

RIPS, ISSN 1577-239X. Vol. 8, núm. 2, 2009, 85-95

# SALVADOR DE MADARIAGA Y LA POLÍTICA EXTERIOR ESPAÑOLA DURANTE LA II REPÚBLICA

María Rosa de Madariaga Álvarez-Prida

*Funcionaria jubilada de la UNESCO*

**Resumen:** Este artículo analiza la labor de Salvador de Madariaga como Embajador de la República en Washington y, luego, en París, así como delegado en la Sociedad de Naciones en Ginebra. Examina las posiciones de Salvador de Madariaga en política internacional y su idea del papel que le correspondería desempeñar a España, como potencia media, en el concierto de las naciones. La defensa del Pacto de la Sociedad de Naciones y la primacía del derecho y la moral en las relaciones internacionales serían, según él, los principios fundamentales por lo que debería regirse la política exterior de la República. Su postura en conflictos como el de Manchuria fue motivo de importantes desencuentros con Azaña, temeroso de que España pudiera verse envuelta en aventuras bélicas para las que no estaba preparada.

**Palabras clave:** Sociedad de Naciones, Azaña, Manchuria, Herriot.

**Abstract:** This article analyzes the work of Salvador de Madariaga during his time as the Ambassador of the Spanish Republic in Washington and later as the Ambassador in Paris and Spanish delegate to the League of Nations in Geneva. It deals with the positions he adopted in relation to international politics and the role which Spain should play, on the world stage, as a medium-sized power. In his view the foreign policy of the Republic should be guided by the fundamental principles of defending the Covenant of the League of Nations and of stressing justice and morality as the overriding considerations in international relations. His approach to certain issues as the Manchurian Incident brought him into significant disagreement with Azaña who feared that Spain might be drawn into external military ventures for which the country was nor prepared.

**Key words:** League of Nations, Azaña, Manchuria, Herriot.

## 1. LA EMBAJADA DE WASHINGTON

De la noticia de que había sido nombrado embajador de la República española en los Estados Unidos de América se enteró Salvador de Madariaga al desembarcar en La Habana el 1º de mayo de 1931 y leer en la prensa que el Secretario de Estado, señor Stimson, había dado su *placet*<sup>1</sup>. Para

Salvador de Madariaga, profesor de la Universidad de Oxford desde enero de 1928, se trataba de elegir entre la diplomacia al servicio de la República y la Universidad. En esta última no había permanecido más que dieciocho meses, ya que en diciembre de 1930 había salido para Nueva York, invitado a dar en los Estados Unidos un ciclo de conferencias. Ahora, no se trataba ya

de prorrogar su licencia académica sino de renunciar a su labor docente. La forma pacífica en que había llegado la República, sin la intervención del Ejército, principal muñidor en suelo ibérico de los cambios políticos, ya fuera para imponerlos o para reprimirlos, no podía menos de suscitar entre los intelectuales el deseo de prestar apoyo al nuevo régimen que auguraba halagüeñas perspectivas de progreso para España.

Tras una semana de reflexión, Salvador de Madariaga aceptaba el cargo<sup>2</sup>. No sería el único intelectual en aceptar puestos de embajador en diferentes capitales para reemplazar a los que los ocupaban hasta entonces, en general diplomáticos de carrera, monárquicos la inmensa mayoría y, por tanto, no muy dispuestos a servir al régimen republicano. Así, Américo Castro fue nombrado embajador en Berlín y Pérez de Ayala en Londres.

El paso de Salvador de Madariaga por la Embajada de Washington, aunque sólo de unos meses, tuvo su importancia, en la medida en que sirvió para dar otra imagen del país ante la opinión americana. De Herbert Hoover, elegido presidente de los Estados Unidos en 1928 por el Partido republicano, sacó pésima impresión la única vez que lo vio cuando fue a presentarle las cartas credenciales<sup>3</sup>. Si el gobierno estadounidense era decididamente conservador y miraba con recelo, cuando no hostilidad, al recién instaurado régimen republicano, también la población, salvo una minoría de espíritu liberal o aún progresista, representada en su mayor parte por intelectuales, consideraba a los republicanos españoles una banda de peligrosos revolucionarios, capaces de cometer las mayores atrocidades. Toda una campaña orquestada por diversos medios, se había propuesto desprestigiar al gobierno de la República española, y al nuevo Embajador correspondió la tarea de salir al paso de ella y poner las cosas en su punto. De un tal William A. Clarke, que decía hablar en nombre de los "amigos americanos de España", aparecía publicada el 12 de julio

de 1931 una carta al director del *New York Times*, titulada "El vandalismo en España", en la que su autor condenaba los "actos de barbarie salvaje" que se habían extendido últimamente por toda la península como una "plaga devastadora", en referencia a los graves sucesos, particularmente en mayo de 1931, en los que las masas enfurecidas destruyeron, incendiaron y saquearon iglesias, conventos y colegios de frailes. Clarke, que acusaba al Embajador de disculpar tales actos, criticaba duramente al gobierno de la República por no haber hasta entonces detenido ni castigado a uno solo de los culpables de los "desórdenes" y terminaba su carta diciendo que el gobierno de la República haría mejor en proteger la libertad en casa en vez de limitarse a hablar de ella.

A estos ataques respondía Salvador de Madariaga el 15 de julio de 1931 en una carta al director del citado diario neoyorquino, en la que sostenía que si bien la destrucción era siempre de lamentar, había que comprender también sus causas, que no eran otras la cruel tiranía que sufría el pueblo en silencio desde hacía mucho tiempo. Éste había, además, probado su templanza y moderación en la ira y su madurez, dejando que su furia se desahogara contra los edificios, pero respetando a las personas que los ocupaban. El embajador ironizaba aún sobre el consejo de Clarke a la República española de "proteger la libertad en casa", manifestando que le habría gustado oír cuántas veces había dado tan espléndido consejo al gobierno español durante los siete años de la dictadura de Primo de Rivera<sup>4</sup>.

Estas opiniones respecto de los disturbios anticlericales eran compartidas por la inmensa mayoría de los españoles de ideas republicanas, muchos de las cuales, aun cuando repudiasen la violencia y los excesos de las masas enfurecidas, los explicaban más o menos en los mismos términos que lo hacía el embajador, quien daba, por su parte, particular importancia a los contactos con los grandes órganos de informa-

ción, según comunicaba en un despacho al Ministro de Estado, de fecha 17 de julio de 1931<sup>5</sup>. A este respecto, se refería a los órganos de prensa que había tenido la ocasión de encontrar, particularmente el *Times*, el *New York Herald Tribune* y el *New York Times*. Las entrevistas del embajador a radios y periódicos, así como los artículos sobre la política y las intenciones de la República fueron numerosísimos. No obstante, la influencia de los grandes diarios era limitada y la mayoría de la población, la de la América profunda, permanecía totalmente ajena a lo que pasaba en otros países. Hay que decir que en los Estados Unidos predominaban en aquel entonces las tesis aislacionistas, preconizadas por el Presidente Hoover y compartidas por una parte importante de la población. A los Estados Unidos no les interesaba para nada lo que pasaba en otros países, vivían de espaldas al resto del mundo y, consecuentemente, rehuían implicarse en los asuntos internacionales. Curiosamente, había sido un presidente estadounidense, Thomas Woodrow Wilson, quien en sus famosos 14 puntos, formulados en 1918, había diseñado los principios de una política internacional basada en la paz mundial, que llevarían a la creación en 1920 de la Sociedad de Naciones, con sede en Ginebra. Si el presidente Wilson, del Partido demócrata, había decidido, en su segundo mandato, iniciado en 1916, la entrada de los Estados Unidos en la guerra un año después, es decir, en 1917, al término de ésta el país volvía de nuevo a replegarse sobre sí mismo y, pese a ser Wilson uno de los principales impulsores de la Sociedad de Naciones, los Estados Unidos, no llegarían a ingresar en ellas. Muy distinta era la posición de España, enormemente interesada, tras el advenimiento de la República, en desempeñar un activo papel en la escena internacional.

## 2. DE WASHINGTON A PARÍS Y GINEBRA

El servicio de Salvador de Madariaga como embajador en Washington duró

siete meses en el papel y unas siete semanas en la realidad. En agosto de 1931 viajaba a España y ya no volvería a incorporarse a su puesto en Washington, aunque oficialmente seguía siendo embajador en los Estados Unidos. La Asamblea de la Sociedad de Naciones iba a reunirse en septiembre en Ginebra y Salvador de Madariaga fue encargado de organizar y definir la actuación de la delegación española. Volvía, pues, a Ginebra, solo que esta vez como delegado de España. Antes había desempeñado cargos en la Secretaría General de la Sociedad de Naciones, primero, durante un año, de redactor técnico en la Oficina de Prensa, y, luego, de jefe de la Sección del Desarme. Como funcionario internacional permaneció Salvador de Madariaga en Ginebra hasta finales de 1927, es decir, durante seis años, lo que le serviría para adquirir una buena experiencia en asuntos de política internacional, que le sería de suma utilidad en su segunda etapa de Ginebra, esta vez al servicio de la República española. Ocupaba entonces la cartera de Estado (hoy, Asuntos Exteriores), Alejandro Lerroux, jefe del Partido radical, integrante de Alianza Republicana, coalición que también comprendía a Acción Republicana, de Azaña, y al partido radical-socialista, y que formaba, junto con los socialistas, el gobierno provisional de la República, hasta la composición de uno nuevo en octubre de 1931, tras las elecciones a Cortes Constituyentes. Azaña, presidente del gobierno, consideraba que era mejor que Lerroux estuviera dentro del gobierno, pero desempeñando una cartera como la de Exteriores, en la que el viejo demagogo pudiera causar menos daño. Con referencia a Lerroux como Ministro de Exteriores, decía Salvador de Madariaga que era "uno de los españoles menos competentes para ejercerlo"<sup>6</sup>.

El problema que se le planteaba a Salvador de Madariaga era, en primer lugar, el de cómo presentar a la República en aquel foro internacional acostumbrado a delegaciones monárquicas; y, en segundo

lugar, el de cómo ocultar las deficiencias de Lerroux. Fue Madariaga el encargado de escribir el discurso de Lerroux, en el que exponía lo que la República se proponía hacer. En política exterior era una declaración en toda regla de adhesión a la Sociedad de Naciones y al Pacto, que tuvo en aquel foro internacional muy buena acogida. Aunque no era costumbre que una delegación hablase dos veces en el debate general, excepcionalmente se dio la palabra a Salvador de Madariaga, quien realizó un análisis del problema de la guerra y la paz desde un punto de vista internacional. Trazó un cuadro de la situación mundial, en la que por encima de los intereses nacionales debían prevalecer los de la humanidad<sup>7</sup>.

Cuando se decidió que era muy difícil que Salvador de Madariaga pudiese ocuparse a la vez de Ginebra y de la Embajada en Washington, lo nombraron para la Embajada de París. Encargado por el Presidente de la República, Alcalá Zamora, de formar nuevo gobierno, Azaña nombraba a para la cartera de Exteriores a Luis Zulueta, lo que causó enorme decepción en Salvador de Madariaga, que esperaba ser nombrado para el cargo. Y, en efecto, era de todos los hombres de la élite intelectual de su época dispuestos a servir a la República uno de los más competentes, si no el más, en política exterior, pero, por razones que cabría interpretar de diversos modos, Azaña no lo tuvo en cuenta, proponiéndole, en cambio, la cartera de Hacienda, para la que, como el propio Salvador de Madariaga reconocía, no estaba en absoluto dotado<sup>8</sup>. La negativa a nombrarlo Ministro de Estado era quizá debido, según admitía el propio Madariaga, al temor que le inspiraban a Azaña los derroteros por los que él podría llevar la política exterior de España y a que metiese a la República en "aventuras peligrosas"<sup>9</sup>.

Lo que a Salvador de Madariaga le interesaba sobre todo era, para decirlo en sus propias palabras, "hacer presente a España en la política europea y universal"<sup>10</sup>.

Consideraba fundamental encajar la política exterior de España en el engranaje europeo y mundial, pero sobre unas bases que coincidieran con los intereses de España. Partiendo del principio de que esos intereses se inscribían en la misma línea que los de la Sociedad de Naciones, Salvador de Madariaga se esforzará por tomar siempre que fuera posible la decisión más favorable a éstas. Tanto era así que llegó a encarnar por antonomasia el espíritu de la organización internacional, así como las aspiraciones de los ciudadanos del mundo amantes de la paz. "[...] No había nación oprimida, grupo de emigrados, sociedad en pro de lo que fuera, que no me incitase a intervenir en su causa"<sup>11</sup>. Esta actitud podría considerarse poco realista, demasiado idealista, "quijotesca", como la calificó Azaña.

La ambición de Madariaga era situar a España en el "mapa de las relaciones internacionales". Contrariamente a lo que sucedía en tiempos de Quiñones de León, embajador de la monarquía en París y delegado en la Sociedad de Naciones de Ginebra, la política exterior de España se apoyaba en esta nueva etapa en la opinión pública, sobre todo la del mundo, que coincidía con la de la élite liberal española. Sin embargo, Madariaga reconocía que su base era frágil, y que cualquier cambio de gobierno, ataque a la República, incidente personal, derribaría su persona pública y con ella su política, considerada en todos sitios como la política de España<sup>12</sup>.

### 3. "LA CONCIENCIA DE LA SOCIEDAD DE NACIONES"

Era así como llamaba a Salvador de Madariaga Sir John Simon, al frente del Foreign Office británico. Y, en efecto, fue uno de los delegados que más se identificó en aquellos años con el espíritu de lo que se conocía como el "Parlamento mundial". Su máxima aspiración era que la política exterior española se adecuase a los grandes principios proclamados por el Pacto de

la Sociedad de Naciones. Había un hecho que no se le escapaba a nadie y éste era que el gobierno y, por ende, el Ministerio de Estado o de Exteriores, no tenían una política exterior bien definida. Como dice Madariaga, en relación con este último, "vivía al día"<sup>13</sup>.

La política exterior de las potencias europeas transcurría hasta después de la I Guerra Mundial en el marco de alianzas, destinadas a defender sus intereses frente a potencias rivales. En el último cuarto del siglo XIX, como reacción al expansionismo francés en África del Norte, Alemania había formado una alianza con Austria, a la que, tras la ocupación en 1881 de Túnez por Francia, adhirió Italia, para constituir en 1882 la llamada Tríplice. Inglaterra, por su parte, aunque observaba una posición equidistante entre Alemania y Francia, mantenía, no obstante, con esta última una mal disimulada rivalidad colonial. Tras el incidente de Fachoda en 1898, en el que estuvo a punto de producirse un enfrentamiento entre franceses e ingleses por la región de Egipto-Sudán en el alto Nilo, Francia terminaría por aceptar que ésta era el coto cerrado de Inglaterra, con la que llegaría seis años más tarde, en abril de 1904 a un acuerdo, que tendría por objeto poner fin a la rivalidad colonial mediante un reparto de zonas de influencia. A este acuerdo, conocido como la *Entente Cordiale*, adherirían, luego, otros países como Rusia y los Estados Unidos de América. Tenemos así, ya delimitados, los dos grupos de países que se enfrentarían en la I Guerra Mundial, aunque Italia, que había abandonado entretanto la Tríplice, combatiría junto a los aliados frente a los llamados imperios centrales. En cuanto a España, maltrecha y exangüe después de las guerras de Cuba y Filipinas y la pérdida de las últimas colonias en América y Asia en 1898, permaneció neutral en esa contienda, prefiriendo mantenerse al margen de cualquier compromiso que pudiera arrastrarla a una guerra. El Pacto de Cartagena, suscrito en 1907, del que formaba

parte junto con Francia e Inglaterra, y que tenía por objeto una defensa de las costas mediterráneas frente a una posible agresión alemana, no pasaba de ser una declaración de buenas intenciones. Para España significaba sobre todo más una adhesión moral que otra cosa. Aunque durante la I Guerra Mundial, España permaneciera neutral, el Tratado de Fez de 1912, por el que se establecía el Protectorado en Marruecos vinculaba la política de España a la de Francia. La guerra del Rif y los acuerdos de cooperación franco-españoles de 1925 y 1926, que llevarían a la derrota de Abdel-Krim en mayo de este último año, contribuyeron a estrechar aún más los vínculos entre los dos países, pese al profundo sentimiento de antipatía y hostilidad que inspiraba Francia a los sectores más conservadores del país.

Entre los liberales, aunque sus simpatías iban, por supuesto, a Francia, predominaba la idea de que, dada la debilidad militar de España, era mejor mantenerse neutral. Con todo, los compromisos contraídos con Francia en el marco del Protectorado en Marruecos hacían que la política exterior de España fuera enormemente dependiente de la de Francia. Salvador de Madariaga, cuyas simpatías como buen liberal iban a Francia, se proponía, no obstante, que esta situación de dependencia cambiase. Comentando este nuevo giro que deseaba dar a la política exterior de España, decía Salvador de Madariaga: "En París se habían acostumbrado a Quiñones de León casi como un segundo voto en el Consejo, siempre cuando no entrasen en juego intereses españoles. Con la República aquello se había terminado. El nuevo régimen no sentía menos interés para con Francia que el anterior o si acaso más. Pero en virtud de una decisión mía, tan natural e instintiva que ni de me di cuenta que la tomaba, la delegación española actuó ya en plena libertad, sin consultar, acordar ni combinar con nadie"<sup>14</sup>.

Frente a las pretensiones de que los demás países fuesen a remolque de la po-

lítica marcada por las grandes potencias, Salvador de Madariaga aspiraba a constituir un grupo de países pequeños o medianos, que antepusiesen a los intereses comerciales o económicos de aquellas la aplicación de los grandes principios proclamados por la Sociedad de Naciones. No tardaría en presentarse la ocasión de adoptar posiciones en este sentido. Fue con motivo de la llamada "crisis de Manchuria", que Madariaga califica no de de conflicto sino-japonés, sino de duelo entre Japón y la Sociedad de Naciones, el primer caso en el que un Estado miembro violó abiertamente el Pacto. Y fue también la manera en la que los países miembros de la Sociedad de Naciones cedieron ante el agresor, es decir, Japón, lo que incitaría a otras potencias a futuras agresiones.

La posición de las grandes potencias en este conflicto fue no sólo deplorable, sino también vergonzosa. El 19 de septiembre de 1931 el ejército japonés invadía Manchuria, lo que la diplomacia nipona trataba de justificar alegando que había sido una decisión del ejército, sin que el gobierno ni aún el Estado Mayor hubiesen tenido en ello arte ni parte. Esta explicación difícilmente se tenía de pie, pero a ella se agarraban las grandes potencias, que preferían dar por buenas las explicaciones de los diplomáticos, y hacerse los desentendidos con el argumento de que era mejor tener paciencia para no irritar a los militares. El delegado japonés en Ginebra insistía en que no había ocupación militar de Manchuria y que Japón estaba dispuesto a entablar negociaciones con China, pero sin la intervención de la Sociedad de Naciones. Entretanto la situación no tardó en agravarse, con el bombardeo por aviones japoneses del territorio manchú el 8 de octubre y la declaración del general que mandaba el ejército japonés en Manchuria de que Japón no reconocía la autoridad del gobernante local Chang Hsue Liang.

Ya empezaba entonces a correr la voz de que el Consejo adoptaba una actitud militante en favor de China, debido so-

bre todo a las presiones de países como España que trataban de influir en los demás miembros<sup>15</sup>. La actitud escurridiza de los Estados Unidos, la de Alemania, en la que el militarismo empezaba a levantar cabeza, la de Inglaterra, que, a causa de la grave crisis financiera que atravesaba, tampoco era muy favorable al Consejo, hicieron a éste inoperante. En realidad, el conflicto de Manchuria puso de manifiesto que las grandes potencias no creían en el Pacto. Todo era pura pantomima.

El caso era que las grandes potencias no querían indisponerse con Japón. Madariaga consideraba que lo que se venía haciendo era lo contrario de lo que convenía hacer: en vez de amenazar y condenar a Japón en público, mientras que, bajo mano, algunos Estados miembros procuraban estar a bien con el agresor, no había que atacarlo públicamente para no humillarlo, sino mandar, como representante de todos, a una sola persona a Japón, para hacer comprender al gobierno nipón que, si no resolvía el problema conforme al Pacto en el plazo de treinta días, la Sociedad de Naciones "pasaría a la acción". Sir John Simon, que había sucedido a Sir Robert Cecil al frente del Foreign Office y a quien Salvador de Madariaga exponía cuál debía ser, a su juicio, la política a seguir, replicaba preguntándole si la Escuadra española estaría dispuesta a cooperar llegado el caso, a lo que Salvador de Madariaga respondía, a su vez, que la Escuadra española estaría al lado de la inglesa siempre que la inglesa estuviera al lado del Pacto. Vansittart, segundo en el Foreign Office, ironizaba en sus *Memorias* a propósito de la ayuda que pudiera prestar la Armada española, preguntándose si es que existía<sup>16</sup>.

El desprecio de Vansittart hacia las "potencias menores", cuyas "quincallas", o sea escuadras navales, saldrían aniquiladas en el caso de enfrentarse a la marina nipona, se aplicaba particularmente a España, que aparecía cada vez más como líder del grupo de "esas potencias menores" que apoyaban a China frente a Japón.

Vansittart se mofaba de que la Armada española pudiera prestar ayuda a nadie. Eran palabras deliberadamente ofensivas para el país de la Armada Invencible, aniquilada ante las costas inglesas, el país del desastre de Trafalgar, en el que también la flota española, o más exactamente franco-española, había resultado aniquilada ante la británica, el país cuya armada había sido deshecha por las fuerzas navales de los Estados Unidos en Cavite durante la guerra de Filipinas de 1898. La anécdota de la Armada española trascendería y sería objeto de comentarios sarcásticos, incluso del propio Azaña, para quien la gestión de Madariaga en Ginebra "sería mucho más eficaz, si estuviera apoyada por una poderosa escuadra"<sup>17</sup>.

En efecto, en caso de guerra no parece que la Armada española hubiese servicio de mucho frente a la potencia naval nipona. La debilidad de la Sociedad de Naciones ante Japón alentaba su agresividad. A los miembros permanentes del Consejo, es decir, las grandes potencias, no les importaban más que sus intereses materiales. La moral y el derecho no contaban para nada. La única voz con prestigio que se alzaba entonces para defender a la Sociedad de Naciones y, de rechazo, a China, era la de Salvador de Madariaga, al que la opinión internacional empezaba a llamar ya "Don Quijote de la Manchuria"<sup>18</sup>. Para países como Inglaterra, la Sociedad de Naciones equivalía a una "cooperativa de soberanías", y, sobre todo, de "grandes potencias", cuyos privilegios en aquel foro internacional se justificaban por ser las que poseían armamentos. Salvador de Madariaga deseaba, en cambio, dar mayor relevancia a las llamadas "potencias menores".

Cuando una Comisión de Investigación de la Sociedad de Naciones llegó a Manchuria, este país había dejado ya de ser provincia china para convertirse en el Manchukuo, estrechamente sometido a Japón. Para los Estados Unidos lo único que importaba era que sus derechos en

China no resultaran perjudicados; para Inglaterra, que no se cerrase Manchuria al comercio exterior; en cuanto a Francia, se limitó a observar un discreto silencio. Prosiguiendo adelante con su ofensiva, Japón atacaba Shanghai, donde encontró una fuerte resistencia china. El Consejo de la Sociedad de Naciones, reunido en el mismo momento en el que Japón atacaba esta importante ciudad costera, enviaba una enérgica nota al gobierno de Tokio, en la que le advertía de la necesidad de respetar la integridad territorial de China. Como no sirvió para nada, el país agredido recurrió al artículo 16 del Pacto, que permitía que el asunto pasase a la Asamblea, donde China contaba con la simpatía de la mayoría de las naciones. Por este medio se consiguió negociar en mayo de 1932 el armisticio de Shanghai y que la Asamblea nombrara su propia comisión, la cual publicó un informe imparcial y moderado, conocido como el informe de la Comisión Lytton, del que sin decirlo explícitamente se desprendía que el responsable de aquella situación era Japón<sup>19</sup>.

La actitud de Salvador de Madariaga de firme defensa del Pacto contaba con el apoyo de delegados de prestigio como el del checo Edvard Benes, para quien la actitud de las grandes potencias hacia China no difería de la de Japón. Por ello, pensaba Benes, el grupo constituido por ocho países, a saber, los tres escandinavos, Bélgica y los Países Bajos, Suiza, España y Checoslovaquia, tendría que ir muy unido. La posición de éstos era la de negarse a reconocer la ocupación de Manchuria y la creación del Manchukuo. Los debates sobre la agresión japonesa a Manchuria tuvieron lugar los días 6, 7 y 8 de diciembre de 1932. En la reunión extraordinaria de la Asamblea convocada a petición de China, pronunciaba el día 7 de ese mes Salvador de Madariaga un discurso, en el que manifestaba que no solo se trataba de encontrar una solución al conflicto, sino de "establecer la autoridad y proclamar los principios de la Sociedad de Naciones", así como reafir-

mar la primacía del derecho y de la moral en las relaciones internacionales. En este sentido, terminaba diciendo: "El mundo necesita orden. Pero el orden no son los uniformes ni los soldados. El orden es la regla, el orden es el derecho. Proclamemos el derecho. Creamos en el derecho. Afirmemos el derecho"<sup>20</sup>.

Además de Salvador de Madariaga, pronunciaron discursos aún más duros contra la actuación de Japón el checo Benes y el sueco Uden. El proyecto de resolución que éstos presentaron, el que se hacía hincapié en la incompatibilidad del régimen establecido en Manchuria con las obligaciones internacionales de Japón, provocó la reacción del delegado japonés que amenazó con dimitir como Estado miembro si se aprobaba. La Asamblea retrocedió ante esta amenaza para -ese fue el pretexto- "salvar la paz del mundo". Salvador de Madariaga resumía esta situación con las siguientes palabras: "China salía vencida y humillada, el Japón en plena posesión de sus mal adquiridos bienes. Este resultado deplorable preparó el terreno para el fracaso de la crisis de Etiopía, los bandidajes y piraterías de Hitler y Mussolini y la segunda guerra mundial"<sup>21</sup>.

La actuación de Madariaga en Ginebra no contaba con la plena aquiescencia de Madrid. En carta del 9 de diciembre de 1932 a Luis de Zulueta, Ministro de Exteriores, defendía Salvador de Madariaga la política que llevaba cabo en Ginebra. Explicaba en ella que el sentido de la moción presentada por el grupo de los ocho era el de buscar "la línea conciliatoria". En cuanto a él, abogaba, desde luego, por la firmeza, pero no por la intransigencia, que era de lo que se le acusaba en Madrid. Madariaga consideraba que la República española debía ser consecuente con las ideas proclamadas en su Constitución, cuyo artículo 6º decía: "España renuncia a la guerra como instrumento de política nacional", y el 7º que estipulaba: "El estado español acatará las normas universales del Derecho Internacional, incorporándolas a su dere-

cho positivo". Su actuación, argumentaba, contaba con el apoyo de naciones gobernadas por socialistas y por hombres de tanto prestigio como Benes o el noruego Christian Lange.

En unas Notas sobre la actitud española en el conflicto sino-japonés, Madariaga defendía su actuación en Ginebra como plenamente conforme a las ideas de la República en política exterior, contrarias al militarismo y al imperialismo y a favor de las instancias de derecho creadas por el Pacto de la Sociedad de Naciones. En aquellos momentos la delegación española figuraba, junto con la de Checoslovaquia y Suecia, a la cabeza de los intereses del Pacto. El hecho de estar España acompañada de dos países cuyos delegados eran dos hombres de Estado -Benes y Uden- con tanta experiencia internacional probaba, según Madariaga, que la política de la delegación española era enérgica, pero no imprudente. Y añadía: "Hoy las opiniones de la República española están en minoría en el mundo, lo que es un honor para ella. Mañana estarán en mayoría y su nombre será más respetado en el Japón de mañana que los de las naciones que hoy acompañan al Japón actual en su imperialismo"<sup>22</sup>. Madariaga deseaba disipar los temores que su actuación pudiera suscitar. Insistía en que ésta no representaba ningún peligro para España, pues, en el caso de que se llegase a una ruptura con Japón, no era éste una nación con la que España tuviera grandes intereses. En cambio, decía, "China puede ser para España un enorme mercado, en donde a hoy cuenta España, gracias a su actuación en Ginebra, con gran popularidad"<sup>23</sup>. Cuando leemos estas palabras de Salvador de Madariaga en relación con el interés que podía ofrecer para España "el enorme mercado chino", no podemos menos de pensar que parecen premonitorias de lo que hoy representa cada vez más China para los países europeos. La posición de la delegación española en Ginebra a propósito del conflicto sino-japonés había ido creando en la población china una co-

riente de simpatía hacia España, como lo demostraba la copiosa correspondencia recibida por Salvador de Madariaga, entre la que figuraba una carta de las fuerzas vivas de Shanghai, en la que pedían que España mandase una misión comercial a China<sup>24</sup>.

Sin embargo, todos estos argumentos estaban lejos de convencer al gobierno de la República. "Madariaga" –decía Azaña– "toma posiciones quijotescas a favor de China, que nos indisponen con el Japón [...]"<sup>25</sup>. Esto lo decía Azaña en abril de 1932, pero tras el discurso de Madariaga el 7 de diciembre, las críticas contra éste fueron todavía más acerbas. Para Azaña, Madariaga procedía como "si fuera el portavoz y el apóstol de la Sociedad de Naciones", y se olvidaba de que cuanto él dijera, lo decía España. Azaña pensaba que a Madariaga lo incitaban "ciertos círculos de Ginebra y elementos radicales de otros países", cuyos representantes en Ginebra se abstendían, no obstante, de ir tan lejos como iba él. "Padece una especie de misticismo en el asunto de Manchuria", decía Azaña, para quien, aunque estaba bien sostener una "política elevada y moral", llevarla a tales extremos no podía sino producir conflictos por cuestiones que no afectaban directamente "a los intereses de España"<sup>26</sup>.

A Madariaga estuvieron a punto de relevarlo de su cargo en Ginebra y si permaneció como delegado fue porque Zulueta pensó que su relevo en aquellos momentos "hacía daño a España en Ginebra"<sup>27</sup>. Y no cabe duda de que así habría sido, porque Madariaga gozaba de mucho prestigio a nivel internacional y no se habría entendido que se le relevase. Con todo, Zulueta viajó a Ginebra para tratar de controlar de cerca sus actuaciones. Se le acusaba de que la política internacional en Ginebra acaparaba todo su tiempo en detrimento de sus funciones diplomáticas en la capital francesa, y, aunque es muy cierto que Salvador de Madariaga otorgaba gran importancia, en la política exterior de España, a las relaciones multilaterales, no por eso descuidaba las bilaterales con Francia.

Lo que sorprende en el discurso de Azaña a la labor de Madariaga en Ginebra es que se refiera a la influencia que en éste ejercían "elementos radicales de otros países", en referencia sin duda a Benes y a los delegados de los países escandinavos. Estos últimos, tanto el sueco Dunde, como el noruego Lange, no tenían nada de radicales. Eran, sencillamente, socialdemócratas. Lange era sobre todo un conocido pacifista, Premio Nobel de la Paz en 1921 y Presidente de la Unión Interparlamentaria; en cuanto a Benes, era, como es sabido, un nacionalista checo. Cuando en el gobierno de la República había en aquel entonces ministros socialistas, entre ellos algunos como Largo Caballero, que ocupaba la cartera de Trabajo, era por lo menos exagerado calificar de "radicales" a aquellos elementos ginebrinos.

Si el conflicto de Manchuria constituye el caso más ilustrativo de la falta de sintonía entre Madariaga y el gobierno de la República en materia de política exterior, éste no fue, por supuesto, el único. Otro que también dio lugar a problemas fue el de la visita del Presidente francés Herriot a España. Aunque Madariaga deseaba que la política exterior de España se desarrollase fundamentalmente en el marco de la Sociedad de Naciones y dejara de ser tan dependiente de la francesa como lo había sido con Quiñones de León, no por eso pensaba que las buenas relaciones con Francia no fueran importantes. Como país vecino y amigo, lo eran y mucho. Grandes admiradores de la cultura francesa y de los principios proclamados por la Revolución de 1789, los republicanos españoles era normal que, desde el advenimiento del nuevo régimen en España, sintieran la necesidad de estrechar aún más los lazos de amistad entre las dos repúblicas, con múltiples afinidades y puntos en común. Con este fin se planeó la visita de Herriot a España.

Las reacciones a esta visita fueron de diversa índole. Había, por un lado, los elementos españoles más reaccionarios, hos-

tiles a toda aproximación a Francia, considerada el país de la Revolución francesa y, por tanto, enemiga, de la "católica España", y, por otro, la izquierda española, representada por Azaña y la coalición gobernante, que la veían con recelo, temiendo que cualquier compromiso exterior fuera un peligro para España, dada la debilidad defensiva del país<sup>28</sup>. Para Salvador de Madariaga no se trataba de concertar con Francia ningún tratado de alianza, sino de reafirmar la amistad entre dos naciones gobernadas por regímenes parejos, y recalcar que el modo común de enfocar los problemas mundiales era la lógica consecuencia de compartir los mismos principios republicanos de orden y paz<sup>29</sup>. Una aproximación a Francia, que no sumisión a su política, contribuiría, según Madariaga, a consolidar la República española.

La visita de Herriot suscitó mucho revuelo entre la derecha. Según determinadas fuentes, la Sociedad fascista de Nueva York habría enviado 15.000 dólares a Madrid a un agente secreto del gobierno italiano, para propaganda antifrancesa y promover disturbios entre los estudiantes de extrema derecha contra la visita de Herriot a España<sup>30</sup>. De otro lado, los comentarios de la prensa sobre la próxima "entente" o inteligencia franco-española no cesaban, a pesar de que la mayoría de los periódicos y agencias habían dado ya a conocer la rectificación de esa noticia dada por el Ministro de Estado Luis de Zulueta<sup>31</sup>, quien hizo el 18 de octubre en la Cámara de los Diputados una declaración afirmando que el rumor relativo a una alianza armada y designios bélicos por parte de España carecían en absoluto de fundamento, inspirándose la política del gobierno de la República en el ideal de paz y organización jurídica de las relaciones entre los pueblos bajo el auspicio de la Sociedad de Naciones. El Ministro recordaba, por otro lado, que el gobierno de España no había recibido ni directa ni indirectamente la más remota invitación de ninguna otra potencia respecto del acuerdo secreto, que sería

opuesto al criterio propio y contrario a la letra y el espíritu de la Constitución española<sup>32</sup>. En resumidas cuentas, la visita de Herriot debería limitarse, como así fue, a estrechar las cordiales relaciones existentes entre los gobiernos de ambas repúblicas.

No por ello, la acogida a Herriot, que venía oficialmente a condecorar con la Legión de Honor al Presidente de la República española, fue menos cordial. Los sectores republicanos progresistas le mostraron de manera ostensible su afecto. La noche de su partida grupos de manifestantes francófilos se dirigieron hacia al estación con banderas, regalos y flores. Cuando arrancó el tren, resonó en toda la estación la *Marsellesa*<sup>33</sup>.

Durante toda su estancia en España, no tuvo Herriot ni una entrevista con Azaña, que rehuía verse con él a solas, quizá para evitar que su huésped sacase a relucir en la conversación ciertos temas de los que prefería no hablar. Para Madariaga, la actitud de Azaña "no carecía de buena base", aunque no fuera la suya, pero pensaba que debía haberla expuesto y también sus razones<sup>34</sup>. En cualquier caso, la visita de Herriot fue aún motivo de malentendidos entre Madariaga y Azaña, como recoge este último en sus *Diarios Completos*. Refiriéndose a lo que califica de "ligereza de Madariaga", dice que ya había tenido que ponerle un freno a éste con motivo del viaje de Herriot, "en el que él nos metió, y al que quería dar unos alcances inadmisibles"<sup>35</sup>. Azaña añade que en una entrevista que celebraron en el Congreso Zulueta, Madariaga y él mismo, le había dicho a Madariaga que la política internacional del Gobierno la dirigía el Gobierno, y no sus agentes, y que él, Azaña, no aceptaría, en ningún caso, "la responsabilidad de adquirir algunos compromisos con Francia ni con nadie"<sup>36</sup>.

Cabe preguntarse qué habría pasado si España hubiese adquirido con Francia compromisos que hubiesen obligado a esta última a prestar apoyo al gobierno le-

gítimo de la República frente a la sublevación militar de Franco. Pero aquí entramos ya en el terreno de los futuribles.

## BIBLIOGRAFÍA

Archivo General de la Administración (AGA), Documentos de Salvador de Madariaga, Sección Asuntos Exteriores, Cajas/legajo 54/8328 y 54/16398.

AZAÑA, Manuel (2000): *Diarios Completos, Monarquía, República, Guerra Civil*, Introducción de Santos Juliá, Crítica, Barcelona.

MADARIAGA, Salvador de (1974): *Memorias (1921-1936)*, Espasa-Calpe, Madrid

## NOTAS

1 Salvador de Madariaga, *Memorias (1921-1936)*, p. 246.

2 *Ibid.*, p. 248.

3 *Ibid.*, p. 257.

4 Para esta correspondencia al director del *New York Times*, véase Archivo General de la Administración (AGA), Documentos de Salvador de Madariaga, sección Asuntos Exteriores, Caja/legajo 54/8328.

5 *Ibid.*

6 *Ibid.*, p. 261.

7 *Ibid.*, p. 275.

8 Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 288.

9 *Ibid.*

10 *Ibid.*, p. 285.

11 *Ibid.*, p. 286-287.

12 *Ibid.*, p. 289.

13 *Ibid.*, p. 287.

14 *Ibid.*, p. 277.

15 *Ibid.*, p. 296-297.

16 *Ibid.*, p. 301-302.

17 Manuel Azaña, *op. cit.*, p. 974-975.

18 Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 308.

19 *Ibid.*, p. 311-312.

20 Archivo General de la Administración (AGA), Papeles de Salvador de Madariaga, Sección Asuntos Exteriores, Caja/legajo 54/16398. Este discurso figura en las Actas de la Sociedad de Naciones en francés y en inglés. Figura también en español en las *Memorias* de Salvador de Madariaga, Documento nº 4, p. 579-582.

21 Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 315-316.

22 *Ibid.*, Apéndices, Documento 2, p. 574-575.

23 *Ibid.*, p. 575.

24 Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 319.

25 Manuel Azaña, *op. cit.*, p. 501-502.

26 *Ibid.*, p. 648.

27 *Ibid.*, p. 649.

28 Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 368.

29 *Ibid.*, p. 365-366.

30 Archivo General de la Administración (AGA), Carta de John Allen al Embajador de España en Washington, del 4 de noviembre de 1932, sección Asuntos Exteriores, Caja/legajo 54/8328.

31 *Ibid.*

32 *Ibid.*, Nota del Ministro de Estado al Embajador de España en Washington, de fecha 20 de octubre de 1932.

33 Salvador de Madariaga, *op. cit.*, p. 372-373.

34 *Ibid.*, p. 373.

35 Manuel Azaña, *op. cit.*, p. 648-649.

36 *Ibid.*, p. 649.