas entre las cuatro grandes potencias; y por otro, hacer presión diplomática para abortar la constitución de un directorio europeo, procurando que no sobrepasara el marco ginebrino en el momento de tomar una decisión definitiva sobre la proposición italiana. Madrid - proseguía - pretendía rentabilizar de algún modo el buen momento de las relaciones con París y comprobar si la diplomacia francesa "perseguía objetivos de ayuda mutua en sus relaciones con sus Estados amigos, bien fueran 'aliados' o simplemente 'hermanos', o si, por el contrario, sólo deseaba tenerles a su lado en momentos de apuros" prescindiendo de ellos cuando hubiese de tomar decisiones que afectaban a los intereses de todos[210]. No obstante, la actitud oficial adoptada por Francia no sería conocida definitivamente hasta que se hiciera público el Memorándum sobre la propuesta de Roma en las primeras semanas de abril.

Entre tanto, en Gran Bretaña también se había iniciado una fase de estudio tras las conversaciones de Roma. Las declaraciones del primer ministro en la Cámara de los Comunes, según informaba el embajador español en Londres - Pérez de Ayala - el 25 de marzo, se limitaron a señalar que el proyecto de Italia proponía que las cuatro potencias llegasen a un acuerdo, cuya vigencia sería de diez años, para deliberar sobre las modificaciones posibles o convenientes de los Tratados existentes y el compromiso de no recurrir a la fuerza. Para el primer ministro la revisión de los Tratados debía verificarse dentro de unos límites muy precisos, puesto que una revisión amplia de los mismos podría perturbar la paz general. MacDonald reconoció, asimismo, de forma explícita el derecho de las pequeñas potencias a ser escuchadas, pero no añadió ninguna valoración acerca de la posición de éstas ante el proyecto italiano[211].

La actitud de Berlín hacia el Pacto de los Cuatro no podía ser en modo alguno negativa, puesto que Italia, la cual se había situado en una posición de franca comprensión de las tesis alemanas, presentaba - como ya había subrayado S. de Madariaga - dos argumentos como la revisión de los Tratados y la igualdad de derechos que eran genuinamente alemanes. Roma, mientras, permanecía a la expectativa observando las reacciones que se iban produciendo en las grandes potencias, especialmente en París, que era donde se había acogido la

---

[210] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 361.

[211] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. T. n. 30. Embajador de España a ministro de Estado. Londres, 25 de marzo de 1933.

propuesta con mayor cautela. La prensa italiana - informaba el embajador español a finales de marzo - había defendido las tesis de Mussolini de los recelos y la desconfianza con que había sido acogida por los Gabinetes de París y la Pequeña Entente. Se insistía en que la fórmula del "Duce" tenía la virtud de dar cabida en su seno a paises revisionistas y anti-revisionistas. El ambiente, a juicio de G. Alomar, no era muy favorable al éxito del proyecto de la Cuatro potencias. Sin embargo, dos datos parecían infundir cierto optimismo sobre el futuro de las conversaciones italo-británicas: por un lado, el hecho de que el Papa hubiese formulado, ante el nuevo ministro británico cerca de la Santa Sede, sus votos por el éxito de aquella iniciativa; y por otro, la noticia procedente de París sobre el acuerdo del Gobierno de aprobar la sugerencia de Daladier y Paul-Boncour de aceptar en principio las iniciativas italo-británicas, aunque "siempre con las reservas" que la situación del momento requería.

Para G. Alomar la situación, a pesar de las fluctuaciones entre Roma y París, no parecía muy clara por cuanto las sugerencias italianas tenían por objetivo desplazar la política internacional del organismo ginebrino para si no anular si, al menos, relegar a un segundo término su influencia[212]. Más aún, como informaba en otro despacho de la misma fecha, era evidente - afirmaba - que Mussolini pretendía formar, con la aquiescencia de MacDonald, una "suerte de fascismo internacional en contraposición al parlamentarismo de la Sociedad de las Naciones". Esta pretensión jerárquica y antidemocrática marginaría a un gran número de Estados, vulnerando los derechos que habían adquirido gracias al sistema de Ginebra. Luego, se plantería para aquellos Estados el problema siguiente:

> "(...) ¿aceptarían sin vacilar las decisiones de este nuevo gran Consejo Fascista internacional? No parece que asi pueda suceder pues es dificil que las naciones de segundo orden renuncien tan facilmente a su soberanía e independencia ante el poder de la gran alianza que se trata de constituir?"[213].

Era, pues, una nueva fuente de conflictos que subyacía por debajo de las confrontaciones de intereses entre las grandes potencias, en la dialéctica entre defensores del "statu quo" y revisionistas. Las

---

[212] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 140. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 31 de marzo de 1933.

[213] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 142. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 31 de marzo de 1933.

pequeñas potencias, más flexibles en su análisis del "statu quo" y, en este sentido, más cerca de las tesis británicas, extrapolaban una lectura más cercana a sus intereses más inmediatos. Evidentemente el proyecto italiano planteaba en toda su amplitud un desafío a los principios democráticos y universalistas del Pacto, con los cuales se habían comprometido aquellas potencias. Así pues, a una determinada concepción del orden jurídico y político de la sociedad internacional se incorporaba en el caso de Italia - extensible en sus fundamentos a la actitud alemana - una dimensión ideológica que contraponía dos credos opuestos - fascismo "versus" democracia. Términos que, según la lectura que hacían aquellas potencias menos privilegiadas en el orden internacional, expresaban la pugna entre la imposición de un sistema jerárquico, que en sustancia atesoraba el bagaje de la diplomacia secular, y la supervivencia de un sistema democrático que, aún con sus defectos y no sin cierta jerarquización, había posibilitado una nueva vía en la organización de las relaciones internacionales que había incorporado al sistema un mayor número de actores.

A las potencias del "Grupo de los Ocho" les vinculaba la defensa de los principios democráticos tanto en la organización de sus modelos políticos internos, como en la configuración del sistema internacional. S. de Madariaga, en unas declaraciones al diario francés La République a principios de abril, había hecho alusión al advenimiento de un régimen democrático en España cuando en Europa se iniciaba una trayectoria descendente de la democracia. Luego el papel de España en el exterior - aducía no sin cierto tono demagógico - era el de frenar esa tendencia mostrando al mundo el carácter "ordenado, activo e inteligente" de su democracia[314]. Meses después Luis Calvo, corresponsal de El Sol en Londres, escribía un artículo, por mediación del embajador español en aquella ciudad, sobre la contribución de España a Europa para el All People's Association New Bulletin. El periodista y conocido escritor sintetizaba la aportación de España a Europa con las siguientes palabras "España, que quiere una Europa pacífica, justa, liberal, ha llevado este anhelo a su Constitución y lo cifra en la prosperidad de la Sociedad de las Naciones". El desarrollo de aquellas convicciones en materias concretas como el desarme había conducido a la agrupación espontánea con otras potencias democráticas europeas de segundo orden frente a las tesis desacordes de las

---

[314] ~~La République~~, le 5 avril 1933, "M. de Madariaga montre l'importance de l'intervention de l'Espagne dans la vie internationale".

"grandes armipotencias". La contribución de la República a Europa no se podía separar en modo alguno de Ginebra[215].

A través de los canales diplomáticos se fueron recibiendo noticias de las reacciones que la propuesta italiana había producido en algunos de los Estados miembros del "Grupo de los Ocho". En todos ellos el denominador común fue, como observaremos a continuación, el temor a que el plan de Mussolini configurase un directorio de las grandes potencias que relegase el papel de la Sociedad de las Naciones y redujese el protagonismo de las medias y pequeñas potencias. En estos términos, se expresaba la opinión pública y la prensa belga, tras el viaje de MacDonald. Según el informe del embajador español Salvador Albert Pey, se consideraba que la creación de ese directorio podía reducir sensiblemente el papel reservado a la Sociedad de las Naciones y volvería a plantear de nuevo las suspicacias entre las grandes y las pequeñas potencias. De salir adelante el proyecto italiano, tal como se había presentado, las pequeñas potencias se verían limitadas a acatar las decisiones del directorio cuando fuesen invitadas a ello. La opinión belga, en general, sin estar completamente de acuerdo con el plan MacDonald, por creerlo perjudicial para Francia en beneficio de Alemania, no se oponía a él. Pero, estaba convencida de que ni Polonia ni la Pequeña Entente podrían aceptar un pacto de aquella naturaleza[216].

Posteriormente, J. López Oliván, desde Estocolmo, informaba de su entrevista con el ministro de Negocios Extranjeros - Sandler -. En el transcurso de la misma el jefe de la diplomacia sueca le manifestó que la idea de un directorio no dejaba de "preocupar vivamente al Gobierno sueco", que anhelaba por todos los medios afirmar y robustecer la autoridad de la Sociedad de las Naciones. De momento, las instrucciones enviadas a la Delegación sueca insistían en la necesidad de conducir toda discusión relacionada con el desarme a traves de los cauces de la Conferencia[217]. La valoración apenas difería en el caso danés. El ministro español en Copenhague - Ginés Vidal - tras mantener

---

[215] A.G.A.(A.E.) Caja 7.162. Carta de R. Pérez de Ayala a S. de Madariaga. Londres, 14 de agosto de 1933; y carta del embajador de España al Secretario General del APA. Londres, 15 de septiembre de 1933.

[216] A.M.A.E. R - 515 exp. 26. D. n. 184. D. n. 184. Embajador de España a ministro de Estado. Bruselas, 21 de marzo de 1933.

[217] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 66. Ministro de España a ministro de Estado. Estocolmo, 27 de marzo de 1933.

un encuentro con el titular de Negocios Extranjeros danés el día 29 de marzo, informaba que aquella diplomacia no oponía objeción alguna al propuesto directorio mientras desenvolviese su actuación "dentro del marco" de la Sociedad de las Naciones. En el caso contrario, Dinamarca, que como todos los "pequeños paises" se encontraba muy vinculado al espíritu y la organización de Ginebra, no podía en modo alguno ver con "buenos ojos" una especie de dictadura de las grandes potencias[218].

Durante los últimos días del mes de marzo se fue examinando en Madrid la información relativa al Pacto de los Cuatro recibida a través de diferentes canales. La reunicón del Consejo de Ministros celebrada el 28 de marzo, coincidiendo con el desplazamiento de S. de Madariaga a Madrid para coordinar la actividad diplomática, dio lugar a un comunicado oficial donde se definía la postura española ante el Pacto de los Cuatro, que sería publicado en el diario El Sol, considerado en medios extranjeros como el órgano oficial del Gobierno. Las directrices de la actitud española no diferían sustancialmente de las manifestadas por otros miembros del "Grupo de los Ocho". En el comunicado se reafirmaban los principios incluidos en la Constitución y la política de paz que había orientado la actitud de la República en los asuntos internacionales y su fidelidad al Pacto de la Sociedad de las Naciones. Conforme a estos principios, el Consejo observaba con simpatía los esfuerzos del Gobierno británico en pro del éxito de la Conferencia del Desarme y el establecimiento de un entendimiento entre Alemania, Francia, Gran Bretaña e Italia, cuyas diferencias constituían una grave amenaza para la paz. Pero, el Consejo tenía la esperanza de que este acuerdo fuera la base de otros acuerdos más generales públicamente concertados, en los que todos los Estados interesados participasen dentro del ámbito de la Sociedad de las Naciones. En otros términos, se esperaba que el acuerdo de las grandes potencias no desacreditase a la Sociedad de las Naciones y los principios democráticos que habían regido el funcionamiento del sistema. El juicio que el moderado tono del comunicado del Gobierno español merecía a J. Herbette era que la actitud de Madrid coincidía con la sostenida por París[219].

---

[218] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 61. Ministro de España a ministro de Estado. Copenhague, 30 de marzo de 1933.

[219] A.P.G. Publicación de reseñas de prensa sobre los Consejos de Ministros, t. I (1933), Madrid, 28 de marzo; A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 259. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 29 mars 1933; y

La incertidumbre sembrada por el proyecto de Mussolini en las cancillerias europeas y en medios ginebrinos, dadas las consecuencias que se hubieran podido desencadenar de poner en práctica el proyecto tal como había sido concebido inicialmente por Mussolini, transcendió en el caso español **DE LOS MEDIOS GUBERNAMENTALES A LA OPINION PUBLICA.** En efecto, la prensa de diferente signo e instituciones representativas del Estado republicano, como ha analizado en profundidad F. Quintana, se hicieron eco de la situación internacional en Europa y mostraron su preocupación por la posición de España. En síntesis, la "prensa de derechas" se mostró bastante propensa a dar por buena toda propuesta que procediese de Italia por afinidad ideológica. Diarios, como El Debate, no condenaron taxativamente la idea de constituir un directorio de grandes potencias, aunque tampoco mostraron una adhesión entusiasta. En relación con las tesis revisionistas defendidas por Roma, éstas fueron acogidas con satisfacción, coincidiendo en que Francia era el mayor obstáculo en la apertura de procedimientos para la modificación de los Tratados. Por su lado, la "prensa liberal y socialista" percibía en el Pacto de los Cuatro una amenaza directa a la valores y principios del Pacto de la Sociedad de las Naciones. Diarios, como El Sol, fueron endureciendo el tono crítico hacia el Pacto de los Cuatro a medida que avanzaron los contactos entre las grandes potencias. Estos sectores exigieron al Gobierno que diese una respuesta contundente de rechazo al proyecto de directorio europeo, que vulneraba los preceptos básicos de la maquinaria de Ginebra. El tono de la prensa de este signo coincidía con el análisis de S. de Madariaga en relación a la necesidad de redefinir la orientación de la política societaria de España si prosperase la fórmula de Mussolini. Se trataba, afirma F. Quintana, de:

> "(...) una manifestación de descontento que reflejaba claramente la profunda decepción que había causado en importantes sectores de la opinión pública europea el hecho de que tanto Gran Bretaña como Francia se mostraran dispuestas a entablar conversaciones secretas con Italia y Alemania al margen de las instituciones de Ginebra"[220].

Coincidía aquella tesitura con un momento en que la política española en Ginebra, que discurría por varios frentes - el desarme,

---

P.R.O. F.O. 371 17.426. D. n. 128. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, March 29th, 1933.

[220] QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 364.

la colaboración en la solución de las disputas del Chaco[221], Leticia o el conflicto chino-japonés - había alcanzado su mayor cuota de respaldo en los sectores liberales de la opinión pública. Evidentemente, sensibilizada por las presumibles consecuencias del proyecto de Mussolini, esta prensa intentó influir en la actitud del Gobierno para oponerse firmemente a tal proyecto.

La atención que desde medios gubernamentales y la prensa se otorgó a estos acontecimientos transcendió al ámbito parlamentario y, más concretamente, a la Comisión Permanente de Estado. De forma un tanto excepcional, en contraste con la apatía general de la Comisión, entre los día 5 y 7 de abril el ministro compareció ante la misma, realizando una detallada exposición de la política española en Ginebra. El ministro describió la situación europea como extremadamente delicada, razón por la cual España debía mantener una "atención vigilante" para seguir el curso de los problemas. L. de Zulueta insistía en la importancia de mantener la política lealmente pacifista que le había permitido a España inciar la formación del "Grupo de los Ocho", los cuales unidos por el carácter democrático de sus instituciones constituían un elemento de positiva influencia en el medio internacional. En términos similares al comunicado oficial del Gobierno de finales de marzo, se hacía hincapié en la preocupación por los asuntos europeos a raíz de la trayectoria de la Conferencia del Desarme y el episodio culminante de la crisis surgida tras el viaje de MacDonald a Roma. La Comisión aprobó las directrices del Gobierno en el sentido de acoger con simpatía el acuerdo de los cuatro, por cuanto podía significar para salvaguardar la paz, pero mostraba sus reticencias si éste se desenvolviese al margen de la Sociedad de las Naciones. En suma, la única vía para dar un valor decisivo para la paz universal al Pacto de los Cuatro sería:

> "(...) el compromiso formal de llevar a la resolución definitiva de la Sociedad de las Naciones, y con sujeción a sus normas, los arreglos particulares para que su normal convivencia estableciesen entre ellas, no solo para evitar que los pueblos de Europa se encontraren ante la realidad de un hecho consumado que pudiere afectarles total o parcialmente, sino para impedir la perturbación que, aún sin querer, se produciría en el orden de la vida internacional con la creación de un nuevo organismo,

---

[221] Sobre esta cuestión puede consultarse el trabajo del autor de estas páginas "España y el conflicto del Chaco en el marco de la Sociedad de las Naciones (1932-1935)", en Homenaje a los Profesores José Mª. Jover Zamora y Vicente Palacio Atard, t. I. Madrid, Departamento de Historia Contemporánea, Facultad de Geografía e Historia de la Universidad Complutense de Madrid, 1990, pp. 677-699.

sujeto a las contingencias de posibles crisis internas, enfrente de la institución democrática de Ginebra"[222].

La posición oficial del Gobierno republicano coincidía sustancialmente con las sugerencias que había formulado S. de Madariaga una vez conocidas las primeras noticias sobre el viaje de MacDonald. Poco después, en la plaza de toros de Bilbao M. Azaña en un discurso pronunciado el día 9, hizo mención a la política de paz de la República en unos términos que mostraban una sensibilidad muy similar al contenido de las palabras de L. de Zulueta días antes. El presidente del Consejo, que en ocasiones anteriores ya había aludido al profundo sentimiento de paz de España motivado no sólo por razones idealistas, estaba convencido de que el papel de España en el mundo se basaba en esa convicción. Y, precisamente, en aquel contexto de inquietud en el horizonte de Europa, España - por propio egoísmo - debía procurar ayudar a las grandes potencias armadas e involucradas en conflictos a encauzar por vías políticas aquellas sombrías tendencias[223].

En el Palacio de Santa Cruz, con el punto de mira dirigido hacia el "Quai d'Orsay", no se tenía aún conocimiento de la actitud final de París a pesar de los intensos contactos mantenidos con medios diplomáticos franceses. Sabidas eran las reticencias francesas hacia los argumentos revisionistas de Mussolini, que venían caracterizando la política italiana desde 1928, y las tensas relaciones franco-italianas, a pesar de haber sido nombrado Henri de Jouvenel embajador francés en Roma aquel mismo año con el fin de iniciar un giro en el signo de las mismas. A este respecto, G. Alomar opinaba que ante aquella orientación de la política de Italia era de "claridad meridiana" que Francia reaccionase intentando defender y continuar su tradicional política con sus amigos de la Pequeña Entente. Era, pues, de esperar que aunque París aceptase en principio las bases de Roma para una paz europea, sería permaneciendo siempre dentro de la órbita de la Sociedad de las Naciones y abogando para que en la colaboración europea interviniesen no sólo las grandes naciones sino también las

---

[222] A.C.D. (s) General, Leg. 473 exp. 1. Acta de la sesión de la Comisión Permanente de Estado de 7 de abril de 1933. Vid. también A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 204. D. n. 289. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 8 avril 1933; y P.R.O. F.O. 371 17.426. T. n. 7. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, April 8th, 1933.

[223] AZAÑA, M. "La discordia republicana...", en O.C., vol. II, pp. 689-690.

pequeñas[224].

Una vez estudiada por la diplomacia francesa y tratada en la Cámara de Diputados la proposición italiana, la actitud del Gobierno francés, hecha pública en los discursos de Daladier y Paul-Boncour en la Cámara el 6 de abril, confirmaba las impresiones previas. Francia, informaba S. de Madariaga, daba su aceptación formal al procedimiento del Pacto romano, pero desnaturalizando el contenido inicial de la propuesta. Es decir, acorde a sus tesis sobre la seguridad y la defensa del "statu quo", el Gobierno francés proponía situar en el mismo plano el art. 19, que abría los cauces legales a la revisión de los tratados, y los artículos 10, 11 y 16 del Pacto -relativos a los mecanismos de seguridad -. La táctica de París, según las impresiones obtenidas por el embajador español, pretendía alcanzar un doble resultado: por un lado, desembarazarse de la responsabilidad de que en Ginebra los asuntos internacionales no marchasen por falta de coordinación entre las grandes potencias; y por otro, diluir el peligro derivado de la "excesiva estructuración y la excesiva tendencia revisionista" del Pacto original romano. En suma, París fiel a sus tesis había establecido una irrefutable relación entre la revisión y la seguridad, de igual modo que ya la había establecido entre la seguridad y el desarme[225].

La actitud vigilante ante los acontecimientos europeos que había proclamado el ministro de Estado español ante la Comisión parlamentaria, hacía aconsejable mantener los contactos con las grandes potencias y, en especial, con las potencias democráticas europeas de segundo orden, cuyas reacciones habían puesto nuevamente de relieve la similitud de puntos de vista acerca de las negativas consecuencias que se podían derivar del éxito de la iniciativa italiana. En el Ministerio de Estado, a la luz del impacto del proyecto de Mussolini y la delicada situación internacional, no parecía haber dudas en reconocer que se había planteado oficialmente en la esfera internacional el problema de la revisión de los Tratados de paz. Este hecho, podía considerarse como el "punto de partida de un posible cambio fundamental en la orientación de la política internacional y princi-

---

[224] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 143. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 1 de abril de 1933.

[225] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 659. Embajador de España a ministro de Estado. París, 8 de abril de 1933; y A.M.A.E. R - 329 exp. 1. D. n. 705. Embajador de España a ministro de Estado. París, 11 de abril de 1933.

palmente en la organización europea". Estas circunstancias planteaban a España múltiples cuestiones delicadas y acerca de las cuales convenía reunir el mayor número posible de elementos de juicio. Implícitamente, en nuestra opinión, planeaba la necesidad de reconsiderar su política en Ginebra de confirmarse esas nuevas tendencias. Por estos motivos el Ministerio de Estado instruyó el 19 de abril a los representantes españoles en los Estados ex-neutrales - Dinamarca, Suecia, Noruega, Bélgica, Holanda y Suiza - para informar de la orientación de aquellos Gobiernos ante el problema general de la revisión de los Tratados de paz y, más particularmente, en lo referente al estado de sus relaciones con la cuatro grandes potencias, así como Polonia y los Estados de la Pequeña Entente[226].

El resultado de las gestiones realizadas por los representantes españoles cerca de aquellos Gobiernos confirmó la proximidad en la actitud ante el Pacto de los Cuatro, como ya se había puesto de manifiesto en los informes de finales de marzo. Aquellos Gobiernos, como ha señalado F. Quintana, compartían los criterios defendidos por la República de: acoger con simpatía cualquier acuerdo de las grandes potencias, siempre que fuese en el marco de la Sociedad de las Naciones; en relación con la cuestión de la revisión de los Tratados de paz, mantener una postura flexible, como la habían seguido ante la igualdad de derechos de Alemania en la Conferencia del Desarme; y, por último, el deseo de no adoptar por el momento ninguna iniciativa en la citada Conferencia, dejando a las grandes potencias que tomasen posiciones al respecto[227]. Luego, el Pacto de los Cuatro había venido a confirmar la convergencia de los puntos de vista de las potencias democráticas europeas de segundo orden respecto a su política en la Sociedad de las Naciones.

En las semanas siguientes la diplomacia francesa trató de hallar una solución para acabar con los recelos que el proyecto italiano había provocado en sus aliados - Polonia y la Pequeña Entente - y lograr un texto que pudiese ser aceptado por Italia y Alemania, sobre la base de su Memorándum de abril. La reanudación de las conversaciones en Ginebra, donde proseguían los trabajos sobre el desarme, y en Roma culminaron a principios de junio. En efecto, el día 7 el

---

[226] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. Orden Circular de la Dirección de Asuntos Exteriores. Madrid, 19 de abril de 1933.

[227] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 368-369.

Pacto fue suscrito en Roma por Mussolini y rubricado por los embajadores de las otras tres potencias. El Pacto de los Cuatro en su versión final aparecía bastante "rebajado" en relación al proyecto original una vez tomadas en cuenta las sugerencias francesas. El Pacto, que nunca llegaría a entrar en vigor, no era en modo alguno, como subrayaba J-B. Duroselle, una entente sino más bien una manifestación de buena voluntad[228]. Concebido inicialmente por diez años, pretendía establecer cierta conexión con la inteligencia de Locarno y un acuerdo para afrontar el examen y la solución de los problemas sobre un plano diplomático de colaboración, así como el reconocimiento de la necesidad de lograr una rápida conclusión sustancial en los trabajos sobre el desarme.

La firma del Acuerdo fue interpretada en medios oficiales italianos como un éxito, aunque lo cierto fue que su texto había perdido la rotundidad del contenido revisionista inicial. A pesar de ello, G. Alomar juzgaba que la firma del Pacto de Roma representaba un triunfo político para Italia porque venía a significar el inicio de un plan que implícitamente reconocía el revisionismo, la igualdad de derechos y la aplicación inmediata de un sistema para el desarme[229]. Mientras, la hábil manipulación del "Quai d'Orsay" al texto final era en cierto modo reflejo de las corrientes contrapuestas que en su seno circulaban sobre la política europea. Solo en aquel contexto se podía entender la actitud de H. de Jouvenel en Roma, defensor de una aproximación entre ambos Estados y partidario de primar la mejora de relaciones con las grandes potencias en detrimento de las alianzas con potencias menores como Polonia y la Pequeña Entente, y Paul-Boncour, más cauto y partidario de no promover cambios tan radicales y buscar soluciones más conciliadoras. No obstante, no podemos olvidar en este guiño en el cambio de signo en las relaciones franco-italianas, el telón de fondo de la política centroeuropea de Hitler. De cualquier modo, la intervención del "Duce" no provocó más que la confusión en Europa y contribuir a la apatía que prontó predominó en las discusiones de la Conferencia del Desarme[230].

En definitiva el resultado final pareció no satisfacer a nadie,

---

[228] Vid. DUROSELLE, J-B. Opus cit. Pg. 74-75: y también "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 44, n. 259, agosto de 1933, Madrid, pg. 134.

[229] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 254. Embajador de España a ministro de Estado. Roma. 8 de junio de 1933.

[230] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 530-531.

aunque tampoco confirmó todos los temores que inicialmente despertó. A modo de balance, Jaime Menéndez juzgaba que:

> "Para las potencias que encuentran útil todavía el mecanismo de la Sociedad de las Naciones resulta inocua una declaración de apoyo si se tiene en cuenta que la idea original se encaminaba a todo lo contrario. Y para las potencias que ansiaban ver mermada la influencia del organismo ginebrino en la política internacional no puede resultar satisfactoria una solución a sus inquietudes que les arranca una declaración de fe en algo que odian cordial y sinceramente. Este es el Pacto de los Cuatro, o Pacto de las Discordias, muerto antes de nacer, a pesar de la 'generosidad' de las potencias concertantes, que le han otorgado una vida prorrogable que se inicia con un plazo fijo de diez años"[231].

No obstante, algunos representantes españoles en el extranjero, como el embajador en Roma, no dejaron de observar ciertos elementos positivos en la lectura del recientemente concluido Pacto de los Cuatro. Para Gabriel Alomar aquel acontecimiento marcaba el inicio de una nueva etapa en la política europea y su primer resultado positivo fue la atmósfera de confianza en que pretendían colaborar dentro del marco europeo las dos "grandes naciones latinas: Francia e Italia". Uno de los grandes artífices de aquel cambio había sido Henri de Jouvenel, que había aprovechado la inquietud que la política alemana en Centroeuropa despertaba en Roma. Luego, a su juicio, si desde la óptica italiana el Pacto había sido un éxito de la política fascista, a Francia se debía la transformación y adaptación del mismo a los principios de "fraternidad e igualdad internacional"[232]. No obstante, la vinculación de la política italiana a Alemania por afinidad en las pretensiones revisionistas que imperaban en ambas diplomacias, y que se había reflejado en un evidente acercamiento entre Berlín y Roma en Ginebra, suponía, además de las cuestiones mediterráneas entre París y Roma, un serio obstáculo al entendimiento franco-italiano.

De lo que no cabía ninguna duda era de que la iniciativa italiana había puesto de relieve un importante salto cualitativo en su política revisionista, la cual se iría adaptando oportunamente a las condiciones de la política europea. Tras ella, Berlín acapararía nuevamente el protagonismo, adoptando una actitud más resuelta en la Conferencia del Desarme, reflejo de un nuevo estilo que iría soterrando el discurso revisionista de la República de Weimar.

---

[231] MENÉNDEZ, J. Opus cit. Pp. 74-75.

[232] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 313. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 22 de julio de 1933.

La "vía de la ruptura": la retirada de Alemania. La quiebra del "Grupo de los Ocho".

A lo largo de 1933 Hitler se mostró más preocupado por solucionar los problemas internos y asentar su poder en Alemania, que por los problemas derivados de la política exterior alemana, - tan inevitablemente presente, por otro lado, en la vida política de Alemania en ambas décadas -. En consecuencia, la política alemana en la Conferencia del Desarme, una vez en el poder Hitler, continuó los patrones establecidos desde el inicio de la misma, aunque ya se vislumbrarían algunos de los componentes característicos de la diplomacia de Hitler - caso de la teatralidad o argucias como el engaño, propias de un hombre que como ha subrayado A.J.P. Taylor explotó al máximo el ingenio y el oportunismo -[333].

El revisionismo alemán expresaba en grado máximo la contraposición entre la moralidad del "statu quo" que legitimaba la posición de las potencias defensoras del orden postbélico, frente a la amoralidad de las políticas revisionistas, opuestas al espíritu estático de los tratados de paz. El revisionismo alemán se oponía diametralmente a la legalidad de Ginebra, puesto que el origen de la misma enraizaba precisamente con el Tratado de Versalles. No era, pues, de extrañar que la Sociedad de las Naciones, una de las piezas claves del equilibrio internacional surgido en 1919, y cuestiones como el desarme y la seguridad donde la referencia alemana era consustancial al concepto, fuesen por motivos obvios objetivos privilegiados en la política revisionista de Berlín. A diferencia de Mussolini, que pugnaba por convertir y conseguir el reconocimiento de Italia como uno de más del club de los grandes, Hitler - como otros estadístas alemanes de aquel periodo - luchaba por superar y derribar los obstáculos que impedían a Alemania volver a ocupar el lugar que por derecho le correspondía entre las grandes naciones.

La irrupción de Hitler en la escena europea, y la aparición de fenómenos de naturaleza autoritaria en otros lugares de Europa del Este - Lituania, Letonia, Estonia o Polonia -, Central - Austria -,

---

[333] Vid. TAYLOR, A.J.P. Los orígenes de la II Guerra Mundial, Barcelona, Imprenta Ideal, 1963, pp. 5-25.

o en la misma Europa meridional ibérica - Portugal -[234]; eran signos cuya lectura auspiciaban el ocaso del sistema demoliberal en el mundo europeo. Otros fenómenos, como la emergente "MAREA REVISIONISTA" diluían las escasas posibilidades de éxito de la Conferencia del Desarme y socababan los pilares de la maquinaria de Ginebra. La percepción - de amenaza - por parte de España se polarizaba, en nuestra opinión, en una doble inquietud: el temor al avance del autoritarismo y el fascismo en Europa; y los indicios cada vez más claros en torno a una futura guerra europea. En relación a la primera, el avance del autoritarismo puso en guardia a las democracias europeas, y entre ellas a la República española, fomentando los vínculos entre las mismas en la esfera internacional. Pero la generalización de la dialéctica fascismo-antifascismo era cara y cruz de un fenómeno internacional infiltrado en el tejido de la sociedad de todos los Estados europeos. La percepción de la amenaza del peligro de guerra futura en el continente, por su lado, era una consecuencia lógica de la descomposición del orden internacional y del progresivo sentimiento de fracaso hacia los procedimientos de la Sociedad de las Naciones, para garantizar la paz internacional y ofrecer vías de solución pacífica a las disputas y diferencias entre los Estados. Las escasas expectativas de éxito en la Conferencia del Desarme influirían decisivamente en la actitud de los Estados miembros de la Sociedad hacia los principios del Pacto.

Parecía, pues, lógico que en este contexto Madrid intentase estrechar los lazos con Londres, tras haber mantenido unas cordiales relaciones, aunque no exentas de ciertos signos de frialdad a raíz de cuestiones tradicionales - caso de Gibraltar, los problemas derivados de la situación de España en el Norte de Africa o los concernientes a las relaciones comerciales -, o más coyunturales, como la susceptibilidad de las autoridades republicanas ante la fría acogida y el tratamiento del nuevo régimen español en algunos sectores del "Foreign Office" y la prensa británica de corte conservador. El inicio de una maniobra de acercamiento a Londres era, además, absolutamente compatible y coherente con la política de cooperación con las potencias democráticas europeas de segundo orden y la aproximación a Francia, dado que todos ellos eran regímenes democráticos y compartían unos valores y principios similares en cuanto al modo de organización

---

[234] Vid. PAXTON Europe in the twentieth Century, New York, Harcourt, 1975, pp. 342-362; y MILZA, P. Fascisme et ideologies réactionaires en Europe, 1919-1945, Paris, A. Colin, 1969.

interna y de la vida internacional.

El paso dado por la diplomacia republicana se produjo en los primeros días de mayo a raíz de un encuentro entre L. de Zulueta y el embajador británico Sir G. Grahame, en el transcurso del cual el ministro de Estado le transmitió su deseo de estrechar los contactos políticos entre Gran Bretaña y España en un sentido general. Se preguntaba, asimismo, el ministro si no existía cierto antagonismo hacia el régimen republicano por parte de Gran Bretaña a causa de las cuestiones pendientes entre ambos Estados. En opinión del diplomático británico, la razón que probablemente había inducido a L. de Zulueta a tomar aquella iniciativa se debiera al sentimiento de desaprobación y disconformidad hacia la destrución del régimen democrático y parlamentario en Alemania. Un acontecimiento hostil hacia los principios y los valores defendidos por la República española y que había interrumpido el buen clima de las relaciones hispano-alemanas bajo la República de Weimar.

El diplomático británico se mostraba proclive a los deseos manifiestos por el ministro de Estado español, una vez que desmintió la existencia de cualquier atisbo de frialdad hacia la República española. Sabedor de que el Gobierno republicano observaba con desagrado la expansión de las dictaduras en Europa y su clara inclinación hacia Francia y Gran Bretaña, donde su naturaleza democrática era un elemento potencial de amistad; en el razonamiento de Sir G. Grahame residía el temor a que si no se mostraban signos de proximidad a España, se estimularía cualitativamente el acercamiento entre París y Madrid. Y la historia - proseguía - ponía de relieve que cuando ambas caminaban juntas, siempre habían surgido problemas para Londres[235]. Estos argumentos cobraban toda su dimensión si se tenían en cuenta los factores geográficos y estratégicos de España, cuestión sobre la que ya abundamos al analizar las relaciones con Londres, París y Roma en el contexto mediterráneo.

El embajador británico reparaba, en una carta enviada a C. Howard-Smith el 12 de mayo, acerca de la inconveniencia de algunas medidas como la supresión del agregado militar en Madrid, precisamente cuando Francia había reemplazado su agregado enviando a un brigadier general por un coronel[236].

---

[235] P.R.O. F.O. 371 17.426. Letter. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, May 5th. 1933.

[236] P.R.O. F.O. 371 17.426. Letter. Sir G. Grahame to C. Howard-Smith. Madrid, May 12th. 1933.

Madrid, como bien apunta F. Quintana, había percibido la situación de la diplomacia británica y francesa ante los problemas de la seguridad y el desarme. Gran Bretaña, por un lado, bajo la batutá de R. MacDonald había suavizado su actitud crítica ante las tesis francesas en pro de una mayor comprensión de las alemanas. Francia, mientras, consciente de su creciente aislamiento en su política de seguridad en Ginebra fue modulando una actitud más flexible ante cuestiones como el desarme aproximando sus puntos de vista con los de Gran Bretaña[237].

Las apreciaciones de Sir G. Grahame tuvieron una buena acogida entre los funcionarios del "Foreign Office", y más concretamente del "League of Nations and Western Department'. Algunos como C.N. Stirling valoraban positivamente que una potencia como España, genuinamente interesada en preservar la paz y la justicia internacional, estuviese al lado británico en las conferencias internacionales. Por otro lado, no parecía deseable - proseguía el citado funcionario - que España fuese satelizada por Francia, especialmente por las repercusiones en el equilibrio mediterráneo. Este temor, sin embargo, no era compartido del todo por sus superiores C. Howard-Smith - jefe del citado Departamento - y el Subsecretario permanente Sir R. Vansittart. Ambos coincidían en señalar que la posibilidad de una entente franco-española no era un peligro tan serio e inminente. Howard-Smith opinaba que la aproximación hispano-francesa no duraría mucho tiempo. El subsecretario, por su lado, juzgaba que si las maniobras de acercamiento de París fuesen más allá de un mero flirteo con Madrid, podrían poner en peligro la independencia española. Y desde luego, España celosa defensora de su independencia sabía perfectamente, que dada su posición geográfica, una peligrosa vinculación a Francia podría tornarse en el dominio de un área vital para su política mediterránea y de seguridad. El clarividente análisis de los altos funcionarios del "Foreign Office" optó, pues, por recomendar a su representante en Madrid que tratase de mostrarse con la mayor cordialidad posible en respuesta al ofrecimiento de L. de Zulueta, pero que ello no era óbice para renunciar a la firmeza en la reivindicación de las cuestiones pendientes entre ambos Estados. Estas instrucciones se complementarían con un encuentro entre Sir R. Vansittart y el embajador español en

---

[237] Vid. QUINTANA, F. Madariaga y la. . ., pg. 371. A este respecto y desde una panorámica general, para el estudio en profundidad de los procesos de aproximación a Gran Bretaña y Francia remitimos a los trabajos ya citados de J.F. Pertierra y F. Páez-Camino respectivamente.

Londres - Pérez de Ayala - con el fin de disipar cualquier malentendido acerca de la naturaleza de las relaciones hispano-británicas[334].

Se confirmaba, así, el interés con que la diplomacia española observaba a la británica en los asuntos europeos, restableciéndose, en cierto modo, la tradicional premisa de la política exterior española en relación a la consonancia o asonancia entre Londres y París. Sobre ella, se proyectaba un factor coyuntural derivado de la naturaleza democrática de sus regímenes y el difícil horizonte para la democracia en Europa.

La delicada situación de la Conferencia del Desarme hacía deseable por parte de algunas delegaciones la conclusión de un convenio limitado como paso previo a un convenio ulterior más amplio. Esta era la conclusión que se desprendía de una conversación mantenida entre S. de Madariaga y Paul-Boncour el 12 de abril, en la cual el ministro de Negocios Extranjeros francés se mostraba partidario de aquella opción ante sus pesimistas impresiones en materia de desarme. A su juicio, era improbable que Francia pudiera ir más lejos en su política de desarme dada la evolución de la política interior alemana y el estado de los asuntos europeos. Por estos motivos sería conveniente llegar a un convenio "muy limitado", que comprendiera únicamente la limitación vigente en aquellos momentos. La presentación de dicha propuesta ante la Conferencia, parecía sugerir Paul Boncour, bien podía ser hecha por el "Grupo de los Ocho". El embajador español, reacio a que Francia pudiese ejercer cualquier manipulación sobre el Grupo, hizo saber su disconformidad con el procedimiento puesto que aquellas potencias - o al menos seis de ellas - eran las menos amenazadas por los conflictos (de intereses) que dificultaban un rápido desarme y porque cabía dudar de la buena acogida de aquella idea en el seno del Grupo. El procedimiento idóneo - proseguía el representante español - requería que previamente la Conferencia tomase conciencia del fracaso de los trabajos de desarme y se reorientaran los esfuerzos hacia la conclusión inicial de un acuerdo general más modesto. Y para que se diese este paso la "unidad de fondo entre los países anglosajones y Francia", a quienes correspondía la iniciativa, era una condición previa básica[335].

---

[334] P.R.O. F.O. 371 17.426. Minute - C. Stirling -, May 23rd, 1933; Minute - C. Howard-Smith -, May 27th, 1933; and D. Sir R. Vansittart to Sir G. Grahame. London, June 2nd, 1933.

[335] A.G.A.(A.E.) Caja 11.147. D. n. 709. Embajador de España a ministro de Estado. París, 13 de abril de 1933.

Desde finales de abril los trabajos de la Conferencia del Desarme, pendientes de la suerte de las negociaciones hacia el Pacto de los Cuatro, se concentraron en la discusión del **PROYECTO MACDONALD**. España, por mediación de S. de Madariaga, ya había hecho pública su actitud oficial ante dicho plan en la Comisión General a finales de marzo. Remitiéndonos nuevamente al trabajo de F. Quintana, el Gobierno republicano acogió favorablemente la iniciativa británica, destacando que era la primera vez que se presentaba un proyecto concreto en el que se especificaban cifras materiales y efectivos de guerra, indispensables para el progreso de las discusiones. Sin menoscabar el espíritu de cooperación, la Delegación española hacía algunas puntualizaciones al proyecto británico, de acuerdo con sus conocidas tesis sobre desarme. Desde el plano general de la seguridad se insistía en que todo avance en materia de desarme debía realizarse de acuerdo con el espíritu de la Sociedad de las Naciones. En un plano más concreto, las reservas españolas se dirigían hacia las proposiciones sobre desarme naval, aéreo y el problema del control. En materia naval, el proyecto británico no introducía modificación alguna para reducir las grandes diferencias entre la fuerza naval de la menor de las grandes potencias y la mayor de la pequeñas potencias navales. En cuanto al desarme aéreo, las proposiciones británicas eran menos audaces que las tesis que se habían discutido en el Comité Aéreo acerca de la aviación civil y la guerra aérea. Finalmente, el control, una de las cuestiones sobre la que Delegación española había hecho mayor hincapié, era tratado en el proyecto británico con poca consistencia, puesto que no se concebía como una aplicación automática y periódica y no se orientaba hacia los factores de producción y comercio[240]. La postura española no variaría sustancialmente y se perfilaría a tenor del desarrollo de nuevas discusiones durante los últimos días de abril y el mes de mayo.

La reanudación de las discusiones sobre el proyecto británico el 25 de abril, por mediación de Sir A. Henderson, se encaminaron al tratamiento previo de la reducción de armamentos para abordar posteriormente las garantías de seguridad. En el transcurso de las sesiones se puso nuevamente en evidencia, como subrayaba S. de Madariaga, que había dos formaciones de Estados en el seno de la Conferencia: la de las grandes potencias, divididas, y la de los

[240] QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 375-376.

paises de "intereses limitados", unidos[241]. Se confirmaba, pues, una vez más la tendencia a desnaturalizar el principio de igualdad de los Estados que había aflorado desde el mismo nacimiento de la Conferencia del Desarme. Las desavenencias entre las grandes, en especial las enmiendas presentadas a las cláusulas navales y aéreas del plan británico por la Delegación alemana y su resistencia a aceptar el tipo único de Ejército europeo, obligó nuevamente al recurso a las "conversaciones" entre los representantes de las grandes potencias. La situación era muy tirante, y algunos órganos de la prensa militar española, como el Memorial de Infantería no dudaban en calificar de auténtico "milagro" la subsistencia de la propia Conferencia[242].

En estas condiciones sobrevinieron las declaraciones del presidente Roosevelt y de Hitler. El mensaje del presidente de los EE.UU. el 16 de mayo se dirigía a los 54 jefes de Estado representados en la Conferencia, instándoles a prestar su apoyo para el éxito de la Conferencia del Desarme y de la próxima Conferencia económica Mundial que se iba a celebrar en Londres. Con este fin proponía proceder a un desarme general con arreglo al plan británico, pero sugiriendo la aplicación de nuevos acuerdos para la abolición de las armas ofensivas y una implicación mayor de los EE.UU. en los asuntos europeos, dado que se comprometía a adoptar medidas especiales contra el agresor. Por su lado, el discurso pacifista pronunciado por Hitler en el "Reichstag" el día 17, "una obra maestra de política" de un maestro del engaño en palabras de F.P. Walters, pretendía tranquilizar a la diplomacia norteamericana y británica. No obstante, en el discurso, a pesar del tono pacífico, no se renunciaba en modo alguno a las tesis revisionistas de Alemania. Como efecto inmediato, el representante alemán en la Conferencia del Desarme Nadolny anunció el día 19 que Alemania aceptaba el plan británico no sólo como base de discusión, sino como base misma del convenio. Se consumaba de ese modo un episodio del espejismo del pacifismo hitleriano[243].

La reacción de Madrid, si bien fue favorable a la iniciativa norteamericana como hicieron público N. Alcalá-Zamora en una declara-

---

[241] A.G.A.(A.E.) Caja 11.016. D. n. 1.602. Embajador de España...

[242] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 44, n. 258, julio de 1933, Madrid, pg. 55.

[243] Ibídem. Pp. 55-56; y WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 531-532. Para un estudio más detallado de la política exterior nacional-socialista en esta fase inicial consúltese la obra de HILDEBRAND, K. El Tercer Reich, Madrid, Cátedra, 1988, pp. 32-40.

ción oficial y S. de Madariaga en su intervención en Ginebra, ponía de manifiesto ciertas prevenciones hacia la actitud alemana. Al Gobierno español, según la impresión obtenida por J. Herbette de una conversación con el ministro de Estado días antes de su marcha a Ginebra, le había sorprendido la declaración de Nadolny. El embajador francés entendía que a primera vista la nueva actitud de Alemania era interpretada por el Gobierno español como el resultado de la presión ejercida por Gran Bretaña y los EE.UU., en un intento de no quedar aislada y apaciguar la irritación de los paises anglo-sajones por la reciente actitud de Berlín. La diplomacia española observaba con cierto temor que se hubiese puesto mayor énfasis sobre los problemas de desarme que sobre las garantías de seguridad. España, en este sentido, se encontraba más próxima a la sensibilidad francesa, puesto que como el resto del "Grupo de los Ocho" no le interesaba que se debilitasen los mecanismos de la seguridad colectiva. L. de Zulueta había sugerido que las garantías que podrían negociarse en aquel momento, bien pudieran consistir en que Gran Bretaña y los EE.UU. se comprometiesen a establecer una diferenciación apropiada en el tratamiento que se dispensaría en caso de conflicto europeo entre el agresor y el Estado agredido. El jefe de la diplomacia española estaba convencido de que Gran Bretaña, en virtud de sus intereses imperiales, no aceptaría jamás ese compromiso si los EE.UU. continuasen evitando los problemas europeos. Asimismo, el ministro de Estado consideraba que sería un progreso importante suprimir si no la aviación de guerra, si al menos su forma ofensiva que era la aviación de bombardeo.

L. de Zulueta, informado de algunas de las reticencias del Gobierno francés al mensaje de Roosevelt y especialmente de su fría acogida en la prensa, juzgaba que, a pesar de los inconvenientes que pudiera presentar para Francia la presencia activa de Gran Bretaña y los EE.UU. en los asuntos europeos, siempre sería más favorable para los intereses franceses y los de la propia República española que la persistencia de la indiferencia de Washington hacia Europa y la política de neutralidad y de equilibrio de Gran Bretaña hacia Alemania. Además, el ejemplo de las potencias anglosajonas en caso de conflicto europeo, de conducirse conforme a estos criterios, estimularían e impulsarían a los Estados neutrales como España, Holanda o los Estados Escandinavos a definir su posición frente a la agresión. L. de Zulueta manifestaba así de forma explícita sus reservas hacia el problema de la seguridad colectiva, no tanto por la obsesión por mantener la neutralidad a cualquier precio - problema que no obstante

iría siendo cada vez más relevante -, sino porque las potencias como España necesitaban no sentirse aisladas de las grandes potencias y tener cierta tranquilidad en lo que concernía a la eventualidad de una guerra marítima - el caso español -, para discriminar entre un Estado agresor y otro atacado[244]. El ministro de Estado confirmaba, pues, la actitud que S. de Madariaga había mostrado ante Paul-Boncour en el sentido de dejar toda la iniciativa a las grandes potencias y apoyar el entendimiento entre las potencias democráticas[245].

En el transcurso de las discusiones sobre el proyecto de MacDonald, que se aceleraron a partir del 19 de mayo, se puso de relieve nuevamente las diferencias franco-alemanas en torno al problema tradicional del desarme y la seguridad, a pesar de que el Gobierno Daladier había insistido en la concesión hacia la tesis del control. Asimismo, a finales de mayo afloraron nuevamente las prevenciones británicas en cuestiones como la definición del agresor, mientras que los EE.ÚU. dejaron entrever que se reservarían el derecho de examinar - para aceptar o no - las eventuales decisiones de la Sociedad de las Naciones en contra del agresor. Como era de esperar este clima acabó por diluir el efímero entusiasmo que se había inyectado en la Conferencia. Se revelaba una vez más la hostilidad anglosajona contra todo compromiso previo y preciso[246].

Entre tanto, la posición española ante las discusiones concretas especialmente en materia naval y aérea, como bien analiza F. Quintana, se ajustaron a las líneas expuestas con anterioridad al enjuiciar el proyecto británico. En relación a las discusiones sobre las cuestiones

---

[244] D.D.F. (1932-1939), 1 série, t. III, Doc. n. 303. D. n. 188, M. Herbette, Ambassadeur de France à M. Paul-Boncour, Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 20 mai 1933.

[245] La aproximación a las potencias democráticas fue tema de discusión por parte de algunos grupos políticos progresistas, como el partido Radical-socialista Español. En la primera quincena de junio, con motivo del Congreso de aquel Partido, Fernando Valera Aparicio indicaba en su informe que la política exterior que propugnaba su formación política no difería esencialmente de la del Gobierno. Acertaba a subrayar que España no debía permenecer neutral - en un sentido pasivo - ni en la paz ni en la guerra. Deseaba el establecimiento de una Federación de Estados europeos, pero dada su dificultad el método a seguir pasaba por la concertación de una alianza con las dos grandes democracias Francia y Gran Bretaña. (Vid. A.Q.D. (s) Europe 1918-1940, (ss) Espagne, v. 213. D. n. 516. M. l'Ambassadeur de France à M. le Ministre des Affaires Étrangères. Madrid, le 15 juin 1933).

[246] "La Conferencia del Desarme", en Memorial de Infantería, t. 44, n. 259, agosto de 1933, Madrid, pp. 133-134.

navales, era la primera ocasión en el transcurso de la Conferencia en que todas las potencias navales - grandes y pequeñas - expusieron sus puntos de vista a raíz de la proposición británica. Realmente, desde la fallida Conferencia de Roma celebrada a mediados de la pasada década no se había vuelto a discutir este problema en un foro internacional donde estuvieran representadas las potencias navales de menor rango. Coincidiendo en la visión de fondo con las tesis tradicionalmente mantenidas desde el Ministerio de Marina, S. de Madariaga puso de relieve en su intervención ante la Comisión General los días 22 y 25 de mayo la disconformidad por la diferencia de potencial entre las grandes potencias y el resto de las potencias navales. S. de Madariaga no titubeó a la hora de señalar la intencionalidad de las potencias anglosajonas que, si bien se mostraban audaces en la eliminación de armas agresivas en tierra, no deseaban alterar el "statu quo" en el mar - esfera donde se concentraba su principal potencial bélico -. El representante español solicitó, en última instancia, que se limitara a 10.000 tn. el desplazamiento de los buques de guerra y se adoptase un criterio flexible respecto a la transferencia de tonelaje de unas categorías a otras. Las proposiciones y la actitud española encontró el apoyo de otras pequeñas potencias, como Finlandia, Polonia, Rumanía o Suecia, las cuales se alinearon a las enmiendas de la Delegación española. Ante aquella situación, el delegado británico - A. Eden - prometió que aquellas reivindicaciones serían tenidas en cuenta en la próxima Conferencia Naval de Londres que se celebraría en 1935.

En lo concerniente a los problemas aéreos, la Delegación española se pronunció acorde a sus conocidas tesis criticando las propuestas del Gobierno británico. S. de Madariaga defensor de la abolición de la aviación militar y la internacionalización de la aviación civil, presentó el 1 de junio una solución de compromiso donde se llevase a cabo una aceptación de principio de la total abolición de la aviación militar y la adopción de medidas de cooperación internacional en relación a la civil. La propuesta, lejos aún de los términos británicos, tropezó con la total oposición de éstos[347].

Las tendencias desviacionistas dentro del "Grupo de los Ocho" por parte de Checoslovaquia y Bélgica hacia Francia a la que las unía estrechos vínculos, como ya había vaticinado S. de Madariaga, se fueron haciendo cada vez más evidentes. Esta situación en el seno del

---

[347] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pp. 382-386.

Grupo hizo cada vez más difícil el mantenimiento de actitudes consensuadas y el desarrollo de una política de colaboración. Asimismo, esa tendencia podía dar a entender por parte de algunos observadores una cierta satelización del Grupo respecto a la órbita francesa. Desde el Ministerio de Estado se analizaba aquella situación con cierta preocupación puesto que, a pesar del buen clima que había reinado en las relaciones entre Madrid y París, la diplomacia española deseaba preservar su autonomía, privilegiando las relaciones también con la otra gran potencia democrática de Europa Occidental - Gran Bretaña -.

La percepción de "decadencia" del Grupo movilizó a los medios del Palacio de Santa Cruz hacia la búsqueda de opciones alternativas, que sin variar demasiado aquel colectivo de Estados promoviese una política de colaboración adecuada a los intereses nacionales y al estado de las relaciones internacionales en Europa. Fue así como en un viaje a Ginebra en mayo de aquel año de L. de Zulueta, tras una adecuado estudio del panorama europeo y por la "conveniencia de trazar un programa de acción política internacional" adecuado a las circunstancias, se estimó que la decadencia del "Grupo de los Ocho" hacía aconsejable un cambio de táctica. Finalmente, se optó por aprovechar aquella infraestructura y tratar de fomentar la acción colectiva dentro de la Sociedad de las Naciones entre las potencias ex-neutrales - Dinamarca, Holanda Noruega, Suecia y Suiza, además de España -. Es significativo, que en aquel viaje el ministro de Estado fuese acompañado por el director de Comercio y Política Exterior - J.Mª. Doussinague -, verdadero promotor de la idea y que una vez en la Subsecretaría impulsaría decididamente la creación del "Grupo de los Neutrales"[248].

A primeros de junio se puso de relieve que no se había hecho ningún progreso en la Conferencia, salvo que la Comisión General aceptó el día 8 el proyecto británico como base de la futura convención de desarme, abierta a la incorporación de las enmiendas que se considerasen oportunas. Desde principios de aquel mes el interés de los medios políticos y la opinión pública mundial se desplazaría hacia la Conferencia Económica Mundial de Londres que se iba a inaugurar el 12 de junio. En esta testitura la Comisión General decidió suspender

---

[248] A.M.A.E. R - 5.499 exp. 3. Cuadernos de política internacional española (1934-1936), "España en la Sociedad de las Naciones. Política con los Neutrales", redactados por el ex-subsecretario J.Mª. de Aguinaga en 1955.

sus sesiones hasta el 16 de octubre. El clima reinante era de desconcierto y de pesimismo respecto al futuro de la Conferencia. Las palabras de J. Menéndez describían la situación de este modo:

> "Todos los esfuerzos resultan inútiles. El fracaso de la Conferencia del Desarme es ya tan evidente que no se halla otra solución que suspender de nuevo las sesiones. Se halla una coyuntura favorable con motivo de haberse iniciado las sesiones de la Conferencia Económica de Londres. Y después, a pactar una vez más, con el propósito de reducir a los intransigentes, de limar asperezas"[249].

En ese "impasse" Sir Arthur Henderson emprendió la delicada misión de negociar con las principales potencias a fin de eliminar algunos de los puntos principales de desacuerdo. Su misión le llevó durante el mes de julio a Londres, París, Roma, Praga y Berlín. Su opinión, según relata F.P. Walters, era que sería preferible llegar a un acuerdo con Alemania antes que enfrentarse a la otra alternativa posible, es decir, reconocer el hecho consumado del fracaso de la Conferencia[250]. Coincidía, pues, con el análisis de S. de Madariaga, quien al referirse al ambiente reinante hacia la Conferencia, y en particular a la opinión francesa, estimaba que la realidad subyacente era que "ó todas las potencias consentían en disminuir sus armamentos en proporción equitativa y por un acto simultáneo, ó la competencia de los armamentos"[251].

Entre tanto, en el verano de 1933 se produjeron algunos cambios de relieve al frente de la diplomacia española, haciéndose cargo del Ministerio el 12 de junio el socialista Fernando de los Ríos y semanas más tarde Antonio de la Cruz Marín sería situado al frente de la Subsecretaría. El retiro de L. de Zulueta, según las fuentes británicas, se hizo de forma voluntaria. Las impresiones de Sir G. Grahame parecen verificarse en el testimonio de M. Azaña, quien relata en sus Memorias que L. de Zulueta mismo le había confesado que su mayor ilusión era ser destinado como embajador al Vaticano. No obstante, el ministro de Estado hizo saber al presidente del Consejo de Ministros

---

[249] MENENDEZ, J. Opus cit. Pg. 46.

[250] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pp. 532-533.

[251] A.G.A.(A.E.) Caja 11.016. D. n. 2.353. Embajador de España a ministro de Estado. París, 4 de diciembre de 1933.

que continuaría en el cargo si así lo dispusiera[352].

En la recta final del verano, tras los primeros guiños de la Alemania de Hitler de cara a la anexión de Austria e iniciado un sintomático - aunque no definitivo - giro en las relaciones con Italia, la diplomacia francesa tomó la iniciativa en el problema del desarme. Francia mantuvo contactos directos con las grandes potencias con el fin de lograr el respaldo de los EE.UU, Gran Bretaña y de Italia, presentando así un frente unido ante las pretensiones rearmistas del III Reich. La propuesta francesa concretada en septiembre reflejaba el repliegue a las tesis del control. París proponía la ampliación de cinco a ocho años en el periodo de aplicación del futuro convenio respecto al plan británico, diviéndolo en dos fases de cuatro años: en la primera, no debía producirse ni reducción ni aumento de los armamentos alemanes, aunque el sistema de servicio militar limitado debía ser aplicado a la "Reichwehr" y, asimismo, se debía proceder a la investigación y control por parte de la Comisión Permanente de Desarme de las fuerzas y el material existente en todos los Estados firmantes - incluida Alemania; y la segunda, siempre que la primera hubiera sido cumplida satisfactoriamente, consumaría las reducciones efectivas establecidas en el proyecto británico. El Gobierno francés, como aducía S. de Madariaga, con este plan tendía a estabilizar el "statu quo" actual a cambio del establecimiento de un severo sistema de control de desarme que fuera "automático, permanente y preventivo".

La idea no fue acogida inicialmente con entusiasmo ni en Londres ni en Roma, y el propio Sir A. Henderson consideraba que con aquel contrato Francia no otorgaba absolutamente nada[353]. París logró finalmente la adhesión de las potencias anglosajonas - especialmente tras las reuniones de especialistas británicos y franceses celebradas en aquella capital -[354] y de Italia, preocupada por la proyección de

---

[352] P.R.O. F.O. 371 17.426. T. n. 45. Sir G. Grahame to Sir J. Simon. Madrid, June 14th, 1933; y AZAÑA, M. Memorias..., vol. I, pg. 653.

[353] Vid. WALTERS, F.P. Opus cit. Pg. 533; y A.M.A.E. R - 329 exp. 3. D. n. 1.861. Embajador de España a ministro de Estado. París, 18 de septiembre de 1933.

[354] S. de Madariaga sugería que los acontecimientos ocurridos en Alemania - y su intromisión en los asuntos de Austria -, habrían desviado la atención pública de Gran Bretaña que quizá comenzó a considerar de nuevo la potencia militar de Francia como un baluarte de la paz en el continente europeo. (Vid. A.G.A.(A.E.) Caja 11.016. D. n. 2.353. Embajador de España...)

la política de la Alemania nacional-socialista sobre Europa central y cuyas relaciones con París habían mejorado ostensiblemente aunque persistían notables diferencias en el Mediterráneo y los Balcanes. Además, Italia - como argumentaba el embajador de España en Roma Gabriel Alomar - se consideraba en cierto modo árbitro de la situación y no observaba en el plan francés argumentos nocivos contra sus tesis sobre la igualdad de derechos y la aplicación gradual de este concepto[255].

A finales del mes de septiembre S. de Madariaga mantuvo un encuentro con el ministro de Asuntos Exteriores del Reich von Neurath, en el transcurso del cual conversaron sobre la situación de la Conferencia del Desarme. El representante español le hizo saber que a su juicio existían dos obstáculos que se oponían al acuerdo franco-alemán:

> "El primero, que los franceses creían que era imposible obtener de los alemanes una lista definitiva de asuntos sobre los que ponerse de acuerdo, porque en cuanto los franceses cedían sobre una lista dada, los alemanes presentaban una lista nueva; y el segundo obstáculo lo veía en la política antipacifista y los discursos agresivos de los hombres hoy en el Poder alemán"[256].

El ministro alemán se limitó a contestar que las cuestiones que separaban a Berlín y París eran muy pocas, restando importancia a las maniobras políticas del Reich sobre Austria y minimizando problemas como los de Dantzig o Alsacia y Lorena. En relación al discurso antipacifista de la Alemania nacional-socialista, sin mostrar verdadera efusividad por el Partido pero elogiando la fortaleza del nuevo Gobierno, sugirió la posibilidad de que estas provocaciones fuesen cesando en el futuro. En lo que sí coincidían ambos fue en ratificar, que cualquier éxito en la Conferencia del Desarme pasaba necesariamente por una "détente" entre Alemania y Francia. La evidencia era incuestionable y precisamente el rechazo alemán a la propuesta francesa fue esgrimida como causa directa de una decisión que fatalmente a ninguna cancillería cogió por sorpresa a aquellas alturas de la Conferencia.

El clima de desencanto y de preocupación por la difícil tesitura en que se encontraba una de las empresas más emblemáticas de la

---

[255] A.M.A.E. R - 707 exp. 7. D. n. 398. Embajador de España a ministro de Estado. Roma, 22 de septiembre de 1933.

[256] A.M.A.E. R - 1.810 exp. 8. Informe sobre la opinión del ministro de Negocios Extranjeros de Alemania acerca del desarme, realizado por S. de Madariaga. Ginebra, 26 de septiembre de 1933.

Sociedad - el desarme -, encarnación de la profunda crisis que sufría el sistema internacional instaurado tras la Guerra del Catorce, quedaba reflejado en la intervención de S. de Madariaga de 2 de octubre en la XIV Asamblea. El mundo, retomando sus tesis sobre la anarquía y el orden internacional que ya había expuesto en ocasiones anteriores en aquel mismo foro, se había convertido en una "anarquía de anarquías". "Anarquía de los hechos", por cuanto los asuntos económicos - descomposición del orden económico internacional - y políticos - las crisis del Chaco y Leticia, el conflicto chino-japonés y la propia Conferencia del Desarme - eran testigos mas que representativos de un estado diametralmente opuesto a los mecanismos y principios de la Sociedad de las Naciones. Y "anarquía de los espíritus", por cuanto no se había consolidado el principio democrático del respeto a que cada pueblo dispusiese de su derecho no sólo a la soberania nacional, sino a su propia evolución. La única vía posible en este sentido era que se ajustase la evolución interior de los pueblos a la exterior de la humanidad. La sociedad internacional a la altura de 1933 estaba bien lejos de cumplir y respetar los principios del sistema internacional configurado en 1919.

Al analizar el problema del desarme, el representante español concluía que si se quería evitar la guerra no bastaba con el desarme material, sino que habría afrontar el problema del origen del propio recurso de los hombres a las armas. La solución pasaba por la cooperación internacional en todos los ámbitos - económico, político, humanitario y social -[357]. Era, evidentemente, el análisis de un intelectual comprometido políticamente con los principios societarios, pero cuya aplicación se antojaba cada vez más irrealizable a medida que avanzaba la crisis de los treinta.

En la primera quincena de octubre se consumaba la **vía de la ruptura** por la que había optado Alemania para zanjar sus diferencias con las demás potencias y con la misma Conferencia en materia de armamentos. El Gobierno alemán ya había manifestado en septiembre su oposición al desarme por etapas regulado en el plan francés. El 14 de octubre John Simon expuso ante la Mesa de la conferencia el contenido de las nuevas propuestas, las cuales tropezaron con el rechazo alemán. Berlín no se contentó con replantear la modificación del proyecto británico y devolver la responsabilidad del fracaso a los Estados

---

[357] A.M.A.E. R - 772 exp. 5. "Rapport sur l'oeuvre accomplie par la Société des Nations depuis la treizième session de l'Assemblée". (Intervención de S. de Madariaga). Genève, le 2 octobre 1933.

poderosamente armados, sino que en un telegrama anunció su retirada de la Conferencia del Desarme y de la Sociedad de las Naciones[258]. El Gobierno alemán, afirma J-B. Duroselle, tenía un admirable pretexto puesto que había prometido al pueblo alemán la igualdad de derechos en diciembre de 1932 y aceptar los términos de la propuesta francesa habría sido una violación de la palabra dada[259].

La situación era muy delicada y la prudencia se impuso entre aquellos Estados que, como España, habían depositado una gran confianza en la Conferencia del Desarme y cuya concepción de la seguridad tenía uno de sus pilares en el sistema de seguridad colectiva de Ginebra. La relevancia del hecho, según informaba el encargado de negocios en la Embajada española en París - J.Mª. de Aguinaga -, había llevado a afirmar a la prensa francesa que la retirada de Alemania era el acontecimiento más importante desde la firma del Tratado de Versalles[260].

La situación interna de España no era menos delicada, pues se hallaba inmersa en un profunda crisis política y social que se había saldado con la caída del Gabinete de Azaña y la desaparición con él de los socialistas en el Gobierno en septiembre. En el breve intervalo de un mes se sucedieron dos Gobiernos de hegemonía radical presididos por A. Lerroux y D. Martínez Barrio. Aquellos cambios llevaron a C. Sánchez-Albornoz a Estado, J.J. Rocha y V. Iranzo a Guerra, y éste último, previamente a su destino en aquel Departamento, y a L. Pita Romero a Marina. El giro conservador, que más adelante también alcanzaría a altos puestos en la estructura ministerial - caso de J.Mª. Doussinague en la subsecretaría de Estado -, se confirmó con el resultado de las elecciones anticipadas de noviembre de 1933 que confirmaron el avance de las fuerzas de centro-derecha en el espacio político, especialmente del partido Radical y la CEDA.

Una vez recibidas por el Gobierno de Madrid las primeras noticias sobre la retirada de Alemania, C. Sánchez Albornoz el 16 de octubre puso a S. de Madariaga al corriente de la preocupación del Gobierno por las posibles consecuencias que de aquel hecho pudieran derivarse para la política internacional. El ministro de Estado le encarecía al

---

[258] Vid. VAÏSSE, M. "La Société des...", pg. 257; HILDEBRAND, K. Opus cit. Pg. 36; y TAYLOR, A.J.P. Opus cit. Pg. 113.

[259] DUROSELLE, J-B. Politique étrangère de..., pg. 70.

[260] A.G.A.(A.E.) Caja 11.165. D. n. 395. Encargado de negocios a ministro de Estado. París. 15 de octubre de 1933.

delegado español que procurase extremar la cautela en su actuación, como representante de un país "ajeno en cierto modo" a la discusión entablada entre los antiguos aliados y el Reich, y que hiciese saber su opinión con antelación con el fin de enviarle las instrucciones oportunas para orientar la intervención de la delegación española[261]. Del telegrama parecía deducirse un intento de controlar más férreamente la actividad de S. de Madariaga en Ginebra en relación a la libertad o al "control más flexible" de que había gozado el delegado español bajo los mandatos de A. Lerroux, L. de Zulueta y F. de los Ríos.

La respuesta de S. de Madariaga no se hizo esperar, puesto que al día siguiente informaba de su actuación haciendo hincapié en la "prudencia" de la que había hecho gala ante los últimos acontecimientos e incidiendo en que el telegrama del ministro llegó a sus manos ya finalizadas aquellas sesiones. Probada la cautela con que actuó, el delegado español estimaba que el punto concreto del desarme respondía más a las consecuencias del Tratado de Versalles que a los problemas relacionados con la conclusión del convenio de desarme. Argumento sobre el que S. de Madariaga proponía que actuase la delegación española en el caso de verse obligada a intervenir en tan delicada cuestión. A España, en su opinión, le interesaba apoyar la idea de que continuase la labor de la Conferencia con el fin de que se alcanzase un convenio equitativo para todos, incluso para Alemania. La existencia de tal convenio ejercería una presión moral que bien podría mejorar el clima de entendimiento entre las potencias, puesto que el abandono de los esfuerzos en pro del desarme no entrañaría nada positivo.

El tono del despacho del embajador español en París no ocultaba cierta tirantez en las relaciones con el ministro. Respecto a la recomendación de cautela de C. Sánchez-Albornoz, S. de Madariaga respondió "creo tranquilizar a V.E. sobre la improbabilidad de que una Delegación muy experta en la lides de Ginebra olvide la cautela que impone la representación que ostenta sin caer en la vergonzosa debilidad que afligía en Ginebra a la Delegación de la monarquía"[262]. El malestar ya se había venido incubando desde septiembre en que, como ya hemos señalado con anterioridad, S. de Madariaga llegó a plantear

---

[261] A.G.A.(A.E.) Caja 11.165. T. n. 78. Ministro de Estado a delegado de España en Ginebra. Madrid, 16 de octubre de 1933.

[262] A.G.A.(A.E.) Caja 11.165. D. n. 2.033. Embajador de España a ministro de Estado. París, 17 de octubre de 1933.

su dimisión por su disconformidad con la política del Ministerio en relación a los nuevos destinos del personal vinculado con la actividad española en la Sociedad de las Naciones - concretamente de J. López Oliván a Estocolmo y J.F. Teixidor al Consulado de Ginebra -. Aquella política obstaculizaba los intentos por mejorar, estabilizar y dar mayor continuidad y coherencia a la política societaria de España que se había comenzado a desarrollar con anteriores ministros[263].

El Gobierno, como estaban haciendo en aquel momento otras cancillerías, se prestaba a actuar con la prudencia que exigía la situación y recabar cuanta información fuera posible para orientar la actuación española de cara a las reuniones de la Mesa de la Conferencia y afrontar el problema de la retirada de Alemania. Dos fueron los canales privilegiados de información para la diplomacia española: París, cuyo embajador por su duplicidad de funciones cubría tambien el canal de Ginebra, y Londres; hacia los que el ministro de Estado instó a remitir urgentemente información sobre la impresión causada por el gesto de Berlín y a sugerir la actitud que a su juicio convendría a España para **adaptarse** a las nuevas circunstancias[264]. La percepción que del problema se tenía en el Palacio de Santa Cruz era, en nuestra opinión, de que la retirada de Alemania de la Conferencia y de la Sociedad de las Naciones iba a provocar importantes cambios en la política internacional, puesto que estos acontecimientos confirmaban el clima de crisis de la institución ginebrina, y en correspondencia parecía necesario estudiar la estrategia societaria de la República española para adaptarse a las nuevas circunstancias internacionales.

Desde París, S. de Madariaga elaboró un extenso informe donde exponía su análisis acerca de la actitud de las grandes potencias ante los últimos acontecimientos y sugería la línea a seguir por parte de la República española. En relación a Gran Bretaña, estimaba que en la opinión pública la política internacional de Hitler había socavado la simpatía que gran parte de la misma había mostrado por las reivindicaciones alemanas. Sin embargo, la opinión británica no había abandonado la idea de que Francia tenía bastante responsabilidad en el desenlace de la situación por su política de desarme. Asimismo, convenía

---

[263] Vid. MADARIAGA, S. de. Memorias..., pp. 616-127.

[264] A.G.A.(A.E.) Caja 11.165. T. n. 280. Ministro de Estado a embajador de España en París. Madrid, 23 de octubre de 1933; y A.G.A. (A.E.) Caja 7.245. T. n. 102. Ministro de Estado a embajador de España en Londres. Madrid, 23 de octubre de 1933.

distinguir entre el distinto carácter que presentaba la actitud del primer ministro británico R. MacDonald, "fuertemente antifrancesa, y todavía más antiginebrina", y de A. Eden, figura de relevancia en el partido conservador y de espíritu liberal, síncero defensor del desarme y de la Sociedad de las Naciones. Era, pues, presumible que R. MacDonald intentaría alejar el problema de Ginebra y tender una mano a Alemania, que A. Eden y Baldwin apoyaría la política de Ginebra y la rápida reanudación de los trabajos de la Conferencia y que, finalmente, el Secretario de Estado del "Foreign Office" - Sir J. Simon - se mantuviese vacilante. En suma, era natural pensar que la actitud de conjunto de Gran Bretaña se resumiese en "una expectativa con indicios de diálogo público y una tendencia a orientar el debate hacia negociaciones fuera de Ginebra".

La posición de Italia - proseguía -, fiel a su tendencia en la política europea a privilegiar sus relaciones con las grandes potencias, se orientaría a ejercer una labor de árbitro entre Francia y Alemania. El horizonte de una guerra europea para Italia era inquietante dado que, si bien su opinión lanzaba sus "emociones contra Francia" y existían ciertos paralelismos en cuanto al regímen interno con Alemania, la proyección política de esta última sobre Austria daba lugar a una incompatibilidad manifiesta de intereses. En relación a las cuestiones de procedimiento, S. de Madariaga hacia dos observaciones: en primer lugar, la convicción de Italia en organizar la política europea sólo con el concurso de las grandes potencias; y en segundo lugar, la abierta hostilidad del 'Duce" hacia los procedimientos ginebrinos, de modo que si bien se pronunciaba a favor del desarme, a éste no debía porqué llegarse por la vía societaria. En conclusión, Italia tendería, a desviar las discusiones de Ginebra hacia el Pacto de los Cuatro - único vínculo en aquellos momentos hacia Alemania - o cualquier otra fórmula de colaboración entre las grandes potencias y obligar a las "demás naciones menores" a aceptar el arreglo de los grandes.

Por su lado, los EE.UU., cuya política exterior seguía siendo objeto de dos fuerzas contrapuestas - la del aislacionismo y la de "cooperación con la Sociedad de las Naciones y mayor implicación en los asuntos europeos -, deseaban bajo la administración de Roosevelt la conclusión de un convenio que les permitiese reducir sus gastos navales. Aun admitiendo la necesidad de mantener unos fuertes gastos navales, según el embajador español, los EE.UU. deseaban un vigoroso desarme europeo como premisa para el restablecimiento de la prosperi-

dad económica y de la "paz psicológica de Europa". Era, entonces, de suponer que apoyarían la continuación de los trabajos de Ginebra.

La posición francesa se veía inmersa en el dilema de que si se pronunciaba por la negativa al desarme a raíz de la intransigencia alemana, los grupos de opinión antifranceses en los países anglosajones y los "neutros" corroborarían su argumentación de que París nunca había deseado el desarme y que su política dilatoria encubría "hipócritamente una negativa". En cambio, podría proponer en Ginebra, aun en ausencia de Alemania, la conclusión de un desarme "muy vigoroso" acompañado de una serie de garantías, evitando de ese modo asumir toda la responsabilidad del fracaso de la Conferencia. Lo más probable, era que Francia adoptase una postura intermedia cuya fachada sería la de ir al convenio rápida y vigorosamente, pero en cuyo fondo se continuaría manifestando una política dilatoria[265].

Dilucidar el futuro comportamiento de Alemania planteaba numerosas dificultades, más aún considerando la información que S. de Madariaga ponía en conocimiento del Ministerio de Estado, puesto que algunas noticias apuntaban a que el Ministerio de Asuntos Exteriores alemán se había opuesto a la decisión de abandonar la Conferencia y la Sociedad de las Naciones. La decisión, en opinión de S. de Madariaga, podía considerarse como un "coup de tête" del "Führer".

Los acontecimientos que tendrían lugar en el futuro inmediato en Ginebra había que situarlos en dos planos: por un lado, en la "apariencia", donde se discutiría la cuestión del aplazamiento; y por otro, en la "realidad", donde se plantearía la cuestión nodal, es decir, llegar a un convenio sin la participación de Alemania o esperar al regreso de Alemania para concluirlo. En este marco convenía definir las directrices de la actitud de España para guiar el comportamiento de la Delegación. Y en este sentido, S. de Madariaga tras este análisis de conjunto juzgaba que la posición de España, interesada ante todo en la paz europea y en la conservación del mecanismo ginebrino, debía inspirarse en las reglas siguientes:

---

[265] Como anexo a la información relativa a la actitud de Francia ante la retirada alemana, el agregado militar - comandante Ungría - había indagado cerca del Estado Mayor francés observando que no existían grandes muestras de inquietud "personal, o colectiva", por posibles acontecimientos de orden internacional y militar. Asimismo, no le parecía al agregado militar español que desde el punto de vista industrial se hubiera agudizado la preparación militar de Francia, más allá del ritmo iniciado en el momento del acceso al poder del nacional-socialsimo en Alemania. (Vid. A.G.A.(A.E.) Caja 11.165. D. n. 2.085. Embajador de España a ministro de Estado. París, 24 de octubre de 1933).

"En cuanto al fondo buscar el acuerdo entre Alemania y las demás potencias, y la manera de que Alemania retorne a la Conferencia y a la Sociedad de las Naciones lo antes posible y en las mejores condiciones posibles; en cuanto a la forma un aplazamiento lo más corto posible y la continuación hasta llegar a un convenio aún sin la colaboración oficial de Alemania, pero con contacto suficiente indirecto para garantizar en todo momento que el convenio que se va tramitando merezca un día, si no la aprobación oficial del Gobierno alemán, la aprobación universal como un convenio equitativo para los intereses alemanes"[266].

A continuación como "política de ambiente" - como así la denominaba el embajador - España podría continuar su "táctica de contacto con las naciones neutras" con las que ya había colaborado, sin perder, por otro lado, una estrecha pero independiente relación con las Delegaciones francesa y británica.

Ciertamente el Palacio de Santa Cruz mantuvo aquellas directrices, aunque se cuidó especialmente en recomendar una extrema prudencia y evitar que España, como país en cierto modo ajeno a aquel pulso entre los antiguos aliados y el Reich - tal como se indicaba en el telegrama de 16 de octubre -, asumiese responsabilidades que sobrepasasen aquellos términos. Esa cautela se reflejó en los contactos mantenidos por S. de Madariaga con el "Quai d'Orsay", especialmente con el secretario general Alexis Léger, y de Pérez de Ayala con el "Foreign Office", donde mantuvo un encuentro informativo con el Sir John Simon respecto a la actitud británica ante el futuro de la Conferencia[267]. Casi de modo simultáneo, en un encuentro celebrado el 26 de octubre de 1933 entre A. Eden y S. de Madariaga en Ginebra, discutieron sobre las perspectivas de la Conferencia del Desarme. Habida cuenta de que Gran Bretaña, Francia y los EE.UU. preferían seguir preparando el convenio de desarme, Italia temía que Alemania interpretase este acuerdo como un "diktat". La única solución pausible sería la búsqueda de una vía intermedia, es decir, la preparación de un convenio manteniendo un contacto más o menos directo con Alemania. El procedimiento propuesto por el representante español para que las negociaciones no encontrasen la oposición de Francia - opuesta a que éstas se desarrollasen fuera de Ginebra -, consistía en que el presidente de la Conferencia fuese acompañado del vicepresidente Politis, el presidente de honor Mota y el ponente general Benés. Eden,

---

[266] A.G.A.(A.E.) Caja 11.165. D. n. 2.083. Embajador de España a ministro de Estado. París, 24 de octubre de 1933.

[267] Vid. QUINTANA, F. Opus cit. Pg. 405.

favorable a la idea, propuso la participación de S. de Madariaga, pero éste rehusó aduciendo que la tendencia suya y de su Gobierno era la de "ni buscar responsabilidades ni rehuirlas"[268].

Como ya anticipaba S. de Madariaga, en el seno de la Conferencia se discutió su prolongación y el 25 de octubre la Mesa decidió suspender las sesiones hasta el 4 de diciembre. La Mesa por mandato de la Comisión General volvería a trabajar sobre el proyecto británico con el fin de llegar a un texto que bien pudiera ser aceptado por todas las partes y pudiera atraer de nuevo a Berlín a la Conferencia del Desarme. Sin embargo, tras la retirada de Alemania la opinión pública internacional no parecía conceder grandes posibilidades a la Conferencia que en su segundo año parecía cerrar defintivamente su singladura.

Desde París y Ginebra S. de Madariaga, a pesar de las diferencias de criterio con el ministro de Estado, coincidía con la prudencia que el delicado momento internacional exigía y con la idoneidad de continuar con la táctica de acercamiento y cooperación con las potencias ex-neutrales una vez que el "Grupo de los Ocho" había dejado de existir. Sin embargo, las motivaciones que llevaron desde el Ministerio - o algunos altos funcionarios del mismo - a dar luz verde a la formación del "Grupo de Neutrales", aunque coincidentes con los razonamientos y los argumentos de S. de Madariaga, contaban con una vocación clara de neutralidad - en un sentido más tradicional -. No cabía duda de que en el informe elevado al ministro de Estado por el director de Política Exterior J.Mª. Doussinague el 23 de octubre, en el que se exponían las directrices para iniciar la operación diplomática que culminaría en la formación del Grupo, el concepto "neutralidad" era uno de los elementos comunes de cohesión, más aún cuando dicho término comenzaba a vislumbrarse como una opción a recuperar en la política europea de España.

En el contenido de aquel documento, sobre el que volveremos más adelante, un elemento que había aparecido en numerosas ocasiones a raíz del clima de crisis que se iba abatiendo sobre la sociedad internacional como la "literatura política sobre las expectativas de un futuro conflicto europeo", sería utilizado en el informe de Doussinague como un "activo político". Un activo político que sería utilizado como argumento para justificar la adaptación de la diplomacia republicana a la nueva situación que se estaba conformando en la Sociedad de las Naciones. En el informe, asimismo, quedaba impreso un

---

[268] A.M.A.E. R - 822 exp. 11. T. n. 79. Delegado de España a ministro de Estado. Ginebra, 26 de octubre de 1933.

cierto talante germanófilo del director, que enjuiciaba la retirada de Alemania como un hecho previsible dada la agrupación de fuerzas internacionales en torno a Francia y la Pequeña Entente hostiles a las reivindiciaciones de Berlín. El resultado práctico de todo aquello - afirmaba el director - había sido "una política de alfilerazos, continua y perfectamente perceptible, no sólo en las reuniones plenarias de la Asamblea, sino aun en el trabajo más modesto de las Comisiones". Aquella actitud, que se había visto potenciada por el triunfo del nacional-socialismo, se puso de relieve con toda claridad en la XIV Asamblea y en las reuniones de la Conferencia del Desarme[263].

Estos factores externos e internos dibujaron los trazos del giro que se iría operando en la política exterior española en su proceso de adaptación a las nuevas condiciones internacionales. Un proceso que mostraba, aun con sus peculiaridades en el caso español, significativas similitudes con el comportamiento de otras potencias democráticas europeas de segundo orden en su política europea.

---

[263] A.M.A.E. R - 694 exp. 60. "Informe sobre política internacional española con relación a la conferencia del Desarme", realizado por J.Mª. Doussinague. Madrid, 23 de octubre de 1933.

ABRIR VOLUMEN II