

Las relaciones exteriores como factor condicionante del franquismo

Florentino Portero Rodríguez

Rosa Pardo

UNED

Introducción

El cómo las relaciones exteriores condicionan la política interior de los Estados, así como los complejos vínculos entre diplomacia y gobierno han sido objeto de un multidisciplinar interés académico. Historiadores, politólogos y analistas de las relaciones internacionales llevan años reflexionando sobre estos temas, ahora más en auge por el deterioro que el principio de no intervención en asuntos internos de un Estado soberano viene sufriendo en favor de la primacía de la defensa de los derechos humanos. En una sociedad sometida cotidianamente al efecto que sobre ella ejercen los grandes medios de comunicación, los gobiernos se ven presionados a actuar desde los organismos internacionales en la política doméstica de otras naciones, acuciados por una opinión pública que rechaza quedarse de brazos cruzados ante los horrores que la televisión le hace llegar a la intimidad de su hogar. La *Realpolitik* se hace imposible ante la conciencia moral de la ciudadanía, que arrastra a los gobiernos a intervenciones no deseadas, de futuro incierto y donde los objetivos y medios se diluyen ante la indefinición de los intereses que se pretenden defender.

Amplía es la gama de situaciones resultado de esa interacción entre política exterior y política interior. Para comprenderla mejor conviene tener presentes tres parámetros clásicos:

- La autonomía del servicio exterior. Es lugar común en las crónicas periodísticas, análisis de institutos de investigación aplicada o

trabajos académicos afirmar que en el Estado de Israel la diplomacia es siempre política interior o, dicho con otras palabras, sólo hay política interior. La profunda división que fractura la sociedad judía, la juventud de su Estado, su vulnerabilidad ante unos vecinos que, en mayor o menor medida, rechazan su existencia y la presencia cotidiana de las grandes potencias y los organismos internacionales para sacar adelante un incierto proceso de pacificación, hacen difícil definir unos principios de política exterior que estén por encima de los vaivenes de la política cotidiana. En el extremo opuesto encontramos la diplomacia británica a lo largo de su etapa imperial, en especial en las últimas décadas de ese prolongado período. Definidos con claridad los intereses del Reino Unido, asumida su extensión así como el principio de que la acción de la administración colonial requería del medio y largo plazo para lograr su plena efectividad, el margen de intervención del limitado número de cargos políticos que copaban los altos puestos del *Foreign Office* se fue estrechando. Surgió así la figura literaria del *Permanent Undersecretary*, reflejo de una realidad cotidiana en la vida de los ministerios: el subsecretario, el funcionario de mayor nivel, librará una batalla constante con su ministro, alguien que está de paso y desconoce la realidad y complejidad de los asuntos de su competencia, para hacer prevalecer sus criterios, representativos del sentir del alto funcionariado. El desconsolado ministro, que no consigue sacar adelante ninguna de sus iniciativas ante el cúmulo de obstáculos que su máximo colaborador le va poniendo, recurrirá a su predecesor, político del partido rival pero aliado en esta lucha gremial, para conocer desde la experiencia las tácticas y artimañas de las que se vale el subsecretario. Entre el caso del Israel contemporáneo o el Reino Unido postimperial muchas son las situaciones que el investigador irá encontrando al analizar la autonomía de la acción exterior de los Estados.

- Valoración social de la política exterior. Un segundo parámetro, vinculado con el anterior, es el referente al uso que el gobierno haga para consumo interno de los resultados de esa diplomacia. Dejando a un lado el margen de autonomía de que gozan los altos funcionarios, el partido en el poder tratará de rentabilizar en votos, o en soporte social, la labor realizada.

- Efecto de la intervención de otros gobiernos en asuntos internos de un Estado. Un tercer parámetro hace referencia a cómo la política de otros países incide en el gobierno y en la vida cotidiana de una sociedad determinada. A través de los medios de comunicación el gobier-

no, la clase política, los grupos de presión... tratarán de imponer aquella interpretación que les sea más favorable. Si los organismos internacionales se ven abocados a una mayor intervención en asuntos internos por la presión de la opinión pública occidental, serán cada vez más los casos de pueblos que se vean sometidos a estas actuaciones. De la cohesión, claridad y fuerza de la acción internacional y de la capacidad de respuesta y apoyo popular de los gobiernos locales dependerá la solución de las crisis. En unos casos el gobierno afectado verá su base de poder destruida y tendrá que dar paso a una nueva situación política. En otros, por el contrario, la intervención no sólo no logrará sus objetivos, sino que reforzará la posición del agredido, que sabrá utilizar los recursos a su alcance para ganarse el respaldo popular. Ejemplos recientes nos ponen de manifiesto resultados contradictorios: China, Suráfrica, Somalia, Cuba o Iraq. Pero hay otras formas de intervención menos contundentes mediante las que la sociedad internacional determina las opciones disponibles para que los Estados encaucen, de una u otra manera, su desarrollo institucional y económico. Así la España de Franco negará sus vínculos con el fascismo a partir de 1945 o los dirigentes comunistas de las repúblicas populares se transformarán en socialistas a partir de 1989, continuando en algunos casos al frente del gobierno. En el terreno económico se pasará del intervencionismo estatal de los planes de desarrollo a los procesos de liberalización décadas después, siguiendo siempre las pautas de los organismos internacionales.

En cualquier caso, las políticas exterior e interior de los Estados están profundamente relacionadas, no pudiéndose entender la una sin la otra. A la variedad de situaciones posibles se suma su carácter dinámico: la *globalización de la economía* y la continua merma de soberanía de los Estados en favor de *nuevas entidades supranacionales* hace aún más compleja esta relación. En el presente trabajo vamos a intentar analizar, desde estos tres parámetros, cómo las relaciones exteriores de España en los años posteriores al fin de la II Guerra Mundial influyeron, junto con otro tipo de elementos, en la conformación del sistema político. Tendremos así especialmente en cuenta el proceso de formación y ejecución de la política exterior en el período comprendido entre 1944 y principios de 1946, la utilización que el gobierno hizo de sus resultados en la vida interior y, sobre todo, el efecto que la intervención internacional, la «cuestión española», tuvo sobre la sociedad española, el proceso de construcción del Régimen y la definición de una nueva diplomacia.

1. Un pasado que olvidar

La definición del papel de España en el concierto internacional tras la victoria de las potencias aliadas partía del reconocimiento de una hipoteca: había sido parte, si bien «no-beligerante», en el conflicto. El abandono del estatuto de neutralidad, seguido por declaraciones y actos de colaboración en el esfuerzo militar del Eje situaban al Régimen de Franco en una delicada situación. El que España finalmente no hubiera entrado en la guerra, el que no obstaculizara el desembarco aliado en el norte de África y las operaciones posteriores para consolidar su presencia en esta zona, aun valorándose, no dejaban de ser consideradas como cesiones para evitar un mal mayor.

Este vínculo voluntario del Régimen con el Eje, agravado por la colaboración de Alemania e Italia en su nacimiento y por su carácter dictatorial, hacían prever una fuerte presión internacional para poner fin al gobierno del general Franco. Sin embargo, conviene precisar que si bien la comunidad internacional sentía un gran rechazo por este gobierno, la base de la campaña que se iniciaría desde principios de 1945 vendría determinada por su colaboración con las potencias derrotadas. Otros gobiernos dictatoriales, como el del vecino Portugal, no sufrirían ninguna persecución, aunque verían cerrado su acceso a alguna de las nuevas organizaciones internacionales de mayor significación política. Por ello se puede afirmar que la España de Franco perdió la II Guerra Mundial y se convirtió en un resto anacrónico de un sistema político felizmente derrotado, cuya pervivencia provocaba irritación en una gran parte de la población de Europa y América.

2. La política exterior entre el triunfo aliado y el aislamiento

A la altura de 1945 el Régimen de Franco estaba lejos de haber logrado una cierta estabilidad. Después de una Guerra Civil, que había producido una gravísima convulsión en la sociedad y en la política de los españoles, las dificultades económicas y las tensiones de todo tipo derivadas de la II Guerra Mundial colocaban al país ante una situación de incertidumbre. La opción falangista ya era imposible, el Régimen debía optar por una nueva definición que facilitara su incorporación a la nueva sociedad internacional. En estas circunstancias

era inevitable que la diplomacia tuviera una fuerte impronta política, de hecho Franco y su estado mayor político, bajo el mando de Carrero, ejercerían un férreo control sobre el Ministerio de Asuntos Exteriores. Por otra parte, las depuraciones de funcionarios y, en especial, las llevadas a cabo en el cuerpo diplomático convertían a los miembros de este cuerpo en servidores comprometidos con una causa política, en muchos casos bajo permanente sospecha por culpa de un pasado no suficientemente limpio de contactos con el mundo liberal¹. Era, por lo tanto, impensable que los diplomáticos de carrera pudieran imprimir a la acción exterior española en estas fechas un tono de profesionalidad a partir de una clara definición de cuáles eran los intereses nacionales².

La política exterior española no estuvo falta de lógica ni de trabazón, aunque su carácter voluntarista llevara a menudo a ignorar la realidad y concluyera en situaciones grotescas. Partía de un *principio estratégico* claro: el principal interés del Estado era preservar su régimen político, quintaesencia de un supuesto ser nacional. La pervivencia de Franco y de las fuerzas que lo respaldaban estaban fuera de cuestión. El resultado de la Guerra Civil no era reversible ni negociable. La integridad territorial y política de España era el primer objetivo de la diplomacia española. Esta combinación entre elementos de la política exterior e interior en los fundamentos diplomáticos se repetían en la *percepción de la amenaza*, que no era sólo exterior ni podía ser sólo interior: era total. El Régimen de Franco, carente de legitimidad democrática e impuesto por la fuerza de las armas y de la represión política, temía el rechazo de la sociedad española más por la vía del reformismo que por la insurrección obrera, aunque estaba convencido de que la primera llevaría a la segunda. De ahí que bajo la denominación de «comunista» se englobara con facilidad el conjunto de alternativas políticas de corte liberal, socialista o propiamente comunista. La presión podía llegar del interior, si los servicios de seguridad no actuaban con eficacia, o del exterior, si la incompetencia diplomática o la firme voluntad de

¹ Para un estudio sobre la depuración de diplomáticos en la España nacional, ver Marina CASANOVA, *La diplomacia española durante la Guerra Civil*, Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1996.

² Sobre la falta de autonomía de los Ministros de Asuntos Exteriores, ver Florentino PORTERO, «Artajo, perfil de un ministro en tiempos de aislamiento», en *Revista de Historia Contemporánea*, núm. 15, 1996, pp. 211-224; J. TUSELL, *Franco y los católicos. La política interior española entre 1945 y 1957*, Madrid, Alianza, 1984.

las grandes potencias lo habían viable. A la altura de los meses finales de la II Guerra Mundial y ante las previsibles dificultades que encontraría el Régimen en el nuevo concierto de las naciones, era fácil suponer que la amenaza llegaría desde el exterior con alto riesgo de contagio en el interior si no se actuaba con decisión y energía ³.

Para el Régimen la defensa de sus intereses estaba intrínsecamente unida a la constitución de un nuevo orden internacional. El mayor o menor peso de la Unión Soviética y la mayor o menor presencia de partidos de izquierda en los gobiernos de las naciones liberadas acabarían siendo determinantes en la definición del estatuto de la España de Franco. En el medio plazo, a juicio de los dirigentes españoles, se haría evidente que la II Guerra Mundial se había cerrado en falso, porque el detonante principal no había sido el expansionismo de las potencias del Eje, sino la amenaza comunista, por vía de la insurrección interna o de la anexión por medios militares. Liquidado el gran dique contra la hegemonía soviética y aprovechando tanto el camino recorrido por el Ejército Rojo como la fragilidad de los sistemas políticos emergentes en la Europa liberada, la amenaza real, la que había estado en el origen del conflicto europeo, se haría de nuevo presente ⁴.

Ante este escenario el Régimen franquista arbitró un conjunto de políticas complementarias, que tenían como razón de ser asegurar su pervivencia y tomar posiciones ante lo que siempre consideraron como inevitable confrontación con la Rusia soviética.

La primera, la más importante y la más descabellada de las acciones diplomáticas españolas fue la *propuesta de alianza antisoviética* que el general Franco hizo al Premier Churchill en el otoño de 1944, cuando el fin de la guerra se vislumbraba y las grandes potencias comenzaban a negociar las bases del nuevo orden internacional. La propuesta fran-

³ Entre los muchos ejemplos posibles ver el clásico memorándum de Carrero en Archivo Alberto Martín Altajo, Luis CARRERO BLANCO, «Notas sobre la situación política», 29 de agosto de 1945. Un análisis del pensamiento y la política de Carrero en Javier TUSELL (con la colaboración de Genevieve GARCÍA QUEIPO DE LLANO), *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, 1993, pp. 123 y 129-130. Sobre la preocupación de las más altas personalidades del Régimen por la solifranía económica y los intentos de manipulación del capitalismo internacional, ver Jordi CATIÁN, *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Ariel, 1995, pp. 72-75, y Carlos VELASCO MURVEDRO, *El pensamiento autárquico español como directriz de la política económica, 1939-1951*, tesis doctoral, tomo I, Madrid, Servicio de Repografía de la Universidad Complutense, 1982, pp. 413 ss.

⁴ Interesante Comentario de Franco a su primo fechado en 1944, en Francisco FRANCO SALGADO-ARAUJO, *Mi vida junto a Franco*, Barcelona, Planeta, 1977, p. 314.

quista era muy representativa de la visión que sus dirigentes tenían de la situación internacional. Puesto que el problema era la Unión Soviética, resultaba de la máxima urgencia concertar una alianza que impidiera su expansión. A juicio de Franco sólo quedaban en Europa dos naciones «viriles» capaces de asumir tamaña responsabilidad: el Reino Unido y España. Sin embargo, la propuesta franquista quedaba condicionada a que el gobierno de Londres, en aquel momento un gabinete de concentración y pocos meses después laborista, renunciara a continuar entrometiéndose en los asuntos internos de los españoles mediante el apoyo a fuerzas de la oposición y las presiones al gobierno para que evolucionara hacia una mayor representatividad. No parece discutible que tanto los dirigentes conservadores como los laboristas consideraran seriamente la amenaza soviética, sin embargo el medio más adecuado para combatirla a la altura del último trimestre de 1944 no parecía ser la concertación con un Estado cuyo gobierno había sido «no-beligerante», que hacía gala de un ideario antidemocrático y parafascista y cuya presencia se haría intolerable para la ciudadanía occidental a la hora de dar forma a una gran alianza. El esfuerzo de la diplomacia británica, así como de la norteamericana, estaba concentrado en establecer unos acuerdos con la Unión Soviética que dieran al nuevo orden internacional estabilidad. No había llegado todavía la hora de la «Guerra Fría». Churchill contestó a Franco rechazando la alianza, recordándole las dificultades habidas en la relación durante el conflicto y advirtiéndole que, de no producirse cambios sustanciales en el sistema político, España quedaría fuera de los nuevos organismos internacionales y que las relaciones entre ambos Estados entrarían en un período de enfriamiento⁵.

La primera y más importante de las iniciativas diplomáticas españolas había concluido en un gran fracaso: no sólo no había logrado

⁵ La carta de Franco y la respuesta de Churchill se pueden encontrar en Alberto J. LEONART y ANSELMI y Fernando María CASTIELLA y MAÍZ, *España y ONU, 1 (1945-46). La «cuestión española». Documentación básica, sistematizada y anotada*, Madrid, CSIC, 1978, pp. 14-17. Para el seguimiento del debate británico, ver PRO PREM 8/106, de Churchill a Eden, 8 de noviembre de 1944; PRO PREM 8/106, de Eden a Churchill, 17 de noviembre de 1944, «War Cabinet. Policy towards Spain. Memorandum by the Secretary of State for Foreign Affairs, The Allied Attitude towards the Franco Government. Memorandum by Lord Templewood», 18 de noviembre de 1944; PRO PREM 8/106, «War Cabinet. Conclusions of a Meeting of the War Cabinet held at No. 10, Downing Street, S.W. 1 on Monday, 27th. November, 1944, at 5.30 p.m.»; PRO PREM 8/106, de Churchill a Eden, 11 de diciembre de 1944, «WM (44) 171sl. Conclusions», 18 de diciembre de 1944.

lo que se proponía, sino que había provocado el primer aviso formal de que el Régimen no tenía sitio en el nuevo orden, de que los vencedores en la Guerra Civil tendrían que optar entre la evolución hacia formas más democráticas o el aislamiento. A la carta de Churchill se irían sumando nuevos «avisos», destacando por su contundencia el que realizó la Conferencia de San Francisco, al aceptar una enmienda de la delegación mexicana al texto definitivo de la Carta de Naciones Unidas, por la que se negaba su ingreso a los

«Estados cuyos regímenes fueron establecidos con la ayuda de las fuerzas militares de países que han luchado contra las Naciones Unidas, mientras que estos regímenes permanezcan en el poder». ⁶

y la Declaración Final de la Cumbre de Potsdam, que insistía en los mismos argumentos:

«... no apoyarán la candidatura del actual Gobierno español que, establecido con la ayuda de las potencias del Eje, no posee, en razón de sus orígenes, de su carácter y de su asociación estrecha con los países agresores, las calificaciones necesarias para justificar su admisión entre las Naciones Unidas» 7.

El resultado del conflicto mundial colocaba al Régimen en una situación incómoda. Su historia, su ideario, las declaraciones de sus dirigentes resultaban una provocación para la opinión pública occidental. Por esta razón uno de los primeros cometidos de la diplomacia española fue el presentar *una nueva/verdadera imagen* de lo que la España de la Cruzada era. El nuevo discurso oficial incidiría en los siguientes temas:

La Guerra Civil fue una reacción ante el intento de imponer un sistema comunista en España.

— El sistema político español no es fascista, sino católico y conservador. El Estado ha vuelto a tener forma de monarquía, aunque todavía no haya llegado el momento de que un rey se sitúe a su frente. El sistema, como resultado de una guerra civil, es perfectible: paulatinamente, según se vayan cerrando las graves heridas de la contienda civil, irá evolucionando hacia formas más representativas.

⁶ Citado en Alberto I. LEONART y ANSELEM y Fernando María CASTIELLA Y MAÍZ, *España y ONU, l..., ob. cit.*, p. 30.

⁷ Citado en Alberto J. LEONART y ANSELEM y Fernando María CASTIELLA Y MAÍZ, *España y ONU, l..., op. cit.*, p. 57.

- Los lazos con las potencias del Eje han sido reales y el Régimen no reniega de ellos: gracias a la pronta y decidida colaboración de Alemania e Italia la revolución comunista en España pudo ser frustrada. Durante la contienda mundial España brindó su colaboración para abortar la amenaza comunista sobre Europa; una colaboración desde el respeto mutuo a las diferencias entre sus sistemas políticos. España jamás renunció a su catolicidad.

- Finalizada la II Guerra Mundial, y si las condiciones externas eran propicias, cabía esperar una aceleración del proceso hacia una mayor representatividad en el Régimen. En conversaciones privadas se daba a entender que el general Franco estaba considerando afrontar la restauración de la casa de Borbón.

Este discurso, que venía siendo desarrollado desde 1943, estaba ahora respaldado por un conjunto de hechos que, si bien no resultaban una garantía, permitían el ejercicio de la conjetura. El Fuero de los Españoles, el cambio de gobierno de julio de 1945, que colocaba a una figura del catolicismo político al frente del Ministerio de Asuntos Exteriores y reducía el peso del sector falangista, discursos de Franco, proyectos de ley, afirmaciones categóricas del ministro de Exteriores... daban a entender que la restauración estaba en marcha. Sin embargo, las conjeturas sirvieron de muy poco. Occidente no tenía dudas sobre cuál había sido el papel real de España en la Guerra Mundial, ni sobre su grado de identificación ideológica con el Eje. En cuanto al proceso de reformas quedaban a la espera de hechos concretos antes de incorporar a España al nuevo concierto de las naciones.

Tras el fracaso de la alianza con Gran Bretaña, que hubiera deparado a España un papel de relieve en la esfera internacional, el Régimen tenía que hacer frente a la imposibilidad de *normalizar relaciones*, de volver a la situación inmediatamente anterior. Las embajadas no se elausuraron, pero se convirtieron en focos de crítica cuando no de conspiración, y las puertas de la Organización de Naciones Unidas quedaron cerradas. El principal instrumento del que se sirvió la diplomacia española fueron los medios de comunicación. Desde la primavera de 1945 se puso en marcha una campaña de imagen en el exterior dotada de importantes medios económicos, sobre todo teniendo en cuenta la penuria existente. El 15 de abril de 1945 se aprobaba un crédito extraordinario de cuarenta millones de pesetas para «difusión cultural», que iría parejo a acuerdos con las agencias EFE y *United Press*. Alberto Martín Artajo y un conjunto de diplomáticos vinculados a la Asociación Católica Nacio-

nal de Propagandistas, y, por lo tanto, familiarizados con el manejo de la prensa y de la propaganda, tuvieron un papel importante en esta campaña. De hecho, en las directrices enviadas a los embajadores se insistió en que la contraofensiva dialéctica para neutralizar la calumniosa campaña contra el Régimen se debía convertir en su tarea prioritaria. Este esfuerzo propagandístico acabó creando un cierto «estilo» en la diplomacia española, siempre obsesionada por las cuestiones de prestigio e imagen y quisquillosa hasta el extremo. Durante dos décadas se cultivó la «dignidad», el «orgullo» y hasta un cierto «quijotismo» como rasgos definidores del modo español de afrontar sus relaciones exteriores. Por el contrario, hubo una menor preocupación por los intereses económicos, en gran medida por la limitada sensibilidad hacia estas cuestiones de las más altas personalidades del Estado. Como complemento a la citada campaña de imagen, la diplomacia española trató de movilizar a los sectores conservadores y católicos occidentales valiéndose para ello de todo tipo de contactos. Especial relevancia tuvo el papel jugado por la Iglesia católica a través de su jerarquía, sus medios de comunicación, sus organizaciones, destacadas figuras o sus contactos en los distintos países⁸.

En este contexto tan adverso cobraba mayor importancia otra de las líneas de la política exterior española, aquella dirigida a *áreas de interés preferente* por vínculos históricos o culturales. Desde su fundación el Régimen había mostrado un gran interés por aumentar su presencia en América Latina. Este interés tenía un trasfondo ideológico: recogía el resurgir de la preocupación española por sus antiguas colonias que, desde una perspectiva conservadora y antiliberal, venían animando figuras como Ramiro de Maeztu. A pesar de la distancia y del mutuo olvido al que se sometieron metrópoli y excolonias seguía en pie una comunidad cultural. Lengua y religión eran los pilares de ese ser común que hacía de la comunidad iberoamericana una unidad por encima de fronteras y gobiernos. Durante los años de la II Guerra Mundial, el gobierno de Franco, en plena fiebre falangista, lanzó una tan agresiva como efímera

⁸ Sobre el crédito citado, ver AMAE R-5327/38, Altajo a Franco, 11 de agosto de 1945. Para directrices sobre propaganda APG-JE 6/4.1 Y 4.2. Para el papel de Iglesia una reciente revisión en Glicerio SÁNCHEZ RECIO, «Las prestaciones de la Iglesia a la política exterior del Régimen de Franco, 1945-1957», en Javier TUSELL y otros, *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid, UNED, 1997, pp. 389-398; ver también Javier TUSELL, *Franco y los católicos...*, *op. cit.*, pp. 118 ss. Sobre propaganda, ver Lorenzo DELGADO GÓMEZ-ESCALONILLA, *Imperio de papel. Acción cultural y política exterior durante el primer franquismo*, Madrid, CSIC, 1992, pp. 420 ss.

iniciativa tendente a extender su filosofía política en aquella región. El Régimen creía que la guerra sería corta y que tras ella llegaría un nuevo orden mundial bajo la égida del ideario nazi-fascista. Era urgente que la presencia de la Nueva España en América Latina se hiciera patente para así asegurar el reconocimiento de un área de influencia española. Por medios diplomáticos y políticos el Régimen trató de animar la evolución política de los Estados americanos desde estructuras liberal-parlamentarias a otras de corte autoritario. Aquella era una empresa que sobrepasaba la capacidad de acción exterior española y que acabó en un fracaso de graves consecuencias. Antes de que la iniciativa tomara cuerpo, los Estados Unidos supieron movilizar a las repúblicas latinoamericanas en favor de la causa aliada y de los valores democráticos en contra de la amenaza totalitaria. A pesar del repiegue hacia una política más tradicional, fundamentada en el catolicismo y en la colaboración con los Estados Unidos en la lucha contra el comunismo, al finalizar la guerra la situación de España en la región era muy delicada: representaba los intereses del Eje, del totalitarismo, de la subversión contra el orden constitucional. Tras el cambio de gobierno de julio de 1945 el nuevo ministro de Exteriores, el católico Martín Artajo, realizó cambios sustantivos en la organización del Ministerio, en especial en aquellas áreas que daban cobertura a la política latinoamericana, para tratar de superar la pésima imagen de España. Se creó la Dirección General de Relaciones Culturales y se transformó el Consejo de la Hispanidad en Instituto de Cultura Hispánica, en ambos casos con la intención de concentrar en el ámbito cultural la siempre ambiciosa presencia de España en América Latina. Había que dejar que pasara un tiempo antes de tratar de ir más allá, mientras tanto sería un éxito lograr arrinconar la imagen de introductor del ideario nazi-fascista en América Latina⁹.

La única *política* que se saldó con relativo éxito fue la *comercial*. Desde 1936 la economía española se había desarrollado en un marco

⁹) Para analizar la nueva política con Martín Artajo al frente ver Archivo Alberto Martín Artajo, Circular núm. 2.089, 9 de enero de 1946. Para un estudio general de la política española en América Latina, ver Rosa PARIJO SANZ, *¡Con Franco hacia el Imperio! La política exterior española en América Latina, 1939-1945*, Madrid, UNED, 1995. Sobre las siempre importantes relaciones con Argentina, ver Marisa GONZÁLEZ DE OLEAGA, *Las relaciones hispano-argentinas, 1939-1940. Identidad ideológica y crisis*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense, 1990; Mónica QUIJADA, *Relaciones hispano-argentinas, 1939-1948. Coyunturas de crisis*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Complutense, 1989; Haanan REIN, *La salvación de una dictadura. Alianza Franco-Perón, 1946-1955*, Madrid, CSIC, 1995. Para las relaciones con el mundo árabe, que pronto tendrían un gran protagonismo, ver María Dolores ALGORA WEBER, *Relaciones hispa-*

de guerra, primero civil y luego mundial. Los mercados internacionales pasaban por momentos excepcionales y el gobierno español tuvo que plegarse a las necesidades del momento. Con la caída de Alemania y Japón se abrió un nuevo período de normalidad. Con gran rapidez España fue logrando recuperar mercados tradicionales sin que sobre estos flujos pareciera incidir el rechazo político. Por su importancia material y por su representatividad política cabe destacar las relaciones con Estados Unidos y Gran Bretaña. En ambos casos el monto total de la relación comercial creció a un fuerte ritmo en los años inmediatamente posteriores al fin del conflicto mundial, poniendo así de manifiesto la disposición de las potencias occidentales a mantener unas amplias relaciones comerciales con España, aunque en el plano diplomático se marcaran las distancias. Por una parte, estas naciones no estaban dispuestas a dificultar su propia recuperación económica prescindiendo de un mercado apropiado. Por otra, no veían ninguna ventaja en boicotear la economía española, creando unas condiciones sociales que sólo podían beneficiar a las fuerzas políticas más radicales, en especial a los comunistas. El desencadenamiento de una nueva guerra civil y/o el triunfo de los comunistas eran escenarios indeseables para estos Estados. Sin embargo, esta voluntad política de cooperación fomentando la actividad comercial no fue aprovechada por las autoridades españolas. El modelo económico autárquico seguido por el general Franco y cargado de prejuicios ideológicos nacionalistas se convirtió en el más grave obstáculo para el desarrollo español. La inflación, el proteccionismo, el intervencionismo estatal y la sobrevaloración de la peseta abocaron a una pérdida de competitividad en los mercados internacionales que se manifestó en un retroceso moderado en manufacturas y fuerte en materias primas, con un leve avance en alimentación. El mal comportamiento de las exportaciones trajo consigo una carencia de divisas, que se haría gravísima en 1946 y 1947, y de la que el Régimen culpó hábilmente al aislamiento internacional ¹⁰.

no-árabes durante el régimen de Franco: la ruptura del aislamiento internacional (1946-1950), Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1995.

¹⁰ A. VIÑAS Y otros, *Política comercial exterior en España (1931-1975)*, vol. II, Madrid, Banco Exterior de España, 1979, pp. 474 ss.; Jordi CATALÁN, *La economía española y la Segunda Guerra Mundial*, Barcelona, Ariel, 1995, pp. 72-75, 170-172, 205, 214 ss. y 277.

3. **Sociedad y diplomacia**

Por primera vez en mucho tiempo, lo exterior, las relaciones internacionales, se habían convertido en algo importante para los españoles. El «retraimiento» canovista había mantenido a España ajena a los vaivenes del equilibrio europeo durante las últimas décadas del siglo XIX, a costa de una vulnerabilidad que se puso de manifiesto en la guerra hispano-norteamericana de 1898 y que estuvo en la base de la neutralidad española durante la I Guerra Mundial. Desde 1936 los españoles eran conscientes de ser parte de un conflicto que se salía de las fronteras nacionales, donde fuerzas políticas e ideológicas de ámbito internacional se superponían a las luchas internas. La Guerra Civil española no se podía explicar sin la presencia de alemanes e italianos, de un lado, y de las brigadas internacionales, del otro. Los grandes Estados participaron por acción u omisión en el desarrollo de los acontecimientos. La II Guerra Mundial fue así una continuación anunciada de un conflicto que nunca fue sólo de los españoles: porque lo que estaba en juego era saber qué sistema social e internacional sucedería a la anunciada crisis de la democracia. La España oficial vivió la suerte de la causa nazi-fascista como algo propio, como si de su triunfo dependiera su propia existencia. La victoria aliada sólo podía ser percibida en términos de riesgo ¿Sería posible la continuidad del Régimen de Franco tras el hundimiento del Eje? ¿Qué medidas adoptarían los aliados para echar a Franco?

La imagen que el español tenía del Régimen distaba de la solidez. En 1943 el general Varela había encabezado un movimiento de generales que tenía como finalidad forzar el relevo del general Franco en la jefatura del Estado y del Gobierno, como responsable de los errores cometidos en la dirección de los asuntos públicos por vincular en exceso y sin necesidad los intereses de España con los de las potencias nazi-fascistas. El generalato, de tradición conservadora, deploraba la estética, modos y actuaciones falangistas y rechazaba el intento de Franco de asegurarse una estructura de poder propia apoyándose, según convenía, en unos u otros. Franco supo controlar la situación obligando a sus compañeros de armas a recurrir a la violencia para desplazarle del poder. Una cosa eran cambios y otra un golpe de estado en plena guerra mundial cuando, como Franco les recordaba, España se encontraba expuesta a una invasión aliada o simplemente de fuerzas comu-

nistas. El tema quedó pospuesto *sine die*. Desde entonces y en coordinación con los servicios de inteligencia británicos un conjunto de generales, encabezados por Aranda y Kindelán, planearon la ejecución de un golpe que pusiera fin a Franco y a la Falange y que diera paso a una nueva restauración de la casa de Borbón, facilitando la inserción de España en el nuevo orden internacional sin riesgos de sanciones, aislamiento ni vuelta a la Guerra Civil ¹¹.

En el ámbito civil son muchas las referencias que tenemos de destacados dirigentes políticos, empresarios o figuras del mundo de la cultura que consideraban la restauración monárquica como la salida más apropiada para solventar la contradicción entre el pasado del Régimen y la victoria aliada. Había realmente preocupación, si no miedo, a lo que podía ocurrir junto con el deseo de poner fin a los excesos falangistas. En la mayoría de los casos se deseaba que el proceso partiera del propio Franco, que así podría finalizar su carrera como si de un nuevo Martínez Campos se tratara, logrando una salida digna a una gestión crecientemente criticada y que había puesto los intereses de España -y en especial de los vencedores- en peligro.

En esta misma línea se encontraba el Vaticano, parte de la jerarquía española y la Asociación Católica Nacional de Propagandistas. El Vaticano estaba muy agradecido a Franco por haber acabado con la amenaza revolucionaria y haber devuelto a la Iglesia muchos de sus privilegios, pero quería poner fin a sus devaneos fascistas, que le habían llevado a prohibir la difusión en España de una encíclica papal, y lograr la

¹¹ PRO 1^o :37/49.587, Memorándum del Brigadier Torr, 30 de enero de 1945; PRO 1^o 371/49.587, de Bowker a Eden, 27 de marzo de 1945. Antonio MARQUINA BARRIO, "Conspiración contra Franco. El ejércilo y la injerencia extranjera en España: el papel de Aranda, 1939-1945", en *Historia* 16. núm. 72, abril 1982, pp. 21-30; Paul PRESTON, *Franco, Caudillo de España*, Barcelona, Grijalbo, pp. 580-582, 593-594, Y620-622; ídem, «Franco el ses généraux, 1939-1945», en *Guerres mondiales et conflits contemporaines*, núm. 162, 1991, pp. 7-28; este alíeuulo ha sido posteriormente publicado en castellano en ídem, *La política de la venganza. El fascismo y el militarismo en la España del siglo xv*, Barcelona, Península, 1997, pp. 149-179; Denis SMYTH, «Les Chevaliers de Saint-George: la Grande-Bretagne et la cOITuption des généraux espagnols (1940-1942)», en *Guerres mondiales et conflits contemporaines*, núm. 162, 1991; ídem, *Diplomacy and Strategy of Survival. British Policy and Franco's Spain, 1940-1941*, Cambridge, Cambridge University Press, 1986, pp. 208 ss.; Javier TUSELL, *Carrero. La eminencia gris del régimen de Franco*, Madrid, Temas de Hoy, 1993, pp. 71-96; Javier TUSELL y Genoveva GARCÍA QUEIPO DE LLANO, *Franco y Mussolini. La política española durante la segunda guerra mundial*, Barcelona, Planeta, 1985, pp. 136-140 Y222-224.

plena incorporación de España en la nueva Europa. El Primado autorizó al joven dirigente católico Alberto Martín Artajo a asumir el cargo de ministro de Asuntos Exteriores para colaborar en la restauración de la Casa de Borbón, proceso que parecía contar con el respaldo del *Caudillo*¹².

En este contexto era previsible que la restauración de la casa de Borbón con el respaldo de las Fuerzas Armadas, la Iglesia Católica, prominentes figuras del mundo conservador y empresarial y el beneplácito de los Estados Unidos y el Reino Unido supondría la mejor solución para la España «nacional», con la excepción de los sectores más radicalizados, pues compaginaría sus intereses ideológicos, políticos y económicos -la victoria en la Guerra Civil- con la acomodación al nuevo orden internacional. Sería el momento idóneo para liquidar o limitar el papel de la Falange y recuperar para los civiles el control de los asuntos públicos. En cuanto a los perdedores, verían abrirse un proceso político abocado a una creciente participación, si bien la intención de sus promotores era limitarla en la medida de lo posible.

Los españoles no disponían de información para valorar las opciones que se abrían ante ellos en aquel momento. Tampoco contamos con estudios sociológicos que nos permitan hacer afirmaciones rotundas sobre qué pensaban y querían. Sin embargo, podemos aproximarnos apoyándonos en los informes diplomáticos, los recuerdos de «viajeros» y los testimonios que la literatura de la época nos ha dejado.

- Los españoles de 1944 o 1945 vivían inmersos en el trauma de la Guerra Civil y de la represión política que los vencedores ejercieron sobre los perdedores o sobre aquellas personas que, por una u otra razón, pudieron ser considerados como partidarios de la II República. Aquella experiencia fue extremadamente dolorosa y marcó al pueblo español por varias generaciones.

¹² APE JÉ Leg. 5, de Bárcenas a Lequerica, 15 de marzo de 1945; APE JÉ Leg. 7, de Bárcenas a Artajo, 11 de noviembre de 1945; APE JÉ Leg. 5, de Bárcenas a Lequerica, 15 de marzo de 1945; PRO FO 371/49.617, de Mallet a Bevin, 26 de noviembre de 1945; FO 371/102.059, de Balfoll a Eden, 13 de diciembre de 1951, contiene "Survey of the Church in Spain and of its Attitude towards the Regime" por Bernard MaJey. Manuel PÉREZ LEDESMA, "Una dictadura por la gracia de Dios", en *Historia Social*, núm. 20, otoño 1994, pp. 188 ss.; Glicerio SÁNCHEZ RECIO, *De las dos ciudades a la resurrección de España. Magisterio pastoral y pensamiento político en E. Pla y Deniel*, Valladolid, Ámbito, 1994; Javier TUSELL, *Franco y los católicos...*, ob. cit., pp. 123 y 135 ss.

En aquellas fechas predominaba un sentimiento general de cansancio y un deseo de superación de aquella terrible etapa de la vida nacional. Lo urgente era la reconstrucción de la economía, la vuelta al trabajo, a una cierta normalidad en que la sensación de peligro, la angustia, el hambre o la falta de medicamentos dejara de ser algo cotidiano.

- No eran tiempos de movilización política, aunque las incertidumbres sobre el futuro preocuparan seriamente. El liderazgo de Franco no estaba consolidado y su popularidad no era muy grande. Hasta entonces sólo había gobernado en situaciones de excepción, Guerra Civil y II Guerra Mundial, y su imagen era, por lo tanto, la de un militar actuando como tal. Todavía no se había formado su perfil de hombre político. En cuanto a la Falange todos los testimonios apuntan a un claro rechazo social, en sintonía con lo ya señalado respecto del generalato. Gente arbitraria y violenta que actuaba con prepotencia y que resultaba incompatible con la deseada vuelta a la normalidad.

Entre 1943, la ya citada intentona del general Varela, y diciembre de 1946 se produjo el período más delicado del largo gobierno del general Franco, aquel en que más peligró su continuidad. Su presencia al frente de la doble jefatura del Estado y del Gobierno era un obstáculo para la normalización internacional de España y ponía en peligro los intereses de los distintos sectores vencedores en la Guerra Civil. Su mantenimiento, a pesar de todo lo dicho anteriormente, se debió a su firme voluntad de no ceder a las presiones internas y externas, al acielto a la hora de medir la magnitud real de esas presiones y a su habilidad en el control de la censura y en la utilización de los medios de comunicación para movilizar en el sentido deseado a la opinión pública nacional. En realidad su comportamiento fue el mismo que tuvo ante Varela: colocar la pelota en el campo contrario dejando muy claro que para echarle habría que hacer uso de la fuerza, provocando una crisis de consecuencias imprevisibles.

Las potencias occidentales deseaban una monarquía democrática acorde con su filosofía política, pero para lograr este objetivo no estaban dispuestas a provocar tensiones que pusieran en peligro la estabilidad política de España. Temían la reapertura de Guerra Civil, la conversión de España en un satélite de Moscú, con graves implicaciones estratégicas en el control del Mediterráneo, y por el futuro de sus intereses eco-

nómicos. De estas potencias cabía esperar presiones diplomáticas y operaciones de inteligencia, pero nada más¹³.

Respecto de los sectores dirigentes del Régimen, Franco concentró su política en tratar de demostrar la escasa importancia y trascendencia de las presiones internacionales así como su voluntad de avanzar en el proceso de institucionalización del Régimen, que tendría como objetivos últimos la vuelta de la Monarquía y una mayor representatividad, dejando definitivamente atrás la provisionalidad del período bélico y los excesos falangistas. España avanzaba en una línea autoritaria, pero conservadora y católica. Indirectamente el mensaje era otro: él no se iría voluntariamente ni disolvería la Falange, si querían echarle deberían provocar un golpe de estado de suerte incierta y en un marco de presiones internacionales. Los generales continuaron criticando a Franco y denunciando los errores cometidos, pero fueron posponiendo *sine die* la fecha del golpe. Sin ellos los sectores civiles carecían de fuerza para influir en el proceso político¹⁴.

Desde los medios de comunicación, totalmente intervenidos por el Estado, Franco inició una campaña de información dirigida a ganarse el apoyo de la población. Partía de una denuncia: era inadmisibles que otros gobiernos trataran de dictar a los españoles cómo debían ser gobernados, más aún cuando detrás de aquellos consejos había una interesada voluntad de subvertir el Régimen salido de la victoria contra el bolchevismo en España. Continuaba con una alusión a los planes de apertura y restauración: entre el comunismo revolucionario y el Régimen no había una vía intermedia, cualquier cesión al sistema de partidos llevaba, como los españoles habían sufrido en propia carne, a la revolución. Las demandas exteriores eran la antesala de una nueva Guerra Civil. El recuerdo permanente de la angustia y los sufrimientos padecidos y el miedo a la reapertura del conflicto civil junto con unas dosis de nacionalismo fueron la medicina que los medios de comunicación administraron a la población española para evitar el contagio de las ideas aperturistas que cundían entre la alta sociedad¹⁵.

¹³ Sirva como ejemplo la confidencia del embajador norteamericano Carlton Hayes en APE JE Leg. 5. Conversación del señor Doussinague con el embajador de los Estados Unidos, 9 de enero de 1945.

¹⁴ Ver, por ejemplo, intervención del general Franco ante el Consejo Superior del Ejército en PRO FO 371/49.587, de Bowker a Eden, 27 de marzo de 1945.

¹⁵ Para un análisis general del uso de los medios de comunicación en la formación de una opinión pública profranquista ver Francisco SEVILLANO CALERO, «Opinión y política

4. La «cuestión española»

El conjunto de las políticas antes descritas que conformaron la acción exterior española se saldó con un fracaso. Sólo el absoluto control que el Gobierno tenía sobre los medios de comunicación pudo ocultar, o por lo menos aminorar, su efecto en la sociedad. Sin embargo, el principio sobre el que se sustentaban no estaba tan alejado de la realidad: la convivencia con la Unión Soviética, pilar fundamental del nuevo orden internacional, resultó muy difícil y, tras años de intentos, se entraría en un nuevo período caracterizado por un ambiente prebélico. En este marco de crisis de confianza entre las grandes potencias se desarrolló la denominada «cuestión española», una más de las crisis de la Guerra Fría.

El Reino Unido, con un relativo respaldo de los Estados Unidos, venía tratando de lograr un cambio político en España mediante un golpe palaciego o convenciendo al propio Franco de que fuera él quien restaurara la casa de Borbón. Esta política estaba condicionada a que las presiones internacionales no superaran un determinado nivel, que paralizaría a los generales¹⁶. A pesar de ello, la campaña internacional contra la España de Franco fue a más, animada por los partidos de izquierda y los medios de comunicación que demandaban acciones concretas para hacer inviable la pervivencia del Régimen tras el hundimiento del Eje. Sin embargo, la causa fundamental del agravamiento de la campaña llegaría como consecuencia del aumento de la tensión en las relaciones de las potencias anglosajonas con la Unión Soviética. Las primeras denunciaron la violación de los acuerdos de Yalta en el Este

internacional. Los españoles ante la Segunda Guerra Mundial y el bloqueo exterior (1939-1946)», en Javier TUSELL y otros, *El régimen de Franco (1936-1975). Política y relaciones exteriores*, Madrid, UNED, 1993, pp. 359-369; Justino SINOVA, *La censura de prensa durante el franquismo (1936-1951)*, 2.ª ed., Madrid, Espasa-Calpe, 1989.

16. Para conocer los fundamentos de la política británica hacia España en el período 1945-1946 consultar PRO FO 371/49.610, de Hoyer Millar al Plivate Secretary, 14 de enero de 1945; PRO FO 371/49.580, de Harvey a Bowker, 18 de junio de 1945; PRO FO 371/49.580, minuta de Garran, 21 de junio de 1945; PRO FO 371/49.580, minuta de Hoyer Millar, 21 de junio de 1945; PRO FO 371/49.580, minuta de O. Harvey, 25 de junio de 1945; PRO FO 371/49.589, minuta de Harvey, 1 de julio de 1945; PRO FO 371/60.5:30, minuta de Hoyer Millar, 7 de febrero de 1946; PRO FO 371/60.352, infOlme de Garran, 15 de febrero de 1946. Un estudio general en Florentino PORTERO, *Franco aislario. La cuestión española (1945-1950)*, Madrid, Aguilar, 1989.

de Europa, donde la constitución de sistemas demoparlamentarios era abortada por la intervención de Moscú. En este contexto la diplomacia soviética recuperó la «cuestión española» como instrumento de réplica a las presiones occidentales de respeto de los derechos humanos. ¿Con qué legitimidad los protectores del Régimen de Franco acusaban a la Unión Soviética de violar los principios democráticos en los territorios controlados por el Ejército Rojo? La diplomacia soviética trató de enfrentar a los gobiernos occidentales con sus propias opiniones públicas, poniendo de manifiesto una supuesta complacencia con el Régimen de Franco. La presión occidental no era la única razón que llevaba a Stalin a interesarse por España. La Unión Soviética había apoyado al gobierno de la República durante la Guerra Civil, había sufrido la agresión de la División Azul en su propio territorio, era objeto preferido de la publicística política del Régimen y no podía sentir ningún entusiasmo por los propósitos británicos de desplazar a Franco e imponer una Monarquía con el respaldo de obispos, generales y miembros de la alta burguesía, que consolidaría el bloque occidental en un área de enorme valor estratégico ¹⁷.

Desde fechas muy tempranas el gobierno francés se vio desbordado por la presión de la opinión pública, animada por las formaciones políticas de izquierda, que exigía la adopción de medidas efectivas contra el Régimen de Franco. El penoso papel jugado por Francia en la aplicación de la política de no intervención, el apoyo de Franco a las unidades militares alemanas en Francia, las ambiciones españolas sobre parte del imperio colonial francés y la presencia de los exilados españoles eran elementos presentes que animaban la actitud de la ciudadanía. El Gobierno, en contra de su voluntad, se vio obligado a avanzar en una política en la que no creía: el aumento de las presiones no tenía

¹⁷ Para un análisis de las posiciones de las grandes potencias, y en especial de la Unión Soviética, en los inicios de la «cuestión española», ver la excelente revisión sobre la cumbre de Potsdam, a partir de la apertura de nuevos fondos documentales, Enrique DE MORADIELLOS, «La Conferencia de Potsdam de 1945 y el problema español», en Javier TUSELL y otros, *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid, UNED, 1997, pp. 307-326. Un informe específico sobre la política española de la Unión Soviética realizado por uno de los protagonistas, al mismo tiempo que una de las autoridades sobre la política soviética, en «The Charge in the Soviet Union (Kennan) to the Secretary of State», en *Foreign Relations of the United States*, 1946, vol. V, Washington, Department of State, 3 de febrero de 1946, pp. 1033-1036.

por qué facilitar el cambio político en España¹⁸. Aun así planteó a Estados Unidos y Gran Bretaña una acción concertada. Las potencias anglosajonas consiguieron frenar las iniciativas francesas, pero Moscú recogió una de ellas, a través de uno de sus gobiernos satélites. Polonia propuso la inclusión en la agenda de Naciones Unidas de la consideración de si el Régimen de Franco constituía una amenaza para la seguridad internacional. De ser aceptada se iría a un debate público, al máximo nivel, sobre el sistema político español, su evolución y las relaciones que las naciones allí representadas deberían mantener. El solo hecho de que se produjera dicho debate, fueran cuales fuesen las conclusiones, tendría efectos demoledores sobre la estrategia británica:

— Al poner en entredicho al Régimen empujaría al generalato hacia una postura de firme cohesión frente a la amenaza exterior, abortando el proceso restaurador.

— La población, ante el temor de nuevas crisis políticas o episodios bélicos, se apiñaría en torno al general Franco, reforzando a quien se trataba de debilitar¹⁹.

El Reino Unido trató de convencer a los Estados Unidos de mantener una posición de firme rechazo a los intentos soviéticos, pero no encontró el apoyo deseado. Para el gobierno de Washington era obvio que España no suponía una amenaza pero no estaba dispuesto a aparecer ante su opinión pública como amparadora de la dictadura franquista. El entendimiento anglosajón se rompió y la «cuestión española» comenzó a rodar según el compás impuesto por Stalin en beneficio del general Franco²⁰. La Unión Soviética denunció la amenaza y pidió la imposición

¹⁸ Para un estudio de la política francesa hacia la España de Franco ver Pedro MARTÍNEZ LILLO, *Las relaciones hispano-francesas en el marco del aislamiento internacional del régimen franquista, 1945-1950*, tesis doctoral, Madrid, Universidad Autónoma de Madrid, 1993.

¹⁹ Ante el riesgo de que el tema español fuera planteado en Naciones Unidas la Administración británica reconsideró su política y las consecuencias que podría acarrear. Conclusiones en PRO FO 371/49.614, de Onne Sargent al Primer Ministro, 17 de diciembre de 1945; PRO FO 371/49.614, de Bevin a Cooper, 21 de diciembre de 1945. Para conocer la opinión de Salvador de Madariaga, el español más influyente en las cancillerías anglosajonas por su pasado en la Sociedad de Naciones y su equidistancia respecto de las distintas fuerzas políticas, ver PRO FO 371/60.373, Informe de la entrevista Garran-Madariaga, 28 de febrero de 1946.

²⁰ «The Secretary of State to the United States Representative at the United Nations (Stettinius). Background Information and Guidance for the United States Delegate», en *Foreign Relations of the United States*, 1946, vol. Y, Washington, Department of

de sanciones diplomáticas y económicas: un auténtico aislamiento. El Reino Unido negó la amenaza. En cualquier caso las Naciones Unidas se convirtieron en tribunal internacional del Régimen de Franco y, dada su historia, en ningún caso podía salir indemne. Finalmente se llegó a una solución de compromiso y dilatada en el tiempo. Tras una condena moral se volvía a vetar el ingreso de España en los organismos internacionales de Naciones Unidas, se invitaba a los países miembros a retirar sus embajadores y ministros plenipotenciarios de España y, por último, se trasladaba a la siguiente sesión de la Asamblea General una nueva consideración de la cuestión, lo que supondría que, de no realizarse cambios importantes, se adoptarían sanciones económicas.

El largo debate en Naciones Unidas y la Resolución de 12 de diciembre de 1946 tendrían importantes consecuencias sobre la vida de los españoles. Tal como habían previsto los diplomáticos destacados en Madrid las maniobras conspirativas cesaron y las Fuerzas Armadas cerraron filas en torno al *Generalísimo*. Ante el riesgo de cambios bruscos y con miedo a sus consecuencias la jerarquía católica no dudó en respaldar al Régimen, ignorando los consejos que recibía de la Santa Sede. El Gobierno, con la experiencia de los dos últimos años, organizó una extraordinaria campaña de movilización popular cuyos argumentos más destacables fueron:

- Denuncia de la intromisión de potencias extranjeras en asuntos exclusivos de los españoles, tratando de dietar, siguiendo sus propios intereses, el quién y el cómo del gobierno de los españoles.
- Denuncia de la violación de la Carta de Naciones Unidas con la aprobación de la Resolución de 12 de diciembre, por suponer una injustificada violación del principio de no intervención en los asuntos internos de un Estado soberano.
- Denuncia del protagonismo comunista y masónico en la organización de la campaña antiespañola, con el objetivo de reabrir la Guerra Civil y hundir la vida nacional en un largo período de angustia.
- Reivindicación del orden y bienestar reinante gracias a la labor política del Régimen, en contraposición con el caos que, según la prensa intervenida, caracterizaba la vida de franceses e italianos.

La combinación entre sentimiento nacional ofendido y miedo, mantenida viva por unos medios de comunicación al servicio del gobierno,

State, 12 de abril de 1946, pp. 1065-1069; PRO FO 371/60.355, de Halifax a Bevin, 10 de abril de 1946; PRO FO 371/60.355, de Cadogan a Bevin, 14 de abril de 1946.

fue determinante para dar forma a una nueva opinión pública. Gracias a la colaboración de Stalin y de los partidos de izquierda europea, Franco había logrado lo que hasta la fecha le había sido imposible alcanzar, la popularidad entre los españoles. Es a partir de diciembre de 1946 cuando el Régimen comienza a generar una amplia base social²¹. Ya no será sólo el militar que se levanta ante la amenaza revolucionaria y vence en la Guerra Civil, ni el dirigente que con dificultad mantiene España fuera de la Guerra Mundial, a pesar de las presiones alemanas para entrar en el conflicto. Gracias a la Organización de Naciones Unidas, Franco se convirtió, para muchos españoles, en el hombre providencial que supo defender la dignidad nacional y la paz frente a las grandes potencias.

Desde una situación de poder reforzada, Franco lanzó una dura campaña contra los sectores restauracionistas, vinculándolos a los intereses de las grandes potencias: serían los instrumentos de los que se valdrían aquéllas para hacer de España lo que en cada momento les interesara, por encima de la supuesta voluntad de los españoles²².

Paralelamente, Franco avanzó en el diseño del nuevo Estado, aquel que debía sustituir al fallido modelo falangista y que tendría como señas de identidad su condición de católico, el rechazo a la democracia parlamentaria y el modelo de representación corporativo. España proseguía el camino hacia una dictadura civil y conservadora, en la que cabía una «pluralidad limitada», circunscrita a las formaciones que

²¹ La posición personal de Franco y de Carrero en «Discurso de Franco en las Cortes el 14 de mayo de 1946», en Francisco FRANCO, *Textos de doctrina política. Palabras y escritos de 1945 a 1950*, Madrid, 1951, p. 46; Juan DE LA COSA, *Comentarios de un español y las Tribulaciones de Don Prudencio*, Valencia, 1949, p. 37. Comentarios del general Varela al agregado militar británico sobre comportamiento del generalato en PRO FO 371/49.629, de Mallet a Bevin, 19 de diciembre de 1945. Más información sobre los generales Yarela y Ponte en Laureano LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha hacia la monarquía*. 2.ª ed., Barcelona, Noguer, 1977, pp. 69 y 70. Sobre el hundimiento de la política restauracionista de Martín Artajo y la recuperación de Falange, Javier TÍSEL, *Franco y los católicos*, pp. 97 ss. Un estudio sobre formación de la opinión pública en Francisco SEMILLANO CALERO, «Opinión y política internacional», *op. cit.*, pp. 363-67. La visión británica de la evolución de los acontecimientos políticos en España en PRO FO 371/60.377, de Mallet a Revin, 24 de abril de 1946; PRO FO 371/60.377, «Report on a visit to Sapin» LP. Garran, 4 de junio de 1946; PRO FO 371/60.358, de Mallet a Revin, 17 de mayo de 1946; PRO FO 371/60.369, de Mallet a Revin, 11 de diciembre de 1946; de Mallet a Bevin, 28 de diciembre de 1946.

²² Ver, por ejemplo, MAE Leg. R. 3.510. Exp. 1; Ginés DE BUTRAGO, «Diplomacia subterránea», 2 de enero de 1947.

habían respaldado el golpe de estado y a la estrecha actividad política consentida. En julio los españoles aprobaron, en un referéndum escasamente ejemplar, la Ley de Sucesión que reconocía a España como Reino, a Franco como Jefe del Estado y resolvía la figura del futuro Rey dejándolo a la voluntad del propio Franco con el refrendo de las Cortes o, si Franco falleciese, al Consejo del Reino con las Cortes. La Ley consagra una dictadura vitalicia y rompía con el principio de legitimidad histórica de la monarquía: Franco era la nueva fuente de legitimidad. En esta situación el conde de Barcelona, humillado por la campaña de prensa y radio antes descrita, por haber sido ignorado en la redacción de la ley y, sobre todo, por su contenido se encontró en un callejón sin salida. Tenía que optar entre humillarse ante Franco, para que el día de mañana quisiera nombrarle sucesor a título de rey, o enfrentarse, asumiendo grandes riesgos para el futuro de su casa. Optó por la segunda vía, profundizando en la política de vincular la Casa Real a la reconciliación entre los españoles y al principio democrático, es decir, a la política sustentada, en mayor o menor medida, por Naciones Unidas. Con el *Manifiesto de Estoril*²³ y las declaraciones al *The Observer*²⁴ la dinastía rompía con el Régimen. El nuevo paso traería consecuencias importantes en la historia de la monarquía española: los monárquicos se asustaron y optaron mayoritariamente por respaldar, de hecho, a Franco. Entre los sentimientos y los intereses se quedaron con los segundos, dejando a D. Juan en una dolorosa soledad²⁵. Franco aprovechó la situación para ahondar en las diferencias radicalizando la campaña contra su persona y su política. Quería dificultar así un posible acercamiento de su único rival²⁶.

La condena internacional al Régimen, el aislamiento diplomático al que fue sometido tras la Resolución de diciembre de 1946, supuso un cambio fundamental en la actividad del Ministerio de Asuntos Exteriores y de sus funcionarios. Se había producido una fractura con el pasado: ya no se trataba de poner en pie una diplomacia falangista impuesta desde la Jefatura del Estado o de encontrar un hueco en

²³ Fechado el 7 de abril de 1947.

²⁴ Declaraciones del conde de Barcelona a Rafael MARTÍNEZ NADAL, *The Observer*, 13 de abril de 1947.

²⁵ José María Gil ROJAS, *La Monarquía por la que yo luché. Páginas de un Diario (1941-1954)*, Madrid, Taurus, 1976, p. 212.

²⁶ Javier TUSSELL, *Franco y los católicos. La política interior española entre 1945 y 1957*, Madrid, Alianza, 1984, pp. 168 ss.

la naciente sociedad internacional de 1945. España había sido humillada injustamente y era necesario reaccionar para devolver a la nación el puesto que le correspondía. Los diplomáticos se encontraban con un reto por encima de los debates políticos internos. Este hecho marcaría varias generaciones de funcionarios y facilitaría la profesionalización de un cuerpo que había sufrido una dura depuración.

La reacción española se vio pronto afectada por la declaración formal de la Guerra Fría, que puso fin a los intentos de mantener la alianza de guerra tras los acuerdos de paz. En apenas tres meses, desde diciembre de 1946 a marzo de 1947, la escena internacional había sufrido un cambio radical, dando paso a un período prebélico. La diplomacia española se encontraba así en una situación más cómoda y acorde con sus intereses en la que sus viejos argumentos encontraban mejor audiencia. Su posición siguió fundamentándose en:

— Denuncia de la violación del principio de no intervención en asuntos internos de un Estado soberano, al sancionar a España por las características de su gobierno. La actuación de Naciones Unidas resultaba aún más arbitraria si se consideraba que sí se mantenían relaciones normales con las recién creadas «democracias populares», cuyos primeros pasos escandalizaban a la opinión occidental.

— Denuncia del protagonismo comunista en la organización de la campaña antiespañola y de su objetivo de intervenir y alterar el sistema político. Tras la crisis entre las grandes potencias este argumento ganaría peso, además de permitir a los representantes españoles presentarse como adelantados del anticomunismo con el lema «España tenía razón».

— Valoración de la posición estratégica de España y disposición a permitir la instalación de contingentes militares norteamericanos para prevenir un conflicto con la Unión Soviética.

— Valoración de la importancia del mercado y los recursos económicos de España, infrautilizados por el negativo efecto que sobre los inversores ejercía el limitado aislamiento diplomático impuesto al Régimen de Franco.

Este conjunto de argumentos desarrollados en un nuevo marco internacional provocaron efectos positivos para los intereses franquistas. En primer lugar, el precedente intervencionista que la violación del principio de no intervención suponía alarmó a un conjunto de Estados que por distintas razones -vecindad con una gran potencia, historia de colo-

nialismo- eran más sensibles a su preservación. Gracias a ello la diplomacia española pudo formar un gran bloque de naciones favorables a levantar el aislamiento, compuesta por repúblicas latinoamericanas y Estados árabes²⁷. En segundo lugar, tanto en Estados Unidos como en Europa occidental surgieron *lobbies* proespañoles con significativa presencia de católicos, anticomunistas, militares y representantes de la industria y el comercio. La acción conjunta de estos elementos debilitó la posición de algunos gobiernos que defendían el mantenimiento de las sanciones y permitió el crecimiento constante de los votos proespañoles. En 1947 Naciones Unidas ignoró lo establecido en la Resolución de diciembre y, a pesar de que no se habían producido cambios en la política española, no aplicó nuevas sanciones. Tras algunos intentos fallidos, el 4 de noviembre de 1950 Naciones Unidas revocaba parcialmente la condena de 1946. Quedaba la condena moral y el efecto producido en España por aquella campaña, que había resultado extraordinariamente beneficioso para el general Franco. Tras el juicio sumárisimo que la sociedad internacional le había hecho y después de la condena que la Resolución de diciembre de 1946 había supuesto, la marcha atrás de Naciones Unidas y la vuelta de los embajadores a Madrid supuso un gran triunfo político y diplomático de Franco. Al iniciarse la década de los 50 Franco contaba con una mayor popularidad y el decidido apoyo de la Iglesia Católica, las Fuerzas Armadas y las clases conservadoras, que habían dado la espalda al conde de Barcelona. El Ministerio de Asuntos Exteriores había demostrado una cierta capacidad y disponía de una estrategia dirigida a asegurar un respaldo internacional al Régimen.

5. El vÚculo atlántico

Los primeros gestos inequívocos del cambio de actitud oficial de Estados Unidos, en 1947, ratificaron la idea que Franco y Carrero tenían desde 1945 de que el enlace con Washington podía ser la alternativa al politizado engarce europeo. El interés de los militares norteamericanos por el valor estratégico de España en el marco de la Guerra Fría permitiría su integración en el marco de seguridad occidental

²⁷ Raanan REIN, *La salvación de una dictadura...*, op. cit. Para las relaciones con el mundo árabe, que pronto tendrían un gran protagonismo, ver María Dolores ALGORA WEBER, *Relaciones hispano-árabes durante el régimen de Franco...*, op. cit.

directamente de la mano de la potencia dominante del bloque y sin la obligación de cambios políticos indeseables.

Los primeros ofrecimientos de bases militares al gobierno de Washington los había enunciado Franco en 1947 coincidiendo con apremiantes necesidades económicas, por la falta de divisas, y con el horizonte de una posible participación de España en el Plan Marshall. Las autoridades españolas estimaron que el acercamiento sería rápido, animadas en parte por los informes optimistas de Lequerica sobre los logros del *Spanish Lobby* en el Legislativo y por la sintonía anticomunista que se establecía con la retahíla de personalidades norteamericanas que por entonces visitaron el país. Se equivocaron al pensar que el gobierno Truman actuaría como valedor del Franquismo para forzar la resistencia de los gobiernos de Gran Bretaña y Francia, entre otros, a la admisión de España en los organismos del *club* occidental (OECE y OTAN) sin condiciones políticas o económicas. Su ideología, su preocupación por la libertad religiosa, la presión de la opinión pública liberal norteamericana, así como de los gobiernos europeos lo hacían imposible. De momento, sólo llegaron los primeros créditos de la banca privada y visitas militares. Entretanto el Régimen aparentó un altivo desinterés por la nueva Alianza Atlántica: oficialmente España nunca quiso formar parte de la organización ²⁸.

Pero los dirigentes franquistas erraron sólo, aunque con reiteración, en el *tempo*. Con el conflicto de Corea (junio de 1950), en un ambiente

²⁸ Los historiadores económicos coinciden en señalar que la exclusión del Plan Marshall supondrá el reforzamiento de las tendencias autárquicas, verdadero lastre para el crecimiento económico. Para seguir el debate económico se puede consultar I. DELGADO, «El régimen de Franco, el Plan Marshall y las potencias occidentales» (inédito), 1997; J. I. GARCÍA DELGADO, «Crecimiento económico y cambio estructural, 1951-1975», en P. MARTÍN ACEÑA y F. COMÍN (eds.), *Empresa pública e industrialización en España*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, pp. 137-160; F. GUIRAO, *Spain and European Economic Cooperation, 1945-1955: a case study in Spanish Foreign Policy*, tesis doctoral, Florencia, Instituto Universitario Europeo, 1993 (en vías de publicación); A. VIÑAS, *Guerra, dinero y dictadura. Ayuda fascista y autorquía en la España de Franco*, Barcelona, Grijalbo, 1984, pp. 265-287; A. VIÑAS y otros, *Política comercial exterior en España (1931-1975)*, vol. II, Madrid, Banco Exterior de España, 1979, pp. 476-478. Para un análisis más amplio ver R. W. GILMORE, *The American Foreign Policy-Making Process and the Development of A Post World War II Spanish Policy, 1945-1953: A Case Study*, tesis doctoral, University Pittsburg, 1967; A. JARQUE ÍÑIGUEZ, *La política exterior de Estados Unidos hacia España a principios de la Guerra Fría*, tesis doctoral, Universidad de Alicante, 1996; Boris N. LIEDTKE, *Embracing Dictatorship. United States Relations with Spain, 1945-1953*, London, Macmillan, 1997; Antonio MARQUINA, *España y la política de seguridad occidental, 1939-1986*, Madrid, Ed. Ejército, 1986; Ángel VIÑAS, *Los pactos secretos*

de aprensión ante una posible guerra mundial, el Ejecutivo norteamericano cedió a la presión del *Spanish Lobby* y, sobre todo, del Pentágono, apurado por conseguir bases aéreas y navales: se nombró embajador y se concedió el primer crédito oficial. En junio de 1951 se llegaba a un acuerdo de principio sobre lo que sería un convenio bilateral basado en la cesión de bases militares a cambio de ayuda militar y económica. De nuevo la correlación con sucesos de política interior resultaba llamativa: a los pocos días el conde de Barcelona escribía a Franco mostrando su deferencia hacia el Movimiento y solicitando un acercamiento²⁹. Franco no se molestó en contestar, aunque el gobierno que nombró una semana después lo decía todo. Se sentía lo bastante seguro como para reforzar la presencia de la Falange, lo que suponía un nuevo desdén hacia los monárquicos y, quizás, una medida preventiva para evitar protestas ultranacionalistas contra el pacto hispano-norteamericano. A un tiempo sustituyó al militar Suanzes del Ministerio de Industria y Comercio por un técnico, el economista Arburúa. La autarquía no se abandonaba, el exministro pasaba a presidir el INI, pero se introducían correcciones liberalizadoras siguiendo las pautas de Washington y, sobre todo, tratando de mitigar la penosa situación económica causante de las graves huelgas de la primavera anterior³⁰.

Las negociaciones fueron más lentas de lo previsto porque en Estados Unidos se vivía un período electoral y porque las exigencias de la parte española, muy confiada en el valor estratégico de las bases y en la influencia del *lobby* español, fueron en un principio elevadas. Se pedía ayuda militar masiva a la que se condicionaba el uso de las bases, sobre todo en tiempos de paz, y las expectativas de ayuda económica eran desmesuradas. La autocomplacencia del Régimen no podía sino acrecentarse ante hechos como el ingreso de España en la UNESCO, las actitudes cooperativas de Francia, Alemania y del nuevo gobierno conservador británico, más el proceso abierto de negociación del Concordato.

Con Eisenhower en la Presidencia las conversaciones entraron en su recta final, pero las reticencias norteamericanas se mantuvieron. En último extremo el apremio por conseguir el acuerdo llevó a Franco

de Franco con Estados Unidos: bases, ayuda económica, recortes de soberanía, Barcelona, Crijalbo, 1981.

²⁹ Texto en L. LÓPEZ RODÓ, *La larga marcha...*, op. cit., pp. 112-113.

³⁰ Paul PRESTON, *Franco «Caudillo de España»*, Barcelona, Grijalbo, 1994, pp. 763-765.

a postergar al Ministerio de Asuntos Exteriores y continuar los contactos por la vía militar, quizás para implicar al Ejército en unos pactos que suponían una cesión de soberanía. De hecho, la diplomacia franquista iba a tener que compartir en adelante el manejo de las relaciones bilaterales con los ministerios militares, lo que dificultaría las siguientes negociaciones. Los *executive agreements* fueron rubricados por fin en septiembre de 1953, tras una campaña de agitación nacionalista en torno a Gibraltar y de exaltación nacionalcatólica por la firma del Concordato. No era un acuerdo de seguridad mutua, ni siquiera un verdadero tratado, dado que no requería la ratificación del Legislativo norteamericano. Se cedían por diez años cuatro bases militares, pudiendo hacer uso inmediato de ellas en caso de amenaza a la seguridad occidental. No se establecían daramente los supuestos y condiciones de utilización, ni se fijaban limitaciones en el número de efectivos norteamericanos que sirvieran en ellas. A cambio, la otra parte se comprometía a suministrar en los cuatro primeros años 465 millones de dólares en ayuda militar, técnica y económica; esta última para proyectos de infraestructuras con finalidad militar y para la construcción de las bases.

Los términos del acuerdo traducían la desigualdad de la relación. Se alteraba el estatuto de neutralidad español, se asumían riesgos considerables en la era nuclear y no se lograba una ayuda económica comparable a la que podría haberse obtenido del Plan Marshall. Sin embargo, los frutos políticos eran enormes: Franco conseguía el reconocimiento internacional de la gran potencia occidental y pasaba a formar parte del dispositivo de defensa de este bloque. Aliviaba su condición de «apestado» político en los foros internacionales y lograba un avance fundamental en el proceso de rehabilitación internacional del franquismo.

El Concordato firmado poco antes con el Vaticano apuntalaba estos esfuerzos. Pese a la actitud de la Iglesia española hacia el Régimen y pese a las concesiones de éste a la institución edesiástica, la Santa Sede mantuvo sus reticencias hacia un régimen con daras reminiscencias fascistas, cuyo autoritarismo no parecía la mejor vía para garantizar la estabilidad y evitar el avance comunista. Las preferencias papales coincidían con las de los colaboracionistas católicos dispuestos a trabajar por una restauración monárquica y así se mantuvieron hasta 1950, cuando la consolidación del poder de Franco y los cambios internacionales indujeron al Vaticano a flexibilizar su posición. Después de una dura

negociación la Iglesia consiguió sancionar lo ya acordado en 1941 y 1946. Hevalidó su preeminencia en los ámbitos del derecho familiar y de la educación, mantuvo los términos de su financiación y, sobre todo, perpetuó la confesionalidad católica del Estado eludiendo afrontar el problema de la libertad religiosa. En el fondo, el Vaticano deseaba conservar intacto ese anacrónico reducto ultracatólico que era la España de Franco. Para la diplomacia española esta última cesión fue una rémora en las relaciones con los países occidentales durante la década posterior. El mismo Concordato iba a quedar desfasado en breve, en cuanto se abriera paso el nuevo clima de libertad y *aggiornamento* democrático promovido por el Concilio Vaticano II. Sin embargo, en 1953 Franco conseguía retener privilegios regios tales como el derecho de presentación de obispos y otros relativos a honores religiosos. El Concordato suponía un refuerzo simbólico para el nacionalcatolicismo y para el proyecto de instauración monárquica franquista y representaba un nuevo golpe moral contra D. Juan.

En el ámbito externo los logros de 1953, sobre todo los acuerdos hispano-norteamericanos, allanaron la integración de España en las Naciones Unidas y otros organismos internacionales. También forzaron una actitud más flexible hacia el Régimen por parte de los gobiernos de Londres y París, que permitió soslayar los temas bilaterales conflictivos (Gibraltar y la política de Marruecos, respectivamente) e hizo prosperar las relaciones económicas y culturales, incluso los contactos militares, con varios países europeos. La diplomacia española fue ganando confianza, hasta el punto de intentar relanzar su prestigio y protagonismo internacional en las dos áreas que habían servido para enmascarar el ostracismo occidental: América Latina y los Estados árabes. Martín Artajo enunció el proyecto de crear una Comunidad Iberoamericana de Naciones, rescatando viejas aspiraciones de ejercer cierto liderazgo en la región y, a un tiempo, diseñó una especie de pacto mediterráneo de seguridad con el que pretendía erigir a España en mediadora privilegiada entre Occidente y los países árabes³¹.

En el ámbito interno, los éxitos internacionales siguieron siendo usados por la propaganda oficial para reforzar el liderazgo franquista

³¹ J. C. JIMÉNEZ REDONDO, «La península ibérica entre el fin de la Cuestión Española y la guerra fría», en J. A. LEONART, *España y la ONU-V* (1951), Madrid, CSIC, 1996, pp. 83-123; C. LABARTA, «El fin del ostracismo?: la revisión de la política británica hacia España en 1955», en Javier TUSELL y otros (eds.), *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid, UNED, 1997, pp. 359-366; A. MARQUINA, «La política exterior», en VVAA, *España actual. España y el mundo (1939-1975)*, Madrid, Gredos, 1995,

y el discurso legitimador del Régimen. Franco convocó elecciones municipales en noviembre de 1954. También produjeron un efecto desmoralizador en la oposición, como se refleja en la actitud de D. Juan, patente en las concesiones que hace ante Franco durante su encuentro en *Las Cabezas* y en la dimisión de José María Gil Robles, y de los grupos del exilio, que se sintieron definitivamente traicionados por las potencias democráticas³². Sus repercusiones más duraderas fueron, sin embargo, las que afectaron al desarrollo económico, científico y militar del país, todas ellas ligadas al nuevo vínculo con los Estados Unidos.

En el ámbito civil permitió el inicio de programas de formación de científicos e ingenieros españoles en los Estados Unidos, germen de los grupos de investigación más avanzados, cuya consolidación fue determinante para la futura política científica española³³. Para las Fuerzas Armadas supuso el inicio de un proceso de modernización, no sólo desde el punto de vista de material y armamento, sino también de funcionamiento -red de comunicaciones, estructura y operatividad de las unidades, coordinación con ejércitos occidentales etc.-. Contribuyó, en fin, a mitigar el descontento existente en la institución, por lo recortado de los presupuestos y por los bajos salarios que abocaban al pluriempleo, al permitir una mayor profesionalización³⁴.

Desde el punto de vista económico, ya desde 1951, la ayuda norteamericana desbloqueó la penosa situación del comercio exterior español. Sumada a los tímidos logros del proceso de sustitución de exportaciones, contribuyó a equilibrar la balanza de pagos y permitió incrementar las importaciones de bienes de equipo y productos energéticos. Los acuerdos también facilitaron la adquisición de materias primas y excedentes de alimentos a precios reducidos y fueron decisivos a la

pp. 490-495; Alberto MARTÍN ARTAJO, *Hacia la Comunidad Hispánica de Naciones*, Madrid, 1956.

³² Abdón MATEOS, *El PSOE contra Franco. Continuidad y renovación del socialismo español, 1953-1974*, Madrid, 1993, pp. 17 Y 89-90; F. PUELL DE LA VILLA, *Gutiérrez Mellado. Un militar del siglo XX (1912-1995)*, Madrid, Biblioteca Nueva, 1997, pp. 137-138.

³³ Luis SANZ MENÉNDEZ, *Estado, ciencia y tecnología en España: 1939-1997*, Madrid, Alianza Editorial, 1997, pp. 150-151.

³⁴ J. BUSQUETS, *El militar de carrera en España*, Barcelona, 1984; Paul PRESTON, «El Ejército», en Raymond CARR (coOrd.), *La época de Franco (1939-1975)*, vol. 1, *Política, Ejército, Iglesia, Economía y Administración*, tomo XLI de la *Historia de España de Menéndez Pidal*, Madrid, Espasa Calpe, 1996, pp. 335 ss.; F. PUELL DE LA VILLA, *Gutiérrez Mellado...*, *op. cit.*, pp. 142-145 Y 153-154.

hora de atraer inversiones privadas. Además obligaron a relajar la autarquía, «la N.E.P. de Arburúa», e iniciar el proceso de integración y cooperación internacional. Impusieron un tipo de cambio más realista, un cierto equilibrio presupuestario y más racionalidad económica para evitar la excesiva inflación que podía acarrear la transfusión de dólares americanos. Aunque hubo que esperar al final de la década, cuando la situación se hizo insostenible, para presenciar un cambio sustancial de política económica³⁵.

A partir de 1956, lograda la rehabilitación internacional, los problemas domésticos se impusieron. La hondura de la crisis económica, el surgimiento de una nueva oposición interna y el descontento de sectores destacados del Régimen -falangistas, monárquicos y militares- confluyeron en la agitación universitaria de 1956. Para entonces la propaganda legitimadora basada en cuestiones de política exterior (unidad interior frente a amenaza exterior) y en el recuerdo atormentado de la Guerra Civil había perdido eficacia. Además coincidió con una etapa problemática para la diplomacia española: el inicio del proceso de descolonización con la independencia de Marmecos. El fracaso de la ambigua e inconsistente política colonial seguida en la zona, de signo antifrancés, constituyó una especie de frustración personal para el general Franco y para buena parte de las Fuerzas Armadas. Las relaciones con el nuevo Estado magrebí nacieron viciadas por la desconfianza y el resentimiento mutuo, percepciones que se enquistaron como consecuencia de la guerra en Ifni. Esta vez la propaganda tuvo que hacer esfuerzos para ocultar a la opinión pública la profundidad del fracaso y las limitaciones de la cobertura defensiva conseguida a través de los Acuerdos con Estados Unidos³⁶.

Se ha apuntado que la pérdida de Marmecos afectó tan profundamente a Franco como para impedirle reaccionar con suficientes reflejos ante los problemas internos. Como otras veces en que había necesitado apuntalar su liderazgo, se limitó a reafirmar la influencia falangista,

³⁵ J. L. GARCÍA DELGADO, «Crecimiento económico y cambio estructural, 1951-1975», en P. MHTÉN ACEÑA Y F. COMÍN (eds.), *Empresa pública e industrialización en España*, Madrid, Alianza Editorial, 1990, pp. 137-160; G. TORTELLA, *El desarrollo de la España contemporánea. Historia económica de los siglos VI y VII*, Madrid, Alianza Editorial, 1994, pp. 275-279; A. VIÑAS y otros, *Política comercial exterior en España (1931-1975)*, vol. I/, Madrid, Bancu Exterior de España, 1979, pp. 74] ss.

³⁶ Para una reciente revisión de esta cuestión, ver C. YBARRA, *La acción española en la descolonización del Magreb. Rivalidad hispano-francesa en Marruecos (1951-1956)*, tesis doctoral, Madrid, IINED, 1997.

en esta ocasión con la recuperación de Arrese. Pero esta medida no funcionó en 1956, al contrario, excitó aún más las protestas de monárquicos, militares y católicos³⁷. En política exterior ocasionó una grave tensión entre las inercias nacionalistas y neutralistas que favorecían una política de tono proárabe (el intento de mediar en el conflicto de Suez fue un ejemplo) y las tendencias más prooccidentales basadas en las realidades comerciales y en la necesidad de cooperación, política y militar, en temas de descolonización.

El dilema no se resolvió hasta el cambio de gobierno de 1957. Franco reaccionaba definitivamente e imprimía un cambio de rumbo al Régimen. En adelante las únicas fuentes de legitimación eficaces serían el mantenimiento del orden social, el crecimiento económico y la mejora del nivel de vida. A fin de apoyar el proyecto de liberalización económica de los ministros tecnócratas, la política exterior del nuevo «Estado de obras» se concentró en facilitar las conexiones exteriores occidentales imprescindibles para el logro de inversiones y créditos extranjeros. La integración en las instituciones económicas internacionales (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Organización Europea de Cooperación Económica) fue la fase preparatoria del Plan de Estabilización de 1959. Como complemento, se suavizaron las relaciones con los países europeos y se rentabilizaron al máximo las contraprestaciones económicas de los acuerdos hispano-americanos. Se optaba por una orientación más decididamente prooccidental, asentada sobre la confianza en el vínculo atlántico y en las posibilidades abiertas por el nuevo clima de distensión. Era el inicio de la nueva etapa de la política exterior española, dirigida, o más bien codirigida, por el ministro Castiella: una etapa de apertura que no pudo culminarse con la plena integración en el club occidental por el estorbo insalvable del Régimen.

³⁷ P. PRENTO, *Franco "Caudillo de España"*, Barcelona, Grijalbo, 1994, pp. 807-811; I. TUSELL, *Franco y los católicos...*, *op. cit.*, pp. 380 ss.