

# América Latina ante la *Spanish question*: el régimen franquista como eje de la discordia en la ONU (1945-1950)

*Latin America and the Spanish Question: Franco's Regime  
as a Sticking Point for the United Nations (1945-1950)*

Carlos Sola Ayape\*

RESUMEN: En la primavera de 1949, y a propuesta de varios países de América Latina, se reabrió en las Naciones Unidas el caso de la controvertida *Spanish question*, hecho éste que advertía de las dificultades para resolver el problema de la dos Españas: la franquista y la republicana del exilio. Para la ocasión, el debate giró en torno a la discutida resolución del 12 de diciembre de 1946, que recomendaba la retirada de los representantes diplomáticos de Madrid. Tras varios días de intensas discusiones se pudo comprobar que el régimen franquista seguía siendo el eje de la discordia en la ONU y, muy especialmente, entre la comunidad de países de América Latina. De la posición política de las delegaciones latinoamericanas y de sus argumentaciones versará el presente artículo.

PALABRAS CLAVE: América Latina, Conferencia de San Francisco, Naciones Unidas, Principio de no intervención, Régimen franquista, *Spanish question*.

ABSTRACT: In the spring of 1949, countries of Latin America agreed to reissue the Spanish question at the UN, circumstance that arose the complications on solving the problem of the two Spains: Franco and Republican exile. At the moment, the debate revolved around the controversial decision of December 12, 1946, which recommended the withdrawal of diplomatic representatives in Madrid. After several days of intense discussions it was found that the Franco regime remained the axis of disagreement in the UN and, especially, among the community of Latin America. This paper will focus on the political position of the Latin American delegations and their arguments.

KEY WORDS: Latin America, Conference in San Francisco, United Nations, Principle of non-intervention, Franco regime, Spanish question.

\* Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (Campus Ciudad de México) csola@itesm.mx.

El debate sobre la cuestión del régimen franquista demuestra de una manera evidente que la confusión de la situación internacional refleja una crisis moral aguda. Luis Padilla Nervo, 6 de mayo de 1949.

LA ONU Y LA PROPUESTA CONJUNTA DE BRASIL,  
BOLIVIA, COLOMBIA Y PERÚ: A MODO DE INTROITO

**E**n junio de 1945 se efectuó la celebración de la Conferencia internacional de San Francisco en la cual una de las primeras y grandes decisiones que los países aliados en la Segunda Guerra Mundial tomaron durante el larvado proceso de gestación de la Organización de las Naciones Unidas fue la de dejar fuera de este organismo internacional a los países cuyos gobiernos habían tenido complicidades ideológicas con el nazi-fascismo de la Alemania de Hitler y de la Italia de Mussolini. Sin duda, la gran impulsora de esta medida fue la delegación mexicana encabezada por el diplomático Luis Quintanilla quien en la sesión del 19 de junio —vísperas de la batalla de Berlín—, planteó a las delegaciones participantes las condiciones que debían reunir los países para ingresar a la organización.

En su largo discurso, cuya esencia conceptual estuvo inspirada en el manifiesto que para la ocasión publicó el exilio republicano español bajo el título *La Junta Española de Liberación ante la Conferencia de San Francisco de California*,<sup>1</sup> el delegado mexicano hizo la siguiente advertencia: “Es un hecho bien conocido que las fuerzas militares de la Italia

<sup>1</sup> A través de este documento, el exilio español, que en ese entonces tenía su centro de operaciones precisamente en la capital de México, apeló a la “responsabilidad histórica” que debían asumir los países aliados para que tuvieran muy en cuenta en sus discusiones y deliberaciones el “caso especialísimo de España”, en el entendido, primero, de que España había sido la primera nación en el viejo continente en “conocer los efectos horribles de la guerra totalitaria” y, segundo, de que el régimen franquista se había establecido en España “mediante una cruenta guerra civil favorecida y alentada por la Italia del *duce* y la Alemania del *führer*”. Véase *La Junta Española de Liberación ante la Conferencia de San Francisco de California*, México, Ediciones DEI, 1945, 32 pp.

fascista y de la Alemania nazi intervinieron abiertamente para colocar a Franco en el poder”. En consecuencia, “no deja de ser razonable pedir que no se permita participar en ninguna conferencia o sociedad de las Naciones Unidas a ningún miembro impuesto sobre nación alguna por las fuerzas militares del Eje”.<sup>2</sup>

El tenor de aquella declaratoria se escribió con estas palabras:

La delegación de México tiene entendido que el párrafo del capítulo III no puede ser aplicado a aquellos estados cuyos regímenes han sido establecidos con la ayuda de fuerzas militares pertenecientes a los países que han hecho la guerra contra las Naciones Unidas, mientras que tales regímenes estén en el poder.<sup>3</sup>

Finalmente, la unánime aceptación de esta propuesta acabó dando cuerpo a los artículos 4, 5 y 6 del capítulo II de la Carta constitutiva de las Naciones Unidas y, por consiguiente, advertía de las intenciones de la nueva organización internacional —sustituta de la ginebrina Sociedad de las Naciones—, de abortar cualquier tentativa de penetración de aquellas ideologías, sobre el papel, ajenas y hasta contrarias a los valores democráticos.

De este modo, y al margen de otras consideraciones que pudieran hacerse al respecto, para el caso que nos ocupa es importante significar que la iniciativa mexicana acabó tapiando las puertas de la ONU a la España franquista, por tildarse a su régimen político de tener complicidad con el nazi-fascismo.<sup>4</sup> Aquel acabó siendo un triunfo de la diplomacia mexicana

<sup>2</sup> Desde Cárdenas hasta Echeverría, la política exterior mexicana hacia la España franquista descansó sobre una serie de principios esenciales, en lo que acabó siendo una apuesta de régimen ajena a los vaivenes sexenales. Véase Carlos Sola Ayape, “De Cárdenas a Echeverría: los 12 puntos de la política exterior de México hacia la España de Franco (1936-1975)”, en *Foro Internacional*, núm. 224, vol. 56 (en prensa).

<sup>3</sup> *Documentos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional, primera comisión, tercera sesión, vol. VI*, San Francisco, 1945, p. 108. Una valoración sobre la participación de México en esta cumbre internacional en Alfonso García Robles, “La Conferencia de San Francisco y su obra: algunas conclusiones esenciales”, en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, t. VIII, núm. 31, julio-septiembre de 1946, 13 pp.

<sup>4</sup> En su discurso, Luis Quintanilla no dudó en hacer la siguiente valoración: “Es irónico que la caída de Hitler y de Mussolini sirva para consolidar la posición de Franco en el

que para entonces, y ya desde el compromiso de Lázaro Cárdenas con la causa republicana española y el posterior exilio, venía manteniendo un pulso en contra de la dictadura franquista.<sup>5</sup> Aquel titular de *El Nacional* fue congruente con la versión oficial que, desde el estallido de la Guerra Civil de 1936, se tenía en México de lo que estaba sucediendo allende el Atlántico bajo el dictado de Franco: “España se ha convertido en la sede del hitlerismo”.<sup>6</sup>

Con la posterior ratificación de la sentencia de San Francisco en la Conferencia de Potsdam, la misma que tuvieron la Unión Soviética, el Reino Unido y Estados Unidos tan sólo unos días después en las proximidades de Berlín (17 de julio al 2 de agosto de 1945), se daba inicio a lo que comúnmente fue conocida como la *Spanish question*, ese controversial capítulo político y diplomático que estuvo permanentemente en la mesa de discusión de las Naciones Unidas hasta 1955 y que dividió frontalmente a los países miembros entre partidarios y detractores. Recordemos que, en 1950, cinco años después de la segunda gran guerra, aquella declaración del delegado polaco Katz-Suchy advertía de la complejidad de un tema que, por momentos, y como se verá más adelante, venía admitiendo valoraciones de todo tipo. Su testimonio no dejaba lugar a las dudas: “El problema de la España de Franco es y ha sido una piedra de toque en nuestras convicciones democráticas”.<sup>7</sup>

---

mundo de la posguerra”. Sobre la iniciativa mexicana en la Conferencia de San Francisco y sus implicaciones políticas, véase Carlos Sola Ayape, “A ganar la Guerra Civil española: México contra Franco en la Conferencia de San Francisco de 1945”, en *Casa del Tiempo*, vol. II, época IV, núm. 24, 2009, pp. 153-159.

<sup>5</sup> Al término de la Conferencia de San Francisco, el presidente mexicano Manuel Ávila Camacho apoyó al exilio español para que fuera la Ciudad de México la sede donde pudiera reconstruir sus instituciones republicanas. Al respecto, véase Mari Carmen Serra Puche, José Francisco Mejía Flores y Carlos Sola Ayape [eds.], *1945, entre la euforia y la esperanza: el México posrevolucionario y exilio republicano español*, México, FCE/CIALC-UNAM, 2014, 380 pp.

<sup>6</sup> *El Nacional*, 4 de abril, 1945, p. 1.

<sup>7</sup> Naciones Unidas, *Documentos oficiales del quinto periodo de sesiones de la Asamblea General, vol. I, 19 de septiembre-15 de diciembre de 1950*, Nueva York, Lake Success, pp. 395-405.

En este sentido, si la bienintencionada retórica de los estados miembros advirtió de sus verdaderas pretensiones de acabar con el régimen franquista, muy pronto se puso de manifiesto que la España del general Franco podía desempeñar un papel estratégico en el nuevo damero de la Guerra Fría. Descartadas medidas de fuerza mayor, la Asamblea General de la ONU acabó dando cauce al problema, intentando normar el marco de las relaciones oficiales entre los estados miembros con aquella España en dictadura. Para la consecución de tal fin, dos fueron las resoluciones aprobadas: la primera, la del 12 de diciembre de 1946 y la segunda, la del 17 de noviembre de 1947. Haciendo un ejercicio de síntesis, hay que decir que, si en la primera de ellas se hacía la expresa recomendación a los países miembros de retirar “inmediatamente a sus embajadores y ministros plenipotenciarios acreditados en Madrid”, en la segunda era la Asamblea la que depositaba su confianza en el Consejo de Seguridad, principal órgano rector de la ONU, para que asumiera “sus responsabilidades conforme a la Carta, tan pronto como estime que la situación respecto a España lo exige”.<sup>8</sup>

De alguna manera, y como recordó el mencionado Katz-Suchy, “la resolución del 12 de diciembre de 1946 era sólo un primer paso, ya que la victoria sobre el fascismo no podría ser completa mientras los españoles, con la ayuda del Consejo de Seguridad, no hubieran recobrado la libertad”.<sup>9</sup> Y, sin embargo, el tiempo demostró que la falta de compromiso del Consejo a la hora de estudiar las esperadas medidas coercitivas, así como la disparidad de criterios a la hora de hacer valer la primera de las declaratorias mencionadas, encaminada a imponer un bloqueo diplomático en torno a la España de Franco, dejaron en evidencia las grandes

<sup>8</sup> Naciones Unidas, *Documentos oficiales del segundo periodo de sesiones de la Asamblea General, Resoluciones, 16 de septiembre-20 de noviembre de 1947*, Nueva York, Lake Success, p. 11.

<sup>9</sup> Naciones Unidas, *Documentos oficiales de la segunda parte del tercer periodo de sesiones de la Asamblea General. Actos resumidos de las sesiones del 5 de abril y del 13 de mayo*, Nueva York, Lake Success, 1949, pp. 79-82. Recordemos que la resolución del 12 de diciembre de 1946 era fruto de la convicción de la Asamblea General de que “el gobierno fascista de Franco en España fue impuesto al pueblo español por la fuerza con la ayuda de las potencias del Eje, y a las cuales dio ayuda material durante la guerra, y no representa al pueblo español”.

fracturas internas que ya para entonces se vivían al interior de las Naciones Unidas.<sup>10</sup>

En efecto, y como era previsible, la demora del Consejo de Seguridad en tomar medidas más enérgicas en contra del régimen franquista, así como la indisciplina de muchos de los estados miembros a la hora de aplicar las directrices de resoluciones como la del 12 de diciembre de 1946, fueron el detonante para que los intereses soberanos de las naciones empezaran a anteponerse a los principios colectivos de la organización neoyorquina. De hecho, a partir de 1947, tal y como recordó el delegado colombiano Roberto Urdaneta Arbeláez, empezaron a “surgir importantes divergencias” en la Asamblea General, especialmente porque “era evidente” que el régimen de Franco, “cualesquiera que hubiesen sido sus simpatías por el Eje”, no constituía para ese entonces “una amenaza para la paz”, ni tampoco “un foco de inquietud internacional”.<sup>11</sup> Al igual, la normalización en mayo de 1948 de las relaciones financieras entre Estados Unidos y España era una señal de las intenciones del coloso americano y de su voluntad de frenar cualquier inyectiva de la comunidad internacional orientada a un derrocamiento del general Franco.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> El Consejo de Seguridad se limitó a crear una subcomisión, integrada por Australia, Brasil, China, Francia y Polonia, para tratar en profundidad el tema del régimen franquista. En el informe que se hizo público el 31 de mayo de 1946 se llegó a la conclusión de que, “en origen, naturaleza, estructura y conducta general, el régimen de Franco es un régimen de carácter fascista, establecido en gran parte gracias a la ayuda recibida de la Alemania nazi de Hitler y de la Italia fascista de Mussolini”. En el mismo, se llegaba a la conclusión de que las Naciones Unidas no podían examinar “con ánimo favorable” la candidatura de un gobierno español, libremente elegido, hasta que se hayan satisfecho las condiciones indicadas en la declaración de los tres grandes del 4 de marzo de 1946, donde expresaban la esperanza de la eliminación de Franco y del falangismo, así como del establecimiento de un gobierno provisional que permitiera al pueblo español pronunciarse libremente.

<sup>11</sup> Naciones Unidas, *Asamblea General. Asuntos Políticos y de Seguridad. Actas de abril y mayo de 1949*, Nueva York, Lake Success, pp. 86-91.

<sup>12</sup> En el fragor de los debates, las declaraciones del secretario de Estado estadounidense, Dean Acheson, sorprendieron a más de uno, al mostrarse partidario de la resolución dictada contra Franco y de que el gobierno franquista concediese “al pueblo español ciertas libertades fundamentales antes de que España pueda ser aceptada como una potencia mundial”, sobre todo, el derecho de *Habeas Corpus*, los tribunales libres y la libertad

Visto el franquismo como el gran eje de la discordia, el punto de inflexión se produjo en 1949 con motivo de la presentación en la ONU de una propuesta conjunta de cuatro países de América Latina: Brasil, Bolivia, Colombia y Perú. La propuesta de resolución del cuatripartito latinoamericano (proyecto A/C. 1/450), presentada para la ocasión el 4 de mayo de 1949, tuvo como principal objetivo no tanto vaciar de contenido la condenatoria del 12 de diciembre de 1946, argumentando algunas consideraciones de forma y fondo, sino dejar en libertad a los estados miembros para manejar soberanamente sus relaciones con España.<sup>13</sup>

En materia de fundamentación, estos cuatro países recordaron que la mencionada resolución de 1946 no estipulaba la ruptura de relaciones políticas y comerciales con el gobierno de España, hecho que, por su ambigüedad, había propiciado el establecimiento de “acuerdos bilaterales” de varios países miembros de las Naciones Unidas con Madrid. Por el contrario, los gobiernos que habían seguido al pie de letra la recomendación de diciembre de 1946, se encontraban “en posición de desigualdad” y operaban “en desventaja”, sobre todo aquellos que eran “económicamente más débiles”. Dicho de otra forma, los gobiernos que se abstuvieron de acreditar jefes de misiones diplomáticas ante el gobierno de Madrid generaron una “desigualdad en detrimento de ellos”.

En cuanto a la validez de la resolución de diciembre de 1946, el cuatripartito recordó que la propuesta presentada en noviembre de 1947, con motivo de la celebración del segundo periodo de sesiones de la Asamblea General, que tenía por objeto la confirmación de la resolución del 12 de diciembre de 1946 sobre el régimen político en vigor en España, “no obtuvo la aprobación de las dos terceras partes de los votos requeridos”. A

---

de cultos. Aquello se produjo en el marco de la sospecha de que Estados Unidos tenía acuerdos militares con España. No en vano, el 16 de mayo, el delegado estadounidense tuvo que comparecer ante la Asamblea para negar que su país tuviera convenio militar “de ninguna especie” con Franco y para reiterar que la política de su país respecto a España “no había cambiado”. *Diario de Costa Rica*, 13 de mayo, 1949, p. 6.

<sup>13</sup> El contenido íntegro de la propuesta del cuatripartito latinoamericano puede verse, entre otros, en Alberto J. Leonart Amsélem, *España y ONU: la cuestión española: documentación básica sistematizada y anotada (tomo III: 1948-1949)*, Madrid, Instituto Francisco de Vitoria, 1985, pp. 145-147.

la postre, esta “votación negativa” acabó siendo interpretada por ciertos estados como una “derogación virtual” de la cláusula que, en la anterior resolución, recomendaba la retirada de jefes de las misiones diplomáticas que tuvieran rango de embajador o ministro plenipotenciario ante el gobierno español. Con estos argumentos sobre la mesa, el cuatripartito latinoamericano ponía a consideración de la Asamblea General “dejar a las naciones miembros de las Naciones Unidas en entera libertad de acción en lo que se refiere a sus relaciones diplomáticas con España”.<sup>14</sup>

#### EL SOPORTE ARGUMENTAL DE LAS DELEGACIONES DEL CUATRIPARTITO LATINOAMERICANO

A pesar de estos argumentos esgrimidos por las cuatro delegaciones latinoamericanas en torno a la resolución condenatoria al régimen de Franco del 12 de diciembre de 1946, cada uno de los delegados por separado expuso puntualmente la posición de sus respectivos países en torno a la controvertida *Spanish question*, como presentaremos a continuación después de haber realizado un importante esfuerzo de síntesis.<sup>15</sup>

#### *Brasil*

En mayo de 1949, con motivo del debate reabierto en la ONU sobre la España franquista, uno de los primeros recordatorios que hizo el delegado

<sup>14</sup> El 6 de abril de 1949, el ministro español de Asuntos Exteriores Alberto Martín Artajo remitió un comunicado oficial a su embajador en Río de Janeiro, en el que informaba que la propuesta de Brasil, Bolivia, Colombia y Perú iba a merecer en la Asamblea dos tercios favorables de los votos, algo que también coincidía, según manifestaciones recientes del encargado de Negocios de Estados Unidos, “con [el] cálculo del Gobierno americano”. A su vez, se hizo la advertencia de que en el grupo de los “dudosos contrarios” se encontraban México, Panamá, Guatemala, Uruguay, Francia e Indostán, y en el de los “contrarios”, Polonia, Rusia, Checoslovaquia, Yugoslavia, Rusia blanca y Ucrania. Archivo General de la Administración de España [AGA, en adelante], sección Asuntos Exteriores, caja 82/6957.

<sup>15</sup> Sobre las intervenciones de las diferentes delegaciones latinoamericanas, véase Naciones Unidas, *Sesiones plenarias de la Asamblea General, actas resumidas, abril y mayo de 1949*, Nueva York, Lake Success, pp. 96-115 y 232-256.

brasileño João Carlos Muñiz fue el de señalar que la cuestión del régimen de Franco había sido la “primera con que se enfrentaron las Naciones Unidas”. Si bien Brasil había votado a favor de la resolución del 12 de diciembre de 1946 y había seguido al pie de la letra la recomendación de retirar a los embajadores y ministros plenipotenciarios de Madrid, el delegado Muñiz también quiso recordar que esta recomendación “no fue nunca unánimemente cumplida”, que la propuesta de reafirmación de sus términos en 1947 fue rechazada y que además el Consejo de Seguridad se había negado a incluir en su programa la cuestión de la España franquista. Estas circunstancias explicaban que algunos de los estados miembros se hubieran considerado “liberados de la obligación de retirar sus embajadores” y “obrarán en consecuencia”, una confusión que, a la postre, venía a “debilitar el prestigio de las Naciones Unidas”.

El orador también hizo alusión al contrasentido que representaba el hecho de que las “grandes potencias económicas” mantuvieran relaciones comerciales e industriales con España, a pesar de “no tener jefes de misión en Madrid”, hecho que llevaba a algunos países a pensar en que “cada uno debía velar por sus propios intereses”, ya que las Naciones Unidas “están divididas”. En consecuencia con lo anterior, la Asamblea General debía tener presente, primero, la confusión originada con la votación negativa de noviembre de 1947 (resolución 114, II) y, segundo, los perjuicios que venían sufriendo algunos estados por “haberse atendido” a lo dispuesto en la resolución de diciembre de 1946.

Por eso, y para este delegado brasileño, el proyecto de resolución del cuatripartito latinoamericano no pedía a las Naciones Unidas una modificación formal de la actitud que en su día se adoptó en San Francisco en contra del régimen franquista, sino que se trataba “únicamente de descargar a los estados miembros de una obligación que muchos de ellos no han respetado y que ha perjudicado mucho a los demás”. En suma, y ante la falta de unanimidad en la aplicación de la resolución de 1946, la prolongación de “una falsa situación” era “carecer de prudencia política”.

*Bolivia*

En cuanto a las razones que habían llevado a la delegación de Bolivia a asociarse con Brasil, Colombia y Perú para presentar un proyecto conjunto de resolución, su delegado Adolfo Costa du Rels inició su intervención en la mañana de aquel 6 de mayo de 1949 recordando que su país había votado afirmativamente por la resolución de diciembre de 1946, porque pensaba en ese entonces que el régimen franquista era “una amenaza para la paz internacional”. Sin embargo, lamentaba que aquella medida, aprobada por una mayoría de más de dos tercios, no había sido puesta en práctica por todos los estados miembros de las Naciones Unidas, lo que llevó a la Asamblea a impulsar su confirmación en 1947, cuando sólo se obtuvo “una mayoría escasa”, anulando, en consecuencia, “la autoridad y el carácter imperativo de la decisión adoptada en 1946”. “¿Qué fuerza jurídica podría tener una resolución que tan pocos votos había obtenido?”, se preguntaba el delegado boliviano Costa du Rels, para añadir lo siguiente: “Las deliberaciones del Consejo de Seguridad indican que este cambio no le había pasado desapercibido”.

En noviembre de 1947, la falta de compromiso para la ratificación de la resolución de diciembre de 1946 advertía, en palabras del orador, que “la actitud de muchos gobiernos ante la España franquista había cambiado con el tiempo y que no se consideraba ya al gobierno franquista como una amenaza eventual para la paz”. Por ende, la Asamblea había cometido “un error al aprobar dos resoluciones que era incapaz de poner en práctica”. Por el contrario, esta incapacidad había propiciado, primero, la “consolidación del gobierno de Franco”; segundo, “prevenir en contra al pueblo español” y, tercero, un perjuicio a los intereses de ciertos países, que “se colocaron en situación de inferioridad respecto de los demás estados que las pusieron en práctica”, esto es, de aquellos “que siguieron manteniendo relaciones políticas y económicas con España”.

Finalmente, y con esta exposición de motivos, el delegado Costa du Rels dio por terminada su alocución no sin antes recordar que las circunstancias habían cambiado en los últimos años y que en 1949 el ambiente internacional era completamente diferente al de 1946 y 1947. Por eso, y a

modo de recomendación, siempre y cuando la Asamblea General quisiera “salir del atolladero en que se halla”, se tenían que tomar medidas que le permitiesen “salvar el poco prestigio que le queda en España”. Para ello, debía dejar que “cada Estado miembro decida cuál haya de ser su actitud en su propio interés y en el de la comunidad mundial”.

### *Colombia*

En el uso de la palabra, las primeras consideraciones de Roberto Urdaneta Arbeláez, delegado de Colombia, fueron para referirse al cumplimiento de su país de todas las recomendaciones de la Asamblea General, “incluso cuando no las ha votado”, en el entendido de que “sólo así puede asegurarse el buen funcionamiento de las Naciones Unidas”. Haciendo un retrato de la realidad, dijo que las Naciones Unidas todavía no estaban “verdaderamente constituidas” cuando la cuestión española se abordó en la Conferencia de San Francisco. En ese entonces, era un hecho corroborado “la gratitud del régimen franquista hacia el Eje”, algo que podía constituir un peligro para la ONU. Por esta razón, se adoptó “una actitud rigurosa que fue aprobada por la delegación de Colombia”.

Después, y sobre la resolución de diciembre de 1946, el orador recordó que Colombia no había aprobado esta recomendación por dos principales razones: la primera, porque Franco había dejado ya “de constituir un peligro y se trataba, por lo tanto, de una verdadera intervención, contraria a lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 2” y, la segunda, porque su país había manifestado “su escepticismo respecto de una medida que sólo podía servir para fortalecer el régimen de Franco”. De cualquier modo, Colombia, y a pesar de su inconformidad, acabó aplicando las disposiciones recomendadas por la Asamblea.

Después, a finales de 1947 —recordó el delegado colombiano— comenzaron a surgir “importantes divergencias en la Asamblea General”, ya que “era evidente que el régimen de Franco, cualesquiera que hubiesen sido sus simpatías con el Eje, no constituía una amenaza para la paz”. Y, en consecuencia, “los principios filosóficos y políticos de la no intervención adqui-

rían de nuevo toda su fuerza”, bajo el entendido de que la España de Franco “no podía ser considerada como un foco de inquietud internacional”.

En cuanto al desempeño del Consejo de Seguridad en este controvertido asunto, mencionó que, por medio de la resolución del 17 de noviembre de 1947, se le había encargado que, llegado el caso, “adoptase ciertas medidas”, pero el Consejo “se negó a incluir en su orden del día la cuestión del gobierno franquista de España”. En consecuencia, Urdaneta se preguntaba cómo era posible que las Naciones Unidas se inmiscuyeran en los asuntos internos de España “sin violar los principios que constituyen el fundamento mismo de la Organización”.

Finalmente, y sobre la resolución del 12 de diciembre de 1946, dijo que “constituía una verdadera sanción” contra España, que carecía de “fundamento jurídico” y que, por ende, era contraria a la Carta. En su opinión, lo que había hecho la Asamblea General era excederse “en el ejercicio de su facultad”, siguiendo “un camino peligroso” al colocar a algunos estados “en situación de inferioridad”. A su modo de ver, “los partidarios del veto tenían que haberse indignado de que la Asamblea General aplicase sanciones que no son de su competencia”. Para cerrar su participación, las últimas palabras del representante colombiano fueron para expresar “su simpatía y su admiración por el pueblo español”.

### *Perú*

En su participación sobre la problemática española, las primeras palabras del delegado peruano Víctor Andrés Belaunde sirvieron para deplorar que se hubiera “dramatizado tanto en torno al problema español y que se le haya dado un matiz ideológico, cuando lo que procedía era juzgarlo con imparcialidad”. En su opinión, y como principio rector, había que guiarse “únicamente por los fundamentos del Derecho Internacional y prescindir de la simpatía que se tenga por uno u otro Gobierno”, en el entendido de que no se podía imponer a todos los estados miembros de la organización “una uniformidad absurda e inconcebible”.

Para el delegado Belaunde, la ONU debía respetar “el libre desenvolvimiento de los demás países”, ya que, recordando la tesis de José Hipólito

Unanue y Pavón —quien fuera secretario de Relaciones Exteriores de Perú en el siglo XIX—, toda injerencia en asuntos soberanos de terceros países debía estar prohibida, salvo que se diera “una posible amenaza para la seguridad internacional”. En su opinión, “la intervención es siempre un mal”, ya que “de un gobierno débil se hace un gobierno fuerte y de una autoridad ilegal, un gobierno legítimo”. Para avalar esta argumentación, el orador rememoró que América ya había condenado “solemnemente” la intervención en asuntos internos de otros estados en algunas de sus conferencias interamericanas como, por ejemplo, las de Montevideo (1933), Buenos Aires (1936), Lima (1938) y Bogotá (1948).

A su modo de ver, todos los gobiernos tenían derecho “a que se les respete”, ya que querer constreñirles a hacer algo “equivale a atacar su soberanía”, contraviniendo no sólo el artículo primero de la Carta (párrafo 2), que proclamaba la igualdad de derechos de los pueblos y su derecho a la libre determinación, sino también el segundo que, considerando la igualdad soberana de todos los estados miembros, prohibía en su párrafo 7 la intervención de las Naciones Unidas en los asuntos “que son esencialmente de la jurisdicción interna de los estados”. Para Belaunde, y en el asunto de la cuestión española, la soberanía debía ser respetada “en toda su integridad”, primero, porque las Naciones Unidas no eran “un súper Estado dotado de poderes de policía y encargado de decidir sobre la legitimidad de los gobiernos” y, segundo, porque la Asamblea General se encargaba de aceptar “a los gobiernos como son” y, a la postre, su función quedaba limitada a “formular recomendaciones”. En suma, “tratar de la situación actual de España equivaldría a penetrar en el terreno de la legitimidad de los gobiernos o en el de las simpatías ideológicas”, algo opuesto al realismo “que tiene en cuenta la relatividad de las circunstancias”. Por eso, él consideraba que sólo Dios podía decir si un gobierno era legítimo, “Dios y los pueblos que él ha creado libres”.

En cuanto a las funciones del Consejo de Seguridad, el orador recordó que, a tenor de los artículos 39 y 41 de la Carta de las Naciones Unidas, la intervención del Consejo de Seguridad sólo estaba justificada en caso de “quebrantamiento de la paz o, al menos, de amenaza contra la paz”. Al igual, y hasta en las situaciones en las que la paz y la seguridad internacio-

nales se viesen amenazadas, dicho Consejo debía obrar “con prudencia y recomendar que se impongan sanciones sólo cuando haya fracasado la reconciliación”. Por eso, y más allá de estas consideraciones normativas, el orador se preguntaba cómo era posible decretar sanciones como la ruptura de determinadas relaciones, cuando el Consejo había declarado que en el caso de España sólo había una “amenaza latente” contra la paz, “expresión misteriosa” y una posibilidad que “no se ha concretado”.

Según él, esta doble circunstancia explicaba que la cuestión española ya no figurase en el programa del Consejo de Seguridad, algo que debía añadirse al hecho de que en 1947 no se había logrado reunir la mayoría suficiente en la Asamblea General para reafirmar la condena dictada en 1946, es decir, que la resolución del 12 de diciembre “ha quedado anulada” y por eso “el gobierno del Perú es de los que enviaron un embajador a Madrid”.

Al hacer alusión a la Conferencia de San Francisco, este diplomático comentó que en ella “no se hizo constar más que la opinión de la delegación de México, pues las delegaciones del Perú y de la Argentina no se asociaron a la condenación del gobierno de Franco”. Para la ocasión se hacía las siguientes preguntas: “¿Cómo es posible condenar a un gobierno? ¿Qué artículo de la Carta o qué principio de Derecho natural autoriza a excomulgar al gobierno que se quiere condenar al ostracismo?” En el caso de proceder a tal condena o excomunión, para el delegado peruano quien acabaría siendo “la víctima de esta observación” sería el mismo pueblo español.

Finalmente, la recomendación del delegado Belaunde era dejar que España escogiese su gobierno y no se impusieran al pueblo español sanciones “que no sirven más que para consolidar al gobierno español, como lo demuestra la manifestación de adhesión al régimen, en la que participaron 500 mil personas”.<sup>16</sup> Por eso, y a su modo de ver, la retirada de embajadores había sido una verdadera *capitis diminutio*, esto es, una manifestación de incapacidad de la organización. Por eso, “Madrid reaccionó

<sup>16</sup> El delegado peruano se refería a la multitudinaria manifestación que en apoyo de Franco y en contra de la injerencia extranjera en los asuntos soberanos de España se realizó en Madrid el 9 de diciembre de 1946. Véase *Arriba*, 9 de diciembre, 1946, p. 1.

contra esa injuria” y, en consecuencia, “España merece decidir acerca de su propio destino”.

#### ADHESIONES LATINOAMERICANAS A LA PROPUESTA DEL CUATRIPARTITO

Por varias razones, cuya explicación sobrepasaría las limitaciones formales de este artículo, varias delegaciones latinoamericanas secundaron en el ágora neoyorquino de las Naciones Unidas el proyecto de resolución presentado por Brasil, Bolivia, Colombia y Perú. Como se ha procedido en el apartado anterior, he aquí, sucintamente presentadas, las argumentaciones expuestas por sus portavoces.

#### *Argentina*

Para José Arce, delegado de Argentina, la cuestión española no existía más que en “la imaginación de los que quieren cambiar el actual régimen político español” y, por lo tanto, “este asunto no es de la incumbencia de las Naciones Unidas”. La resolución de diciembre de 1946 carecía de “valor jurídico”, habida cuenta de que no era más que “una recomendación que dejaba a los estados miembros en entera libertad de hacer lo que quisieran”. Además, y cuando se volvió a examinar en 1947, ésta “fue rechazada”. En consecuencia, para el delegado argentino era evidente que la cuestión española había quedado excluida de la jurisdicción de las Naciones Unidas, “que no tienen por qué preocuparse de ella”, máxime después de que el Consejo de Seguridad había decidido que “España no constituía una amenaza para la paz y la seguridad internacional”, bajo la advertencia de que la Asamblea General no podía “poner en duda la opinión del Consejo”. Además, y en opinión del orador, España mantenía “relaciones inmejorables con Estados Unidos y el Reino Unido, es decir, con los países que acaudillan las aspiraciones mundiales de paz, libertad y democracia”.

Para terminar con su intervención, el delegado Arce dijo que Argentina iba a votar a favor del proyecto de resolución presentado por los repre-

sentantes de Brasil, Bolivia, Colombia y Perú, e hizo una última recomendación pública en los términos siguientes: “Las Naciones Unidas deben permanecer fieles a su misión, que es la de encargarse de mantener la paz, y no tienen por qué intentar provocar una guerra, ni siquiera si esta guerra se dirigía sólo contra España”.

### *Ecuador*

Otro Estado miembro que votó a favor de la propuesta del cuatripartito latinoamericano fue Ecuador. Su delegado en las Naciones Unidas, Jorge Villagómez Yépez, recordó en su alocución que su país había votado en contra de la resolución de diciembre de 1946, porque pensaba que era “inoportuna”, “inadecuada” y que “no constituía la mejor manera de alcanzar el objetivo propuesto”, a pesar de que Ecuador acabara por aceptar sus términos. En su opinión, dicha resolución atentaba directamente “contra la integridad jurídica de un país y de un pueblo, y esta integridad y esta unidad caen dentro de la jurisdicción nacional de dicho pueblo”. En consecuencia, dio por finalizada su participación y rindió un homenaje a la “verdadera” España, “que no es la España de Franco”, en la que recomendó a los estados miembros de las Naciones Unidas “no intervenir en los asuntos interiores de los estados”.

### *República Dominicana*

Este país a la par que los anteriores secundó dichos principios. Su representante, Enrique Marchena, también se mostró favorable a la propuesta del cuatripartito latinoamericano, porque, a su entender, suponía una “buena solución” para resolver el problema español, dadas las diferentes “cuestiones jurídicas” que se habían planteado en la Asamblea desde la aprobación de su “primera resolución” en diciembre de 1946.

*El Salvador*

En términos afines, el delegado salvadoreño David Castro dijo en su discurso que su país siempre se había mostrado contrario a la resolución de diciembre de 1946, por incurrir en una “doble violación” a la Carta: en primer lugar, porque había recomendado un ejercicio de presión sobre el pueblo español “para que derribe a su gobierno” y, en segundo término, porque la constitución de un nuevo gobierno era “cuestión de la jurisdicción interna de un Estado”. A su vez, recordó que las sanciones previstas en la Carta sólo podían aplicarse en el supuesto de que el Consejo de Seguridad decidiera si un Estado constituía una amenaza para la paz y, para el caso presente, el Consejo se había negado “en varias ocasiones a adoptar esta actitud ante la cuestión de España”.

Finalmente, para el delegado Castro la propuesta del cuatripartito latinoamericano era pertinente, porque los estados miembros de las Naciones Unidas quedaban en “entera libertad de acción” para enviar o retirar de España a sus embajadores. En todo caso, entendía que la recomendación de que los estados miembros retiraran a sus embajadores de Madrid era “competencia exclusiva del Consejo de Seguridad”.

PAÍSES LATINOAMERICANOS CONTRARIOS  
A LA PROPUESTA DEL CUATRIPARTITO

Y, sin embargo, más allá de estas exposiciones y argumentaciones, hubo una América Latina que manifestó su desaprobación ante la propuesta del cuatripartito latinoamericano en torno a la *Spanish question*, hasta el grado de advertir sobre la crisis moral en la que se encontraba la Organización de las Naciones Unidas al cuestionarse no sólo el grado de aplicación de sus decisiones, sino el espíritu mismo que animó la creación de su Carta constitutiva. Empecemos por la larga exposición de motivos de la delegación mexicana.

### *México*

En aquella tarde del 6 de mayo de 1949, con motivo de la celebración de la 260ª sesión de las Naciones Unidas, celebrada en Lake Success (Nueva York), el delegado mexicano Luis Padilla Nervo ocupó la tribuna de oradores para fijar la postura de México respecto al caso español y posicionarse en torno a la propuesta del cuatripartito. Sus primeras palabras tuvieron el siguiente tono de desesperanza, a caballo entre la descripción, el diagnóstico y la denuncia. He aquí su testimonio no exento de un cierto desencanto: “El debate sobre la cuestión del régimen franquista demuestra de una manera evidente que la confusión de la situación internacional refleja una crisis moral aguda”.<sup>17</sup>

Como se ha apuntado más arriba, su valoración no hacía sino poner al descubierto las grandes dificultades que ya se venían presentando entre los países miembros, a tan sólo unos años de la creación de la ONU, no únicamente para consensuar un criterio común, sino para compaginar el espíritu y la letra de la Carta con la política exterior de cada uno de los estados miembros. Para este diplomático michoacano, el consorcio de las Naciones Unidas sólo podía seguir “firmemente su camino”, en la medida en que afirmara y observara escrupulosamente “los principios que la inspiran”. Así, y desde su aprobación el 26 de junio de 1945 y su entrada en vigor el 24 de octubre del mismo, la Carta venía señalando, en palabras de Padilla Nervo, “el camino que hay que seguir”, pero solamente bajo el entendido de que la política “que se ha de adoptar para permanecer en este camino depende de los estados miembros”, siempre bajo el principio rector de que los actos debían “responder a las palabras”. La advertencia no era gratuita, ya que las Naciones Unidas no podían seguir contradiciendo “sus declaraciones de principio para satisfacer intereses fundados en circunstancias pasajeras”.

Refiriéndose al *statu quo* del régimen franquista, Padilla Nervo dijo que la posición de las Naciones Unidas era suficientemente clara, tanto

<sup>17</sup> Naciones Unidas, *Asamblea General. Asuntos políticos y de seguridad. Actas resumidas, abril-mayo de 1949*, Nueva York, Lake Success, pp. 96-102.

desde el punto de vista histórico como desde el punto de vista jurídico. Por eso, calificaba de lamentable la intención de algunas delegaciones de anular la resolución del 12 de diciembre de 1946 y resultaba aún más grave “la actitud de los gobiernos que se limitan a declarar que se ven obligados a enviar embajadores a Madrid”.<sup>18</sup> Al respecto de esta controvertida resolución, Padilla Nervo recordó que ésta hacía referencia a los orígenes y a la estructura del gobierno franquista y que, en consecuencia, “el juicio que en ella se formula sobre dicho Gobierno no puede modificarse antes de que se hayan efectuado elecciones libres en España”.<sup>19</sup>

En el entendido del delegado Padilla, la cuestión española tenía dos aspectos fundamentales: en primer lugar, se había “condenado moralmente el régimen por razón de su origen” y, en segundo término, se había hecho la recomendación a los gobiernos de los estados miembros de que ajustasen “sus actos a sus declaraciones”. Así, la resolución de diciembre de 1946 (39, 1), que recomendaba el retiro de los embajadores de Madrid, era “una condenación moral” y, por consiguiente, si “esta condenación moral subsiste, su expresión práctica ha de ser mantenida”. A su vez, y si el único argumento concreto que se invocaba en contra de ella era “el peligro en que se encuentran algunos intereses económicos”, dichas con-

<sup>18</sup> El embajador Padilla Nervo fue especialmente crítico con el comportamiento de algunos delegados. Sus palabras dejaban al descubierto la doble moral ejercida por algunos países miembros de esta organización internacional: “El mundo desea con impaciencia que se llegue a resultados concretos, pero la actitud de algunas delegaciones que en sus discursos hacen gala de las mejores intenciones no deja de causar cierta inquietud, ya que sus argumentos pueden ser utilizados para toda clase de propósitos”.

<sup>19</sup> A este respecto, recordemos que el exilio español se apoyó en el contenido de esta resolución de la ONU del 12 de diciembre de 1946 para convencer a los países miembros de que la España franquista no reunía los avales necesarios para ingresar en la organización. Desde París, y con fecha de 6 de octubre de 1955, Fernando Valera, ministro de Estado de la República Española en el Exilio, remitió una carta a José Antonio Balbontín, ministro consejero del gobierno republicano español en Inglaterra, donde le hacía la siguiente observación: “Pretendemos que las Delegaciones amigas estén prevenidas, en el caso de que se plantee en la próxima Asamblea de la ONU la admisión del gobierno de Franco en su seno, para reclamar que tal medida no se aplique mientras dicho gobierno no cumpla la parte sustancial no derogada de los acuerdos del 12 de diciembre de 1946”. Fundación Universitaria Española, expediente ME/72-5.

sideraciones no podían, según Padilla, “relegar al olvido los principios que las Naciones Unidas han de defender”.

Sobre las declaraciones vertidas por algunos delegados sobre el supuesto abuso de las Naciones Unidas respecto al pueblo español, el orador dijo que tal acusación era inexacta, porque, por el contrario, era el régimen franquista el que había violado el derecho, “burlándose de que los pueblos libres tienen la libre determinación, ya que este régimen fue impuesto al pueblo español con la ayuda militar de las potencias del Eje”.<sup>20</sup> Igualmente, y sobre el controvertido punto de mantener relaciones con el gobierno franquista por la “importancia estratégica de la Península ibérica”, Padilla Nervo defendió la idea de que por encima de estas valoraciones debía tenerse en cuenta “la opinión de las masas”. Recordando unas declaraciones del político hindú Pandit Jawaharlal Nehru, pronunciadas en diciembre de 1948 con motivo de la reunión de la Asamblea General en París, el orador mexicano dijo que era “extremadamente peligroso creer que los países democráticos pueden fundar su política internacional sobre el supuesto de que un gobierno dictatorial pueda constituir una garantía de seguridad en un caso determinado”.

En cuanto al contenido de la propuesta de resolución conjunta presentada por las delegaciones de Brasil, Bolivia, Colombia y Perú, Padilla Nervo declaró, en primer lugar, que “sus sentimientos de amistad le impiden atacar, tan enérgicamente como quisiera” y que, por lo tanto, no pensaba refutar “todos los argumentos que han aducido”, y restringe, eso sí, “a recordar algunos hechos históricos”. En primer lugar, y regresando al San Francisco de 1945, el delegado mexicano comentó que el representante de Perú cometía el error al afirmar que esta conferencia

<sup>20</sup> La acusación a México de intervenir en los asuntos soberanos de España afloró también en estas largas sesiones de debate. Tras el discurso de Padilla Nervo, el delegado peruano Víctor Andrés Belaunde tomó la palabra para decirle que sería “mucho mejor” que México “se adhiriera francamente al principio de no intervención”, para hacer después la siguiente valoración: “Las Naciones Unidas disponen de un poder moral que ejercen por medio de sus debates y de sus recomendaciones, pero sus obligaciones jurídicas se desprenden esencialmente del principio de no intervención; cualquier violación de esas obligaciones sería, a la postre, perjudicial para su autoridad moral”.

internacional se había limitado “a incluir en un instrumento diplomático las declaraciones de la delegación de México sobre el artículo de la Carta que trata de la admisión de nuevos miembros”. El orador leyó la declaración que la delegación mexicana de Quintanilla hizo en San Francisco, donde se recordaba que “España había sido una de las primeras víctimas del fascismo y que los millares de hombres que combatieron y murieron entonces en defensa de la democracia habían sido los primeros aliados de las Naciones Unidas”.<sup>21</sup>

En materia de consensos y legitimidades, Padilla Nervo recordó que el artículo 4 (párrafo 2) de la Carta, “que la delegación de México dio en San Francisco el 19 de junio de 1945”, según la cual había que “rechazar la admisión de todo Estado cuyo régimen haya sido establecido con la ayuda militar de países que hayan luchado contra las Naciones Unidas, durante todo el tiempo que dicho régimen permanezca en el poder”, fue aprobado “por aclamación, lo mismo que el conjunto de la declaración de la delegación de México”. Y fue así, porque las Naciones Unidas consideraban en ese entonces, primero, que un gobierno en el que “estuviese representada una agrupación fascista no podía formar parte de la Organización”; segundo, que “los pueblos han de recobrar su libertad” y, tercero, que han de poder expresar “su voluntad libremente e instituir gobiernos democráticos que respeten los derechos del hombre y las libertades fundamentales”. Por si fuera poco, Padilla Nervo recordó que estas condiciones fueron incluidas también “en todos los tratos de paz concluidos con los estados enemigos”, poniendo como ejemplo el preámbulo del tratado de paz firmado con Italia. En pocas palabras, “los estados miembros de las Naciones Unidas consagraron así estos principios que son parte integrante de la Carta”.

<sup>21</sup> Para la ocasión, y acto seguido, el delegado mexicano Padilla Nervo también leyó varios telegramas enviados a Franco por Mussolini y Hitler, así como algunos pasajes de sus discursos que venían a probar “la ayuda facilitada por los dos dictadores al régimen franquista durante la Guerra Civil española, la estrecha colaboración y la comunidad de ideas que existe entre el régimen franquista y los regímenes de Hitler y Mussolini”.

El representante de la delegación mexicana también recordó que, más adelante, “estos principios fueron claramente enunciados en la resolución 32 (I) aprobada por la Asamblea General el 9 de febrero de 1946”. Recordemos que, en ese entonces y a propuesta de Panamá, se aprobó esta resolución por 46 votos contra dos, donde se recordaban y reafirmaban los acuerdos de San Francisco, así como la declaración de Potsdam, además se hizo un llamamiento a los estados miembros de las Naciones Unidas, a propuesta de Noruega, para que se “inspirasen en ellas” de cara a sus futuras relaciones con la España franquista.

Asimismo, el orador también valoró el contenido de la cuestionada resolución del 12 de diciembre de 1946, en su momento aprobada por una mayoría de dos tercios, con 34 votos a favor y 6 en contra. Y respecto a su discusión en 1947, cuando la delegación mexicana de Padilla Nervo fue una de las principales impulsoras,<sup>22</sup> dijo que la primera comisión había aprobado una enmienda propuesta por las delegaciones de Bélgica, de Luxemburgo y de los Países Bajos, “lamentando que las recomendaciones hechas a los miembros de las Naciones Unidas para que retirasen a sus embajadores y ministros plenipotenciarios de Madrid no hubiesen sido cumplidas”. De cualquier modo, y sin obviar que dicha enmienda “no obtuvo en la Asamblea la mayoría de dos tercios requerida”, el delegado mexicano esgrimió que “sería una tesis jurídica muy original sostener que lo que ha de fijar la actitud de las Naciones Unidas es la eliminación de un párrafo y no la parte de la propuesta que fue aprobada”. En consecuencia, “no es lógico pretender que la Asamblea General ha anulado la resolución de 1946 por el hecho de que en 1947 no haya sido confirmada por una mayoría de dos tercios”.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Archivo Histórico Genaro Estrada [AHGE, en adelante], expediente III-1397-1. También Naciones Unidas, *Asamblea General. Asuntos políticos y de seguridad. Actas resumidas, septiembre-noviembre de 1947*, Nueva York, Lake Success, pp. 199-204.

<sup>23</sup> En este punto, y para reforzar su tesis, Padilla también recordó la aprobación del 20 de octubre de 1947 de una resolución, en la cual la Asamblea recomendaba la suspensión, en cuanto al gobierno franquista, de la aplicación del convenio para la represión de la trata de mujeres y niños. Ello evidenciaba, según el delegado mexicano, los verdaderos propósitos de la Asamblea.

En cuanto al comportamiento del Consejo de Seguridad y su pronunciamiento negativo cuando se trató de incluir la cuestión de la España franquista en su orden del día —argumento que, como se ha visto más arriba, tuvo muy en cuenta el cuatripartito latinoamericano—, Padilla comentó que 8 de los 11 miembros del Consejo no llegaron a formular “ninguna opinión a este respecto, mientras que dos votaron a favor de la inscripción y uno en contra”. “Pero, incluso, si la inscripción hubiese sido rechazada por unanimidad —añadió el delegado mexicano—, ello no habría modificado en absoluto el hecho de que la competencia del Consejo y la de la Asamblea General son distintas”. Mientras que el Consejo “no puede ocuparse del asunto sin pronunciarse afirmativamente sobre la cuestión de saber si el régimen franquista constituye una amenaza para la paz internacional”, la Asamblea, en cambio, “tiene competencia para discutir los principios que han de regir las actividades de las Naciones Unidas”.

Entrando en detalles, el delegado Padilla Nervo dijo que los argumentos aducidos por los “cuatro autores” de la propuesta conjunta eran “contradictorios”. Mientras que uno de ellos decía que la resolución de 1947 carecía “de valor jurídico”, otro afirmaba que no se trataba de rechazar esta resolución, “lo que equivale a decir que todavía es vigente”. En cuanto a la “desventajosa situación en que se hallan los estados que no han acreditado embajadores en España”, comentó que era “difícil sostener” que los países que habían enviado embajadores a Madrid —recordemos, Argentina, Bolivia, Perú, República Dominicana, El Salvador y Nicaragua— hubieran “colocado a los demás estados miembros de la Organización en una situación desventajosa”. Asimismo, y mientras algunos representantes sostenían “que se causa un perjuicio al pueblo español porque se le aísla política y económicamente”, minutos más tarde, otro representante declaraba que habían “concluido acuerdos económicos comerciales y de otro carácter con la España franquista y que nadie ha roto las relaciones diplomáticas con ese país”. Por su parte, dos de los autores de la propuesta estimaban que “no necesitan la aprobación de la Asamblea General para enviar embajadores a España, porque ello constituirá un atentado contra su soberanía; los otros dos, en cambio, desearían que se les diese autorización”.

En la recta final de su intervención, y a modo de reflexión, Padilla Nervo valoró que la Asamblea General de la ONU no podía basar sus decisiones “en la voluntad o en los deseos de un país o de un grupo de países”, ni tampoco prescindir de sus principios “para satisfacer los intereses económicos de un Estado determinado”. Lo que estaba sucediendo con respecto a la *Spanish question* era “un problema grave”, que venía a evidenciar la “crisis moral” que se vivía en la organización, ya que “las mismas normas, los mismos discursos y las mismas consideraciones teóricas se invocan con fines distintos”. En consecuencia, y para Padilla, si se transigía “en materia de principios”, se ponía “en peligro el porvenir de las Naciones Unidas”, porque, en el fondo, no se trataba “solamente de la cuestión de los embajadores en España”, sino del respeto a los principios generales, “porque así se aumentarán las posibilidades de negociación en el porvenir”.<sup>24</sup> Sus últimas palabras, no ajenas a un tono de crítica y hasta de denuncia, fueron para compartir su esperanza en que sus palabras pudieran tener una “influencia en las convicciones de ciertos miembros de la Comisión”, ya que importaba ante todo que las Naciones Unidas siguieran siendo “una tribuna donde las decisiones se tomen sobre la base de los argumentos presentados, y no una simple máquina para registrar votaciones cuyo resultado se ha decidido de antemano”.

### *Cuba*

Las primeras alusiones de la participación del delegado de Cuba, Gustavo Gutiérrez, sirvieron para recordar que las Naciones Unidas eran una organización internacional que agrupaba “a los pueblos que han luchado contra el nazismo y el fascismo” y que, una vez eliminados Hitler, Mussolini y

<sup>24</sup> Recordemos que el ingreso de España en la ONU se produjo en diciembre de 1955. En ese entonces, la delegación mexicana encabezada por Rafael de la Colina se abstuvo en la votación. México argumentó que no votaría en contra del ingreso de la España franquista por la preservación y garantía de la universalidad de las Naciones Unidas. Al respecto, véase Carlos Sola Ayape, “México y el principio de universalidad: en torno al ingreso de España en la ONU en 1955”, en *Historia del Presente*, núm. 24, II época, 2014, pp. 157-173.

sus imitadores, había que devolver “la libertad a los pueblos oprimidos”. Así, “la vida del valeroso pueblo español no puede dejarse a la merced de los cambios políticos de las grandes potencias”, ya que “la situación estratégica de España y algunos factores de la política internacional” habían permitido que el franquismo fuese “el único régimen fascista que sobrevive al derrumbamiento del nazi-fascismo”. En síntesis, el delegado cubano recordó que el pueblo español era “el único que no [había] sido liberado”.

Sobre el comportamiento tan dispar de los diferentes estados miembros de la organización, el delegado Gutiérrez recordó que las Naciones Unidas seguían teniendo una deuda con el pueblo español, puesto que no era posible “condenar a Franco y negociar luego subrepticamente con él”, permaneciendo “insensibles” ante el sufrimiento de los españoles y, al mismo tiempo, insistir en la violación de los derechos del hombre en Bulgaria y en Hungría. En su opinión, “la verdad y la moralidad [eran] invisibles”.

Por eso, Cuba estaba dispuesta a apoyar cualquier solución práctica, precisando por consiguiente que era esencial que las Naciones Unidas no se declarasen “impotentes en perjuicio del pueblo español”. Para ello, convenía dar a ese pueblo “la posibilidad de decidir sobre su destino por medio de un gobierno de coalición nacional” que comprendiese a todos los grupos políticos, “desde los comunistas hasta los falangistas”. Asimismo, y al compás de lo anterior, eran condiciones básicas la amnistía política, el regreso de los exiliados, el respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, así como la realización de un plebiscito libre garantizado por las Naciones Unidas para que el pueblo español “pueda pronunciarse por Franco, por la monarquía o por la república”, bajo la premisa de que en cualquier caso era imprescindible la promulgación de “una constitución democrática”.

### *Uruguay*

Los primeros compases de la intervención de Alberto Domínguez Cárpora, delegado de Uruguay, sirvieron para definir los términos que debían emplearse en el debate, ya que se venía hablando de España, del pueblo

español, de los lazos lingüísticos, raciales y religiosos “que existen entre España y América Latina” y, por ende, se insinuaba que “estos lazos están siendo atacados por las Naciones Unidas”.<sup>25</sup> Empero, y a su entender, no se trataba de España, ni del pueblo español, sino del “gobierno franquista del general Franco, que se adhirió totalmente a Hitler y a la causa nazi [y] que no tiene nada en común con los intereses del pueblo español”.

Siguiendo con su argumentación, lamentó que los defensores del proyecto conjunto de resolución de las cuatro delegaciones hubieran suscitado “una duda sobre los actos anteriores de las Naciones Unidas”, cuando en realidad lo que se había producido era un “abuso de derecho”, ya que “este régimen es el resultado de una de las intervenciones más sangrientas de la historia, y ahora se pretende perpetuar su existencia en nombre de la no intervención”. Dicho de otra forma, “si este principio se hubiera aplicado estrictamente en tiempo oportuno, se habría podido evitar a la humanidad terribles sufrimientos”. Para el delegado uruguayo, el régimen franquista violaba “los derechos fundamentales de hombre” y se oponía “al respeto de las libertades fundamentales”. En su opinión, “la democracia no [era] un concepto vacío” en su país y, por consiguiente, “la opinión pública de Uruguay se sentiría profundamente desilusionada si su delegado contribuyera de cualquier modo a la consolidación de un régimen fascista”.

<sup>25</sup> La consideración de ver a España como la Madre Patria, por más de que ésta fuera franquista, no era un asunto menor. Por poner un ejemplo, el 16 de julio de 1948, y una vez disipada la duda de que el régimen del general Franco pudiera ser una amenaza para la paz internacional, desde Lima el gobierno de Perú, a través de su canciller Armando Revoredo Iglesias, anunció la designación de embajador en Madrid, “y reanudar en la forma más amplia las tradicionales relaciones de amistad que le unen con el Gobierno y con el pueblo español”, bajo la premisa de que “ningún diferendo de orientaciones o de métodos políticos ni cualquiera otra circunstancia puedan perturbar la vinculación entre el pueblo español y las naciones surgidas de su seno que siguen una misma trayectoria dentro de la cultura cristiana de Occidente y se hayan unidas por vínculos indestructibles derivados de la identidad del lenguaje, la religión y las costumbres y por deberes y legados comunes de la sangre y del espíritu”. AHGE, expediente III-1397-1.

En otro orden de cosas, y al hacer referencia a uno de los puntos que las delegaciones esgrimieron en torno a la *Spanish question*, Domínguez Cámpora hizo alusión al tema de la importancia estratégica de la Península ibérica, haciéndose al respecto la siguiente pregunta: “¿Acaso no es natural hacer prevalecer sobre las consideraciones de estrategia militar la cuestión de la naturaleza política del gobierno español?” De no ser así, sería previsible “la desilusión que experimentarían los pueblos democráticos del mundo entero si fuese aprobada una solución favorable al régimen franquista”. En suma, “esta decepción perjudicaría a las Naciones Unidas, cuyo único apoyo sólido se encuentra en las masas populares”.

### *Panamá*

La delegación de Panamá fue otra de las que votó en contra del proyecto de resolución presentado por el cuatripartito latinoamericano. Su portavoz Mario de Diego afirmó que su gobierno nunca había modificado su actitud respecto al gobierno franquista y que, para la ocasión, se preguntaba por “las razones y los hechos” que podrían justificar la revocación de la resolución de 1946, la cual, bajo ningún concepto, puede ser considerada como “una injerencia en los asuntos internos de España”. A su vez, consideró que la resolución de 1947 seguía “enteramente en vigor”, porque no se había producido “ningún hecho, ningún acontecimiento, ninguna razón ni circunstancias de ningún género que sugiriera la necesidad de modificarla”.

### *Guatemala*

En su discurso, el delegado guatemalteco Carlos García Bauer destacó la importancia que para las Naciones Unidas tenía la solución, “de manera satisfactoria”, de la situación en que se encontraba la Asamblea respecto a la cuestión de la España franquista, especialmente por encontrarse “confusa”, debido a que determinadas potencias no habían querido ejecutar la resolución de diciembre de 1946.

En su opinión, no consideraba que las razones que impulsaron a la Asamblea a adoptar tal decisión “hayan dejado de ser válidas”, ante las “múltiples pruebas de la actitud antidemocrática de Franco”, y porque su régimen político “no ha representado nunca al pueblo español, y su carácter opresor se acentúa cada vez más”. Por tanto, el representante de Guatemala estimó que en la comunidad mundial de las Naciones Unidas no podía haber “un lugar para un régimen de opresión de esta clase” y, por congruencia, la Asamblea General estaba obligada a erigirse “en defensora de los derechos humanos y de los principios de la Carta”. Finalmente, y desde su punto de vista, no era razón suficiente para la derogación de la mencionada resolución de 1946 el hecho de que determinados gobiernos siguieran manteniendo una representación diplomática en Madrid.

#### HACIA LA RESOLUCIÓN DEL 4 DE NOVIEMBRE DE 1950: A MODO DE FINAL

En mayo de 1949, a tan sólo tres años de la resolución condenatoria de aquel 12 de diciembre de 1946 y a una década del triunfo de Franco en la Guerra Civil española, la propuesta conjunta en la ONU del cuatripartito latinoamericano ponía en evidencia, primero, la falta de un cumplimiento íntegro de las disposiciones acordadas por la Asamblea General y, segundo, la disparidad de criterios y hasta de valoraciones a la hora de interpretar las relaciones que los estados miembros debían tener por separado con la España franquista. Olvidado el verdadero espíritu que inspiró la aprobación de la Carta de esta organización internacional, la preeminencia de los intereses políticos, económicos y estratégicos, en especial de las grandes potencias, era un claro síntoma de las tensiones vividas en el marco de aquella Guerra Fría, donde Occidente muy pronto encontró en la figura del dictador Franco un aliado a la medida para frenar cualquier intento de avance del comunismo soviético, al menos, en esta parte del sur de Europa. Recordemos, a propósito, que Estados Unidos firmó en 1953

sus acuerdos militares con España, lo que suponía “la primera reparación ofrecida al régimen franquista”.<sup>26</sup>

Ciertamente, durante aquellos días de debate en la ONU se hicieron serias imputaciones sobre las funciones atribuidas a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad, se cuestionó la supuesta conculcación de principios del Derecho Internacional, se habló de la posible injerencia en asuntos soberanos de un país como España o se dudó de la validez de los acuerdos adoptados en la Conferencia de San Francisco de 1945 cuando las Naciones Unidas, como recordó el delegado de Colombia, todavía no estaban verdaderamente constituidas. Y todo ello condicionado por las diferentes formas de interpretar no sólo el espíritu que inspiró la letra de la Carta de las Naciones Unidas, sino el contenido de resoluciones de esta organización como la del 12 de diciembre de 1946 o la del 17 de noviembre de 1947. En pocas palabras, la *Spanish question* quedaba atrapada en el laberinto de las Naciones Unidas, vista como el verdadero eje de la discordia entre los estados miembros, algo en particular notorio en el caso de aquellos integrantes de América Latina.

De cualquier modo, la fecha para votar la propuesta del cuatripartito latinoamericano fue programada para el 16 de mayo de 1949. Tras intensos días de discusión, donde se pudieron observar las claras diferencias existentes también entre los países de América Latina, el balance final fue de 26 votos a favor de la propuesta del cuatripartito y 15 en contra. Como era previsible, 12 países latinoamericanos dieron su voto favorable —Brasil, Bolivia, Colombia, Perú, Argentina, Ecuador, El Salvador, República Dominicana, Honduras, Paraguay, Nicaragua y Venezuela—, cuatro en contra —Guatemala, México, Panamá y Uruguay—, registrándose también la abstención de Cuba y Costa Rica. Finalmente, y esto es importante resëñarlo, la oposición del bloque de países soviéticos, comandado desde

<sup>26</sup> Antonio Fernández y Juan Carlos Pereira, “La percepción española de la ONU (1945-1962)”, en *Cuadernos de Historia Contemporánea*, núm. 17, 1995, p. 136.

Moscú, acabó abortando la propuesta del cuatripartito latinoamericano, al no alcanzarse los dos tercios de los votos requeridos.<sup>27</sup>

En este sentido, y de la documentación reunida, nada como recuperar aquel comunicado del 2 de junio de 1949 que, desde Río de Janeiro y con carácter confidencial, envió José Rojas y Moreno —representante diplomático de España en Brasil—, al ministro español de Asuntos Exteriores Alberto Martín Artajo. En el mismo, le confesaba su convencimiento de que el llamado “asunto español” en la ONU desde hacía tiempo había dejado de tener “carácter jurídico, para convertirse en sustancialmente político” y, en consecuencia, había dejado de ser tema importante al haber desaparecido la razón que, como tal, lo justificaba, esto es, “el peligro para la paz y la seguridad internacionales”.<sup>28</sup>

Reforzando este argumento, tan sólo unos días antes, el 30 de mayo, era el diplomático peruano, Carlos Neugans Ugarteche, quien escribía su carta al ministro Artajo, para compartirle sus impresiones tras su “viaje por toda América en el curso de los últimos meses”. Para la ocasión, estaba convencido de que los países que no tenían relaciones diplomáticas o comerciales con España, “modificarán urgentemente su conducta, enviando ministros y firmando acuerdos”. Empero, y de todos ellos, destacaba sobremanera la excepción de México, “donde el Gobierno tiene aún enquistado al grupo de exilados disolventes que minan la moral gubernamental de aquel país a fuerza de subsidios”.<sup>29</sup>

Con estos antecedentes e impresiones, lo cierto es que el conflicto que para algunos países representaba mantener relaciones con la España franquista, pasando por alto las recomendaciones de la ONU, quedó resuelto el 4 de noviembre de 1950, es decir, un año y unos meses después de la propuesta del cuatripartito latinoamericano en torno a la cuestión española. En esta fecha, la Asamblea General de la ONU aprobó una nueva resolución hacien-

<sup>27</sup> En este contexto de debates, sí fue rechazada, “al ser examinada cada una de las cláusulas”, una propuesta de resolución de la delegación de Polonia, que pedía a la Asamblea General la imposición de severas sanciones económicas contra la España franquista.

<sup>28</sup> AGA, sección Asuntos Exteriores, caja 82/6957.

<sup>29</sup> AGA, sección Asuntos Exteriores, caja 82/6957.

do dos importantes revocaciones que dejaban vacía de contenido, ahora sí, la controvertida resolución del 12 de diciembre de 1946: la primera, la recomendación de retiro de embajadores y ministros acreditados en Madrid y, la segunda, la encaminada a impedir que España fuese miembro de los organismos internacionales establecidos por las Naciones Unidas o vinculados a éstas. Y esto así, bajo el fundamento rector de que “el establecimiento de relaciones diplomáticas y el intercambio de embajadores y ministros con un gobierno no implica juicio alguno sobre la política nacional de ese gobierno”.<sup>30</sup>

De cualquier modo, y con esto ponemos el punto final a estas páginas, el comportamiento de las delegaciones de los estados miembros en las Naciones Unidas estuvo en consonancia no sólo con el difícil proceso de acomodación a las cambiantes circunstancias de la Guerra Fría, sino con el signo político e ideológico de los diferentes gobiernos que se fueron dando, sobre todo, en América Latina. Del filo franquismo de la Argentina peronista, al antifranquismo del México posrevolucionario, pasando por los vaivenes que, sobre la cuestión española, experimentó Costa Rica entre el gobierno del presidente José Figueres y el de su sucesor Otilio Ulate.<sup>31</sup> De cualquier manera, y con el compromiso de abordar estas importantes cuestiones en otro manuscrito, significar que aquel debate de mayo de 1949 en las Naciones Unidas en torno a la *Spanish question* nos ha hecho recordar sobremanera a aquellas palabras del político y novelista francés André Malraux, cuando en su libro sobre la Guerra Civil española, intitulado *La esperanza*, se atrevería a confesar lo siguiente: “He visto cómo las democracias intervenían casi contra todo, menos contra el fascismo”.

Recibido: 17 de abril, 2015.

Aceptado: 10 de junio, 2015.

<sup>30</sup> Naciones Unidas, *Resoluciones aprobadas por la Asamblea General durante el quinto período de sesiones, 19 de septiembre al 15 de diciembre de 1950*, Nueva York, Lake Success, pp. 18 y 19.

<sup>31</sup> *Diario de Costa Rica*, 17 de mayo de 1949, p. 5.

