

EL IMPACTO DE LA DENUNCIA INTERNACIONAL Y DEL EXILIO POLÍTICO*

Abdón Mateos

El problema decisivo para el franquismo fue, durante, la mayor parte de su existencia, cómo subsistir en un mundo que, si a veces no era explícitamente hostil, sí tenía, por lo menos, graves reticencias que le hacían no aceptar a la España de Franco como un igual.¹

Javier Tusell

El régimen franquista sufrió un permanente déficit de reconocimiento internacional. Esta carencia de legitimidad de la dictadura de Franco supuso su exclusión de las Naciones Unidas con ocasión de su reunión fundacional en la conferencia de San Francisco de abril de 1945. La resolución fue presentada por la representación de la República mexicana a propuesta de la Junta Española de Liberación, liderada por Indalecio Prieto. A raíz de esta denuncia del franquismo como régimen fascista colaborador de las potencias del Eje derrotadas en la segunda guerra mundial, se sucedieron otras resoluciones de la ONU recomendando la retirada de embajadores que se mantuvieron hasta 1950. Esto no supuso una ruptura generalizada de relaciones bilaterales pues únicamente algunos países iberoamericanos y del bloque soviético rompieron relaciones con Franco. Hubo, no obstante, algunas naciones como México y Yugoslavia que mantuvieron a lo largo de todo el franquismo el reconocimiento del gobierno republicano en el exilio. Sin embargo, a lo largo de los años cincuenta, el régimen franquista se fue incorporando a los organismos internacionales: UNESCO, 1952; ONU, 1955; OIT, 1956. Además el franquismo logró en 1958 vincularse a la Organización

Europea de Cooperación Económica (OECE), heredera del Plan Marshall, además de firmar un pacto de defensa con los Estados Unidos y un concordato con el Vaticano en 1953. No obstante, el Sindicato Vertical franquista no fue aceptado como un igual por los representantes de los trabajadores en la Organización Internacional del Trabajo o la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE, antigua OECE).

La incorporación de la España franquista al orden occidental de la guerra fría no fue completa, siendo considerado un socio incómodo, una especie de leproso o apestado entre la comunidad de naciones a pesar de que la propaganda presentaba a Franco como un adelantado «centinela de Occidente». Por tanto, fue la Guerra Fría, junto al espaldarazo de los Estados Unidos de la administración republicana de Eisenhower, un factor decisivo para la larga pervivencia de la dictadura franquista. Sin embargo, la etapa de aislamiento para la dictadura, cerrada en torno a 1950-1955 dio paso a otra etapa en la que el franquismo tuvo que intentar homologar su democracia «orgánica» al naciente espacio democrático europeo occidental. En general, algunos países europeos, muy influidos por la socialdemocracia y la

EXPEDIENTE

democracia cristiana, como los escandinavos o el Benelux, vetaron la incorporación del franquismo a la OTAN o la Comunidad Económica Europea y sus instituciones políticas, como el Parlamento Europeo. Aparecieron, además, otros ámbitos decisivos de la denuncia internacional del franquismo. Éstos fueron las internacionales democráticas y el movimiento europeo. Las organizaciones internacionales y europeas no gubernamentales fueron el ámbito privilegiado de resonancia de la denuncia de la dictadura franquista. Además, desde 1962 al menos, se entró en una nueva fase de la denuncia internacional, en la que las protestas sociales y su represión fueron el alimento decisivo de la misma. La resonancia de la denuncia de la carencia de libertades y de la represión tuvo influencia en la moderación de las medidas represivas y en algunos cambios legislativos. En este sentido, cabe destacar la adopción de la ley de convenios colectivos, la ampliación de la representatividad de los Sindicatos oficiales, la reforma del Código Penal en relación con las huelgas y el decreto de conflictos colectivos, así como la creación del Tribunal de Orden Público que restringía el ámbito de acción de la justicia militar.

Otra cuestión indirectamente relacionada con la temática de este ensayo es la de los condicionantes internacionales de la transición a la democracia. Para esta problemática contamos con trabajos de, entre otros, Charles Powell, Juan Carlos Pereira, Encarnación Lemus, Rosa Pardo, Pilar Ortuño, Julio Crespo, Elena Cavallaro y Ana del Hoyo. En general, se puede decir que hubo líneas de continuidad con lo apuntado para el segundo franquismo y el final de la dictadura: denuncia de las internacionales y del europeísmo, presión de las instituciones europeas y de los gobiernos de centro-izquierda europeos, y torpe inhibición de los Estados Unidos más allá del apoyo a Juan Carlos I y de la preservación de las bases. Eso sí, el contexto había cambiado algo respecto a los años sesenta, debido a la revolución por-

tuguesa y al auge de la presencia internacional del bloque soviético y del movimiento de los No Alineados.

Cuestiones debatidas, etapas y perspectivas de la investigación

¿Resultó el factor exterior decisivo para la evolución de la España franquista? ¿Cuál fue el impacto sobre el franquismo de esta denuncia internacional? ¿Qué papel desempeñaron en la denuncia del franquismo las organizaciones del exilio, cuya propia existencia y continuidad era una forma de deslegitimación de la dictadura?

Responder a estas preguntas requeriría un mejor conocimiento de las relaciones internacionales durante la dictadura franquista. Es un claro exponente de la importancia del factor exterior en la marcha de la política interior del franquismo. Es ya relativamente conocido el papel del apoyo de los Estados Unidos en la salida de la ruinosa autarquía de posguerra y la adopción de las medidas liberalizadoras y estabilizadoras de la economía española en 1959. Dada la carencia de libertad de prensa (incluso tras la ley Fraga de 1966) y la falta de disponibilidad para la actual investigación de archivos personales de responsables de la acción de gobierno durante el segundo franquismo, el tema está aún abierto para la historiografía. Se han dado pasos decisivos en el tema diplomático. En este sentido, cabe destacar las recientes aportaciones sobre la relación con los Estados Unidos de Charles Powell y Rosa Pardo.²

Se han estudiado, además, otros ámbitos de la administración franquistas muy sensibles a la denuncia internacional como la embajada cerca de los Organismos Internacionales de Ginebra, el Servicio Exterior de Relaciones Sindicales y la comisión interministerial respecto a la Organización Internacional del Trabajo; el papel de los agregados laborales, dependientes del Sindicato y de Exteriores; el comité de enlace del Ministerio de Información y Turismo; y los debates del Consejo Nacional del Movimiento.

Asimismo, están bien trabajadas las relaciones internacionales del socialismo español y el movimiento europeísta, para las que ya contamos con diversas monografías y tesis de próxima aparición sobre las relaciones y la política hacia España de la socialdemocracia alemana; o las actividades del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo y la Asociación Española de Cooperación Europea.³ No se puede decir lo mismo respecto a las relaciones internacionales del comunismo español⁴ o las diversas personalidades y grupos de la democracia cristiana.

Creo que se pueden establecer dos etapas principales en la confrontación entre la dictadura y el antifranquismo en el ámbito exterior. En primer término, el primer franquismo se caracterizó por una fascistización limitada y dependiente de los avatares de la Segunda Guerra Mundial, que dio paso a una etapa de aislamiento y repudio internacional. A pesar de la diáspora de los refugiados de la Guerra Civil, los republicanos no fueron derrotados de manera completa. Desde 1939 sobrevivieron diversas instituciones republicanas exiliadas (Diputación Permanente de las Cortes, Gobierno, organizaciones de ayuda), además de las organizaciones políticas y sindicales, que, con la victoria aliada, cobraron nuevo impulso hasta los inicios de la Guerra Fría. Estas instituciones republicanas recibieron la protección y el reconocimiento de algunas naciones europeas y americanas, aunque no de las principales potencias. El régimen franquista persiguió en los años de la Europa de Hitler a estos opositores, desatando una especial saña contra los responsables de las instituciones republicanas y las organizaciones de ayuda. Más adelante, la diplomacia franquista trató de limitar la presencia internacional del antifranquismo, logrando que el compromiso con la España republicana de naciones como Francia y México fuera declinando, sobre todo a partir de los años cincuenta. En estos años de la posguerra, el franquismo fue excluido de las agen-

cias de las Naciones Unidas, del Plan Marshall y de la Organización Europea de Cooperación Económica y de la Organización del Tratado Atlántico (OTAN).

La incorporación de la España franquista al orden occidental de la Guerra Fría fue siempre limitada. A pesar del ingreso en las agencias de la ONU y al pacto con los Estados Unidos, hubo tribunas internacionales y europeas de las que la dictadura de Franco siempre fue excluida. Además de la persistencia de la ausencia de relaciones con países como México y Yugoslavia, el franquismo no logró ser reconocido como miembro de pleno derecho de la OTAN, y la relación con las Comunidades Europeas, a pesar de haber sido solicitado oficialmente su ingreso desde 1962, no pasó de un mero tratado de Asociación. Durante los años sesenta los grupos franquistas impulsaron varios proyectos «aperturistas», de reforma interna del régimen más que de democratización, por limitada que ésta fuera. Estos proyectos «aperturistas», no obstante, necesitaban para avanzar algún tipo de logro internacional, de un cierto reconocimiento como iguales. Por ello, grupos franquistas como los falangistas y los nacional-católicos intentaron proyectar una imagen exterior reformista que hacía bandera de los avances de representatividad de la «democracia orgánica». La elección del tercio familiar de las Cortes por sufragio universal masculino y la reforma sindical, así como las nuevas libertades *sui generis* de prensa y religiosa, fueron símbolos de los cambios institucionalizadores del régimen franquista.

Uno de los propagandistas más activos de los logros de la «democracia orgánica» durante los años sesenta fue José Solís. Desde el control de la Secretaría General del Movimiento y la jefatura de la Organización Sindical, Solís promovió campañas exteriores de imagen que lograron cierta comprensión por parte de los sindicatos americanos y británicos. A partir de 1962, no obstante, la denuncia internacional de la dictadura se vio alimentada, sobre todo,

EXPEDIENTE

por la protesta social y la disidencia de los intelectuales desde el interior de España. La muerte de los principales prohombres republicanos –Negrín, Prieto, Martínez Barrio, Giral,...– supuso un cierto agotamiento humano del exilio político desde los años sesenta, por mucho que algunos partidos políticos y sindicatos, como los socialistas, siguieran teniendo un funcionamiento democrático como organizaciones de masas en el exilio y persistiera un mínimo aparato gubernamental de la Segunda República.

La reestructuración del socialismo español, y el traslado de su dirección al interior de España durante los años setenta, aseguró la continuidad del reconocimiento exterior a través de las internacionales y el Movimiento Europeo. Un momento de especial éxito para los socialistas fue la incorporación de UGT a la nueva Confederación Europea de Sindicatos, interlocutor de las Comunidades Europeas, en 1973, y la plena participación de los sindicatos ilegales como representantes españoles del Grupo de Trabajadores de la Organización Internacional del Trabajo. Era el final de la ofensiva de homologación internacional del sindicalismo oficial, que convenció a muchos de sus dirigentes de que no había otro horizonte más allá de la libertad sindical.

Durante el tardofranquismo, la renovada presión de las internacionales, del movimiento europeo y de algunos gobiernos europeos en pro de la democracia fue alentando la formulación, en el seno de los grupos del régimen, de un proyecto reformista de democracia limitada que, a pesar de su contribución a la transición, terminaría fracasando. Más bien sería el proyecto de monarquía y democracia formulado por la nueva oposición moderada, liderado por algunas personalidades democristianas, liberales y socialdemócratas como José María Gil Robles, Manuel Giménez Fernández, Joaquín Satrústegui, Dionisio Ridruejo y Enrique Tierno Galván, en permanente diálogo con el exilio político desde 1956 (con el antecedente

de 1948), el que terminaría triunfando durante la transición.

Fascistización, aislamiento e instituciones republicanas en el exilio

México es un país complicado y difícil en donde todavía persiste el espíritu de la Guerra Civil.

Alfredo Sánchez Bella (1950).⁵

La victoria de Franco durante la Guerra Civil nunca fue completa, pues, además de su ilegitimidad de origen, desde 1939 pervivieron instituciones republicanas y organizaciones políticas y sindicales que ponían en cuestión incluso su legalidad. La voluntad de Negrín de seguir considerándose gobierno legal de España, a pesar de su desahucio debido al pronunciamiento de Casado y al reconocimiento internacional y la victoria de Franco, se alimentó del manejo de considerables recursos del Estado republicano (inicialmente, unos 50 millones de dólares que equivalían a cerca de dos meses del gasto en suministros no bélicos). La política de Negrín, al margen del apoyo mayoritario de los representantes de la nación después de julio de 1939, pretendía el restablecimiento de la legalidad de la Segunda República tras la previsible victoria aliada. La Diputación Permanente de las Cortes republicanas decidió en julio de 1939 no reconocer la continuidad de la legalidad del gobierno Negrín en el exilio, organizando una Junta de Auxilio a los Republicanos Españoles (JARE), que se ocupó de la ayuda a los refugiados hasta la intervención del gobierno mexicano de Ávila Camacho en noviembre de 1942 y marzo de 1943.

La Falange Exterior, los diplomáticos franquistas y la policía, en colaboración con la Gestapo alemana y, en menor medida, los regímenes colaboracionistas de la Europa de Hitler, persiguieron con especial saña a las personalidades republicanas que desarrollaron en los primeros tiempos del exilio una acción política o humanitaria. No fue casual, pues, que

Zugazagoitia, Peiró y Cruz Salido, miembros de la Diputación Permanente o de la dirección de la Junta de Auxilio a los Republicanos Españoles (JARE), fueran secuestrados y ejecutados. Lo mismo ocurrió con el presidente de la Generalitat, Lluís Companys. Del mismo modo, las autoridades franquistas ejercieron diversas presiones para lograr la detención y extradición de Manuel Azaña, Luis Nicolau d'Oliver, Eduardo Ragasol, José Calviño y Alejandro Viana, entre otros. La embajada franquista, encabezada por Félix Lequerica, y la Comisión de Recuperaciones, aceptaron retirar la petición de extradición de Nicolau d'Oliver, en prisión en Vichy, y Calviño a cambio de la entrega, a través de los diplomáticos mexicanos, de más de diez millones de francos que gestionaba la JARE para los refugiados.⁶ En suma, la persistencia de instituciones republicanas en el exilio ponía en duda no sólo la legitimidad sino la legalidad franquista.

La victoria de los aliados alentó el establecimiento pleno de las instituciones republicanas en el exilio. El 17 de agosto de 1945 los diputados republicanos supervivientes se reunieron en México, lo que permitió que el presidente de las Cortes, Diego Martínez Barrio, asumiera interinamente la presidencia de la República y que Juan Negrín le presentara formalmente la dimisión como presidente de Gobierno. Además del reconocimiento del presidente mexicano, Manuel Ávila Camacho, las instituciones republicanas lograron un apoyo oficioso de la IV República francesa. No parece exagerado decir que este establecimiento de las instituciones de la España republicana y su reconocimiento por diversos países americanos y de la órbita soviética fue percibido como una amenaza real por los responsables franquistas. La resistencia clandestina y la actividad guerrillera de posguerra, en cambio, a pesar de la movilización de fuerzas armadas, no supusieron una amenaza de peso para el franquismo y trajeron consigo una espiral represiva, un estado de terror en diversos medios rurales, que dejó un

balance, como han puesto de manifiesto Secundino Serrano y Francisco Moreno, de más de 25.000 muertos y detenidos.

El apogeo del franquismo durante los años cincuenta tuvo una directa expresión en la mejora de las relaciones bilaterales con países como Francia y México, que habían sido los santuarios del exilio político republicano. La inestable República francesa sufrió una nueva avalancha de emigrantes, llegados «clandestinamente» desde España durante la segunda mitad de los años cuarenta e inicios de los cincuenta.⁷ La mejora de relaciones del régimen franquista con la República francesa se tradujo en la retirada de la subvención oficiosa al gobierno de la República española en el exilio, encabezado por Félix Gordón Ordás, y la ilegalización de las organizaciones y de la prensa comunista española.

Las condiciones económicas, el control social y la represión política del franquismo de posguerra provocaron un nuevo movimiento migratorio hacia la Francia de la IV República a caballo entre la emigración económica y el exilio político. Entre 1946 y 1953 pasaron clandestinamente los Pirineos más de 36.000 españoles. La mayor parte de ellos no eran perseguidos políticos, claro está. Muchos eran familiares de refugiados de 1939, antiguos represaliados de la guerra y una minoría, en torno al 10%, verdaderos militantes clandestinos. Sin embargo, dadas las condiciones sociales de posguerra, resulta difícil establecer el porcentaje de los represaliados en sentido amplio entre los procedentes desde España. Quizá se puede afirmar que muchas de esas familias de antiguos represaliados, sin ser perseguidos abiertamente por las fuerzas de seguridad, eran mal vistos en sus pueblos de origen o no tenían avales e influencias para conseguir un puesto de trabajo. En los años cincuenta, el porcentaje de españoles llegados clandestinamente desde España y reconocidos por las organizaciones del exilio doblaba la cantidad de los reconocidos oficialmente como

EXPEDIENTE

refugiados políticos por el gobierno francés. El siguiente cuadro resulta revelador de las proporciones de los huidos de España en la posguerra mundial.

claración de España como monarquía sin rey y el establecimiento de conversaciones con el pretendiente a la corona e hijo de Alfonso XIII, don Juan de Borbón.

Paso ilegal de españoles por la frontera francesa, 1946-1953⁸

	Clandestinos	Refugiados reconocidos	Porcentaje
1946	3.484		
1947	9.038		
1948	8.453		
1949	(10.000)		
1950	2.196	783	24,5
1951	1.155	479	41,4
1952	965	319	33
1953	764	221	28,9

La protección por parte del gobierno francés de las organizaciones internacionales de refugiados, de entidades humanitarias y, en menor medida, del Ministerio de Emigración republicano, provocó diversas reacciones por parte de las autoridades franquistas. Más duras aún para el franquismo que su exclusión del orden occidental de posguerra fueron las tentativas de establecer un plan de transición y democracia entre las fuerzas antifascistas derrotadas y sectores, como monárquicos liberales y socialcristianos, que habían formado parte de la coalición contrarrevolucionaria franquista durante la Guerra Civil. El inicio de un lenguaje de reconciliación entre los antiguos enemigos de la guerra era un verdadero torpedo bajo la línea de flotación del lenguaje franquista de la «Victoria». Además, en estas negociaciones, proyectos políticos y conspiraciones se vieron envueltos numerosos militares monárquicos, lo que suponía la división de uno de los pilares del régimen. Franco intentó contrapesar esta amenaza, además de con sanciones de rigor a sus antiguos compañeros de armas, con la de-

Sin embargo, la Guerra Fría iba a ir suavizando la denuncia internacional y el reconocimiento del exilio político. Los Estados Unidos descartaron en 1947 el establecimiento de sanciones económicas contra Franco, dando un rápido viraje hacia el pleno reconocimiento de la dictadura franquista. Aunque la España de Franco fue excluida del plan de reconstrucción económica europea, conocido como el Plan Marshall, desde 1949 fueron aprobados sucesivos préstamos que culminaron en el Pacto de Alianza de 1953. La repugnancia de los partidos políticos y gobiernos democráticos europeos hacia una incorporación del franquismo en la Organización Europea de Cooperación Económica y la OTAN impidieron que su inserción en el orden occidental de la Guerra Fría fuera completa, pese al retorno de España durante los años cincuenta a los organismos internacionales.

Sueños de homologación internacional y protesta social

Es de prever que las maniobras tiendan a amplificarse creando así una mayor confusión y desorientación en el interior de España y también en los círculos internacionales que desean dar resonancia a cualquier apertura del régimen, por mínima que sea, para justificar su completa incorporación a los organismos internacionales cuya entrada les está actualmente vedada.

Omar Bécu⁹

A partir de las protestas universitarias de febrero de 1956, el papel del exilio político y de la denuncia internacional fue, sobre todo, de caja de resonancia de las protestas sociales, de las disidencias y de su represión. Para demostrar esta tesis, y el carácter determinante del impacto sobre el franquismo del contacto entre la disidencia interior y el mundo exterior, a través de reuniones, congresos e información libre, basta recordar algunos hechos. La represión golpeó a la Agrupación Socialista Universitaria (ASU) en 1956, 1957 y 1958 porque sus cuadros habían entrado en contacto con la dirección del PSOE (que pagaba su propaganda y divulgaba sus manifiestos), y habían fundado una Unión Democrática de Estudiantes que, enseguida, formó parte de la Conferencia Internacional de Estudiantes (CIE). La visita de responsables de esta última a España, de la mano de los estudiantes de la ASU, trajo consigo la detención inmediata de los universitarios socialistas y la expulsión de los dirigentes internacionales.

La limitación de las protestas sociales del periodo 1956-1958, el agotamiento del exilio político, el ascenso del general De Gaulle en Francia y el espaldarazo de Estados Unidos, culminado con la visita de Eisenhower a Franco en 1959, hicieron acariciar a los responsables franquistas el sueño de estar muy cerca de la homologación internacional del régimen de democracia «orgánica». Las medidas coer-

citivas contra los exiliados políticos adoptadas por los gobiernos franceses de la V República entre 1959 y 1961 (detenciones de jóvenes libertarios, prohibición de celebración de congresos en el Mediodía francés y de edición de publicaciones periódicas), fueron recibidas con verdadero alborozo por los responsables franquistas de la diplomacia y del orden público.¹⁰ Era la culminación de dos décadas de «Paz», tras la victoria de Franco en la Guerra Civil, presentada en la propaganda franquista como un verdadero plebiscito. Para esta propaganda o contrainformación, los que estaban anclados en el espíritu de la Guerra Civil eran los exiliados y los extranjeros que persistían en la denuncia del franquismo ante la opinión pública internacional.

Algo parecido cabe decir del movimiento europeísta surgido en el exilio en la posguerra mundial, a través del Consejo Español del Movimiento Europeo, y en el interior de España, durante los años cincuenta, a través de varios grupos entre los que cabe destacar a la Asociación Española de Cooperación Europea (AECE) y a la Asociación Funcionalista Europea, en torno a la cátedra de Enrique Tierno Galván en Salamanca. El contacto de esta nueva disidencia europeísta con los exiliados españoles del Movimiento Europeo alarmó sobremanera a los responsables del franquismo. Los primeros contactos entre el liberal Salvador de Madariaga y el socialista Rodolfo Llopis con los europeístas democristianos de Manuel Giménez Fernández y José María Gil Robles, que defendían un proyecto de monarquía y democracia, hicieron saltar todas las alarmas de la diplomacia y los servicios de información franquistas. Tras la petición de asociación de la España franquista a la Comunidad Económica Europea de febrero de 1962, contestada no sólo por el Movimiento Europeo sino por diputados del Parlamento Europeo, no fue extraño que el régimen desencadenara una campaña de prensa y unas movilizaciones de masas, además de medidas de represalia contra

EXPEDIENTE

los participantes en el coloquio europeísta de Múnich. Según le decía Franco a su secretario en junio de 1962:

A mí no me ha sorprendido el contacto de católicos con socialistas, porque ya existe en varios países de Europa. Pero lo que yo no me esperaba de su actuación (Gil Robles) es que se reuniera en el extranjero con estos socialistas para proyectar un plan de derribar al régimen que él sabe muy bien que salvó a España del comunismo. (...) Si pudiese triunfar esta alianza, no pasarían muchos meses sin que España fuese soviética. El enemigo no cesa y hay que estar muy prevenidos.¹¹

Esta reacción franquista, unida a la conmoción producida por las huelgas generalizadas de la primavera de 1962, culminó con una crisis de gobierno en la que por primera vez Franco nombró un vicepresidente militar, además de dar entrada en el gobierno a una nueva generación política, representada, entre otros, por Manuel Fraga, que no tenía una experiencia de primera fila de la Guerra Civil ni, por tanto, una clara pertenencia a los históricos grupos de la coalición contrarrevolucionaria.

Las últimas redadas masivas contra los socialistas clandestinos de noviembre de 1958 y mayo de 1960 provocaron una intensa campaña de denuncia internacional y de solidaridad. No fue extraño, pues, que se produjeran discrepancias entre diversas instancias de la administración franquista que trajeron consigo la pronta liberación de buena parte de los detenidos y el postergamiento durante años de su proceso judicial. Para evitar un escándalo internacional, la jurisdicción militar del Tribunal Especial del coronel Eymar fue obligada a inhibirse, sobreseyendo diversos procesos. El medio centenar de detenidos de noviembre de 1958 hubo de esperar a la creación del Tribunal de Orden Público para que la vista del proceso judicial civil se celebrara a comienzos de 1964. Este proceso contó con la presencia de observadores de las embajadas europeas y de las internacionales socialista y sindical, así

como con la visita de una misión de Amnistía Internacional. Algo parecido ocurrió con ocasión de las redadas contra la organización socialista durante los estados de excepción de 1967 y 1969 en el País Vasco. La presencia de corresponsales de prensa y de observadores de la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (CIOSL) y de partidos de la Internacional Socialista con responsabilidades de gobierno en sus países, como el alemán y el británico, trajo consigo una clara limitación de las penas y la progresiva sustitución de la cárcel por multas de considerable cuantía. Al decir de Fernando Morán, diplomático de carrera y dirigente del Partido Socialista en el Interior de Tierno Galván:

Desde los años finales de los sesenta hay una relativa tolerancia, una tolerancia controlada, es decir nadie desconocía mi afiliación política. (...) hay que entender que en la última época de Franco hay unas expectativas de cambio y que muchas gentes dentro de los cuerpos e incluso, no diría yo del gobierno, pero sí de la alta Administración, y era un poco realmente pensando que iba a haber un cambio, y que no convenía tampoco la persecución extrema de personas, que participaban en otras posturas.¹²

Los procesos contra la dirección de USO de 1968 y 1972, y contra la coordinadora general de Comisiones Obreras de 1973, el conocido «proceso 1001», obtuvieron, del mismo modo, una impactante campaña de solidaridad internacional. Hay que destacar que las direcciones de estas organizaciones y movimientos sociales habían entrado en contacto con sindicatos nacionales de diversos países europeos y con internacionales de sector industrial como la Federación Internacional de Metalúrgicos (FITIM), confederaciones mundiales como la Federación Sindical Mundial (FSM) y la Confederación Mundial del Trabajo (CMT, ex cristiana). Del mismo modo, desde la segunda mitad de los años sesenta, ambas incipientes organizaciones sindicales clandestinas crearon delegaciones exteriores que coordinaban las

campañas de denuncia y canalizaban la solidaridad internacional.

Asimismo, desde las huelgas de 1962 sobre todo, la UGT, y posteriormente la delegación exterior de CC.OO., promovieron la afiliación de los emigrantes a los sindicatos nacionales de los países de acogida entre los que cabe destacar la DGB alemana, la CGT francesa y la FGTB belga. La acción de protesta de los emigrantes en el marco de asociaciones españolas y los sindicatos europeos cuenta con diversos estudios, entre los que cabe destacar los de José Babiano, Ana Fernández Asperilla, Carlos Gordón, Sebastián Farre y Carlos Sanz Díaz.¹³ Las protestas obreras y la represión fueron respondidas por exiliados y emigrantes politizados con diversas acciones de protesta y solidaridad que no excluyeron la puntual ocupación de consulados españoles. En este sentido cabe destacar las acciones realizadas con ocasión del proceso a Grimau en 1963, el estado de excepción de 1969, el proceso de Burgos en 1970, el «proceso 1001» en 1973 y los fusilamientos de 1975. Los agregados laborales de las embajadas, dependientes del Servicio Exterior de la OSE, junto a otras instituciones franquistas, hicieron un seguimiento de estas actividades de denuncia internacional del franquismo promovidas por los españoles del «exterior» con la cobertura del sindicalismo europeo.¹⁴

La detención de obreros y sindicalistas fue denunciada regularmente ante el Comité de Libertad Sindical de la OIT. El grupo de Trabajadores de la OIT formuló quejas y propuestas de resolución en buena parte de las Conferencias Internacionales anuales en Ginebra de esta tribuna tripartita internacional. Lo más ambicioso fue la propuesta de una comisión de investigación internacional que viajara a España para observar *in situ* la situación laboral y sindical en España. Para contrarrestar la denuncia internacional y la amenaza de una misión de investigación, la administración franquista creó una comisión interministerial que impulsó, a través de la diplomacia y del Sindicato Verti-

cal, una política de reformas cosméticas y de cambio de imagen internacional. La comisión interministerial estudió asimismo la reforma del Código Penal, una legislación de conflictos colectivos, la creación de una jurisdicción civil para los delitos de propaganda y asociación ilegal y la reforma de la representatividad del Sindicato franquista. El máximo responsable de la operación de «cambio de piel» nacional-sindicalista fue el Delegado Nacional de Sindicatos desde 1951 y Ministro Secretario General del Movimiento entre 1957 y 1969, José Solís.

Conclusión

A la carencia de legitimidad democrática de origen, denunciada internacionalmente desde el mismo momento de la victoria de Franco en la Guerra Civil y cuya expresión más patente era la supervivencia en el exilio de las instituciones políticas republicanas (incluidos los partidos políticos), se sumó, desde la limitada inserción del franquismo en el orden occidental de la Guerra Fría, el impacto sobre la opinión pública en el extranjero de la protesta social y la disidencia antifranquista, respondida a menudo con la represión. Las tentativas de un pleno reconocimiento internacional y de encauzar la protesta con reformas cosméticas de las instituciones franquistas se saldaron con un neto fracaso. A partir de los años cincuenta, con la salida limitada del aislamiento, la dictadura necesitaba obtener una mayor integración en las instituciones de defensa occidentales y de cooperación económica europea, y esto era un acicate para las políticas de reforma «desde dentro» del régimen. Como decía el embajador en París, Areilza, al ministro de Exteriores, en plena campaña de acercamiento a Europa:

El encontrarnos frente a un clima de renovada hostilidad hacia nuestro Régimen, por parte de ciertos elementos, no debe empujarnos a posiciones puramente defensivas, sino por el contrario, jugar la carta de la integración europea, militar y económica.¹⁵

EXPEDIENTE

Un fracaso acentuado por las dimensiones de la protesta social, que deslegitimaba los intentos franquistas de obtener un nuevo consenso gracias al desarrollo y la «paz social». Una parte de los grupos franquistas y de los miembros de la administración, que tuvieron que hacer esta campaña de reforma y de cambio de imagen, llegarían al convencimiento de que el franquismo no tenía futuro tras la muerte de Franco. Los nuevos instrumentos gubernamentales, creados desde 1962 para la neutralización de la oposición y la contrainformación, como el Gabinete de Enlace del Ministerio de Información y Turismo, o el Servicio Especial de Vicepresidencia del Gobierno,¹⁶ así como las agregadurías laborales en las embajadas del Servicio Exterior de la Organización Sindical, acumularon una enorme cantidad de información sobre la protesta, la disidencia y la denuncia internacional. Esta labor informativa y propagandística, que no excluyó los contactos directos con los antifranquistas, fue convenciendo a una parte considerable de la dividida clase política del tardofranquismo de que el régimen no tenía perspectivas de futuro ni de plena homologación exterior. Mientras que contra la disidencia intelectual o eclesial no se podía responder con la represión abierta, contra sectores ideológicos de la antigua subversión antifranquista, como los socialistas o los liberales, no cabía tampoco una dura persecución por las consecuencias deslegitimadoras que acarrearía la denuncia internacional.

Del mismo modo, la protesta social generalizada no podía ser respondida con una mera política de «orden público». La creciente pérdida de control de la sociedad y de la calle dio lugar, no obstante, a enfrentamientos con las fuerzas de seguridad con numerosos muertos entre obreros y, en menor grado, estudiantes. La transformada sociedad española, sobre todo las jóvenes generaciones, había perdido algo de miedo, por mucho que persistiera una política franquista de conmemoración de la

Guerra Civil. El franquismo persistió en una dura política represiva, con ajusticiamientos incluidos, únicamente en el combate contra la amenaza terrorista de ETA y de grupos de extrema izquierda «antifascista» como FRAP, MIL y GRAPO.

Sin embargo, no se puede decir que el franquismo estuviera a punto de derrumbarse a causa de la protesta y del disenso o que, por el contrario, el dictador murió en la cama dejando todo «atado y bien atado». Más bien, cabe señalar que el único proyecto político viable, la monarquía constitucional, carecería de legitimidad si no obtenía el consentimiento del antifranquismo y, para ello, no había otro camino que el de una democracia plena. En la transición no triunfaron, por tanto, ni los proyectos inmovilistas de preservar las instituciones franquistas, ni tampoco los que defendían una ruptura revolucionaria ni, en fin, los que pretendían una reforma «lampedusiana» que condujera a una democracia vigilada o limitada. En realidad, el proyecto político decisivo de la Transición, de monarquía y democracia, había sido defendido por un puñado de personalidades moderadas que entraron en diálogo con el exilio, encabezado por el PSOE, sobre todo después de 1956 (con el notorio antecedente del Pacto de San Juan de Luz en la posguerra mundial). El triunfo de este proyecto político fue posible, sin duda, gracias a la movilización de la sociedad española y la denuncia internacional contra la dictadura.



NOTAS

- *Este artículo se ha realizado gracias al proyecto financiado por la Dirección General de Investigación del Ministerio de Educación y Ciencia, HUM 2007-63118/HIS.
- ¹ TUSELL, Javier, *La dictadura de Franco*, Madrid, Alianza, 1988, p. 239.
- ² Véanse PARDO, Rosa, «EE.UU y el tardofranquismo: las relaciones bilaterales durante la presidencia Nixon», *Historia del Presente*, 6 (2005), pp. 11-41, y «Las relaciones hispano-norteamericanas durante la presidencia de L. B. Johnson, 1964-1968», *Studia Histórica*, 22 (2005); y POWELL, Charles, «Henry Kissinger y España, de la dictadura a la democracia, 1969-1977», *Historia y Política*, 17 (2007), pp. 223-251.
- ³ CAVALLARO, María Elena, «Las raíces del consenso europeísta en la España democrática», en Abdón MATEOS y Ángel HERRERÍN (eds.), *La España del Presente. De la dictadura a la democracia*, Madrid, Historia del Presente-CIHDE, 2006, Monografía 2, pp. 103-116.
- ⁴ Véanse los avances de los trabajos de investigación de MAZA, Blanca, «Aproximación a la política exterior del Partido Comunista de España, 1957-1968» y CARLÉS, Marcial, «Entre la Guerra Fría y el deshielo poststaliniano», en Javier TUSELL (et al.), *La política exterior de España en el siglo XX*, Madrid, UNED, 1997, pp. 479-508 y 509-535. Más recientemente, SANCHÍS, Amadeu, «La influencia del Partido Comunista Italiano sobre el PCE al final del franquismo», *Primer Congreso de Historia del PCE, 1920-1977*, CD comunicaciones, Oviedo, mayo 2004.
- ⁵ MATEOS, Abdón, *De la Guerra Civil al exilio. Los republicanos españoles y México*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2005, p. 226.
- ⁶ *Misión de Luis Rodríguez en Francia*, México, El Colegio de México, 2000.
- ⁷ Véanse RUBIO, Javier, *La emigración de la Guerra Civil*, Madrid, San Martín, 1977; Abdón MATEOS, «Exiliados y presos políticos de posguerra. Solidaridad Democrática Española (1991)», *Las izquierdas españolas desde la Guerra Civil hasta 1982*, Madrid, UNED, 1997; y, más recientemente, CERVERA, Javier, *La guerra no ha terminado*, Madrid, Taurus, 2007.
- ⁸ Véase las estadísticas recogidas por CERVERA, Javier, *op. cit.*, pp. 203 y 230-31.
- ⁹ O. Bécu a Pascual Tomás, 29-11-1965, Archivo UGT en el exilio, Fundación F. Largo Caballero.
- ¹⁰ Véase mi artículo «Políticas franquistas hacia el exilio socialista», *Éxils et Migrations Iberiques au XX^e siècle*, París, 3-4, 1997.
- ¹¹ FRANCO SALGADO-ARAUJO, Francisco, *Mis conversaciones privadas con Franco*, Barcelona, Planeta, 1976, pp. 342-343.
- ¹² Transcripción de la *Entrevista de Richard Gillespie con Fernando Morán*, 21-7-1982, Archivos del Movimiento Obrero, Alcalá de Henares.
- ¹³ Véanse las colaboraciones de estos autores en los libros: *De la España que emigra a la España que acoge*, Madrid, Fundación F. Largo Caballero, 2006; *Miradas de emigrantes*, Madrid, Fundación Primero de Mayo, 2004; FERNÁNDEZ, Ana, *Mineros, sirvientas y militantes*, Madrid, Fundación Primero de Mayo, 2006; VEGA, Rubén, (coord.), *Las huelgas de 1962 y su repercusión internacional*, Gijón, Trea, 2002.
- ¹⁴ Véase el estudio de Ramón BAEZA, centrado en los años cincuenta, *Agregados laborales y acción exterior de la Organización Sindical Española. Un conato de diplomacia paralela, 1950-1961*, Madrid, Ministerio de Trabajo, 2000.
- ¹⁵ Areilza a Castiella, París, 2-5-1963, Archivo del Ministerio de Asuntos Exteriores (AMAE), R 7652-1.
- ¹⁶ Para el Gabinete de Enlace, véase, sobre todo, YSÀS, Pere, *Disidencia y subversión*, Barcelona, Crítica, 2005. Sobre el Servicio Especial, solamente contamos con el testimonio de SAN MARTÍN, José Ignacio, *Servicio Especial*, Barcelona, Planeta, 1983.