

El europeísmo de entreguerras ¿Un paso hacia la integración? El Memorándum de Briand y la Comisión para el Estudio de una Unión Europea

David Ramiro Troitino¹

Recibido: 7 marzo 2021 / Aceptado: 25 de febrero 2022

Resumen. Aristide Briand realizó un llamamiento a una unión de Europa mediante la reconciliación y la paz ante la Asamblea general de la Sociedad de Naciones en Ginebra en 1929, iniciando institucionalmente un proceso muy ambicioso en lo referente a su alcance, sus objetivos y sus posibilidades. Sin embargo, numerosas dificultades empantanaron el desarrollo de este proyecto. Esta investigación se centra, principalmente gracias a los documentos recientemente digitalizados de la Sociedad de Naciones, en, cuáles fueron los principales obstáculos que influyeron en la paulatina desaparición de un proyecto ilusionante nacido en torno a grandes expectativas. La propuesta de Aristide Briand sobre los Estados Unidos de Europa, no era propiamente europea, ni tampoco federal, contó con la oposición vehemente de Gran Bretaña y no incluyó en su diseño la integración entre sus participantes. Estos hechos sumados a la crisis económica y la situación política en la Europa del periodo de entreguerras, destruyeron el precoz sueño europeo y la idea de una paz continental que posteriormente se materializó tras la Segunda Guerra Mundial con las Comunidades Europeas.

Palabras clave: Integración; Unión Europea; historia de la integración europea; Aristide Briand; Sociedad de Naciones; paz.

[en] Interwar Europeanism: A step towards integration? The Briand Memorandum and the Commission for the Study of a European Union

Abstract. Aristide Briand in 1929 before the Assembly of the League of Nations in Geneva, called for a union of Europe through reconciliation and peace, institutionally initiating a very ambitious process in its scope, its objectives and its possibilities. However, numerous difficulties bogged down the development of this project. This research focuses, thanks to the recently digital archives of the League of Nations, on Aristide Briand's proposal on the United States of Europe. The project was not properly European, nor federal, it count with the opposition from Great Britain and did not include in its design any integration between Member States. These events, in addition to the economic crisis and the political situation in Europe, destroyed the early European dream and the idea of continental peace that later triumphed with the European Communities.

Keywords: Integration; European Union; history of European integration; Aristide Briand; League of Nations; peace.

Sumario. Introducción. 1. La presentación del plan. 2. El Memorándum en la Organización de un Sistema de la Unión Europea Federal. 3. La Unión Federal de Europa. 4. La ejecución del plan. 5. Provisiones del Memorándum y trabajo de la Comisión para el Estudio de una Unión Europea. 6. Conclusiones. 7. Fuentes consultadas, 8. Referencias bibliográficas.

¹ Universidad Técnica de Tallin (Estonia)
E-mail: david.troitino@taltech.ee
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0542-5724>

Cómo citar: Ramiro Troitiño, D. (2022). El europeísmo de entreguerras ¿Un paso hacia la integración? El Memorandum de Briand y la Comisión para el Estudio de una Unión Europea. *Cuadernos de Historia Contemporánea*, Vol. 44: 221-241.

Introducción

A comienzos del siglo XX Europa se enfrentaba a una situación extremadamente delicada debido a la onerosa devastación originada por la Primera Guerra Mundial. La inestabilidad se vio incrementada por el consecuente desequilibrio provocado al rediseñar las fronteras políticas continentales tras el conflicto. La crisis tenía un carácter global, incluyendo aspectos muy variados acentuados con una división de Europa entre ganadores y perdedores. También fueron relevantes los impactos negativos a nivel económico, consecuencia del fomento de la economía nacional por todos los Estados europeos. Una visión restrictiva y enfocada al mercado nacional, que, debido al cambio de fronteras, no coincidía con el precedente mercado tradicional, generando así importantes interrupciones comerciales y consecuencias negativas. A nivel social, los impactos negativos más notables fueron, el auge del nacionalismo, que se popularizó y paso a ser la fuerza conductora y cohesionadora de la sociedad y una restricción de la movilidad de las personas a nivel continental. Posteriormente, el nacionalismo fue sobrepasado por el fascismo y el comunismo que le añadieron tintes ideológicos, pero que nunca desdeñaron, ni prescindieron del patriotismo como principal fuente para defender sus intereses.

El impacto de la Primera Guerra Mundial se hizo sentir más allá de las fronteras continentales. Estados Unidos (EEUU) emergió como una potencia mundial llamada a liderar el mundo Occidental, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) irrumpió en la escena internacional desafiando la enclenque estabilidad social generada por el colapso de los imperios germánicos². Los esfuerzos de reconstrucción para paliar la devastación de la Gran Guerra, se vieron comprometidos por la imposibilidad de las economías nacionales a acceder a un gran mercado europeo común debido al mercantilismo impuesto por el nacionalismo. Al mismo tiempo, EEUU impuso altas tarifas a los productos europeos, protegiendo su producción doméstica. A consecuencia de lo cual la economía americana incrementó exponencialmente su desarrollo al poder beneficiarse de un mercado capitalista unido significativamente más voluminoso, y una inmigración masiva procedente de Europa. La URSS se postuló como un poder mundial a ser tomada en consideración a nivel económico gracias a la creación de un vasto mercado unitario, aunque con un modelo económico alternativo basado en premisas comunistas³.

El rápido desarrollo de las fronteras nacionales y el enorme progreso de los medios de transporte facilitando la movilidad de las personas, generó la necesidad de reglar a nivel global numerosos aspectos de la sociedad. En un esfuerzo de establecer normas comunes de manera consensuada, se fundó la Sociedad de Naciones (SN) en

² de la Guardia, R. M., & Sánchez, G. A. P. (2020). Las consecuencias de la Gran Guerra: la Paz de Versalles y la Sociedad de Naciones. Una visión desde Europa. In *De la Sociedad de Naciones a la globalización: visiones desde América y Europa* (pp. 131-142). Universidad Católica de la Santísima Concepción.

³ Heinemeyer, H. C. (2007) 'The treatment effect of borders on trade. The Great War and the disintegration of Central Europe'. *Clometrica*, Vol. 1, No. 3, pp. 177-210.

1919, que con su trabajo proporcionó normas internacionales necesarias en un periodo de globalización. La legislación diferenciada a nivel nacional suponía un obstáculo serio a las relaciones internacionales y generaba tensiones entre los Estados. Por tanto, se establecieron reglas comunes en campos tan importantes como la sanidad y el tratamiento de epidemias, el tráfico rodado, fluvial y marítimo, o las condiciones laborales. Es importante resaltar que antes de la SN no existía un organismo a nivel internacional con la capacidad necesaria para organizar unas reglas básicas comunes a nivel internacional ya que tampoco existía la necesidad debido a la baja movilidad. Por otro lado, la organización mundial buscaba la creación de un sistema estable de paz bajo unas premisas que respondían al modelo anglosajón de cooperación internacional, vinculado a un respeto absoluto a la soberanía nacional con acuerdos mínimos para establecer un marco común de entendimiento. Por tanto, las dos vertientes más relevantes de la SN afectaban tanto a la paz europea (una prioridad tras la Primera Guerra Mundial), como a la creación de un sistema de normas comunes en Europa que facilitarían la fluidez de las relaciones entre Estados⁴.

Aristide Briand, político francés con amplia experiencia en la administración pública de su país, destacando su posición como ministro de Asuntos Exteriores, promovió la paz en Europa a través de una relación estrecha con el político alemán Gustav Stresemann. Los resultados de la reconciliación entre Francia y Alemania, sembrada por ambos políticos, supuso que recibieran de manera conjunta el premio Nobel de la Paz en 1926. Dentro del contexto de reconciliación con Alemania, el político francés elaboró un plan para unificar Europa bajo unas condiciones comunes, ante la advertencia de Seydoux, economista y director de Relaciones Comerciales del ministerio de Relaciones Exteriores de Francia, sobre la alta probabilidad de una dominación alemana de Europa derivada de su potencial económico. Por tanto, Briand decidió actuar, y su plan para mitigar la futurible dominación germana se basó en reducir el papel de los Estados y aumentar la importancia de una Europa unida⁵. Más Europa significaba menos Alemania o menos Francia. Es el mismo principio guió a Jean Monnet en la presentación del plan Schuman que tras su desarrollo gradual desembocó en la actual Unión Europea.

Por consiguiente, un visionario Aristides Briand, presentó un plan con el objetivo de controlar una futurible hegemonía germana, fomentar el desarrollo económico y la estabilidad social europea, desarrollar un sistema de paz estable a nivel continental, empoderar a Europa en el ámbito internacional y proveer una alternativa factible para mantener la importancia francesa en un marco internacional voluble. En definitiva, se trataba de una visión compleja y ambiciosa que requería de acciones innovadoras y valientes.

1. La presentación del plan

La Asamblea general de la Sociedad de Naciones de 1929 albergó el lanzamiento del proyecto europeo patrocinado por Briand, que fue presentado en un discurso

⁴ Román, J. A. S. (2021). La Sociedad de Naciones en su centenario: un campo historiográfico en expansión. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, (45), 325-355.

⁵ Daddow, O. (2015) 'Interpreting the Outsider Tradition in British European Policy Speeches from Thatcher to Cameron'. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, No. 1, pp. 71-88.

emotivo el 5 septiembre, tan solo unos días después del colapso en la bolsa de Valores de Nueva York. Briand exhortaba a la creación de una Europa alternativa al revanchismo imperante tras la Primera Guerra Mundial, proponiendo solucionar los problemas económicos de Europa como vehículo para lograr una paz estable en el continente. Su propuesta hacía hincapié en el concepto de que la colaboración económica necesitaba ser encauzada a través de una voluntad política en forma de algún vínculo federal abstracto. Por lo tanto, la colaboración económica no era únicamente una cuestión de medidas técnicas, sino también de una colaboración gubernamental⁶.

No obstante, las contradicciones intrínsecas del plan europeo de Briand eran ya evidentes en su solemne declaración, al mencionar con vehemencia una asociación federal de Europa como modo de interconectar el continente creando un vínculo de solidaridad y colaboración económica, pero excluyendo explícitamente cualquier transferencia de soberanía nacional y llamando a una unión de las naciones de Europa. Obviamente, se trataba de una dicotomía; cualquier vínculo federal requiere la creación de un nivel superior de soberanía dónde los miembros de la asociación comparten su propio poder creando un nuevo nivel en la toma de decisiones. Por otra parte, la solidaridad también requiere alguna forma de identidad común, incluso siendo difusa, para mantener el intercambio de recursos. En términos de identidad común, la consecuencia principal del discurso de Briand fue inspirar la creación de una Oficina no gubernamental de nacionalidad europea, que lanzó una campaña pública apoyando la “nacionalidad europea federal”⁷. Todo lo cual significaba que la implementación práctica de las ideas presentadas por Briand se enfrentaban a problemas estructurales desde su enunciado público en Ginebra⁸.

2. La Unión Federal de Europa El Memorándum en la Organización de un Sistema de la Unión Europea Federal

Tras el discurso de Briand, el diplomático francés y su equipo, redactaron un Memorándum que fue distribuido el 1 de mayo de 1930 entre los 27 Estados europeos miembros de la Sociedad de Naciones para su estudio y crítica⁹. El documento estaba concebido como un primer borrador para avanzar en la creación de una Unión Europea Federal, y fue presentado oficialmente ante la Sociedad de Naciones, incluyendo las opiniones, críticas y añadidos de los Estados europeos consultados, en septiembre de 1930. En un periodo donde las comunicaciones no eran tan flexibles como en la actualidad, que, en una ventana de 4 meses, 27 países recibieran el memorándum, lo estudiaran, emitieran un veredicto y que además fuera incorporado al documento, y que este fuera presentado ante la Asamblea general, es un logro enorme. Hecho que refleja la gran profesionalidad de Briand y sus colaboradores y el interés despertado por el proyecto en todas las cancillerías europeas.

La Sociedad de Naciones, tras estudiar el documento, decidió establecer una Comisión para el Estudio para una Unión Europea (CEUE), eligiendo por aclamación al propio Briand como presidente de la nueva institución, y al primer Secretario Ge-

⁶ Troitiño, D. R. (2021). Winston Churchill y el proceso de construcción europea. *Revista Notas Históricas y Geográficas*.

⁷ Amar, A. R. (1986) ‘Of sovereignty and federalism’. *Yale Law Journal*, Vol. 96, p. 1425.

⁸ VII. POLITICAL, 1929. VII. 4.

⁹ VII. POLITICAL, 1930. VII. 4.

neral de la Sociedad de Naciones, Sir Eric Drummond, como secretario de la misma. La elección de Sir Eric significaba la presencia de un británico en un puesto clave de la nueva comisión para controlar el proceso y evitar que dañara los intereses de Gran Bretaña. Paralelamente, suponía la aceptación práctica de que la nueva comisión no tendría un funcionariado propio y dependería de los técnicos de la Sociedad de Naciones para su funcionamiento. El primer aspecto es fundamental, ya que el Reino Unido se mostraba reacio a la integración europea dado que dañaría sus intereses comerciales, priorizados por Londres frente a la paz y estabilidad de Europa¹⁰. La creación de un mercado exclusivamente europeo supondría la exclusión de Gran Bretaña, cuyas obligaciones imperiales le impedían la membresía europea al tratarse de un país global con posesiones a lo largo del planeta. Evidentemente, en el zenit de su poder, el Imperio Británico no podía, ni quería, renunciar a su estatus global, pero tampoco a su principal socio comercial, Europa. Por tanto, desde Westminster se defendía la cooperación europea a nivel político y el libre comercio a nivel económico, frente a la integración política y económica¹¹. El tema del funcionariado también era de suma importancia. La creación de un cuerpo técnico a servicio exclusivo de la Comisión habría supuesto una independencia de la misma frente a la Sociedad de Naciones, o por lo menos, una autonomía diferencial. Al aceptar que las labores logísticas y técnicas dependieran de la organización internacional, se aceptaba también su subordinación, tanto teórica como práctica.

El Memorándum era un documento ambicioso, pero carecía de concreción o medidas prácticas para su implementación efectiva. El análisis profundo del mismo revela referencias notables a ideas como:

- Una unión federal de Europa. (Sin definir)
- Solidaridad más allá de las naciones (no entre naciones cómo en el primer discurso de Briand).
- La creación de un foro dónde estar siempre en contacto y discutir cuestiones de interés general. (Idea cooperacionista)
- El principio de unión moral de Europa. (Referencia difusa a un pueblo europeo)
- Unanimidad entre los delegados de los gobiernos (contra cualquier transferencia de soberanía nacional).
- Responsabilidad colectiva en términos de paz, no solo desde el ámbito político sino también desde el económico y social. (Visión global de la propuesta)

También incluía una propuesta para la creación de un comité de estudio que investigase la creación de la Unión Europea Federal sin que afectase a ninguno de los derechos soberanos de los posibles Estados miembros. Lo que se trataba de una contradicción evidente debido a la discrepancia entre ambos conceptos, el federal y la inviolabilidad de la soberanía nacional.

El prerrequisito de la protección de la soberanía nacional en la construcción de Europa, se apuntaló con otro principio fundamental basado en concepto cooperacio-

¹⁰ Troitiño, D. R. (2017) 'Jean Monnet before the first European Community: a historical perspective and critic'. *Trames*, Vol. 21, No. 3, pp. 193-213.

¹¹ Troitiño, D. R., Kerkmäe, T., & Hamulák, O. (2019). The League of Nations: Legal, Political and Social Impact on Estonia. *Slovak Journal of Political Sciences*, 19(2).

nista; la igualdad de derechos entre los miembros de la organización, independientemente de su importancia en el contexto de asociación, tamaño, población o potencia económica. Por lo tanto, los objetivos y las acciones eran disfuncionales desde las primeras etapas del plan propuesto. Se formulaba una unión federal de Europa, solidaridad supranacional, unión moral y responsabilidad colectiva, pero desde una propuesta claramente intergubernamental en su diseño.

En cuestiones económicas, Briand defendía la transformación de los distintos mercados nacionales en un único mercado europeo mediante la creación de condiciones que intensificaran y mejoraran la producción industrial, fomentando la libre circulación de trabajadores en Europa para combatir el desempleo y reducir la inestabilidad social derivada. Briand defendía que la integración económica era fundamental para la estabilidad tanto política como social de Europa¹².

En la agenda institucional, el documento insistía que la Sociedad de Naciones era el mejor entramado institucional para una Unión Europea Federal, lo que añadió más confusión a la propuesta, ya que la Sociedad de Naciones era una organización internacional basada en la cooperación sin transferencia de soberanía nacional. Esto supuso un nuevo obstáculo conceptual en la propuesta de Briand; apoyar la creación de una organización europea imbricada dentro de la Sociedad de Naciones, que el Memorándum enfatizaba, respondía a la necesidad generada por la afinidad racial y cultural común de Europa. Según Briand, cuánto mayor índice de afinidad hubiese en Europa, especialmente en el ámbito económico, más fácilmente se allanaría el camino hacia a la integración en el continente. Por tanto, no era una organización meramente geográfica basada en un espacio común, Europa, sino que también incluía aspectos políticos y culturales.

Además, Briand buscaba expandir el modelo de solidaridad nacional a una Europa unida. Conceptualmente, la idea de solidaridad emana desde la cohesión entre los miembros de un grupo, ayudando al necesitado, y proporcionando estabilidad y tranquilidad al conjunto. La mayoría de los Estados han implementado un modelo de solidaridad a través de la idea de nación, un grupo común sustentado por el poderoso sentimiento de identidad social, con un alto nivel de integración e identidad cultural común. Sin embargo, extrapolar esta solidaridad nacional al nivel internacional o incluso supranacional es complejo¹³. Por ello, el Memorándum de Briand no incluía ninguna medida específica que facilitase la solidaridad europea más allá de consideraciones abstractas. También hay que tener en cuenta que la propuesta para la Unión Europea Federal no incluía un fondo económico común. Por consiguiente, el concepto de solidaridad en la propuesta de Briand estaba carente de significado práctico, tratándose más de un deseo que en una propuesta real.

Los objetivos económicos estaban primigeniamente enfocados en una unión aduanera entre los participantes, con un diseño más cercano al libre mercado que a un mercado común, ya que el libre comercio no afecta a la soberanía¹⁴. Las consiguientes constantes referencias al acercamiento económico de Europa y al desarrollo de una unión aduanera citadas en el Memorándum, deben ser entendidas como un concepto general. La creación de una unión aduanera europea también generaba dificultades

¹² Bohling, J. (2017). Colonial or Continental Power? The Debate over Economic Expansion in Interwar France, 1925-1932. *Contemporary European History*, 26(2), 217.

¹³ Brown, R., & Gilman, A. (1960). The pronouns of power and solidarity.

¹⁴ Hamulák, O. (2018). La carta de los derechos fundamentales de la unión europea y los derechos sociales. *Estudios constitucionales*, 16(1), 167-186.

funcionales a aquellos Estados europeos con colonias, con las que no podían cortar sus lazos económicos ni tampoco incluirlas en el mercado europeo. Por tanto, se creaba nudo gordiano sin resolución clara debido a la situación geopolítica, donde la expansión a nivel mundial del Imperio Británico y los fuertes lazos económicos con la Mancomunidad Británica de Naciones, la Commonwealth, (fundada en 1926, tan solo cuatro años antes de la elaboración del Memorándum) convertía al Reino Unido (RU) en un fuerte oponente de la creación de un Área Aduanera exclusiva en Europa. Los EEUU también se percataron de la repercusión que podría tener un mercado exclusivamente europeo en el comercio internacional y en las relaciones económicas entre Europa y Norteamérica. A su vez, la URSS se opuso con beligerancia al plan de Briand por haber sido excluidos de la iniciativa. Por consiguiente, la coyuntura internacional contribuyó al fracaso de la implementación del plan de Briand¹⁵.

En referencia a la organización institucional, Briand desestimó la creación de cualquier organismo independiente, delegando las labores administrativas en las instituciones existentes de la Sociedad de Naciones. No obstante, y sorprendentemente, el político francés subrayó en su proposición la facilidad de ejecutar decisiones comunes en Europa gracias al vínculo federal que se crearía entre los miembros de la nueva organización. No está claro a qué vínculos federales se refería, pues la propuesta no incluía ninguna implementación federal más que la ya mencionada unión moral de Europa, un concepto cuestionable en cuanto a su aplicación práctica. Se trata, por tanto, de otra ambigüedad, quizá con el propósito de evitar el rechazo global del plan, pero con una fatal repercusión para la implantación real de una Europa común.

Briand también tomó en consideración las implicaciones externas de la organización europea propuesta anteriormente descritas, pues el Memorándum enfatizaba que Europa no podía ser construida como alternativa o frente común contra ningún miembro de la comunidad internacional. Obviamente, se refería a EEUU, a la URSS y al Imperio Británico¹⁶, las grandes potencias en el tablero internacional con grandes intereses en los asuntos europeos que sospechaban del papel de una organización europea sería el de un nuevo competidor en los asuntos mundiales. La relación con la URSS era más complicada pues se convirtió en un observador en las reuniones europeas, pero al mismo tiempo era considerado un adversario por la mayoría de los miembros de la organización. Además, en las últimas reuniones de la Comisión para el Estudio de una Unión federal europea antes del colapso total de la Sociedad de Naciones, los soviéticos se convirtieron en el socio más activo en lo concerniente a un desarrollo europeo dentro de un marco común, quizás para controlar el proceso e internacionalizar su revolución doméstica.

3. La Unión Federal de Europa

El Memorándum para la organización de *Un Sistema para la Unión Federal Europea* incluía una serie de prerequisites básicos en la etapa inicial del proceso para construir una Comunidad Europea. Primeramente, se solicitaba la aceptación de

¹⁵ Boyce, R. (2012). Aristide Briand: defending the Republic through economic appeasement. *Histoire@Politique*, (1), 71-93.

¹⁶ Marks, G. (2012) 'Europe and its empires: From Rome to the European Union'. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. 1, pp. 1-20.

unos principios generales a los países convocados antes de las negociaciones. Aunque el concepto de la organización presentado era tan abstracto que ninguno de los Estados convocados a la primera ronda de conversaciones, negó su asistencia¹⁷. Consecuentemente, también participaron numerosos Estados contrarios a cualquier tipo de integración a nivel europeo. El afán de Briand de atraer a cuantos más socios posibles redujo el alcance de la propuesta, que acabaría difuminándose para satisfacer a todos los participantes. Asimismo, Briand quería evitar las innumerables discusiones sobre el carácter específico de la organización; aportando una definición difusa se libraría de obstáculos para la inclusión al proyecto de cuántos países fuese posible. De modo que, la propuesta era muy elástica y etérea, lo que llevó a la confusión de su propia esencia. Finalmente, el recurrente tema durante la elaboración del Memorándum sobre la subordinación a la Sociedad de Naciones, fue formulado claramente para evitar debates al respecto. Como consecuencia, solo aquellos países que eran miembros europeos de la Sociedad de Naciones podrían convertirse en miembros de la Unión Federal Europea. Lo que generó tensiones con la URSS y Turquía, una relación especial con Islandia, y una conexión controvertida con la Ciudad libre de Danzig¹⁸. Este prerrequisito implicaba una falta de autonomía, pues el Consejo de la Sociedad de Naciones mantenía el poder de último de decisión¹⁹, al igual que la Asamblea General, que incluía a todos los Estados miembro de la Sociedad de Naciones provenientes de todos los continentes. Definitivamente, significó una falta de capacidad operacional puesto que se dependía de la Sociedad de Naciones para regular el sistema de trabajo y el presupuesto.

El Memorándum también incluía un apartado institucional para la puesta en práctica de un sistema de trabajo interno en la nueva organización, incluyendo un cuerpo institucional muy estructurado, con una Conferencia Europea compuesta por los representantes de todos los miembros Europeos de la Sociedad de Naciones a su cabeza. Briand pretendía una presidencia rotatoria anual para evitar el dominio de los Estados Europeos más poderosos. No obstante, la subordinación final a la Sociedad de Naciones hizo innecesaria la creación de la Conferencia Europea ya que el papel decisorio final se otorgaba a la Asamblea General de la Sociedad de Naciones²⁰.

El Comité Político Permanente fue propuesto como una institución más reducida compuesta por miembros seleccionados entre los participantes de la Conferencia Europea Su papel sería el de un comité de investigación y cuerpo ejecutivo de la nueva organización. La composición y los poderes de este Comité Europeo, el método de elección de sus miembros, su presidencia y sus sesiones, de carácter regular o especial, fueron establecidos en 1931. Se incluyó un sistema de rotación presidencial con capacidad para invitar a cualquier Estado, de Europa o internacional, miembro o no de la Sociedad de Naciones, con facultad consultiva o deliberativa, a la discusión de temas europeos en los que el Estado pudiera haber tenido algún interés. La tarea principal de este Comité incluía examinar la implementación de los acuerdos

¹⁷ Existía una excepción con Islandia al ser un Estado soberano e independiente, pero que tenía una unión personal con Dinamarca.

¹⁸ La invitación al Senado de la Ciudad libre de Danzig a las sesiones del Comité de Investigación para la Unión Europea generó tensiones entre el gobierno alemán y polaco.

¹⁹ El Consejo originalmente estaba compuesto por cuatro miembros permanentes: Francia, Italia, Japón, Reino Unido y cuatro miembros no permanentes elegidos por la Asamblea y renovados por tercios cada tres años.

²⁰ Ivic, S. (2011). European commissions plan D for democracy, dialogue and debate: The path towards deliberation?. *Journal of Law and Conflict Resolution*, 3(2), 14-19.

alcanzados siguiendo las discusiones de los gobiernos involucrados. El Comité tenía también la labor de investigar las maneras de facilitar una definición técnica de los elementos constitutivos para una futura Unión Federal en Europa.

La propuesta de Briand también contenía la posibilidad de desarrollar una serie de comités técnicos adicionales para investigaciones específicas formados por expertos y supervisados por políticos. Por lo tanto, la presidencia de cada comité debería estar ocupada por un político europeo. Inicialmente se solicitaba la creación de una secretaría propia para la ejecución administrativa de las instrucciones dadas por el presidente de la Conferencia Europea o del Comité Europeo. Estableciendo así comunicaciones entre los partidos políticos para el Pacto Europeo, las convocatorias de conferencias o comités, la preparación de discursos, registrar y notificación de sus resoluciones. Aristide Briand expuso su claro deseo de contar con un personal administrativo independiente europeo, autónomo de la Sociedad de Naciones. Incluso llegó a sugerir como alternativa que los deberes de secretaría debían ser encomendados al Gobierno responsable de la presidencia anual del Comité Europeo, como una solución temporal antes del desarrollo de las capacidades administrativas propias. Del mismo modo, enfatizó la subordinación a la Sociedad de Naciones, proponiendo la misma ubicación, Ginebra, y haciendo uso, al menos de una parte y temporalmente, de las secciones especiales de la secretaría de la Sociedad de Naciones. Por lo tanto, la idea presentada por Briand era vaga y abierta a la interpretación, porque impulsaba claramente instituciones independientes para la nueva Unión Europea, pero a su vez las subordinaba a nivel práctico de la Sociedad de Naciones²¹.

La propuesta de Briand incluía dos precondiciones teóricas principales para la creación de una Unión Europea que debían funcionar como un anclaje intelectual de la organización. La subordinación general de los problemas económicos a los aspectos políticos y la cooperación basada en la unión, pero no en la unidad. Por tanto, la unión económica se subordinaba a la seguridad. La paz era el objetivo principal de la organización, ya que era necesaria una colaboración política para evitar futuros conflictos entre los Estados europeos. La visión de Briand era una herramienta para una misión superior, ya que subordinaba todos los elementos incluidos en el proceso de construcción de Europa a un objetivo superior, la paz. Estas ideas abstractas estaban claramente abiertas a la interpretación, y fueron rápidamente llevadas al límite por la propuesta francesa de crear una política arancelaria liberal en Europa. Sin mercado común, sin administración común, sin reglas comunes, solo con tarifas reducidas entre los Estados Europeos. Lo que era claramente insuficiente para la implementación de una Unión Federal Europea donde la política y la paz estuvieran por encima de la economía.

Asimismo, el gobierno francés, en el contexto del trabajo de la Comisión para el Estudio de una Unión Europea (CEUE), alcanzó varios acuerdos comerciales fundamentados en tarifas decrecientes, como el acuerdo del trigo con Hungría, enviado a la Comisión el 27 de agosto de 1932²², o el acuerdo firmado el 14 de noviembre de 1934 entre Francia y Austria sobre las condiciones en la importación de bienes austriacos a Francia²³. Del mismo modo, el gobierno alemán informó a la CEUE del

²¹ Kitsikis, D. (1965). La Grèce et le projet Briand d'Union européenne du 1er mai 1930. *Revue d'histoire moderne et contemporaine* (1954-), 12(3), 203-218.

²² C-608-M-300-1932-VII

²³ C.580.M.271.1934.VII

acuerdo comercial con Rumanía en el que se incluía derechos de aduana preferenciales para la importación de cebada para pasto y de maíz rumano²⁴ y solicitando derechos de aduana preferenciales para el trigo de origen húngaro cuándo se importase al país²⁵. La notificación oficial de este tipo de acuerdos a la CEUE es una pista clara del tipo de las acciones económicas europeas que se ejecutaban. Por lo tanto, lo acuerdos bilaterales de compraventa basados en la reducción de tarifas era la base real de la integración económica europea en el contexto del proceso iniciado por Briand y el gobierno francés.

En cuanto a los objetivos políticos específicos basados en la idea una federación, con la elasticidad suficiente para respetar la independencia y la soberanía nacional de los Estados miembros, eran una quimera pues no perseguían un lazo federal real. Se trataba más bien de un eslogan publicitario que de un objetivo asumible. La idea de implementar la solidaridad y el beneficio para todos los miembros sin soberanía común, no es más que un señuelo para atraer atención sobre el plan europeo de Briand. Una asociación basada en la integración hubiese usado su poder, previamente cedido por sus miembros, en la búsqueda de beneficios para la mayoría, incluyendo una corrección de efectos negativos sobre la minoría. Los Estados miembros no podrían frenar la implementación de políticas menos beneficiosas para ellos porque habrían sumado su soberanía a la comunalidad, creando una solidaridad real entre sus miembros. Ambas ideas, solidaridad y beneficios, estaban incluidas en la cooperación política presentada por Briand, pero la propuesta no comprendía ninguna acción práctica para su implementación. En cambio, contenía contramedidas perniciosas a estos dos principios, como mantener intacta la soberanía nacional de los Estados miembro. Por tanto, la incompatibilidad entre las intenciones y el método desacredita el Memorándum en su vertiente práctica porque incluye premisas incompatibles.

El Memorándum argumentaba a favor de una cooperación política basada en un sistema arbitrario, de seguridad y con la adopción progresiva de la política de garantías internacionales inaugurada en Locarno (principalmente garantías de inviolabilidad de las fronteras). Por lo tanto, los pilares políticos de la unidad de Europa eran los mismos principios que los de la Sociedad de Naciones, la confianza positiva en la voluntad de los Estados miembros de resolver los conflictos pacíficamente. Este sistema funcionó adecuadamente en el caso de que las islas Aland (Ahvenanmaa), ya que Finlandia y Suecia buscaron un acuerdo pacífico a los problemas de soberanía y a la protección de la minoría sueca en Finlandia. No obstante, este sistema carecía de efectividad en la mayoría de las ocasiones, como es el caso de Vilna en el que se vieron involucrados Lituania y Polonia, o el caso de Klaipėda entre Lituania y Alemania, donde el país Báltico actuó de manera unilateral defendiendo su propio beneficio sin tener en cuenta otras consideraciones. Finalmente, el sistema colapsó debido a la impunidad de Italia y Japón en sus agresiones a Etiopía y Manchuria²⁶. Estas acciones demostraron que el modelo solo funcionaba si había una voluntad real de colaboración entre los contendientes²⁷.

²⁴ C.503.M.210.1931.VII.

²⁵ C.507.M.213.1931.VII.

²⁶ Northedge, F. S. (1986) *The League of Nations: its life and times.* (Leicester Univ. Press).

²⁷ Martín de la Guardia, R., & Pérez Sánchez, G. (2001). *Historia de la integración europea.* *Ariel, Barcelona.*

4. La ejecución del plan

La Conferencia europea nunca se llegó a convertir en una realidad debido a que no fue necesaria la creación de tal órgano debido la subordinación a la Sociedad de Naciones incluida en el Memorándum y apoyada ampliamente por los Estados europeos. La Asamblea de la Sociedad de Naciones asumió el rol de Conferencia Europea y la facultad de examinar y aprobar los informes de la Comisión. Tras la resolución adoptada en Ginebra el 8 de septiembre de 1930²⁸, la Asamblea consolidó la creación de la Comisión para el Estudio de una Unión Europea el 17 de septiembre de 1930, resaltando claramente la cooperación entre gobiernos para que la paz reinase en Europa mediante acciones comunes²⁹.

La CEUE, como parte del organigrama de la Sociedad de Naciones, se encontraba bajo las reglas comunes de la organización referentes a los diversos comités como órganos consultivos enfocados en la investigación y la elaboración de propuestas. Su labor fundamental era enviar sus opiniones y propuestas al Consejo, o alternativamente, a la Asamblea para su debate y posible ratificación. Al respecto, existía una clasificación de los Comités de la Sociedad de Naciones:

- Comités u órganos relacionados con el funcionamiento de la propia Sociedad de Naciones.
- Comités configurados bajo convenciones internacionales.
- Comités configurados bajo las resoluciones del Consejo o de la Asamblea con propósitos dentro de la competencia de la Sociedad de Naciones. (La CEUE estaba incluida en esta categoría).

El propósito general de la tercera categoría estaba sujeto a los términos vinculados a un dominio particular; tenía una competencia general relativa a ese campo específico. El nombramiento de los miembros de estos Comités dependía de los gobiernos de los Estados miembros y por lo general desempeñaban sus funciones durante tres años³⁰.

La CEUE se congregaba, como mínimo, anualmente, justo después de la reunión periódica de la Asamblea de la Sociedad de Naciones, aunque en su periodo de más actividad estas reuniones se celebraron con mucha más frecuencia. Su poder ejecutivo era extremadamente limitado, pero su trabajo de investigación se llevó a cabo de manera satisfactoria. La CEUE incluía representantes de todos los 27 Estados miembro europeos de la Sociedad³¹, normalmente los Ministros de Asuntos Exteriores acompañados de asesores y expertos. También incluía varios Estados o entidades invitados, como la URSS, Turquía, Islandia y la Ciudad Libre de Danzig, y observadores internacionales, entre los que destacaban por su frecuente presencia en las reuniones, China, Japón y Canadá.

²⁸ See Report by M. Motta on the Constitution, Organisation and Methods of Work of the Commission of Enquiry for European Union (document C.204.M.82. 1931. VII).

²⁹ Official Journal, Special Supplement No. 83, October 1930, page 50.

³⁰ C-99-M-99-1945-V

³¹ Bélgica, Reino Unido, Checoslovaquia, Dinamarca, Francia, Grecia, Italia, Países Bajos, Noruega, Polonia, Portugal, Rumania, España, Suecia, Suiza, Yugoslavia, Austria, Bulgaria, Finlandia, Luxemburgo, Albania, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, el Estado Libre de Irlanda y Alemania.

El trabajo de investigación de la CEUE se centró en las necesidades urgentes de Europa, como la crisis agraria de Europa central y la creación de un mercado europeo. Además, se encontraba dividido en los siguientes grupos temáticos de carácter más concreto:

- Comité de Desempleo.
- Subcomité en Crédito Agrícola.
- Subcomité de Coordinación en Cuestiones Económicas.
- Comité de Organización.
- Comité para estudiar el Problema de la Exportación de la Cosecha Futura.
- Excedentes de Cereales.
- Comité de Economistas Expertos.
- Subcomité de Relaciones Industriales.
- Subcomité para la Examinación de Cuestiones Financieras.
- Comité Especial para estudiar la Extensión de un Sistema Especial.
- Facilidades para Productos Agrarios distintos al Cereal.
- Comité Especial para estudiar un Pacto de No Agresión Económica.
- Comité de Problemas Crediticios.
- Reunión de Expertos en Tabaco.

La CEUE tenía el poder de solicitar a otros Comités de la Sociedad de Naciones, tras el consentimiento de la Secretaría General, que investigaran algún tema relevante para Europa, haciendo uso de su experiencia para aumentar significativamente la capacidad del Comité Europeo. Esta clase de solicitudes eran frecuentemente, especialmente en referencia al Comité de Comunicaciones y Tránsito, al Comité Económico y al Comité Financiero de la Sociedad de Naciones.

Dejando de lado la actividad de investigación ya mencionada, la CEUE no desarrolló el marco conceptual para una organización europea, ni dio respuesta a sus necesidades funcionales. La situación inestable, provocada por la crisis de la década de los años 30 y su rápida evolución, hicieron que el trabajo de CEUE fuese retroactivo en lugar de proactivo. Problema que se vio acentuado por la logística limitada de la época, que incapacitó a la organización para tomar decisiones efectivas y oportunas con el objetivo de resolver problemas específicos. El estudio de las actividades de la CEUE durante su existencia, revela una falta de interés más allá de la cooperación necesaria para mitigar los problemas europeos más inmediatos y una falta de acciones para una perspectiva a largo plazo.

Un Comité adicional fue creado el 21 de enero de 1931, se trataba de un órgano provisional para estructurar el sistema de trabajo interno, el Subcomité de Organización, formado por representantes de Gran Bretaña, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Polonia, Portugal, España, Suiza y Yugoslavia. Su misión era estudiar la constitución, la organización y el procedimiento de trabajo de la Comisión. La Asamblea de la Sociedad de Naciones especificó que la Comisión debería ser un órgano dentro de la organización, pero aceptando que tuviera la posibilidad de trabajar junto con miembros no europeos y con los gobiernos europeos que no fuesen miembros. La subordinación a la Sociedad se puede observar en el hecho que, tras la segunda sesión de la Comisión, se delegó al presidente comunicar al Consejo de la Sociedad de Naciones las resoluciones aprobadas y solicitar al Secretario General de la Sociedad que tomase las acciones

necesarias para su implementación. El Consejo, en su reunión del 23 de enero de 1931, actuó en consecuencia.

La CEUE trabajó siguiendo los mismos procesos que el resto de los Comités de la Sociedad de Naciones, incluyendo las posibilidades de desarrollar sus propias reglas específicas, por necesidades explícitas, y establecer Comités ad hoc con sus propios miembros para lidiar con cuestiones específicas³².

La agenda de investigaciones y reuniones se acordaba mediante las comunicaciones entre los Estados miembros y la Secretaría General de la Sociedad de Naciones, no antes de un mes de cuando se celebrase la sesión general. Tras la aprobación del presidente, la Secretaría General enviaba una agenda provisional a todos los miembros tres semanas antes del comienzo de la sesión. Toda solicitud de inclusión de una pregunta en el orden del día debía ir acompañada de una declaración en la que se especificara detalladamente el tema y su alcance europeo³³. La agenda provisional se enviaba para la preparación de las reuniones y la definición de las posiciones nacionales de los gobiernos involucrados. Además, al estar abierto a contribuciones de cualquier miembro, se reflejaban las necesidades de todos los participantes, independientemente de su tamaño, su población o su poder socioeconómico³⁴. La agenda final se establecía tras la primera reunión de cada sesión general. La CEUE podía remitir siempre cualquier cuestión que le presentase a una subcomisión ad hoc para que dictara si debía ser incluida en el orden del día.

Generalmente, estos procedimientos eran públicos, pero a menudo se organizaban para celebrar una sesión privada para fijar la agenda final. Las reuniones privadas no incluían observadores internacionales ni miembros de la Sociedad de Naciones invitados a algunas discusiones específicas. Tras la reunión anual de la Asamblea, la Comisión elegía a su presidente y vicepresidente, normalmente bajo aclamación. Durante el periodo más activo de la CEUE, Aristide Briand fue elegido como presidente y Giuseppe Motta como vicepresidente, sin respetar el carácter rotativo propuesto en el Memorándum. Adicionalmente, por motivos funcionales, la CEUE incluyó un vicepresidente más en septiembre de 1931, nombrando para el puesto a M. Politis, delegado de Grecia³⁵.

5. Provisiones del Memorándum y trabajo de la Comisión para el Estudio de una Unión Europea

El Memorándum incorpora una sección que contiene los pasos necesarios para la implementación de la organización europea. En ella se encuentran propuestas concretas para futuras investigaciones en los principales campos en los que la organización podría ser más atractiva, definir sus relaciones con la Sociedad de Naciones y explorar las relaciones externas de Europa. Por tanto, se trata de una sección más práctica y concreta con un sentido enfocado hacia la implementación gradual de la organización europea propuesta por Briand.

³² Mazower, M. (2013). *Governing the world: The history of an idea, 1815 to the present*. Penguin.

³³ Fischer, C. (2012). The Failed European Union: Franco-German Relations during the Great Depression of 1929–321. *The International History Review*, 34(4), 705-724.

³⁴ Troitiño, D. R. (2017) 'Jean Monnet before the first European Community: a historical perspective and critic'. *Trames*, Vol. 21, No. 3, pp. 193-213.

³⁵ C.204.M.82.1931.VII

Se presentaban varios campos dónde los Estados miembros podían cooperar, ignorando claramente cualquier tipo de integración. Los dominios de cooperación estaban ligados a la economía, el trabajo, el transporte y a aspectos funcionales. En términos económicos se pedía incrementar el volumen de compraventa, el control común sobre políticas sindicales de carácter industrial, supervisión conjunta sobre cárteles multinacionales que escapaban al control nacional, y la preparación medidas futuras para la progresiva reducción en las tarifas a nivel europeo. El objetivo principal de la CEUE durante su existencia fue generar las condiciones necesarias para ampliar el mercado europeo y absorber la producción de las economías de escala³⁶.

Se proponía también una coordinación para la realización de un sistema de infraestructura europea (autopistas, canales, etc.) desbordando las fronteras nacionales, anteriormente límites absolutos en lo referente a la inversión pública. Por lo tanto, se proponía una coordinación básica para ofrecer continuidad a las infraestructuras construidas, creando una racionalidad europea más allá del centralismo nacional imperante en la época.

A nivel financiero se pedía promover créditos al desarrollo para las áreas menos favorecidas de Europa. La crisis económica y la reducción de financiación era un problema grave para las economías en desarrollo del centro y el este de Europa. Los gobiernos francés e inglés presentaron varios informes sobre este asunto a la CEUE, haciendo referencia al problema de las fluctuaciones en el poder adquisitivo del oro, trabajos de reconstrucción específicos en países individuales, doble imposición, asesoramiento para obtener préstamos de la Sociedad de Naciones, y cuestiones concernientes a créditos agrícolas³⁷.

El aspecto laboral atrajo una especial atención, buscando la solución a ciertas cuestiones específicas de Europa, como los trabajadores en barcos fluviales u otros trabajos transfronterizos. El movimiento obrero era una prioridad para la organización europea por su impacto en la estabilidad social. Por ejemplo, la Secretaría general de la Sociedad de Naciones envió a la CEUE un memorándum redactado por el director de la Oficina Internacional del Trabajo acerca de ciertas cuestiones de especial interés para los Estados europeos³⁸ en referencia a la libre circulación de trabajadores. La CEUE propuso el 28 de mayo de 1931, en concordancia con el trabajo de la Oficina Internacional del Trabajo, la creación dentro de la Sociedad de Naciones de un subcomité formado por seis miembros de la propia Comisión y seis miembros del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. El objetivo de este nuevo cuerpo sería estudiar los problemas causados por el desempleo y, en particular, la posibilidad de desarrollar de inmediato la distribución europea del trabajo y la reubicación de trabajadores dentro del continente³⁹. El Comité de Desempleo, que estaba patrocinado por la Comisión para el Estudio de una Unión Europea, se reunió el 1 y 2 de julio de 1931 en la Oficina Internacional del Trabajo, en Ginebra. Su trabajo principal buscó favorecer los movimientos migratorios dentro de Europa con el objetivo de equilibrar constantemente la oferta y la demanda de mano de obra⁴⁰.

³⁶ Outeda, C. C. (2022). Andreas Papandreou: Towards the European Solidarity. In *The European Union and its Political Leaders* (pp. 243-259). Springer, Cham.

³⁷ C. 693. M. 290.1930. VII.

³⁸ C-39-M-16-1931-VII

³⁹ C. 395. M. 158. 1931. VII.

⁴⁰ C-437-M-184-1931-VII

La libre circulación de los trabajadores se recomendaba sobre la base de los acuerdos bilaterales ya adoptados por varios países europeos para facilitar la migración de trabajadores y, en particular, para reclutar mano de obra en un país y ofrecerles empleo en otro, asegurando a los trabajadores así reclutados la igualdad de trato con los nacionales. La libre circulación de los trabajadores fue la propuesta más valiente de la CEUE en términos de integración incluyendo una importante premisa federal de no discriminación a causa de la nacionalidad. Aunque el problema del desempleo persistió durante una década y las soluciones prácticas solo se implementaron parcialmente, siendo la emigración a otros continentes la solución más considerada por una gran parte de europeos.

En lo referente a comunicaciones y tránsitos por tierra, agua y aire, el Memorándum destacaba las posibilidades de un mercado europeo más unido y conectado. No incluía ninguna propuesta específica para la creación de redes europeas, pero promovía la interconexión entre los Estados europeos, el establecimiento de estándares similares de regulación y mejora del tráfico dentro de Europa, una coordinación laboral entre las Comisiones Fluviales Europeas, acuerdos entre sistemas ferroviarios que facilitarían los viajes en Europa y el transporte de mercancías. La prensa también era una prioridad porque se pensaba que los medios de comunicación creaban tensiones entre los Estados y por tanto podrían provocar un conflicto. Consecuentemente, el Memorándum propuso coordinar los sistemas europeos de correos, telégrafos y teléfonos, y regular la radiodifusión por su alcance transnacional. La Sociedad de Naciones tenía su propio Comité de Comunicación y Tránsito (CCT) y el gobierno alemán propuso⁴¹ estudiar su uso a nivel europeo. Por ende, la Comisión para el Estudio de una Unión Europea solicitó al Consejo que pidiera a la CCT el estudio de la cuestión del régimen de intercambios de energía eléctrica en Europa y que incluyese a los gobiernos belga, checo, noruego y español en las investigaciones. Otra prioridad para el gobierno alemán era la exención aduanera para el combustible líquido al cruzar una frontera europea, ya que Alemania era un país de tránsito⁴². Un Comité Asesor y Técnico fue creado dentro del Comité de Comunicación y Tránsito para estudiar este tema, y las conclusiones fueron adoptadas por la CEUE, y aprobadas por el Consejo de la Sociedad de Naciones en la reunión que tuvo lugar el 22 de mayo de 1931, en la que se propuso la exención aduanera para el combustible líquido. La CEUE solicitó que sus Estados miembros deberían reenviar a la Secretaría la documentación respecto a las regulaciones tomadas en distintos países, incluyendo toda la información u observaciones que estos Estados desearan presentar atendiendo a esta cuestión. La misma solicitud fue enviada a la Comisión Internacional de Navegación Aérea, a la Asociación Internacional de Tráfico Aéreo, a las Comisiones Internacionales Fluviales, a la Conferencia Internacional Postal, a la Asociación Internacional de Clubs Automovilísticos, a la Alianza Internacional de Turismo, a la Federación Internacional Comercial de Transporte, y a la Cámara de Comercio Internacional⁴³. La carga de trabajo generada por la CEUE a la CCT fue tal que su secretaria general solicitó a la Sociedad de Naciones fondos suplementarios para acabar adecuadamente las tareas encomendadas⁴⁴.

⁴¹ C.316.K.146.1931. VII.

⁴² C. 395. M. 158. 1931. VII.

⁴³ C-417-(a)-M-173-(a)-1931-VIII

⁴⁴ C-417-M-173-1931-VIII

A nivel operacional el Memorándum incluía varios aspectos donde la coordinación europea era relevante, aunque es importante destacar que todas las propuestas eran abstractas, y ninguna profundizaba en términos de integración más allá de fomentar la cooperación y establecer estándares comunes. A nivel de salud se pedía aumentar la movilidad del personal europeo para luchar contra el desempleo. Además, se proponía la aplicación general de una serie de métodos higiénicos propuestos por la Organización de la Salud de la Sociedad de Naciones⁴⁵. La cooperación en el campo de la salud estaba incluida en las prerrogativas de la Sociedad de Naciones, como reflejaba la organización de la Conferencia Sanitaria de Varsovia de 1922. Aspecto que el gobierno británico empleó en su respuesta al Memorándum de Briand el 16 de julio de 1930 subrayando cómo el sistema existente de la Sociedad de Naciones se ocupaba eficazmente de temas de interés y preocupación europeos, disminuyendo la necesidad de una organización europea exclusiva⁴⁶. Sin embargo, la CEUE pedía la colaboración en temas de sanidad europea para crear un servicio de inteligencia epidemiológica, enfocado en la recopilación y la distribución de información referente a la epidemia de gripe que afectó a Europa entre 1926 y 1927⁴⁷. En la Conferencia europea celebrada en Ginebra en 1931, focalizada en la higiene en áreas rurales, se presentaron estudios comparativos sobre los problemas sanitarios europeos recopilados tras ser solicitados a varias administraciones sanitarias en el continente. El informe final incluía aspectos tan variados como cáncer, mortalidad infantil, seguro sanitario, malaria y cursos de formación. A nivel profesional, se pedía el fomento de viajes colectivos para elaborar estudios generales y especializados (intercambios) y viajes de estudio individual (misiones). El Memorándum incluía la organización de una Conferencia de Directores de Colegios Sanitarios europeos, finalmente celebrada en Dresde en julio de 1930⁴⁸. La segunda sesión de la Comisión, celebrada del 16 al 21 de enero de 1931 en Ginebra, incluyó varios informes anexados al trabajo hecho durante los anteriores 10 años por la Sociedad de Naciones respecto a la salud⁴⁹, lo que ponía de relieve la gran importancia dada a la sanidad europea.

En relación a la cooperación intelectual a nivel europeo, se solicitaba fomentar los vínculos entre universidades para concentrar la investigación científica. El trabajo a nivel europeo en este ámbito fue reducido, limitándose a la sesión anterior a la disolución de la CEUE, durante su séptimo año, el 1 de octubre de 1937, cuando el gobierno griego propuso aumentar la coordinación académica en Europa, basada en el trabajo realizado previamente por el Instituto Internacional de Cooperación Intelectual, un Comité consultivo de la Sociedad de Naciones. M. Herriot, sustituto de Briand como presidente de la CEUE, propuso en 1938 incluir la cooperación intelectual en el programa para una Unión Europea. En la misma reunión, el representante de Francia, M. Paul-Boncour, planteó que la Comisión debería incluir en

⁴⁵ Especialmente en regiones agrícolas, la aplicación de seguros sanitarios, la creación de escuelas nacionales de higiene, epidemiología europea, intercambio de información y de oficiales entre servicios sanitarios nacionales, cooperación científica y administrativa en la lucha contra grandes tormentos sociales, contra enfermedades ocupacionales y la mortalidad infantil, etc.

⁴⁶ A. 46. 1930.VII

⁴⁷ Ramiro Troitiño, D. (2021) La Comisión para el Estudio de la Unión Europea. El sueño europeo del periodo de entreguerras. *Historia Actual Online*. 54 (feb. 2021), 17–34.

⁴⁸ C.693.M.290.1930.VII.

⁴⁹ C-144-M-45-1931-VII.

su agenda la cuestión del desempleo entre intelectuales, posición compartida por el delgado polaco M. Zaranski. Paralelamente, Mr. Elliot (Reino Unido) priorizó a nivel europeo el desempleo entre los intelectuales y el movimiento libre de los artistas a nivel europeo⁵⁰.

En el tema de las relaciones interparlamentarias dentro de Europa, Briand propuso, basándose en el trabajo de la Unión Interparlamentaria (UI), incrementar contactos e intercambios de las visiones políticas entre los círculos parlamentarios de Europa. La UI se fundó en 1889 en Ginebra, donde aún se encuentra su sede a día de hoy, tratándose de una organización basada en el trabajo cooperativo a través de un foro permanente. La intención de Briand era usar esta organización para allanar la cooperación en Europa por medio de la comprensión mutua de intereses y sensibilidades de las naciones involucradas. Por lo tanto, nunca se propuso la creación de algún tipo de organización parlamentaria europea. La principal relación entre la CEUE y los parlamentos de los Estados miembros, eran los informes sancionados por la Comisión que eran aprobados posteriormente por el Consejo o la Asamblea, y se enviaban para la aprobación parlamentaria de todos los participantes⁵¹.

A nivel administrativo, el personal de la Secretaría General de la Sociedad de Naciones trabajó para la CEUE, haciéndose cargo de la responsabilidad de elaborar la agenda para cada sesión, la comunicación entre los Estados miembros, la coordinación con otros Comités de la organización, la preparación de sesiones (la CEUE no tenía sus propias sedes) y todo el trabajo administrativo⁵². El presupuesto dependía del Consejo de la Sociedad de Naciones para su aprobación final tras las recomendaciones hechas por el Subcomité de Asuntos Presupuestarios. El presupuesto de la CEUE abarcaba principalmente los gastos de las sesiones de la Comisión, costes de impresión y otros expendios menores. El trabajo ingente de la Comisión significó la solicitud al Consejo de fondos adicionales en dos ocasiones, uno de 28 000 francos en 1930 y otro de 100 000 francos en 1931. También es relevante, en términos presupuestarios, los gastos incurridos por otros Comités de la Sociedad de Naciones en la realización de trabajos solicitados por la CEUE. Sin embargo, la Sociedad de Naciones con un presupuesto total anual de 25 millones de francos oro, nunca priorizó la financiación de la organización europea con una asignación de fondos relevante.

Finalmente, a nivel internacional. Briand estaba realmente preocupado por la oposición internacional a su propuesta⁵³. El primer obstáculo afloró con las colonias y los lazos especiales tradicionales de los Estados europeos con otras partes del planeta. Especialmente relevantes fueron los casos de Reino Unido y sus dominios, extendidos mundialmente, y el Imperio Colonial francés, las dos potencias dominantes en la política europea. Briand evitaba cuidadosamente el conflicto enfatizando la esencia complementaria de la organización europea propuesta. En la quinta reunión de la CEUE, Viscount Cecil of Chelwood, delegado del Imperio Británico, propuso cortésmente a Briand como presidente, lo elogió, para seguidamente criticarle por el

⁵⁰ C.532.M.370.1937.VII

⁵¹ C-272-M-125-1931-VII.

⁵² C-204-M-82-1931-VII.

⁵³ Steible, B. (2021). Tribunal de justicia de la unión, tribunales nacionales y salvaguardia del estado de derecho en la UE. *Revista de derecho constitucional europeo*, (35), 11.

impacto que tendría la creación del área aduanera europea en el mundo⁵⁴. Henderson, en 1932, expresó la preferencia de su gobierno por una zona de libre comercio sobre una Mercado Único⁵⁵. La reacción de EEUU también desencadenó preocupación, ya que la posible creación de una Unión Americana, siguiendo el ejemplo de la Unión Europea, fue un temor real expresado por Alemania en su repuesta al Memorándum el 11 de julio de 1930. Estos aspectos no pueden ser considerados fundamentales en el fracaso de la creación de una Europa unida en el periodo de entreguerras, pero sumaron para desprestigiar el proyecto

6. Conclusiones

La idea europea de Aristide Briand, un destacado líder político galardonado con el Premio Nobel de la Paz y superviviente en un periodo extremadamente volátil en la política francesa, fue diferente de la implementación práctica que tuvo. Briand propuso la creación de una Unión Federal Europea, pero ni fue federal, ni europea y tampoco llegó a ser una unión. La primera propuesta, el Memorándum, y su desarrollo posterior a través de la Comisión para el Estudio de una Unión Europea, no incluyeron ninguna premisa federal. La investigación de los datos disponibles muestra una falta de interés en compartir la soberanía entre los Estados miembros, en crear una institución independiente e incluso en integrar la economía. La propuesta de Briand tampoco era plenamente europea porque Estados europeos encabezaban grandes Imperios en el mundo, lo que hacía la propuesta impracticable. Incluso, el tema de la URSS (actualmente mayoritariamente Rusia), Turquía e Islandia generó un tenso debate sobre su europeidad.

La organización propuesta por Briand no fue diseñada como una unión, puesto que desde su concepción se incluyó dentro de la Sociedad de Naciones, una organización internacional basada en la cooperación sin atisbos de integración. Por lo tanto, la organización europea nunca tuvo la oportunidad de desarrollarse eficientemente de manera independiente. Era un Comité más dentro de una amalgama de Comités y Subcomités, sin exclusividad en asuntos europeos, ni tampoco preminencia. Los contenidos continentales eran compartidos por la mayoría de los Comités debido a la división racional sectorial, un marco perfecto en el contexto de cooperación.

La facilidad de membresía en la CEUE derivó en una participación masiva, incluyendo a 27 Estados europeos con prioridades, necesidades y niveles de desarrollo muy diferentes que imposibilitaron cualquier acuerdo más allá de las declaraciones comunes. Solo una organización reducida, con Francia y Alemania como centro neurálgico, pero abierta a cualquier Estado europeo realmente interesado en participar, hubiera tenido alguna posibilidad de éxito.

Otro punto completamente diferente es la valides de la propuesta de Briand como principio general en la unidad de Europa, una semilla para futuras generaciones, destacando las áreas en las que trabajar para crear Europa. Una guía para generaciones venideras que indudablemente jugó un papel crucial en la propuesta desarrollada por Jean Monnet (miembro activo de la Sociedad de Naciones) que decenios más tarde desembocaría en la actual Unión Europea.

⁵⁴ C-685-M-291-1931-VII.

⁵⁵ C.35.M.19.1932.VII.

7. Fuentes consultadas

- League of Nations (1930) A. 46. 1930. VII. 21. Reply from the British government.
- League of Nations (1930) VII. POLITICAL, 1930. VII. 4. Documents relating to the organisation of a System of European Federal Union. Available at «<https://www.europarl.europa.eu/100books/file/EN-N-B-0014-Memorandum.pdf>» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1930) C. 693. M. 290. 1930. VII. Report by the secretary-general on certain technical questions, which have been dealt with by the League of Nations. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-693-M-290-1930-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1930) C.693.M.290.1930.VII. III. Report on the work of the Health Organisation in respect of European Health Questions. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-693-M-290-1930-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C-39-M-16-1931-VII. Commission of Enquiry for European Union. Note from the Secretary-General. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-39-M-16-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C-144-M-45-1931-VII. Commission of Enquiry for European Union. Minutes of the second session of the commission. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-144-M-45-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C.204.M.82.1931.VII. Commission of Enquiry for European Union. Organisation sub-committee. Report by M. Motta on the constitution, organisation and procedure of the commission of enquiry for European Union. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-395-M-158-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C.204.M.82.1931.VII. Annex 4. Commission of Enquiry for European Union. Organisation sub-committee. Report by M. Motta on the constitution, organisation and procedure of the commission of enquiry for European Union. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-395-M-158-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C-272-M-125-1931-VII. Commission of Enquiry for European Union. Note by the Secretary-General. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-272-M-125-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C.316.K.146.1931.VII. Commission of Enquiry for European Union. Supplementary Agenda Item 2. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-316-M-146-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C. 395. M. 158. 1931. VII. Commission of Enquiry for European Union. Resolutions on economic questions. Available at «https://biblio-archiv.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-395-M-158-1931-VII-Extract_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.
- League of Nations (1931) C-417-(a)-M-173-(a)-1931-VIII. Advisory and Technical Committee for communications and transit. Resolutions adopted by the Committee at its Sixteenth Session

Available at

«[https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-417-\(a\)-M-173-\(a\)-1931-VIII_EN.pdf](https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-417-(a)-M-173-(a)-1931-VIII_EN.pdf)» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1931) C-417-M-173-1931-VIII. Advisory and Technical Committee for Communications and Transit. Minutes of the sixteenth session. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-417-M-173-1931-VIII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1931) C-437-M-184-1931-VII. Commission of Enquiry for European Union. Unemployment Committee. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-437-M-184-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1931) C.503.M.210.1931.VII. Commission of Enquiry for European Union. General Report submitted by the Co-ordination Subcommittee on Economic Questions. Available at «https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-528-M-222-1931-VII_EN.pdf

League of Nations (1931) C.507.M.213.1931.VII. Commission of Enquiry for European Union. General Report submitted by the Co-ordination Subcommittee on Economic Questions. Available at «https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-528-M-222-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1931) C-685-M-291-1931-VII. Minutes of the fifth session of the commission held at Geneva on Saturday, September 26th, 1931. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-685-M-291-1931-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1932) C.35.M.19.1932.VII. German and British observations on the Report of the Sub-Committee of Economic Experts. January 9th, 1932. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-35-M-19-1932-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1932) C-608-M-300-1932-VII. Commission of Enquiry for European Union. Communication from the Government of the French Republic concerning the text of the Arrangement which France has concluded with Hungary with regard to the importation of wheat quotas. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-608-M-300-1932-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1934) C.580.M. 271.1934.VII. Commission of Enquiry for European Union. Arrangement signed on November 14th, 1934, between France and Austria concerning the conditions for the importation of certain Austrian products into France. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-580-M-271-1934-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1937) C.532.M.370.1937.VII. Minutes of the seventh session of the Commission held at Geneva on Friday, October 1st, 1937. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-532-M-370-1937-VII_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

League of Nations (1945) C-99-M-99-1945-V. The Committees of the League of Nations. Classified List and essential facts. Available at

«https://biblio-archive.unog.ch/Dateien/CouncilMSD/C-99-M-99-1945-V_EN.pdf» Accessed 10 May 2020.

8. Referencias bibliográficas

- Amar, A. R. (1986) 'Of sovereignty and federalism'. *Yale Law Journal*, Vol. 96, p. 1425.
- Bohling, J. (2017). Colonial or Continental Power? The Debate over Economic Expansion in Interwar France, 1925-1932. *Contemporary European History*, 26(2), 217.
- Boyce, R. (2012). Aristide Briand: defending the Republic through economic appeasement. *Histoire@Politique*, (1), 71-93.
- Brown, R., & Gilman, A. (1960). The pronouns of power and solidarity.
- Daddow, O. (2015) 'Interpreting the Outsider Tradition in British European Policy Speeches from Thatcher to Cameron'. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 53, No. 1, pp. 71-88.
- de la Guardia, R. M., & Sánchez, G. A. P. (2020). Las consecuencias de la Gran Guerra: la Paz de Versalles y la Sociedad de Naciones. Una visión desde Europa. In *De la Sociedad de Naciones a la globalización: visiones desde América y Europa* (pp. 131-142). Universidad Católica de la Santísima Concepción.
- Fischer, C. (2012). The Failed European Union: Franco-German Relations during the Great Depression of 1929–32. *The International History Review*, 34(4), 705-724.
- Hamulák, O. (2018). La carta de los derechos fundamentales de la union europea y los derechos sociales. *Estudios constitucionales*, 16(1), 167-186.
- Heinemeyer, H. C. (2007) 'The treatment effect of borders on trade. The Great War and the disintegration of Central Europe'. *Cliometrica*, Vol. 1, No. 3, pp. 177-210.
- Ivic, S. (2011). European commissions plan D for democracy, dialogue and debate: The path towards deliberation?. *Journal of Law and Conflict Resolution*, 3(2), 14-19.
- Kitsikis, D. (1965). La Grèce et le projet Briand d'Union européenne du 1er mai 1930. *Revue d'histoire moderne et contemporaine (1954-)*, 12(3), 203-218.
- Marks, G. (2012) 'Europe and its empires: From Rome to the European Union'. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, Vol. 50, No. 1, pp. 1-20.
- Martín de la Guardia, R., & Pérez Sánchez, G. (2001). Historia de la integración europea. *Ariel, Barcelona*.
- Mazower, M. (2013). *Governing the world: The history of an idea, 1815 to the present*. Penguin.
- Northedge, F. S. (1986) *The League of Nations: its life and times*. (Leicester Univ. Press).
- Outeda, C. C. (2022). Andreas Papandreou: Towards the European Solidarity. In *The European Union and its Political Leaders* (pp. 243-259). Springer, Cham.
- Ramiro Troitiño, D. (2021) La Comisión para el Estudio de la Unión Europea. El sueño europeo del periodo de entreguerras. *Historia Actual Online*. 54 (feb. 2021), 17–34.
- Román, J. A. S. (2021). La Sociedad de Naciones en su centenario: un campo historiográfico en expansión. *Historia y política: Ideas, procesos y movimientos sociales*, (45), 325-355.
- Steible, B. (2021). Tribunal de justicia de la unión, tribunales nacionales y salvaguardia del estado de derecho en la UE. *Revista de derecho constitucional europeo*, (35), 11.
- Troitiño, D. R. (2017) 'Jean Monnet before the first European Community: a historical perspective and critic'. *Trames*, Vol. 21, No. 3, pp. 193-213.
- Troitiño, D. R., Kerkmäe, T., & Hamulák, O. (2019). The League of Nations: Legal, Political and Social Impact on Estonia. *Slovak Journal of Political Sciences*, 19(2).
- Troitiño, D. R. (2021). Winston Churchill y el proceso de construcción europea. *Revista Notas Históricas y Geográficas*.