

## EL GOBIERNO BRITÁNICO Y LA GUERRA CIVIL ESPAÑOLA

Juan AVILÉS FARRÉ  
Catedrático de Historia Contemporánea  
UNED

**Resumen:** Los gobiernos conservadores de Londres, primero el de Stanley Baldwin y después el de Joseph Chamberlain, jugaron un papel crucial en la Guerra Civil española, ya que fueron los grandes impulsores del mantenimiento de la política de no intervención, es decir del embargo de armas a ambos contendientes, a pesar de que el acuerdo de no intervención fue desde el primer momento incumplido por Italia, Alemania y Portugal. Fueron también constantes en su influencia sobre el gobierno francés para evitar que éste proporcionara ayuda militar a la República..

**Palabras clave:** *Guerra civil española; Relaciones internacionales; Gran Bretaña; No intervención; Apaciguamiento.*

**Abstract:** The Conservative governments in London, first that of Stanley Baldwin and then that of Joseph Chamberlain, played a crucial role in the Spanish Civil War, as they were the great promoters of maintaining the policy of non-intervention, that is, the arms embargo on both sides, despite the fact that the agreement of non-intervention was from the outset broken by Italy, Germany and Portugal. They were also constant in their influence on the French government to prevent it from providing military aid to the Republic..

**Keywords:** *Spanish Civil War; International relations; Britain; Nonintervention; Appeasement.*

La política británica de no intervención en España y de inacción frente a la intervención de otras potencias en favor de los insurgentes, fue fundamentalmente una consecuencia de la política de apaciguamiento (*appeasement*) hacia Alemania e Italia, que tenía como objetivo evitar una segunda guerra mundial. Los gobernantes británicos estuvieron dispuestos a hacer grandes concesiones con tal de no verse arrastrados a una guerra generalizada, en la que no habría dispuesto de recursos suficientes para defender sus extensas posesiones imperiales frente a la triple amenaza de Alemania, Italia y Japón. El principal objetivo del acuerdo de no intervención no era pues evitar que otras potencias intervinieran, sino evitar que esa intervención generara una nueva guerra europea. Más en concreto, se trataba de evitar que Francia se viera arrastrada a un conflicto con Alemania e Italia como consecuencia de la intervención de estas potencias en España.

Un segundo factor que influyó en esta política fue el temor ante la orientación revolucionaria que tomó la República española desde el inicio de la guerra y al posible contagio revolucionario en Portugal. La decidida ayuda soviética a la República a partir de octubre de 1936 creó además una situación en que, si Francia se implicaba en el conflicto, el principal aliado de París sería la Unión Soviética, algo indeseable desde la perspectiva británica.

La apuesta de Londres fue que la ayuda militar de Italia y Alemania al general Franco resultara sólo temporal, que sus tropas se retiraran al terminar la contienda y que el nuevo régimen español fuera lo suficientemente independiente como para evitar que su territorio se convirtiera en una base de operaciones para Roma y Berlín. Los británicos consideraban además que su capacidad de conceder créditos para la reconstrucción de España le permitiría adquirir cierta influencia que contrapesara la de Alemania e Italia.

En términos generales, la política de apaciguamiento tenía una base racional, ya que suponía una estrategia plausible para evitar una desastrosa nueva guerra. Sin embargo, la opinión generalizada entre los historiadores es que los gobernantes británicos, y en especial Chamberlain, interpretaron erróneamente los propósitos de Hitler, a quien ninguna concesión habría disuadido de su proyecto de conquistas en Europa. Sólo tras la completa destrucción de Checoslovaquia en marzo de 1939, dos semanas antes del final de la guerra de España, se comprendió en Londres que la guerra era inevitable. Medio año después, el ataque alemán a Polonia provocó la declaración de guerra a Alemania por parte de los gobiernos francés y británico.

Puede considerarse que la política de apaciguamiento en general y su aplicación en España en forma de no intervención fracasaron, porque no evitaron la guerra europea, sino que llevaron a Gran Bretaña y Francia a emprenderla en peores condiciones. ¿Habría sido pues más razonable una política que frenara la intervención de Mussolini y Hitler en España? Probablemente sí, pero resultaba difícilmente viable, dado que la orientación revolucionaria adoptada por la República española a partir de 1936 generaba en los medios conservadores británicos y franceses el temor a que reapareciera en Europa occidental la amenaza de una revolución social.

Por otra parte, una política de firmeza en España habría exigido una estrecha colaboración entre Gran Bretaña y Francia, que nunca se dio. Francia era la potencia más amenazada por el revanchismo de Hitler y la menos interesada en que se

estableciera en Madrid un régimen próximo a los de Alemania e Italia, pero carecía de los recursos necesarios para afrontar los retos de la política de seguridad europea sin el apoyo de Londres.

Ante la amenaza de Alemania, el deterioro de las relaciones con Italia y las dificultades para hacer efectivo el entendimiento con la Unión Soviética, era crucial para Francia la colaboración con Gran Bretaña. Algunos miembros del gobierno británico comprendían que la amistad franco-británica era una cuestión de vida o muerte, en palabras del ministro de Guerra Duff Cooper, pero la opinión pública atribuía a las alianzas militares un papel preponderante en los orígenes de la Primera Guerra Mundial y temía que un pacto con Francia incrementara la tensión en Europa. No debe tampoco olvidarse que para el sector más radical de la derecha británica la Francia de 1936, gobernada por un Frente Popular con apoyo comunista, no resultaba preferible a las naciones fascistas. A ello se añadía que los británicos, con la sensación de seguridad que les daban su insularidad y su poderosa marina de guerra, tendían a percibir las preocupaciones de Francia como remotos problemas “continentales”. En los medios relacionados con la defensa se daba una aparente unanimidad acerca de la necesidad de una fuerza expedicionaria dispuesta para intervenir en el continente, pero en el fondo existía una cierta complacencia en que los franceses podrían defenderse ellos mismos. En febrero de 1936 el gobierno de Stanley Baldwin optó por frenar el ritmo de rearme del ejército de tierra para evitar que el esfuerzo presupuestario afectara a la estabilidad económica y para primar las fuerzas aéreas y navales indispensables para la defensa de las islas y de sus vías de suministro.

Por su parte, el Partido Laborista tenía una fuerte tendencia pacifista. La norma de votar en contra de los presupuestos militares se mantuvo hasta julio de 1937, en que se optó por la abstención en contra de la opinión del propio líder del partido Clement Attlee, que era partidario de seguir votando en contra y no aceptó la necesidad del rearme hasta 1938.

Al iniciarse la guerra civil española, el gobierno británico mostró pronto su recelo hacia el proceso revolucionario que estaba teniendo lugar en el territorio en que el alzamiento militar había fracasado. Un telegrama enviado por el Foreign Office a los dominios el 23 de julio manifestaba el temor de que el gobierno español estuviera a la merced de obreros armados. El primer ministro Stanley Baldwin al parecer comentó que, si había un país en el mundo en que fascistas y bolcheviques se mataban entre sí, esto suponía una gran ventaja para la humanidad, y el 26 de julio le dijo al secretario del Foreign Office Anthony Eden que por ningún motivo se podía aceptar que Gran Bretaña se viera arrastrada a combatir en el mismo bando que los soviéticos.

Por entonces, a finales de julio, el embajador sir Henry Chilton comparaba la situación que estaba presenciando con la revolución rusa, mientras que desde Barcelona el cónsul Norman King explicaba el 29 de julio las atrocidades que se estaban cometiendo y pronosticaba la bolchevización de España si la rebelión militar era aplastada. Esa misma era la actitud del embajador británico en París, sir George Clerk, quien en los decisivos días en que el gobierno francés debatía una posible ayuda a la República española ejerció su influencia en sentido contrario. El día 7 de agosto Clerk visitó al ministro de Asuntos exteriores Yvon Delbos y tras plantear su

duda de si el gobierno de Madrid no era sólo la pantalla tras la cual los anarquistas más extremados controlaban la situación, le había pedido que hiciera lo posible para limitar y retrasar los envíos de armas hasta que se llegara a un acuerdo. Luego, de manera “enteramente personal” y “bajo su propia responsabilidad”, le advirtió acerca del peligro de “cualquier acción que pudiera definitivamente comprometer al gobierno francés con un bando del conflicto” y hacer así más difícil la estrecha cooperación entre Gran Bretaña y Francia que requería la crisis. Según Delbos, Clerk no escondió que sus simpatías iban hacia los insurgentes, a los que consideraba como los únicos capaces de hacer frente a la anarquía y a la influencia soviética.

Las matanzas de personas de derechas perpetradas en el territorio republicano por grupos aparentemente incontrolados dañaron particularmente el crédito del gobierno español. La prensa de derechas los daba a conocer en todos los países y los informes de los diplomáticos los confirmaban. A mediados de agosto, el encargado de negocios británico en Madrid George Ogilvie-Forbes informó que el gobierno republicano carecía de autoridad, que la ley y el orden habían desaparecido y que en la capital reinaba el terror. Por otra parte las atrocidades cometidas por los insurgentes fueron inicialmente infravaloradas por el Foreign Office, en parte por falta de fuentes fiables, al menos hasta que la matanza de prisioneros republicanos en Badajoz, a fines de agosto, que fue observada por periodistas extranjeros, provocó una fuerte reacción en la opinión pública británica. De hecho los fusilamientos masivos de prisioneros que tuvieron lugar en Badajoz fueron solamente el ejemplo más destacado de una práctica habitual en el avance de los insurgentes.

La decidida política del gobierno británico de no apoyar en nada al gobierno republicano español obtuvo una excelente cobertura de cara al sector de la opinión británica que simpatizaba con la causa republicana cuando fue el gobierno francés el que propuso un acuerdo general de no intervención en el conflicto español. Tras haber declarado unilateralmente el embargo de armas a España el día 8 de agosto, París sugirió a Londres el 12 un acuerdo general de las potencias europeas y el 15 los gobiernos británico y francés intercambiaron notas en las que se comprometían a poner en vigor una prohibición del envío de material de guerra a España si Alemania, Italia, la Unión Soviética y Portugal hacían lo mismo. El acuerdo de no intervención consistió finalmente en un conjunto de declaraciones de distintos gobiernos europeos, hasta un total de 27, distintas en sus detalles y que nunca se combinaron en un tratado único. Debido a que Londres resultaba más neutral en el conflicto que cualquier otra capital de una gran potencia europea, el gobierno francés propuso, y así fue aceptado, que se convirtiera en la sede del comité de control de la no intervención. Tanto por el número de los estados que se adhirieron al mismo como por la formalidad que se le dio el acuerdo carecía de precedentes. Por otra parte, al no consistir en un tratado multilateral sino en una serie de declaraciones de intención, las eventuales violaciones del mismo no implicarían en sentido estricto la vulneración del derecho internacional.

El Comité de No Intervención se reunió por primera vez el 9 de septiembre, tuvo sede en Londres y fueron británicos su presidente, lord Plymouth, y su secretario. Las misiones que se le encomendaron fueron examinar las denuncias que recibiera sobre violaciones del acuerdo y adoptar medidas para perfeccionar la aplicación del mismo. La primera decisión crucial se tomó el 28 de septiembre, al adoptarse las

reglas para examinar las denuncias sobre supuestas violaciones del acuerdo, que sólo podrían presentar los estados que lo habían suscrito. No se previó la publicación de informes con las conclusiones que sobre las mismas adoptara el comité, ni la adopción de sanciones, ni su traslado a la Sociedad de Naciones ni a ningún organismo internacional. Por tanto la preocupación principal no era impedir efectivamente la intervención, sino disponer de un foro en el que las tensiones suscitadas por eventuales violaciones del acuerdo pudieran ser encauzadas, evitando así que el conflicto español tuviera repercusiones graves en el ámbito internacional. Ese era exactamente el objetivo del gobierno británico.

El mejor modo de evitar que la guerra española generara problemas era lograr un acuerdo entre los contendientes para ponerle fin, una solución poco probable, pero que Londres estaba dispuesto a apoyar. El 5 de diciembre de 1936, cuando a la masiva ayuda italiana y alemana a Franco se había sumado ya la ayuda soviética a los rebeldes y el fracaso del ataque insurgente contra Madrid había mostrado que la guerra se iba a prolongar, los embajadores francés y británico presentaron a los gobiernos de las potencias implicadas una triple propuesta que preveía el cese del envío de voluntarios a España, la puesta en marcha de un sistema de control de la no intervención y una mediación conjunta de las cuatro potencias con el propósito de lograr un armisticio tras el cual el pueblo español podría pronunciarse libremente en una consulta. Todo ello recibió una fría acogida tanto en Roma como en Berlín y en concreto la mediación fue calificada por el ministro de Asuntos exteriores italiano Ciano como extremadamente difícil y por su homólogo alemán Neurath como inviable.

En cuanto al sistema de control, se trataba de un proyecto británico cuya discusión se había iniciado en el Comité de Londres el 28 de octubre y que preveía el establecimiento de observadores imparciales en los principales puertos y pasos fronterizos españoles. El 4 de diciembre había sido enviado a ambos bandos españoles y el gobierno republicano dio el 16 una respuesta en principio favorable, mientras que Franco adoptó una táctica dilatoria. En el Foreign Office algunos apoyaban el plan de control no porque creyeran que fuera a dar resultado sino para que continuaran las labores del Comité de No Intervención, cuya simple existencia consideraban más importante que su efectividad real.

Por otra parte, el gobierno británico tenía un especial interés en apaciguar a Italia, con el fin de evitar el peligro de un enfrentamiento con ella en el Mediterráneo, que se sumara a los posibles conflictos con Alemania en Europa y con Japón en Asia, una triple amenaza que Gran Bretaña no estaba en condiciones de afrontar. Ello explica que el 2 enero de 1937 se firmara un limitado acuerdo anglo-italiano, el llamado acuerdo entre caballeros, que se limitó a afirmar el interés vital de ambas potencias en la libertad de tráfico en el Mediterráneo, su acuerdo sobre el mantenimiento del statu quo en lo referente a la soberanía territorial en el área, el mutuo respeto a sus intereses respectivos en ella y su deseo de evitar actividades que pudieran perjudicar sus buenas relaciones.

Los resultados de este acuerdo fueron decepcionantes para Eden, quien sólo dos días después de firmado se encontró con un informe sobre la llegada de nuevas tropas italianas a España. De hecho fue en los últimos días de diciembre y los primeros

de enero cuando se produjeron las primeras llegadas masivas de combatientes italianos, hasta alcanzar un total de más de 15.000 hombres. Ante ello Eden redactó un memorandum para el gobierno en el que afirmó que la guerra civil española había dejado de ser una cuestión interna para convertirse en un campo de batalla internacional y que por tanto el carácter del futuro gobierno español resultaba menos importante para la paz de Europa que la necesidad de evitar un triunfo en España de los dictadores alemán e italiano. Consideraba especialmente importante frenar la intervención de Berlín, ya que si esta nueva acción arriesgada promovida por el partido nazi tenía éxito, como había ocurrido con la remilitarización de Renania, los sectores moderados del ejército y la diplomacia alemanas no podrían evitar nuevas iniciativas peligrosas en otros lugares de Europa. La firmeza británica respecto a España permitiría en cambio retrasar tales iniciativas y ganar tiempo. Propuso por tanto pedir a los gobiernos soviético, alemán, italiano, portugués y francés que prohibieran la partida de voluntarios y a los dos últimos que cerraran sus fronteras con España, y que Gran Bretaña ofreciera su flota para la labor de impedir la llegada de material de guerra o combatientes extranjeros a las costas españolas. Pero el 8 de enero hubo una reunión informal de los principales ministros en la que Eden no obtuvo el apoyo de sus colegas. La oposición vino sobre todo de sir Samuel Hoare, primer lord del Almirantazgo, quien observó que la política británica parecía orientarse hacia evitar una victoria de Franco cuando muchos británicos, ministros incluidos, lo que deseaban era evitar un triunfo soviético. Ante el desacuerdo de sus colegas Eden cedió.

El 8 de marzo, cuando se iniciaba la ofensiva italiana que fracasaría en Guadalajara, el comité de Londres llegó a un acuerdo sobre el plan de control de la no intervención. El proyecto inicial, que preveía el establecimiento de observadores en territorio español, había sido rechazado por Franco. Se elaboró entonces un segundo proyecto, basado en el establecimiento de los observadores en el lado no español de las fronteras terrestres y a bordo de los buques que se dirigieran hacia España. Portugal, que en principio se opuso a la presencia de observadores en su territorio, los aceptó a fines de febrero siempre que fueran exclusivamente británicos. La Unión Soviética propuso que el control naval corriera a cargo de patrullas internacionales, pero las restantes potencias preferían dividir la costa española en sectores, cada uno de los cuales sería vigilado por la flota de una de ellas y finalmente los soviéticos renunciaron a participar. El plan no preveía un sistema de control aéreo, por lo que Hitler y Mussolini podrían seguir enviando aviones directamente, algo que debido a la distancia entre Rusia y España Stalin no podría hacer, y tampoco preveía la inspección de los buques españoles o los abanderados en naciones que no formaban parte del comité.

El plan entró en vigor el 20 de abril con el despliegue de un cuerpo de observadores en la frontera francesa, la de Gibraltar y la portuguesa, mientras que otros estarían disponibles para embarcarse en los buques de estados miembros del comité que se dirigieran hacia España. La patrulla naval tendría derecho a identificar a los buques de estados miembros del comité, a examinar su documentación y a comprobar si llevaban observadores a bordo, pero no a inspeccionar su carga. Quedó integrada por Italia y Alemania, cuyas zonas cubrían la costa mediterránea desde la frontera francesa hasta el cabo de Gata así como Menorca, y por Gran Bretaña y

Francia, cuyas zonas cubrían el resto de las costas peninsulares, así como Marruecos, Mallorca e Ibiza. El gobierno de la República española criticó con dureza el plan y especialmente la “monstruosidad jurídica y moral” que suponía conferir el título de controladores del acuerdo de no intervención a las mismas potencias que venían prestando ayuda armada a la rebelión militar.

Mayor trascendencia habría tenido el acuerdo sobre la retirada de los voluntarios extranjeros propuesto por el gobierno británico el 1 de marzo. La discusión del tema en el Comité de No Intervención se encontró sin embargo con grandes dificultades. La derrota italiana en Guadalajara contribuyó poco después a hacer más tenso el debate y el 23 de marzo el delegado italiano, conde Grandi, manifestó su deseo personal de que ningún voluntario italiano dejara España hasta el final de la guerra. Ante esa actitud italiana, Eden advirtió el 12 de abril que si tras la adopción del plan de control continuaban las infracciones del acuerdo de no intervención, se produciría una peligrosa situación que a toda potencia europea deseosa de paz interesaba evitar. Por entonces, según su secretario privado, Eden consideraba preferible una victoria republicana.

En mayo Eden retomó el proyecto de poner fin al conflicto español a través de una mediación internacional, tras una gestión que partió del presidente de la República española. Como representante de éste en la coronación de Jorge VI acudió a Londres el socialista Julián Besteiro, a quien Azaña encargó que sugiriera a Eden una intervención internacional para una suspensión de hostilidades que hiciera posible la retirada de los extranjeros. Eden se mostró de acuerdo con Besteiro en que si había un armisticio la guerra no se reanudaría y planteó el tema cardenal Pizzardo, secretario de la Congregación de asuntos extraordinarios del Vaticano, quien apoyó la idea. Este plan británico para la suspensión de hostilidades fue presentado a los gobiernos de las potencias afectadas, pero ni Berlín ni Roma se mostraron favorables. Franco explicó al embajador alemán que una paz de mediación equivaldría a una derrota y que él y todos sus seguidores preferían morir a caer de nuevo bajo el dominio de un gobierno rojo o democrático. El primado español cardenal Gomá, a quien Pizzardo planteó la mediación en Lourdes, la calificó de inviable y más tarde informó a Roma de que Franco sólo aceptaría una rendición sin condiciones. Por su parte, el ministro de Asuntos exteriores republicano, Julio Álvarez del Vayo calificó públicamente de quimérico a este proyecto británico de mediación.

El 28 de mayo de 1937 Baldwin cedió la presidencia del gobierno británico al hasta entonces ministro de Hacienda Neville Chamberlain, quien mantuvo el gobierno anterior con pequeños cambios, pero asumió un papel mucho más decisivo que su predecesor, particularmente en política exterior. Eden comentaría sarcásticamente años después que Baldwin no había sido capaz de comprender la tormenta que agitaba al mundo, pero al menos no había caído en el error de Chamberlain, que fue creer que sí la comprendía. Chamberlain actuó desde la firme convicción de que era posible evitar la guerra mediante concesiones a las aspiraciones alemanas y ha quedado en la historia como el gran protagonista de la política de apaciguamiento. No intervino directamente en la formulación de la política hacia España, que se decidía a un nivel más bajo, pero su firme opción por el apaciguamiento excluyó toda posibilidad de oponerse a la intervención germano-italiana en España.

Por entonces, el plan de control de la no intervención, cuya eficacia fue casi nula durante todo su breve período de funcionamiento, había entrado en crisis, como resultados de ataques de la aviación republicana contra un buque italiano y otro alemán. El día 23 de junio Alemania e Italia anunciaron su retirada definitiva de la patrulla naval, aunque no del acuerdo de no intervención. Londres y París propusieron entonces que sus marinas asumieran por sí solas la patrulla naval, pero Alemania e Italia replicaron con la propuesta de que se suprimiera dicha patrulla, manteniendo las demás disposiciones del acuerdo de no intervención, y se concedieran derechos de beligerancia a ambos bandos. Esto habría resultado altamente beneficioso para Franco, que habría podido utilizar su superioridad naval para imponer el bloqueo del territorio republicano. En su informe sobre el tema, el asesor jurídico del Foreign Office hizo notar que efectivamente los insurgentes cumplían desde hacía tiempo tres de los requisitos necesarios para que les fueran reconocidos los derechos de beligerancia: estaban librando una guerra, controlaban una parte importante del territorio y habían establecido un gobierno. Era dudoso que cumplieran el cuarto requisito, conducir la guerra de manera regular, pero esa misma duda era extensible al gobierno republicano. Pero aunque se dieran los requisitos necesarios el reconocimiento no constituía una obligación jurídica sino que representaba una decisión facultativa del gobierno que lo otorgaba.

El gobierno británico discutió la cuestión el 30 de junio, oponiéndose a la concesión de derechos de beligerancia no sólo Eden sino el propio Chamberlain, quien arguyó que beneficiaría sobre todo a Franco y por tanto daría lugar a que la oposición les acusara de apoyar manifiestamente a éste. El secretario del Foreign Office sugirió entonces que los derechos de beligerancia fueran ofrecidos como contrapartida de una retirada de los voluntarios extranjeros.

Tras amplia discusión el Comité de No Intervención acordó el 9 de julio encargar al gobierno británico que buscara una solución de compromiso entre las propuestas franco-británica y germano-italiana, que efectivamente éste presentó el día 14. La nueva propuesta incluía tres puntos: la sustitución de la patrulla naval por observadores situados en los puertos españoles, la formación de una comisión encargada de supervisar la retirada de los voluntarios extranjeros y la concesión de derechos de beligerancia una vez que dicha retirada hubiera realizado un progreso sustancial. Dado que la retirada de los voluntarios habría favorecido a la República y el reconocimiento de beligerancia a Franco, la propuesta mantenía la línea de neutralidad adoptada desde el principio por Londres. Para Eden lo fundamental era evitar que hubiera que proclamar el fracaso de la no intervención, porque estimaba que ello daría lugar a un gran incremento de la ayuda italiana a Franco que quizá forzara al gobierno francés a intervenir a su vez.

Al conocer esta propuesta Azaña manifestó en su diario su desánimo: el gobierno de Londres les estaba asfixiando como él siempre había temido, porque el control marítimo supondría el bloqueo de la República mientras que si los rebeldes se prestaban a la comedia de que se retirara un batallón extranjero, se reconocería la beligerancia. Tales sentimientos los expresó en su discurso del 18 de julio, en el que realizó una durísima crítica del Comité de No Intervención y afirmó que la concesión de derechos de beligerancia supondría la más poderosa ayuda que se pudiera dar a los rebeldes.



Pero de hecho nunca se llegó a un acuerdo ni sobre los derechos de beligerancia ni sobre la retirada de voluntarios y el Comité de No Intervención entró por entonces en una etapa de reducida actividad que duró hasta el fin de la guerra. Entre tanto el gobierno portugués había suspendido a finales de junio la autorización concedida para que observadores británicos controlaran su frontera, lo que a su vez indujo al gobierno francés a suspender el control internacional de la suya a partir del 13 de julio.

Poco después se produjo en el Mediterráneo una grave crisis, que dio ocasión a una insólita manifestación de firmeza franco-británica frente a Italia, pero que en definitiva se saldó con el cese de los envíos de armamento soviético por la vía más directa, la del Mediterráneo. Catorce convoyes con suministros soviéticos entraron en Cartagena entre el 28 de abril y el 4 de agosto. Tras ello Franco dio crédito a informes de inteligencia según los cuales a comienzos de agosto había partido de Odesa un convoy de cinco grandes buques soviéticos con una importantísima carga de armas, por lo que solicitó ayuda a Mussolini. Este ordenó a su flota que hundiera a toda costa el convoy, que no fue localizado porque jamás había existido. A pesar de ello la operación iniciada el 5 de agosto se mantuvo y hasta el 12 de septiembre la mitad de la flota italiana patrulló las aguas mediterráneas en busca de buques dirigidos hacia España, con orden de atacar a todos los buques de guerra republicanos, a todos los mercantes republicanos y soviéticos, a todos los mercantes de cualquier bandera que navegaran de noche sin luces en aguas territoriales españolas y a todos los que fueran escoltados por buques de guerra republicanos. Los ataques, realizados por submarinos y aviones y de noche también por destructores, provocaron el hundimiento de siete mercantes españoles y cinco extranjeros, dos de ellos soviéticos, y dañaron varios más.

Puesto que Italia no se hallaba en guerra y toda la operación era clandestina, los navíos atacantes podían ser considerados legalmente piratas. Los indicios de su nacionalidad eran múltiples y el gobierno británico disponía además de pruebas concluyentes, ya que los servicios de inteligencia del Almirantazgo habían descifrado la clave de los mensajes navales italianos. Sin embargo este desciframiento constituía un arma demasiado preciosa de cara a un eventual conflicto bélico como para comprometerlo haciendo uso en condiciones de paz de la información así obtenida, por lo que ésta ni siquiera fue comunicada al gobierno francés. Chamberlain y los responsables militares británicos, enfrentados a la triple amenaza italiana, alemana y japonesa, estaban además convencidos de que la seguridad del Imperio exigía evitar tensiones con Italia. Por ello Londres no denunció públicamente la responsabilidad italiana, como tampoco lo hizo París.

A su vez el tema era demasiado serio, ya que afectaba a la seguridad de las vitales rutas mediterráneas, como para que británicos y franceses estuvieran dispuestos a permitir que su solución se retrasara por maniobras dilatorias en el Comité de No Intervención. El gobierno francés acordó el 29 de agosto proponer al británico la convocatoria conjunta de una reunión internacional para asegurar la protección de la navegación en el Mediterráneo. El gobierno británico aceptó y el 6 de septiembre Londres y París enviaron las invitaciones para una conferencia internacional que se iniciaría en Nyon, Suiza, el 10. En realidad, Mussolini había suspendido el día 4 los ataques navales, lo que inmediatamente supo el gobierno británico mediante

el desciframiento de los mensajes italianos, pero la conferencia serviría para evitar que se repitieran. En Nyon británicos y franceses propusieron que el Mediterráneo fuera dividido en zonas de patrulla entre las potencias para que en caso de ser atacado un mercante se diera caza a todo submarino no identificado, pero al ponerse de manifiesto la reluctancia de la Unión Soviética y de las pequeñas potencias a asumir tal responsabilidad optaron por asumirla enteramente ellos. Así fue acordado por todos los participante en un plazo brevísimo, ya que el acuerdo se firmó el 14 de septiembre.

Muy satisfecho Eden anotó que la manera de evitar el enfrentamiento simultáneo con Alemania, Japón e Italia no era ceder continuamente ante las amenazas de cualquiera de las tres, sino aprovechar las ocasiones de lanzar un fuerte contraataque contra la más débil, como se había hecho en Nyon. Por el contrario Chamberlain anotó que se había obtenido un gran éxito, pero a expensas de las relaciones anglo-italianas.

Pero la consecuencia más importante de los ataques italianos es que la Unión Soviética renunció a ulteriores envíos de armamento por la ruta mediterránea, por lo que, caída en manos de Franco la costa cantábrica, la única posibilidad de que la República española siguiera recibiendo los cruciales suministros soviéticos era que estos llegaran hasta los puertos atlánticos de Francia y desde allí cruzaran por territorio francés hasta la frontera catalana, algo que París sólo autorizaría en determinados períodos, siempre de manera clandestina y en contra de la voluntad de Londres.

El reconocimiento de una insurrección por los estados extranjeros puede asumir varias formas, entre ellas la de un intercambio de agentes semioficiales con los insurgentes al tiempo que se mantienen relaciones con el gobierno legítimo. Esta última posibilidad fue discutida por el gobierno británico ya el 17 de marzo de 1937, fecha en que Eden propuso que se enviara como agente informal ante Franco a sir Robert Hodgson, que se había retirado el año anterior del servicio. La decisión fue entonces pospuesta porque el gobierno no deseaba dar sensación de prisa en sus relaciones con los insurgentes, pero las ventajas que ello tendría eran claramente percibidas por el Foreign Office: agilizar las relaciones comerciales, que hasta entonces llevaba un diplomático residente en Hendaya, disponer de observadores militares, contrarrestar la influencia alemana e italiana y discutir la situación en Marruecos y el problema de los ataques de la marina de Franco contra los buques mercantes, muchos de ellos británicos que llevaban suministros no bélicos a la República, problema que se agudizó durante el bloqueo naval de Bilbao.

Por su parte Franco trató de mejorar su imagen en Gran Bretaña con el envío de Jacobo Fitz James Stuart Falcó, duque de Alba, muy bien relacionado con la aristocracia británica, que el 1 de junio llegó a Londres para ponerse al frente de la junta que representaba oficiosamente a los insurgentes. Recién llegado, el duque pudo exponer sus puntos de vista al rey Jorge VI en una larga conversación. El embajador Chilton comentó que Alba era un caballero encantador y amigo suyo, pero que era dudoso que estuviera al corriente de lo que se pensaba en Salamanca. Por su parte el duque transmitió a Franco la hipótesis de que la política exterior británica respondía a una conjuración judeo-masónica internacional, uno de cuyos representantes en el gobierno de Londres era Eden.

La actitud de Franco hacia Gran Bretaña se endureció tras la caída de Bilbao. Poco después fue rechazada una propuesta británica de enviar un agente puramente comercial a Salamanca, en tanto no se produjera el reconocimiento de derechos de beligerancia. A comienzos de julio Chilton recibió una nota de Salamanca que los exigía y amenazaba con futuras represalias económicas a las naciones que como Francia y Gran Bretaña estaban ayudando por acción u omisión a quienes pretendían bolchevizar España.

A mediados de agosto el Foreign Office elaboró un detallado memorándum acerca de las relaciones con Franco. En él se recordaban las medidas contrarias a los intereses económicos de Gran Bretaña que éste había adoptado, como la requisa de parte de la producción de piritas de la empresa británica de Río Tinto que había sido forzada a enviarla a Alemania e Italia, o la interrupción del suministro de mineral de hierro del Rif y posteriormente de Vizcaya. A ello se había sumado la captura de varios mercantes británicos y la negativa a admitir el nombramiento de nuevos cónsules para sustituir a los que habían tenido que dejar su puesto. La respuesta a todo ello podía consistir en hacer concesiones o efectuar represalias. Ahora bien, no parecía posible adoptar represalias económicas contra Franco, porque el mercado financiero de Londres le estaba en la práctica cerrado desde el comienzo de la guerra, una prohibición de importaciones supondría renunciar a importantes suministros de hierro y un embargo de exportaciones no resultaría útil porque no le eran indispensables. En cuanto a medidas navales como el rescate de los buques apresados, la intervención para evitar nuevas capturas o la captura a su vez de buques insurgentes, podrían dar lugar a incidentes graves. Además, la reacción de Franco ante las represalias podía ser un mayor acercamiento a Alemania e Italia. Así es que en opinión del Foreign Office había que jugar la carta de las concesiones y comprobar si Franco aceptaría un intercambio de representantes que no fuera acompañado de la concesión de derechos de beligerancia. Tales argumentos convencieron a Eden y el 8 de septiembre el gobierno británico acordó el intercambio de representantes.

El acuerdo se anunció el 16 de noviembre de 1937 y días después el duque de Alba fue nombrado, ya oficialmente, agente de la España nacional en Londres y sir Robert Hodgson agente del Reino Unido en Salamanca. Hodgson había sufrido una dura experiencia cuando estaba destinado en Rusia durante la revolución de 1917 y tendía a interpretar los sucesos de España como una nueva revolución bolchevique a la que Franco estaba poniendo freno con ayuda de Mussolini y Hitler.

La creciente divergencia entre los puntos de vista de Eden y Chamberlain condujo a la dimisión del primero el 20 de febrero de 1938, motivada en parte por la cuestión española. Chamberlain estimaba que se debían comenzar inmediatamente conversaciones oficiales con Italia sobre los puntos de conflicto entre ambos países, mientras que Eden consideraba un requisito previo que Italia pusiera fin a su intervención en España, posición que era también la del gobierno francés.

En el Foreign Office no todos estaban de acuerdo con la política que se seguía respecto a España. Laurence Collier, jefe del departamento septentrional, expuso en un memorándum del 23 de abril, su temor de que en uno o dos años la coalición germano-italiano hubiera dominado gran parte de Europa y colocado a Francia y Gran Bretaña en una situación en la que no podrían oponerse a sus pretensiones más que

enfrentándose al riesgo de una guerra en condiciones muy desfavorables. Los dos países en que esto se decidiría serían Checoslovaquia y España, pero por motivos geográficos resultaba mucho más fácil evitar la dominación germano-italiana en esta última, ya que Francia, única gran potencia fronteriza con España, podía poner fin a la guerra mediante medidas militares que no podrían contrapesar Alemania e Italia si la marina británica les impedía el envío de refuerzos. Por ello sugirió que Gran Bretaña diera una garantía a Francia frente a las posibles complicaciones resultantes de su intervención en España. Pero alguien tan influyente en el Foreign Office como era George Mounsey replicó que Hitler podía reaccionar a la intervención francesa en España invadiendo Checoslovaquia, que la marina británica podía evitar que llegaran refuerzos a Franco sólo a costa de un grave peligro de incidentes y que incluso en caso de que se lograra un éxito sería a costa de una completa reafirmación del eje Roma-Berlín, que podría traducirse en acciones agresivas en otro terreno. El resultado inevitable sería la guerra. Creía además Mounsey que el temor francés por el establecimiento de un tercer estado totalitario junto a su frontera era exagerado, pues había indicios de que se podía confiar en las repetidas afirmaciones de Franco de que no se dejaría dominar por sus aliados.

En realidad en la política española del gobierno Daladier pareció guiarse por el deseo de ganar tiempo mediante la prolongación de la resistencia republicana. Por ello mantuvo las facilidades fronterizas para que pasara a España a través de Francia la mayor cantidad posible de armamento procedente de terceros países, que el gobierno francés precedente había adoptado en marzo. El paso de armamento por la frontera franco-española fue fácilmente detectado por los servicios de Franco y por los del ministerio de la Guerra británico y pronto la prensa internacional, incluida la prensa francesa de derechas, lo convirtió en un secreto a voces. Material francés pasó muy poco, los envíos checoslovacos fueron algo más importantes y las remesas principales vinieron de la Unión Soviética. A los puertos atlánticos de Francia llegaban cajas selladas, que eran conducidas hasta la frontera española en camiones acompañados por aduaneros en uniforme. El último gran envío soviético llegó a un puerto francés a comienzos de agosto.

Para entonces los británicos habían decidido influir para que se pudiera fin a ese tráfico. El día 7 de junio la embajada británica planteó al ministerio de Asuntos Exteriores su disconformidad con la violación francesa del compromiso de no intervención, al tiempo que sugería una mediación de Londres, París y Roma para poner fin a la guerra. Poco después, el día 13, el gobierno francés suspendió las facilidades para el tránsito de armamento por la frontera, una decisión que algunos periódicos franceses atribuyeron a la presión británica.

Poco después el acuerdo de no intervención, que tan poco operativo había sido siempre, entró definitivamente en vía muerta. El pleno del Comité de No Intervención aprobó el 5 de julio de 1938 un plan de retirada de los voluntarios. El gobierno republicano aprobó el proyecto, con ciertas matizaciones que no condicionaban su aceptación. La retirada de voluntarios le habría beneficiado, pues las Brigadas Internacionales no jugaban ya sino un papel muy reducido, pero no así la concesión de derechos de beligerancia que habría acompañado a aquella, por lo que su aceptación respondió en buena medida al deseo de cooperar con Gran Bretaña y Francia.

La respuesta de Franco, que no se produjo hasta el 15 de agosto, sí que condicionó su aceptación a varias modificaciones importantes, incluida la concesión previa de derechos de beligerancia y la eliminación del establecimiento de observadores en los puertos españoles. El esfuerzo diplomático de los meses anteriores quedó así anulado.

Tras ello el gobierno soviético quiso que el pleno del comité se reuniera para constatar el fracaso y devolver a las partes su libertad de acción, pero Gran Bretaña quería evitar esto a toda costa y sugirió una nueva gestión ante Franco. Finalmente Francis Hemming, secretario del Comité de No Intervención, viajó a España en otoño, pero su misión fue un fracaso, ya que el gobierno de Franco no cedió en su oposición al proyecto. Ello significó en la práctica el fin del Comité, cuyo pleno no volvió a reunirse nunca.

La etapa final de la guerra civil española coincidió con un agravamiento de las tensiones que darían origen a la guerra mundial. Poco faltó para que ambas coincidieran en el tiempo, lo que habría ocasionado con seguridad la intervención francesa en España. La historia de ésta pudo haber sido muy distinta de haber estallado la guerra mundial un año antes, es decir en aquel mes de septiembre de 1938 en que la cuestión de los Sudetes condujo a Europa al borde del abismo. La tensión surgió por el deseo de Hitler de incorporar al Reich a los tres millones de alemanes que vivían en la región fronteriza de los Sudetes, en Checoslovaquia, y destruir de paso el poderío de un estado que tenía desde 1925 un tratado de defensa mutua con Francia y constituía un obstáculo para la hegemonía alemana en Europa central. A pesar de los esfuerzos de mediación de Chamberlain, que se entrevistó dos veces con Hitler, a finales de septiembre la guerra parecía inminente.

El gobierno de Franco fue informado de que entre los planes del Estado mayor francés en caso de guerra europea se hallaba el envío de tropas a Cataluña, y era consciente de que la ayuda germano-italiana que pudiera seguir recibiendo en caso de que estallara la guerra europea sería insuficiente para compensar la intervención francesa en favor de la República. Una declaración de neutralidad anticipada constituía para el régimen de Franco la mejor garantía de supervivencia en una guerra europea, durante la cual Gran Bretaña y Francia podrían someter con toda facilidad a un bloqueo implacable. Así es que Franco transmitió el 27 de septiembre a los gobiernos de Londres y París su decisión de mantener una neutralidad absoluta, a no ser que Francia interviniera en Cataluña o Marruecos.

Dos días después, el panorama cambió radicalmente en una conferencia entre los dirigentes de Alemania, Italia, Francia y Gran Bretaña, que tuvo lugar en Múnich el 29 de septiembre. En ella Chamberlain y Daladier cedieron totalmente y admitieron la ocupación alemana de los Sudetes. El gobierno checoslovaco se vio entonces obligado a aceptar un acuerdo en cuya negociación no había participado. La declaración de neutralidad de Franco había sido pues innecesaria y dejó un mal sabor en Roma y Berlín, pero reforzó la opinión de quienes en Londres y París venían sosteniendo que el dictador español no iba a actuar al dictado de Mussolini y Hitler.

A la luz de lo que ocurrió después, Chamberlain y Daladier cometieron un inmenso error en Múnich. No preservaron la paz para toda una generación, como ingenuamente afirmó Chamberlain, sino que retrasaron la guerra un año, al precio de abordarla en peores condiciones, sin contar Checoslovaquia, que tenía defensas

importantes y a la que la Unión Soviética se había comprometido a ayudar militarmente si Francia lo hacía, y sobre todo sin poder contar con la propia Unión Soviética. Marginado en Múnich, Stalin dio en unos meses un cambio radical a su política exterior y de promover la seguridad colectiva frente a la amenaza de la Alemania nazi pasó a pactar con ella el reparto de Polonia, dando así carta blanca a los propósitos expansionistas de Hitler.

Chamberlain y Daladier comprendieron finalmente cuales eran los desmedidos propósitos de Hitler cuando el 15 de marzo de 1939 éste se apoderó, sin resistencia, de toda Checoslovaquia. Ello les impulsó hacia una política de firmeza que les conduciría a declarar la guerra a Alemania seis meses después. Pero en marzo de 1939 era ya tarde para cambiar la política española de Londres y París. En enero la pérdida de Cataluña había dejado a la República en una situación militarmente desesperada y el 27 de febrero Gran Bretaña y Francia habían reconocido a Franco.

## BIBLIOGRAFÍA

AVILÉS, Juan: *Pasión y farsa: franceses y británicos ante la Guerra civil española*. Madrid. Eudema. 1994.

BUCHANAN, Tom: *The Spanish Civil War and the British Labour movement*, Cambridge: University Press, 1991.

BUCHANAN, Tom: *Britain and the Spanish Civil War*. Cambridge University Press, 1997.

BUCHANAN, Tom, *The impact of the Spanish Civil War on Britain*, Eastbourne, Sussex Academic Press, 2007.

EDWARDS, Jill (1979): *The British Government and the Spanish Civil War, 1936-1939*, Londres, McMillan.

FYRTH, Jim: *The signal was Spain: The Aid Spain movement in Britain, 1936-1939*, Londres: Lawrence and Wishart, 1986.

GARCÍA, Hugo: *Mentiras necesarias: la batalla por la opinión británica durante la guerra civil*. Madrid. Biblioteca Nueva. 2008.

LITTLE, Douglas (1985): *Malevolent Neutrality: The United States, Great Britain and the Origins of the Spanish Civil War*, Ithaca, Cornell University Press.

MORADIELLOS, Enrique: *La perfidia de Albión: el gobierno británico y la guerra civil española*, Madrid, Siglo XXI, 1996.

WATKINS, K. W.: *Britain divided: the effect of the Spanish Civil War on British political opinion*, Westport: Greenwood Press, 1976.