

## La unión europea de Aristide Briand en el contexto del período de entreguerras

Albert Francesc Mainzer

### Introducción

Aún en nuestros tiempos, la cuestión de la posible federalización de Europa se encuentra a la orden del día del debate político y académico. El proceso de integración iniciado en 1951 con los tratados de París y el nacimiento de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, continuado más adelante con el Tratado de Roma de 1957 (Comunidad Económica Europea), el Acta Única Europea de 1986 y los tratados de Maastricht, Ámsterdam, Niza y Lisboa (Unión Europea) ha llevado a los estados de Europa -occidental primero, seguidos luego por los de la central y oriental- hacia una unión cada vez más estrecha en la que el único horizonte posible parece ser la federación.

A pesar de la aparente motivación mercantilista que se pueda inferir de la vertebración de base económica de la presente ruta hacia la integración europea, el contexto de su nacimiento en una etapa posbélica permite observar que está evidentemente ligada a ese momento de violencia sistemática previa. Es un contexto de partida que se comparte con las propuestas previas de integración expuestas por Jorge de Podiebrad a mediados del siglo XV, William Penn a mediados del siglo XVII<sup>1</sup> o el conde Richard von Coudenhove-Kalergi en la década de 1920.

No se trata tampoco de la primera gran propuesta de integración seriamente planteada dado que, si bien con anterioridad se produjeron las propuestas de los autores mencionados en el párrafo anterior, éstas no tuvieron el carácter oficial ni el apoyo político e institucional suficiente -a excepción del caso de Coudenhove-Kalergi- como para prosperar. No fue tanto así con la última gran propuesta de integración europea anterior a la Segunda Guerra Mundial, la lanzada por el primer ministro francés Aristide Briand en 1929 ante la Asamblea General de la Sociedad de Naciones<sup>2</sup> y precisamente inspirada por el último de los autores mencionados.

---

<sup>1</sup> William PENN: *An Essay Towards the Present and Future Peace of Europe* (1693), Washington D.C., The American Peace Society, 1912. Recuperado de internet (<https://archive.org/details/anessaytowardsp00penngoog/page/n2>)

<sup>2</sup> “En la Asamblea de la Sociedad de Naciones Briand execra con vehemencia la guerra”, ABC, 6 de septiembre de 1929. Recuperado de internet

El objeto de este escrito es el de entender el contexto que rodea la propuesta Briand de establecimiento de una organización de tipo federal para Europa en la década de 1930 y acercarnos de forma detallada tanto al fondo de la propia propuesta como a los trabajos realizados en el seno de la Sociedad de Naciones para el estudio de su puesta en marcha.

### **Contexto histórico de la propuesta**

La propuesta federal de Briand se enmarca en un período determinante de la historia europea, una década tras el fin de la Primera Guerra Mundial y exactamente una década antes del estallido de la Segunda Guerra Mundial. Es concretamente en el año 1929, que marca la recta final de una década marcada por los intentos diplomáticos por resolver los flecos sueltos dejados tras la paz de Versalles. Intentos como los Tratados de Locarno de 1925 que reestablecieron las relaciones diplomáticas con Alemania resolviendo algunas de las cuestiones territoriales pendientes con la república de Weimar, o como el Pacto Kellogg-Briand de 1928 impulsado por el propio Briand y por el Secretario de Estado de los EEUU Frank Kellogg por el que los firmantes renunciaban a la guerra como instrumento para el ejercicio de la política internacional.

A nivel institucional, el principal precedente es el establecimiento en 1920 de la Sociedad de Naciones como espacio para el mantenimiento de la paz y nacido a raíz de la paz de Versalles con la elaboración del Pacto de la Sociedad de Naciones.

A nivel ideológico, es una década que viene marcada en el sentido que ocupa a este trabajo por el lanzamiento del manifiesto *Paneuropa* (1923) del conde Coudenhove-Kalergi en el que se propone la creación unos Estados Unidos de Europa que, manteniendo a nivel interno la libre actuación de sus estados integrantes, a nivel exterior les proporcione una voz unida ante el mundo<sup>3</sup>. Esta propuesta es la principal influencia para Briand, dado que él mismo era un gran defensor del ideal paneuropeo de Coudenhove-Kalergi junto con otros hombres de estado del momento como Gustav Stresemann o Edvard Beneš.

---

(<http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1929/09/06/021.htm>)

<sup>3</sup> Juan Manuel FARAMIÑÁN: “Paneuropa: la tentativa de una Europa unida”, en Manuela FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, David BRAVO DÍAZ, Leandro MARTÍNEZ PEÑAS (coords.): *La guerra y el conflicto como elementos dinamizadores de la sociedad: instituciones, derecho y seguridad*, Valladolid, Asociación Veritas, 2014, pp. 197 - 198.

Finalmente, a nivel económico, diversos autores han apuntado -y las reacciones de algunos gobiernos al plan de Briand así parecerían confirmarlo- a las relaciones comerciales con los Estados Unidos de América y en especial a su incremento de las barreras arancelarias como un poderoso motivo económico tras la propuesta.

Estos distintos ejes definen el período en el que surge la propuesta federalizante de Aristide Briand para Europa, expuesta por primera vez ante la Asamblea General de la Sociedad de las Naciones en su décima asamblea en septiembre de 1929.

### **La propuesta de Briand**

En el discurso realizado frente a la asamblea el 5 de septiembre de 1929, Briand expone la propuesta de forma muy general<sup>4</sup>. En resumidas cuentas, apuesta por el establecimiento de “algún tipo de enlace federal” entre los pueblos de Europa en un sentido geográfico del término, estableciéndose un mecanismo de solidaridad entre ellos y para que ese enlace de tipo federal sirva también para la creación de un espacio de interacción y búsqueda conjunta de soluciones a los problemas comunes. En ese sentido, establece los problemas de índole económica como los más acuciantes.

La propuesta de Aristide Briand se resume en un documento elaborado al año siguiente, en 1930, a partir de los comentarios recibidos desde los gobiernos europeos y que se compone de un preámbulo introductorio y cuatro capítulos que detallan a grandes rasgos<sup>5</sup> una versión madurada de la propuesta federalista que ya había enunciado en líneas generales ante la asamblea general de la SdN. El preámbulo introductorio viene a explicar el proceso desde la propuesta inicial de unión federal lanzada en 1929 hasta la redacción del memorándum mismo, además de las motivaciones tras la búsqueda del establecimiento de ese enlace federal.

El primer capítulo habla del establecimiento de un pacto general para “afirmar el principio de la unión moral europea” y establecer “el hecho de la solidaridad instituida entre estados

---

<sup>4</sup> Aristide BRIAND: “Aristide Briand speech to the Assembly of the League of Nations. Geneva, Room Reformation, 5 September 1929 (excerpt)”, *Fondation Saint-John Perse*, [http://fondationsaintjohnperse.fr/en/la-programmation-culturelle/archives/europe\\_documentation/discours-briand-1929/](http://fondationsaintjohnperse.fr/en/la-programmation-culturelle/archives/europe_documentation/discours-briand-1929/)

<sup>5</sup> Aristide BRIAND “Mémorandum sur l’organisation d’un régime d’union fédérale européenne” (Paris, 1 de mayo de 1930), Archives de la Société des Nations. Recuperado de internet (<https://www.wdl.org/fr/item/11583/>)

Europeos". En este capítulo propone el establecimiento de una política común dirigida por una conferencia europea. Y remarca que, si bien esta propuesta de "asociación europea" no sustituirá a la Sociedad de Naciones, le estará subordinada en el sentido que inicialmente sólo estará abierta a la membresía de los estados miembro de la SdN.

El segundo capítulo trata de la organización institucional que permita a esta unión europea desarrollar su tarea. Para ello propone la creación de un órgano representativo en la forma de una conferencia europea formada por los representantes de los gobiernos europeos que forman parte de la SdN. Estaría acompañada de un órgano de tipo ejecutivo, el Comité Político permanente, conformado por algunos de los integrantes de la Conferencia Europea según lo decidan los estados miembros en reunión. El memorándum estableció, entre las tareas a desarrollar por este órgano, la búsqueda de los medios necesarios para establecer la unión federal europea. En tercer y último lugar, se establecería un secretariado de tipo técnico encargado de llevar a cabo las tareas encomendadas desde la conferencia y el comité político, garantizando el funcionamiento administrativo de la unión europea.

El tercer capítulo establece una propuesta de principios rectores para los trabajos del comité. Estos principios eran la subordinación de los problemas económicos a los políticos, la federación como objetivo de la cooperación política -dejando claro que al hablar de federación no se refiere a una unidad completa sino a un mecanismo de solidaridad que respete la soberanía de cada estado-, y la "reconciliación" de los sistemas económicos de Europa como objetivo de la organización económica europea.

El último capítulo deja señalados los futuros campos en los que se puede explorar el establecimiento de cooperación a nivel europeo y las formas de cooperación. Los ámbitos que se establecen como posibles futuros espacios de cooperación son la política económica, las infraestructuras de obra pública, comunicaciones (tanto en el aspecto físico del tráfico de vehículos como en el de medios radiofónicos), finanzas, trabajo, sanidad, cooperación en el campo del conocimiento, actividades interparlamentarias y administración.

En resumidas cuentas, lo que plantea el memorándum Briand es una hoja de ruta para el establecimiento de una unión europea en el marco de la Sociedad de Naciones como paso previo al establecimiento de un sistema federal para Europa. Es una hoja de ruta detallada y claramente avanzada para su tiempo en lo que se refiere a los ámbitos de cooperación

que plantea a futuro, dado que abre campos muy diversos y firmemente arraigados en la política interior de cada estado como el trabajo o las obras públicas.

### **Réplicas a la propuesta Briand**

En los días posteriores ya se produjeron las primeras impresiones. Cuatro días tras el discurso de Briand, el ministro de asuntos exteriores alemán Gustav Stresemann dio ante la asamblea general de la Sociedad de Naciones un discurso de similar formato al de Briand. En este, entre otras cosas, expresó su apoyo al plan federal de Briand y hasta lanzó al aire la propuesta de establecer una unidad monetaria europea<sup>6</sup>. El apoyo de éste era de esperar, dado que tanto él como Briand eran seguidores del movimiento paneuropeo de Coudenhove-Kalergi<sup>7</sup>. Además de Stresemann, esa misma tarde coincidieron en su apoyo a Briand el delegado Vittorio Scialoja de Italia y el Ministro de Asuntos Exteriores checoslovaco Edvard Beneš. Éstos apoyos se sumaron a los que recibió Briand por la mañana durante un almuerzo celebrado junto con las delegaciones de los estados europeos parte de la Sociedad de Naciones y al que asistieron, además de Stresemann, Giuseppe Motta (delegado de Suiza y miembro del Consejo Federal Suizo), Arthur Henderson (Secretario de Asuntos Exteriores del Imperio Británico), Paul Hymans (Ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica), Voislav Marinkovitch (Ministro de Asuntos Exteriores de Yugoslavia) y Ernst Streeruwitz (Canciller de Austria) entre otros según informaba el diario *ABC* al día siguiente<sup>8</sup>. En ese almuerzo, Briand propuso plasmar en un memorándum una propuesta incorporando los puntos de vista de los gobiernos europeos<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> “Towards a single currency: a brief history of EMU”, EUR-Lex (2011), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A125007>

<sup>7</sup> Ernst B. HAAS: “The United States of Europe”, *Political Science Quarterly*, Vol. 63, 4 (1948), pp. 528 – 550, esp. p. 529. Recuperado de internet (<https://www.jstor.org/stable/2144397>)

<sup>8</sup> “En la Asamblea de la Sociedad de Naciones Stresemann pronuncia también un discurso pacifista”, *ABC*, 10 de septiembre de 1929. Recuperado de internet (<http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1929/09/10/023.htm>)

<sup>9</sup> Santiago RIPOL CARULLA: “La semilla de Europa (la propuesta de Aristide Briand de una federación económica europea)”, en Yolanda GAMARRA CHOPO, Carlos FERNÁNDEZ LIESA: *Los orígenes del Derecho internacional contemporáneo*, Zaragoza, Institución Fernando el Católico, 2015, pp. 363 – 386, esp. pp. 369 – 370. Recuperado de internet (<https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=711176>)

Las respuestas de los gobiernos europeos llegaron sin hacerse esperar y han sido estudiadas por diversos autores en múltiples artículos.

En el caso de Austria, el gobierno austríaco incidió en su respuesta a la propuesta, al igual que muchos otros estados, en la necesidad de garantizar la soberanía de los estados y evitar convertir la federalización en una competición entre estados que fuera en contra de los minoritarios<sup>10</sup>. Alemania por su parte fue inicialmente abierta hacia la propuesta, principalmente gracias al liderazgo de Stresemann. En su intervención frente a la asamblea de la Sociedad de Naciones no sólo apoyó a Briand en sus esfuerzos, sino que llegó a proponer otras medidas de gran calado en el ámbito de la integración económica<sup>11</sup>.

Rumanía, por ejemplo, se situó de forma generalmente favorable al plan de Briand si bien siempre bajo la exigencia de su desarrollo en el marco de la Sociedad de Naciones para garantizar cuestiones como el respeto a los tratados de paz firmados en su seno o el trato a las minorías<sup>12</sup>. Grecia por su parte reaccionó también con una postura de apoyo al plan, sin embargo, lo vio difícilmente realizable debido a las complicadas relaciones entre Francia e Italia<sup>13</sup>.

En el caso de Suecia se produjo una cierta oposición a la propuesta dado que se consideraba un debilitamiento de la Sociedad de Naciones ya que lo veía como algo sustitutorio a la SdN. Por otro lado, tanto Estonia como Finlandia se mostraron favorables al considerarlo, por el contrario, algo complementario<sup>14</sup>. Noruega recibió la propuesta sin especial interés, dada la extendida opinión sobre su incapacidad de ser realizada, y tras recibir el memorándum expresó su “satisfacción” hacia la iniciativa si bien no se mostró

---

<sup>10</sup> Anita ZIEGERHOFER: “Österreich und das Memorandum von Aristide Briand über die Einrichtung einer Europäischen Union von 1930”, *Mitteilungen des Instituts für Österreichische Geschichtsforschung*, 107 (1999), pp. 377 – 397.

<sup>11</sup> F. P. WALTERS: “The Years of Stability”, en *A History of the League of Nations*, Londres, Oxford University Press, 1952, pp. 257 – 463, esp. pp. 431.

<sup>12</sup> Claudia-Valentina GÎDEA, Alexandra POP: “L’attitude de la Roumanie envers le projet Briand d’Union Federale de 1930”, *Studia Ubb. Europaea*, LVI, 4 (2011), pp. 71 – 85.

<sup>13</sup> Dimitri KITSIKIS: “La Grèce et le projet Briand d’Union européenne”, *Revue d’Histoire Moderne et Contemporaine*, 12-3 (1965), pp. 203 – 218. Recuperado de internet ([https://www.persee.fr/doc/rhmc\\_0048-8003\\_1965\\_num\\_12\\_3\\_3168](https://www.persee.fr/doc/rhmc_0048-8003_1965_num_12_3_3168))

<sup>14</sup> Pauli HEIKKILÄ: “Northern replies to the Briand Memorandum in 1930. The European Federal Union in Estonia, Finland and Sweden”, *Scandinavian Journal of History*, vol. 32 n°3 (2007), pp. 215 – 236, esp. pp. 230 – 231.

favorable a la integración europea y a poner fin a los 24 años de independencia noruega<sup>15</sup>. Así pues, los estados nórdicos generalmente recelaron de la propuesta de Briand, en parte también debido a las reservas que tuvo Gran Bretaña hacia este.

El Reino Unido decidió adoptar, tras la recepción del memorándum de mayo de 1930, una política llamada de “precaución cordial” optando por mantenerse al margen del proyecto federal, considerando que debía centrarse en la Europa continental, y decidiendo no oponerse al proyecto por deferencia personal hacia Briand<sup>16</sup>.

Turquía, a pesar de su interés por la propuesta de Unión Europea, la criticó debido a que el estándar de definición geográfica aplicado por Briand dejaba a Turquía fuera de Europa y, por tanto, de esta propuesta de integración<sup>17</sup>.

Italia, por último, si bien optó por participar en la comisión de investigación, se opuso al plan de Briand debido a las difíciles relaciones con Francia y de hecho intentó alentar la creación de un eje Italia-Grecia-Turquía<sup>18</sup> para contrarrestar la influencia francesa en el Mediterráneo.

## **Trabajos en la Sociedad de Naciones**

Unos meses tras la presentación de este memorándum, el 23 de septiembre de 1930, se celebró la sesión inaugural de la Comisión de Investigación para la Unión Europea, conformada por representantes de los estados europeos miembros de la Sociedad de Naciones y de la que fue elegido presidente el propio Briand.

Durante los cerca de dos años que estuvo activa la comisión se trataron temas específicos de cooperación entre los estados, tal y como se proponía en el capítulo cuarto del memorándum, pero no se llegó a trabajar la cuestión del establecimiento de un régimen

---

<sup>15</sup> Nils A. RØHNE: “Norwegian Attitudes Towards the Briand Plan”, *Institutt for forsvarsstudier*, 8 (1991). Recuperado de internet (<https://core.ac.uk/download/pdf/52043122.pdf>)

<sup>16</sup> “Memorandum of the Foreign Office” (30 de Mayo de 1930), *Documents on British Foreign Policy, 1919-1939*, series 2, vol. 1 (1946), pp. 330

<sup>17</sup> Dilek BARLAS, Serhat GÜVENÇ: “Turkey and the Idea of a European Union during the Inter-war years, 1923-39”, *Middle Eastern Studies*, vol. 45 n°3 (2009), pp. 425 – 446, esp. pp. 432 – 433. Recuperado de internet (<https://www.jstor.org/stable/40262676>)

<sup>18</sup> Dilek BARLAS, Serhat GÜVENÇ: “Turkey and the Idea of...”, pp. 425 – 446, esp. pp. 433

federal como se mencionaba en el capítulo segundo. El estallido de la crisis económica derivada del crac financiero de 1929 centró los esfuerzos de esta comisión, que trató cuestiones como la cooperación económica o el suministro de grano a través de comités especializados.

A pesar del trabajo centrado exclusivamente en cuestiones prácticas de cooperación, algunos gobiernos solicitaron avanzar en detalles de la estructuración propiamente dicha de la cooperación europea. Fue el caso del gobierno alemán, que a finales de 1930 solicitó avanzar en la decisión sobre la estructura y composición de su buró ejecutivo<sup>19</sup>.

En el aspecto del alcance de la cooperación europea, la comisión de investigación propuso en 1931 la incorporación de estados europeos ajenos a la Sociedad de Naciones, invitando específicamente a Turquía y la Unión Soviética (a instancias del delegado alemán) y a Islandia (a instancias del delegado de Dinamarca) a participar en los debates respecto a la cooperación económica. Los gobiernos de Turquía y la URSS aceptaron la invitación cursada por parte del Secretario General de la Sociedad de Naciones, incorporándose a los trabajos de la comisión posteriormente también Islandia. Peculiar fue también el caso de la Ciudad Libre de Danzig, ciudad-estado situada bajo supervisión de la Sociedad de Naciones y que igualmente se incorporó en 1931 a los trabajos de la comisión.

Es digno de destacar que en este período de 2 años en el que se desarrollan los trabajos de la comisión, el proceso de integración político-económica más ambicioso que se llega a vislumbrar (aunque no llega a culminar) es la propuesta de unión aduanera entre Alemania y Austria, que es tratada brevemente durante la primera reunión de la cuarta sesión de la comisión, el 3 de septiembre de 1931<sup>20</sup>, en que los delegados de Austria y Alemania anuncian la suspensión del proyecto dada la oposición de diversos gobiernos que lo vieron como la antesala de una unión política<sup>21</sup> como la que el Tratado de Saint-Germain prohibía.

---

<sup>19</sup> Julius CURTIUS: "Letter from the German government to the Secretary-General of the League of Nations" (Berlín, 20 de diciembre de 1930), League of Nations Archive, Political Series, 1930.

<sup>20</sup> "Commission of Enquiry for European Union. Minutes of the Fourth Session of the Commission" (Ginebra, 30 de Octubre de 1931), League of Nations Archives, Political Section, VII (1931).

<sup>21</sup> Anne ORDE: "The Origins of the German-Austrian Customs Union Affair of 1931", *Central European History*, Vol. 13, nº1 (1980), pp. 34 – 59, esp. pp. 34. Recuperado de internet (<https://www.jstor.org/stable/4545885>)



## Conclusiones

Cabe destacar, tras lo expuesto anteriormente, una serie de conclusiones:

En primer lugar, y en lo que respecta a la propuesta de unión federal europea, no se trataría de un sistema federal sino de uno confederal. Esto se observa al plantear Briand la primacía del nivel estatal frente al ‘federal’, cuando el manifiesto menciona el mantenimiento de la soberanía de los estados y la garantía de su independencia. En ese sentido, la vaguedad del lenguaje utilizado da a entender lo difuso de la propuesta misma, muy abierta a interpretaciones en lo que se refiere al fondo de la integración y que no llegó a plantearse de forma seria por la gran diversidad de opiniones y posturas de los distintos gobiernos europeos participantes.

En segundo lugar, el profundo enlazamiento de la propuesta de Briand con las estructuras de la Sociedad de Naciones impidió su despliegue efectivo. Al quedar tan atada a los mecanismos de funcionamiento de la SdN la propia propuesta resulta difícil de llevar a cabo desde el primer momento dada la incapacidad del organismo en esos años de hacer efectivos los acuerdos de paz que la han definido. Esto se debe principalmente a los miedos de los estados participantes a debilitar a la Sociedad de Naciones durante su primera década de existencia, en la que aún no había conseguido arraigar lo suficiente.

En último término, la propuesta fracasó y no se llegó a concretar en nada más que una comisión de investigación en la Sociedad de Naciones, nada más lejos de un sistema federal para Europa. Es precisamente el establecimiento de esta comisión lo que habría ayudado a enterrar esta propuesta al proporcionar un aparente espacio de desarrollo, pero realmente inútil al proyecto federal de Briand tal y como apunta Kühnhardt que lo llega a definir como un “beso de la muerte”<sup>22</sup>. Cabe destacar que el fallecimiento en octubre de 1929 de Gustav Stresemann, ministro de asuntos exteriores alemán y gran aliado de Briand, pone en riesgo la consecución del plan al romperse un enlace poderoso a nivel tanto personal como político entre Francia y Alemania. Así mismo, que en 1932 se produzca la muerte de Briand supone un frenazo a las aspiraciones federalistas. Eso, unido

---

<sup>22</sup> Ludger KÜHNHARDT: "Searching In Vain: Why European Integration did not Work Earlier", en *European Union - The Second Founding*, Nomos Verlagsgesellschaft mbH, 2008, pp. 365 – 407, esp. pp. 398 – 399. Recuperado de internet (<https://www.jstor.org/stable/j.ctv941vm5.12>)

al ascenso en 1933 del partido nacionalsocialista al poder en Alemania y el lento deterioro que se va produciendo de la SdN durante la década de los 30 y que culmina con su disolución efectiva durante la Segunda Guerra Mundial, pone punto final al plan.

Si bien en 1932, tras morir Briand, se elige a un nuevo presidente de la comisión de investigación y continúa el trabajo, a partir de ese año no se han encontrado más actas de reuniones del órgano por lo que se presume el final de sus trabajos y el abandono de la misma dada la salida lenta pero continua de estados miembro de la Sociedad de Naciones durante los años siguientes.

A pesar del fracaso del plan Briand, las propuestas federalistas y para la integración europea continuaron vigentes en la década de 1930 y fueron revitalizadas durante la Segunda Guerra Mundial gracias a la redacción del Manifiesto de Ventotene, la adopción de las ideas federalistas por parte de los grupos de la resistencia y la creación del Movimiento Federalista Europeo. Esto, junto con el ascenso a la primera línea política tras la guerra de seguidores del movimiento paneuropeo permite la continuidad y el desarrollo práctico de los postulados federalistas europeos.