

Arthur TULUȘ

CERERI ȘI INTENȚII INTERBELICE DE ADERARE ALE UNOR STATE LA COMISIA EUROPEANĂ A DUNĂRII

DEMANDS AND INTENTIONS TO JOIN THE EUROPEAN COMMISSION OF THE DANUBE DURING THE INTERWAR PERIOD

Abstract: During the interwar period, the new structure of the European Commission of the Danube, considered more and more as a selfish means to favour France, Great Britain and Italy, displeased both the democratic countries, supporting the Versailles system, and the revisionist ones. Referring to the provisional character of the number of members (art. 4 of the Definitive Statute of the Danube), several countries claimed repeatedly, during the period, to join it, on the basis of veritable or fictional reasons regarding the existence of important commercial and maritime interests at the mouths of the Danube: Greece, Germany, the Soviet Union, Poland, Turkey, Yugoslavia and Czechoslovakia. All these attempts, except the one made by the Reich, were rejected by the Romanian authorities, which considered that any new member state meant a diminishing of the Romanian sovereignty on the maritime Danube.

Keywords: accession, European Commission of the Danube, the interwar period, maritime interests, commercial interests

*

Definitivarea regimului interbelic al Dunării a constituit obiectul unei conferințe speciale la care au participat statele desemnate de Puterile Aliate și Asociate: Franța, Marea Britanie, Italia, Belgia, România, Regatul Sârbo-Croato-Sloven, Cehoslovacia și Grecia¹. Lucrările s-au desfășurat la Paris, pe parcursul a două sesiuni: 2 august – 16 noiembrie 1920 și 5 aprilie – 21 iulie 1921², președinte fiind ales reprezentantul Franței, Albert Legrand, iar

¹ Carmen Atanasiu, *The „Danube Question” – an International Law’s Problem*, în „Romanian Naval Museum Yearbook”, vol. VII, 2004, Constanța, p. 158. Organizarea unei Conferințe care să definitiveze regimul și statutul Dunării fusese prevăzută în textul tratatelor de pace: Versailles (art. 349); Saint-Germain (art. 304); Neuilly (art. 232) și Trianon (art. 288).

² Statele Unite a fost invitată la lucrările Conferinței și a declinat oferta, iar statele riverane învinse – Germania, Ungaria, Austria și Bulgaria – au fost admise doar să asiste la conferință, cu posibilitatea de a fi consultate în anumite probleme.

Analele Universității „Dunărea de Jos” Galați, seria 19, Istorie, tom VIII, 2009

vicepreședinte omologul său român, Toma Stelian. Acesta din urmă a fost înlocuit în cea de-a doua sesiune de Constantin Conțescu³, ministru plenipotențiar și delegatul României în Comisia Europeană a Dunării⁴.

Convenția Statutului Definitiv al Dunării a fost semnată la 23 iulie 1921 de Belgia, Franța, Marea Britanie, Grecia, România, Cehoslovacia, state ce au participat la Conferință cu drept de vot deliberativ, și de Bulgaria, Ungaria și Austria, state învinse în primul război mondial, ce au fost obligate, prin tratatele de pace încheiate, să adere la noul regim. Regatul Sârbo-Croato-Sloven și Italia, având unele rezerve, au semnat ulterior, ca și Germania, delegatul acestui stat învins neputând fi prezent la 23 iulie din motive de sănătate⁵.

Conform acestui act, libertatea navigației și egalitatea între pavilioane pe cursul internațional al Dunării de la Ulm până la Marea Neagră (art. 1), inclusiv pe afluenții navigabili ai fluviului⁶ (art. 2), erau asigurate de două organisme internaționale: Comisia Europeană a Dunării, a cărei competență se exercită pe Dunărea maritimă, respectiv, Comisia Internațională a Dunării, pe sectorul fluvial și pe rețeaua de afluenți (art. 3)⁷.

Spre deosebire de perioada antebelică, organismul de pe sectorul maritim era compus doar din reprezentanții Franței, Marii Britanii, Italiei și României⁸, însă „*orice stat european care va justifica în viitor interese*

³ Nicolae Dașcovici, *Regimul Dunării și al strâmtorilor în ultimele două decenii (cu o anexă documentară)*, Iași, 1943, pp. 201-202. Constantin Conțescu a fost delegatul titular al României, până la ieșirea sa la pensie, în: 1) Comisia Europeană a Dunării, între 1919 și 31 august 1939; 2) Comisia Internațională a Dunării, între 1921 și 31 august 1939.

⁴ Constantin Conțescu participase în calitate de delegat tehnic și în cadrul lucrărilor primei sesiuni, fiind inclus în echipa condusă de Toma Stelian, împreună cu Gheorghe Popescu (delegat tehnic) și I. Atanasiu (secretar de legație).

⁵ După ratificare, Convenția privind Statutul Definitiv al Dunării a fost publicată în „Monitorul Oficial” nr. 100, din 8 august 1921.

⁶ Conform articolului 2 din Statutul Definitiv al Dunării, rețeaua fluvială internațională a Dunării era compusă din: Morava și Thaya, în partea cursurilor lor din zona de graniță între Austria și Cehoslovacia; Drava de la Barci; Tisa de la gura Someșului; Mureșul de la Arad; canalele laterale sau șenalele create pentru a lega rețeaua navigabilă sau pentru a îmbunătăți navigația pe același curs de apă.

⁷ Direcția Județeană a Arhivelor Naționale Galați (în continuare DJANG), fond Comisia Europeană a Dunării. Protocoale, 1921, vol. 55, ff. 1257-1277. Conține protocolul de semnătură și textul Convenției. De asemenea, textul Statutului Definitiv al Dunării a mai fost publicat în limba engleză ca supliment al unui prestigios periodic american de drept (*Convention Instituting the Definitive Statute of the Danube*, în „The American Journal of International Law”, vol. 17, nr. 1, 1923, pp. 13-27.) sau în limba română în lucrarea: Lucia Bădulescu, Gheorghe Canja, Edwin Glaser, *op. cit.*, pp. 367-380.

⁸ În perioada antebelică, din Comisia Europeană a Dunării au făcut parte: Franța, Marea Britanie, Rusia, Imperiul Otoman, Austria, Prusia (Germania), Sardinia (Italia) și România (din 1878, după Tratatul de la Berlin).

comerciale, maritime și europene suficiente la gurile Dunării, va putea, după cererea sa, să fie admis a fi reprezentat în Comisie, printr-o decizie unanimă, luată de guvernele care sunt ele însele reprezentate (subl. ns.)” (art. 4). Acest articol era extrem de important pentru orice intenție de aderare ulterioară, fiindcă el introducea clauza provizoratului componentei Comisiei Europene a Dunării. Din această perspectivă, Statutul Definitiv al Dunării, document aflat în vigoare și după Aranjamentul de la Sinaia (18 august 1938)⁹, prevedea posibilitatea primirii de noi membri¹⁰. Rolul nostru este de a identifica statele care și-au exprimat intenția de a candida și de a analiza capacitatea acestora în a îndeplini criteriile de aderare impuse de articolul 4 din Statutul fluviului.

Trebuie precizat de la început că Franța și Marea Britanie au fost principalele beneficiare în zona Dunării maritime ale sistemului de la Versailles, iar marii perdanți au fost Germania și Uniunea Sovietică (descendenta legitimă a Rusiei țariste), ultimele două mari puteri fiind excluse din alcătuirea interbelică a organismului internațional de la gurile Dunării. Nu trebuie să surprindă pe nimeni, că atât autoritățile de la Berlin, cât și cele comuniste de la Moscova, vor profita de primul prilej ivit pentru a cere admiterea lor în Comisia Europeană a Dunării.

În cazul Germaniei, prima cerere de aderare a Republicii de la Weimar datează din 1926¹¹. După venirea la putere a lui Adolf Hitler (ianuarie 1933), politica externă a Germaniei a fost îndreptată mult mai agresiv către est. Inevitabil, statele danubiene au trebuit să facă față unor presiuni politice și economice venite din partea statului nazist, Hitler declarând public că Germania are tot dreptul să participe la regimul Dunării¹².

Liderul nazist a solicitat mai mult decât conectarea Germaniei la sistemul juridic internațional privind reglementarea navigației pe întreg cursul fluviului, el pronunțându-se pentru modificarea tuturor prevederilor păcii din 1919-1920. Astfel, după lichidarea clauzelor legate de reparațiile de război, Germania a denunțat succesiv:

- la 16 martie 1935, dezarmarea, care-i fusese impusă în partea a V-a a tratatului de la Versailles¹³;

⁹ Arthur Tulus, *Dunărea maritimă între Aranjamentul de la Sinaia și Acordul de la Belgrad (1938-1948)*, Galați, 2008, pp. 79-103. Vezi capitolul *Reformarea statutului Dunării maritime prin Aranjamentul de la Sinaia (18 august 1938) și Acordul de la București (1 martie 1939)*.

¹⁰ DJANG, fond Comisia Europeană a Dunării. Protocoale, 1921, vol. 55, f. 1259.

¹¹ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 60.

¹² John C. Campbell, *Diplomacy on the Danube*, în „Foreign Affairs”, nr. 27, 1949, p. 317.

¹³ <http://www.firstworldwar.com/source/versailles159-213.htm>, Partea a V-a (Clauze militare, navale și aeriene) cuprinde articolele 159-213.

- la 7 martie 1936, prin remilitarizarea zonei renane, dispozițiile articolelor 42 și 43 din același tratat¹⁴, confirmate de statul german prin acordul de la Locarno;

- la 14 noiembrie 1936, orice dispoziție referitoare la regimul căilor navigabile internaționale aflate pe propriul teritoriu, anulând articolele cuprinse în partea a XII-a, secțiunea a doua, din același tratat¹⁵, sau orice alte aranjamente internaționale ulterioare (cu referire specială la Statutul Definitiv al Dunării)¹⁶.

În legătură cu acest ultim punct, guvernul german a înaintat o notă circulară către 16 state reprezentate în Comisiile internaționale pe fluviile Rin, Elba, Oder, Niemen și Dunăre¹⁷. În notă se preciza că „Tratatul de la Versailles, împotriva principiului fundamental al egalității drepturilor, a creat în acest domeniu, în mod unilateral și în defavoarea Germaniei, un sistem artificial și cu totul contrar nevoilor practice ale navigației. Acest sistem urmărea să impună Germaniei o supraveghere internațională permanentă a căilor sale fluviale, încredințând, într-o măsură mai mică sau mai mare, drepturile suverane germane unor Comisiuni internaționale la care participau în chip larg unele state neriverane (...). În ceea ce privește Dunărea, silințele depuse timp de zece ani de Germania pentru a fi primită, din nou, în Comisiunea gurilor Dunării a rămas fără succes. Revizuirea statutului Dunării a fost urmărită stăruitor de guvernul german, încă de la sfârșitul lunii mai, anul acesta, dar ea n-a făcut nici un progres, cu toată bunăvoința germană”¹⁸.

În această declarație publică, Reich-ul nu a ascuns cele două obiective ale sale, urmărite și pe viitor la gurile Dunării:

- 1) pătrunderea în Comisia Europeană a Dunării;
- 2) eliminarea neriveranilor din organisme de apă dulce.

Gestul public al Berlinului de a se rupe simbolic și decisiv de clauzele impuse la Versailles, referitoare la reglementarea regimului căilor fluviale navigabile, a trezit o reacție mult mai mică decât s-a așteptat chiar Germania. Guvernul francez a încercat să inițieze un protest colectiv al statelor

¹⁴ <http://www.firstworldwar.com/source/versailles31-117.htm>, Articolele 42 și 43 sunt cuprinse în „Clauzele politice pentru Europa” (articolele 31-117).

¹⁵ <http://www.firstworldwar.com/source/versailles321-386.htm>, Secțiunea a II-a (Navigația), din Partea a XII-a (Porturi, căi navigabile și căi ferate), cuprinde articolele 327-364.

¹⁶ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 22.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 22-23. Cele 16 state erau: Marea Britanie, Austria, Belgia, Bulgaria, Cehoslovacia, Danemarca, Elveția, Franța, Italia, Lituania, Olanda, Polonia, România, Suedia, Ungaria și Iugoslavia.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 23-25.

interesate, acțiuni ce a eșuat. De aceea, singurele proteste¹⁹ au luat forma unor note diplomatice izolate de răspuns către guvernul german, venite din partea Franței, Marii Britanii, Cehoslovaciei, Iugoslaviei, României și Poloniei²⁰.

Din acest moment, politica Germaniei de a impune un regim al riveranilor a fost văzută ca o condiție *sine quo non* a hegemoniei sale asupra arealului danubian. Strategia autorităților naziste a fost complexă, iar, în afara acțiunilor politico-diplomatice, ea a vizat o latură propagandistică și una economică.

Latura propagandistică a avut în vedere „descoperirea” de către opinia publică internațională a beneficiilor ce puteau rezulta prin înlocuirea regimului impus la Versailles cu cel inaugurat unilateral la 14 noiembrie 1936 (al riveranilor). În acest sens, Hitler a alocat 11 miliarde mărci pentru amenajarea portului de tranzit Würzburg, deschis la 1 mai 1938, în vederea tranzitului acestuia cu nave de dimensiuni mai mari (1.500 tone registru). Mai mult, în planurile naziste, lacul Bodensee urma să devină centrul navigației europene, prin legarea fluviilor Elba și Oder de Rin, Elba de Wesser, iar Rinul de Dunăre²¹.

Scopul propagandistic al Berlinului a fost atins numai dacă avem în vedere ecourile trezite în presa românească. Publicațiile românești centrale sau locale, independente sau de partid („Ordinea”, „Excelsior”, „Prezentul”, „Știrea”, „Timpul”, „Universul”, „Cuvântul”, „Argus”, „Lumea Românească”, „Curentul”, „România de la Mare”, „Viitorul”, „România”, „Sfarmă Piatră”, „Dreptatea”, „Dobrogea Nouă. Bazargic”, „Neamul Românesc”, „Semnalul”, „Evenimentul Zilei”²²), sunt marcate de proiectele

¹⁹ Au fost și proteste „neoficiale”, adică neguvernamentale, canalizate de opinia publică și de juriști. Ruth Bacon, licențiat în drept internațional la Universitatea din Cambridge, va demonta în cazul Dunării, pas cu pas, argumentele juridice pe care Germania le-a invocat în actul din 14 noiembrie 1936, de denunțare unilaterală a regimului internațional al căilor navigabile fluviale de pe teritoriul său. Juristul britanic a plecat în demonstrația sa de la realitatea că, în cazul Comisiei Internaționale a Dunării, Germania nu a fost discriminată, ci chiar avantajată, fiind singurul stat din această comisie care a putut avea doi membri. Vezi Ruth E. Bacon, *Representation in the International Commission of the Danube*, în „The American Journal of International Law”, vol. 31, nr. 3, 1937, pp. 414-430.

²⁰ Carlo Rossetti, *Il Danubio fiume internazionale*, Milano, 1937, p. 141.

²¹ Ștefan Stanciu, *România și Comisia Europeană a Dunării. Diplomație. Suveranitate. Cooperare internațională*, Galați, 2002, p. 280.

²² „Ordinea” din 25 februarie 1938; „Excelsior” din 26 februarie 1938; „Prezentul” din 26 februarie și 8 iulie 1938; „Știrea” din 3 martie 1938; „Timpul” din 14 martie 1938; „Universul” din 25 și 27 martie 1938; „Cuvântul” din 27 martie 1938; „Argus” din 5 iunie 1938 și 29 ianuarie 1939; „Lumea Românească” din 8 iunie 1938; „Curentul” din 10 iulie 1938; „România de la Mare” din 11 iulie 1938; „Viitorul” din 4 august 1938; „România” din 5 octombrie 1938; „Sfarmă Piatră” din 6 noiembrie 1938; „Dreptatea” din 10 noiembrie

germane. În paginile lor, întâlnim articole care tratează, dezbat, discută pro sau contra, necesitatea construirii unui canal care să lege Dunărea de Marea Neagră. Chestiunea românească este preluată de o parte a presei străine, printre care amintim: „Bukarester Tageblatt”²³ și „Le Moment”²⁴.

Al doilea set de acțiuni întreprinse de Reich a urmărit atragerea statelor din bazinul dunărean în sfera de influență germană, prin acțiuni economice²⁵. Cu privire la România, stat devotat alianței cu Franța și Marea Britanie, o asemenea politică a fost inițiată odată cu numirea ca ambasador la București a lui Wilhelm Fabricius. Cu această ocazie, baronul Konstantin von Neurath, ministrul de externe al Reich-ului, ar fi declarat că, din punct de vedere politic, acolo unde nu se poate realiza prea mult, principalul obiectiv trebuie dirijat către reglementarea relațiilor economice²⁶. Fabricius era convins că relațiile politice dintre România și Reich vor deveni mai strânse datorită multiplicării legăturilor economice²⁷, iar Germania nu a ezitat în a transforma dependența comercială a României într-un șantaj politic. Astfel, în august 1938, Fabricius l-a informat pe ministrul de externe român Petrescu-Comnen că Germania era interesată în a achiziționa cereale și alte produse de pe piața românească doar dacă românii se îndepărtau de Marea Britanie²⁸.

Efectele strategiei germane sunt evidente nu numai la nivelul întregii economii românești, ci și în privința schimburilor comerciale prin bara Sulina, apanajul Comisiei Europene a Dunării. În 1937, la numai un an de la numirea lui Fabricius, în zona gurilor Dunării factorii de natură economică încep să fie eclipsați de importanța politică și geostrategică a regiunii. Pentru prima dată, Marele Stat din Europa centrală a ajuns, nu să achiziționeze de pe piața dunăreană, ci să transporte și să aducă prin Marea Neagră o cantitate de

1938; „Dobrogea Nouă. Basargic” din 6 decembrie 1938; „Neamul Românesc” din 18 decembrie 1938; „Semnalul” din 30 noiembrie 1938; „Evenimentul Zilei” din 3 mai 1939.

²³ „Bukarester Tageblatt” din 28 februarie 1938.

²⁴ „Le Moment” din 17 august 1939.

²⁵ Vezi *German Exchange Control, 1931-1939: From an Emergency Measure to a Totalitarian Institution*, în „The Quarterly Journal of Economics”, vol. 54, nr. 4, Part. 2 (aug., 1940), 1940, pp. 1-158. În 1938 balanța comercială a Reich-ului, exprimată în milioane mărci germane, se prezenta în cazul următoarelor state astfel: cu Bulgaria (importuri 84,5 – exporturi 56,4); cu Grecia (importuri 93,6 – exporturi 111,1); cu Ungaria (importuri 109,7 – exporturi 110,0); Iugoslavia (importuri 107,9 – exporturi 118,0); cu Turcia (importuri 116,0 – exporturi 151,4); și cu România (importuri 140,4 – exporturi 148,8). Raportat la țările din jur, se observă că Germania a avut cu România cele mai intense schimburi comerciale în acel an.

²⁶ Apud Andreas Hillgruber, *Hitler, Regele Carol și Mareșalul Antonescu. Relații româno-germane (1938-1944)*, București, 1994, p. 43.

²⁷ *Ibidem*, p. 45.

²⁸ Paul D. Quinlan, *Ciocnire deasupra României. Politica anglo-americană față de România (1938-1947)*, Iași, 1995, p. 33.

mărfuri mai mare decât a Marii Britanii²⁹. Este meritoriu, cu atât mai mult cu cât ruta maritimă era nefirească, schimburile economice româno-germane realizându-se, în general, prin intermediul transportului pe calea ferată sau prin navigația în amonte fluviului, iar exportul de cereale al României era tradițional îndreptat spre vest, datorită accesibilității transportului maritim și a faptului că, probabil, Marea Britanie era „singura țară care ar putea asigura o piață corespunzătoare pentru mărfurile acestor state (balcanice)”³⁰. În 1937, Germania a reușit performanța să se situeze pe poziția secundă, în ceea ce privește ponderea mărfurilor importate prin gurile Dunării și, mai mult decât atât, a depășit Marea Britanie în traficul naval înregistrat prin bara Sulina ca număr de nave și ca tonaj total³¹. Situația înregistrată în acel an nu a fost una întâmplătoare și nu a avut la bază doar considerente de natură economică, după cum sublinia și Fabricius: „(...) era mai ușor pentru Germania, care avea relații comerciale cu România, să depășească problema prețurilor decât pentru o firmă engleză care ar putea eventual să cumpere cu ajutorul subvențiilor guvernamentale doar un singur transport de grâu. Pentru că o astfel de firmă trebuie să se gândească la posibilitățile de vânzare și pur și simplu nu poate ignora situația de pe piața mondială”³².

În anii următori, până la declanșarea celui de-al doilea război mondial și imediat după, ponderea mărfurilor exportate prin bara Sulina și având ca destinație Germania a scăzut, însă, imaginea este una falsă, deoarece implicarea comercială mai activă a Marii Britanii pe piața dunăreană nu a eliminat concurentul german. Dimpotrivă, rolul Germaniei de importator/exportator prin gurile Dunării trebuie privit, nu numai sub aspectul strategiei politice și economice, ci și prin prisma poziției geografice de stat dunărean. Anexarea Austriei (martie 1938) i-a permis Reich-ului să-și consolideze statutul de riveran al Dunării și a determinat renunțarea treptată la ruta maritimă în favoarea traseului firesc devenit „noua cale a exportului mărfurilor românești în Germania prin Dunărea de Sus, a cărui consecință

²⁹ Arthur Viorel Tuluș, *Exporturile prin gurile Dunării în perioada 1934-1940, în Perspective asupra istoriei locale în viziunea tinerilor cercetători. Pagini de istorie gălățeană* (I), Muzeul Brăilei. Editura Istros, Galați, 2005, pp. 88-89. Din totalul mărfurilor exportate în decursul anului 1937 prin bara Sulina, 13,44% din ele au avut ca destinație Germania; pe primul loc era Italia cu 13, 59%.

³⁰ Antonin Basch, *The Danube Basin and the German Economic Sphere*, New York, 1943, pp. 199-212.

³¹ Statistică realizată după „Buletinele Comisiei Europene a Dunării”, nr. 1-24, 1937. În acest an, traficul naval al Germaniei prin bara Sulina a situat acest stat pe poziția a patra, în mare ieșind un număr de 63 de nave sub pavilion german cu un tonaj total de 137.875 tone și a intrat în fluviu 62 de nave cu un tonaj total de 135.500 tone.

³² David B. Funderburk, *Politica Marii Britanii față de România (1938-1940). Studiu asupra strategiei economice și politice*, București, 1983, p. 79.

este scăderea accentuată a traficului prin gura Sulina”³³. Fluxul comercial al mărfurilor cu destinația Germania s-a inversat. Traseul maritim (din fluviu către mare) a fost abandonat în favoarea rutei fluviale (din mare către fluviu), mai scurtă și mai sigură din perspectiva conflagrației mondiale. Noua realitate are consecințe în planul importurilor prin gurile Dunării, ponderea bunurilor transportate de navele germane crescând de la 1,27% – nivelul anului 1938, la 13,14% în 1939, pentru a atinge în 1940 o cotă de 62,57% din totalul mărfurilor intrate în acel an pe fluviu³⁴.

Din punct de vedere economic, Germania a avut tot dreptul de a solicita admiterea în Comisia Europeană a Dunării, conform articolului 4 din Statutul Definitiv. Totuși, pentru ca admiterea să fie pusă în practică, pe lângă momentul favorabil determinat de conciliatorismul franco-britanic sau de interesul românesc în a modifica puterile Comisiei în favoarea autorității teritoriale, era nevoie și de un impuls politico-diplomatic. Acesta a venit din partea aliatului italian și a funcționat ca un șantaj juridic față de ceilalți trei membri ai Comisiei (Franța, Marea Britanie și România). Italia a jucat, după aderarea sa la Pactul anticomintern (6 noiembrie 1937), rolul de *cal troian* (subl. ns.) în vederea acceptării aliatului ei danubian în Comisia Europeană a Dunării.

Inevitabil, România, conștientă și neputincioasă în fața intențiilor autorităților naziste³⁵, a fost nevoită să cedeze în fața blocului italo-german. Mai întâi, Germania a fost admisă în Comisia Europeană a Dunării (1 martie 1939), ulterior semnându-se, la 23 martie 1939, tratatul economic româno-german. Obiectivele germane nu s-au oprit însă aici. Dacă pentru România acordurile legate de Dunăre semnate la Sinaia și București reprezentau finalizarea unor îndelungate eforturi, pentru Germania ele au fost considerate, încă din momentul semnării lor, doar o etapă preliminară și, în condițiile anului 1939, necesară, în vederea instaurării preponderenței politice și economice germane în sud-estul Europei³⁶. De fapt, Reich-ul a fost și singurul stat acceptat în Comisia Europeană a Dunării în perioada interbelică, prin aplicarea clauzelor de la articolul 4 din Statutul Definitiv al Dunării.

³³ „Buletinul Direcției Dunării Maritime”, an I, nr. 5 (octombrie 1939), p. 9.

³⁴ Arthur Viorel Tuluș, *Interese economice și politice la gurile Dunării între 1936 și 1940*, în „Analele Universității Dunărea de Jos”, fascicula Istorie, seria 19, tom IV, 2005, Galați, p. 252.

³⁵ Nicolae Ciachir, *Marile Puteri și România. 1856-1947*, București, 1996, p. 229. La 5 ianuarie 1939 a fost finalizat un studiu de către Serviciul Secret de Informații al Marelui Stat Major al Armatei române, intitulat sugestiv „Expansiunea germană în sud-estul Europei și gurile Dunării”.

³⁶ Ottmar Trașcă, *Problema Dunării în contextul relațiilor româno-germane din toamna anului 1940*, în *Relații româno-germane. Studii istorice*, Vasile Docea coord., Cluj-Napoca – Iași, 2003, p. 103.

Ca și Germania, Uniunea Sovietică, descendentă legitimă a Rusiei, nu a mai fost inclusă după prima conflagrație mondială în componența Comisiei Europene³⁷. Motivul enunțat l-a constituit îndepărtarea frontierei rusești de la Dunăre pe Nistru, prin unirea Basarabiei cu România, însă, după opinia noastră, în decizia adoptată de Marile Puteri învingătoare a contat mai mult revoluția bolșevică și existența unui guvern de o asemenea factură politică, nerecunoscut de capitalele europene³⁸.

După primul război mondial, relațiile diplomatice dintre România și Uniunea Sovietică au fost întrerupte, datorită faptului că sovieticii n-au recunoscut niciodată pierderea Basarabiei.

Uniunea Sovietică, ca și Germania după venirea la putere a lui Adolf Hitler, a marșat pe susținerea dreptului riveranilor. Mai întâi, eforturile Kremlinului au fost dirijate pentru susținerea Turciei în a obține suveranitate deplină asupra strâmtorilor Bosfor și Dardanele, ceea ce ar fi însemnat închiderea Mării Negre și stăpânirea ei exclusivistă de către riverani. Problema gurilor Dunării nu a fost abandonată, ci lăsată pe mai târziu, deoarece Rusia sovietică a urmărit tot timpul readucerea Basarabiei în granițele sale, fapt ce determina revenirea ei ca riveran pe sectorul maritim al fluviului³⁹.

Obiectivul pontic a fost atins în cadrul Conferinței de la Montreaux (22 iunie – 20 iulie 1936), acolo unde, la invitația guvernului turc, au participat delegații din următoarele state: Franța, Marea Britanie, Bulgaria, Grecia, Iugoslavia, România, Turcia, Uniunea Sovietică și Japonia. Uniunea Sovietică, alături de România, Turcia și Franța, s-a plasat pe ideea acordării unor drepturi speciale țărilor riverane, punct de vedere ce a și fost adoptat la Montreaux, în fața opoziției Marii Britanii și a Japoniei, ultimele militând pentru menținerea unui regim internațional egal între riverani și neriverani⁴⁰.

Susținerea dreptului riveranilor nu a împiedicat însă Moscova, după reluarea relațiilor diplomatice cu România, să ceară în 1934 și 1935 intrarea

³⁷ Istoriografia românească din perioada comunistă a insistat, din motive oarecum întemeiate, asupra greșelii neinvitării Uniunii Sovietice la lucrările acestei Conferințe, pe considerentul că ea fusese parte la acordurile anterioare care au stabilit regimul Dunării, membru în Comisia Europeană a Dunării și fostă țară riverană. Vezi Grigore G. Florescu, *Navigația în Marea Neagră, prin strâmtori și pe Dunăre. Contribuții la studiul dreptului riveranilor*, București, 1975, p. 14.

³⁸ Jean Nouzille, *La Bassarabie, le Danube et les relations roumano-russes de 1918 à 1940*, în „Revue Roumaine d’Histoire”, XI-XLI, 2001- 2002, București, p. 239.

³⁹ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, pp. 3-4.

⁴⁰ Vezi Georgiana Scurtu, *Un eveniment important în istoria diplomației interbelice. Conferința de la Montreaux (iunie-august 1936)*, în „Anuarul Muzeului Marinei Române”, III, nr. 2, 2000, Constanța, pp. 231-238.

sa în rândurile Comisiei Europene a Dunării⁴¹. Mai mult, imediat după Montreaux, la 4 septembrie 1936, Maxim Litvinov îi dicta ministrului plenipotențiar sovietic de la București direcțiile ce trebuia să le urmărească⁴², pe lângă autoritățile românești, în chestiunea actualului sau viitorului regim al Dunării maritime, precum și al locului pe care Rusia sovietică urma să-l ocupe în acest organism⁴³.

În principiu, Litvinov era de acord cu „justețea pretențiilor românești atunci când Titulescu militează să obțină extinderea asupra Dunării maritime a reglementărilor valabile pe Dunărea fluvială”, totuși, „propunerea lui Titulescu de desființare a Comisiei Europene a Dunării și de extindere pe întregul curs al fluviului a competenței Comisiei Internaționale a Dunării, fără sporirea componenței sale, nu ne convine. După cum se știe, din Comisia Internațională a Dunării fac parte toate statele riverane, inclusiv Germania, iar dintre țările neriverane Dunării – membrii Comisiei Europene a Dunării, adică Marea Britanie, Franța și Italia. Prin extinderea competențelor Comisiei Internaționale a Dunării pe întregul curs al Dunării, în componența singurei Comisii a Dunării vor intra toate statele enumerate mai sus, adică toate statele care au interese directe pe Dunăre, cu excepția Uniunii Sovietice. (...) Ținând seama de cele expuse, trebuie explicată românilor situația care s-a creat și indicat că suntem gata să susținem propunerea lor de desființare a Comisiei Europene a Dunării, pe care o considerăm justă, dar cu condiția includerii reprezentantului U.R.S.S. în Comisia Internațională a Dunării”⁴⁴.

Cererile sovietice de admitere în Comisia Europeană a Dunării, din 1934 și 1935, sau în preconizata Comisie dunăreană din 1936, nu au în vedere decât considerente de ordin politic și nu puteau fi motivate prin existența unor interese comerciale și maritime suficiente la gurile Dunării,

⁴¹ Vitalie Văratec, Dumitru Preda, Stelian Obiziuc, *Relațiile româno-sovietice. Documente* (în continuare *Relațiile româno-sovietice*), vol. II (1935-1941), 2003, doc. 37, p. 83. Cererile sovietice de primire în Comisia Europeană au fost acceptate de Franța și Italia, Marea Britanie s-a abținut sub pretextul consultării cu ceilalți trei parteneri, iar România s-a opus sub argumentul desființării acestei Comisii.

⁴² Grigore Gafencu, *Dunărea internațională*, în „*Timpu*”, din 8 iulie 1938. Grigore Gafencu povestește în acel articol episodul respectiv, prin care ministrul plenipotențiar sovietic de la București, Mihail S. Ostrovski, i-a precizat că Uniunea Sovietică susține revendicările românești privind desființarea Comisiei Europene a Dunării. Grigore Gafencu concluziona: „era urmarea firească a politicii urmată de noi la conferința de la Montreaux. Am consimțit, întâi, să se închidă Marea. Ne învoiam, mai pe urmă, să rămănem singuri la Dunăre. Din fericire, partea a doua a programului nu s-a împlinit”.

⁴³ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 137. Cererea Uniunii Sovietice de admitere în noua componență a Comisiei Dunărene era expusă în limba franceză într-un ziar moscovit, „*Journal de Moscou*” (decembrie 1936).

⁴⁴ *Relațiile româno-sovietice*, doc. 37, pp. 82-84.

deoarece abia în februarie 1936, printr-un protocol româno-sovietic, s-a reglementat regimul navigației între cele două țări⁴⁵.

După îndepărtarea lui Titulescu din fruntea Ministerului Afacerilor Străine (29 august 1936), relațiile româno-sovietice s-au răcit din nou, iar obiectivul Rusiei sovietice de a reveni la Dunăre a fost amânat. La aceasta a contribuit și adevărul că „România se temea de Rusia mult mai mult ca de Germania”⁴⁶.

În perioada interbelică, în afara Germaniei sau Uniunii Sovietice, statul român a fost confruntat cu cereri directe sau indirecte de admitere în cadrul Comisiei Europene a Dunării, venite din partea Greciei, Poloniei, Turciei, Iugoslaviei și Cehoslovaciei⁴⁷.

Grecia, semnatară a Statutului Definitiv al Dunării din 23 iulie 1921, a fost primul stat ce a cerut admiterea sa în cadrul Comisiei Europene a Dunării, încă din cadrul negocierilor de la sfârșitul primei conflagrații mondiale. Poziția sa⁴⁸ a fost susținută de Franța, Italia și, mai ales, Marea Britanie, însă a întâmpinat opoziția categorică a României⁴⁹. Din punct de vedere economic și comercial, cererea Greciei a fost pe deplin justificată. Vasele grecești, majoritatea de dimensiuni mici, au avut rolul, în perioada interbelică, unui adevărat *cărăuș al gurilor Dunării* (subl. ns.)⁵⁰.

Celelalte state aflate în discuție au avut la bază motive diferite: Polonia, stat cu ambiții de mare putere, a solicitat admiterea sa în cadrul Comisiei

⁴⁵ *Ibidem*, doc. 29, pp. 67-68. Prin acest protocol, cele două state își aplicau reciproc tratamentul națiunii celei mai favorizate în privința regimului vaselor (taxe minimale), cu excepția cabotajului. Cu toate acestea, traficul naval sovietic prin gurile Dunării va fi în viitor insignifiant.

⁴⁶ Paul D. Quinlan, *op. cit.*, p. 34.

⁴⁷ Viorica Solomon, *Nicolae Titulescu și Comisia Europeană a Dunării*, în „Arhiva Românească. Serie Nouă”, I, 1995, București, p. 98. Primele cereri scrise de aderare au fost depuse de Germania și Grecia în 1928, din timpul discuțiilor de la Geneva, finalizate prin primul compromis al Comisiei Europene în favoarea statului român.

⁴⁸ Carmen Atanasiu, *Activitatea României pentru desfășurarea Comisiei Europene a Dunării*, în „Analele Dobrogei. Serie Nouă”, An VI, nr. 1, 2000, Constanța p. 283. Printre argumentele invocate de Grecia au fost promisiunile verbale făcute de Take Ionescu lui Venizelos, din dorința diplomatului român de a atrage Grecia în Mica Înțelegere, sau un acord scris din 1920, fără valoare juridică, adresat unei oficialități grecești de Toma Stelian (jurist și om de stat, fost ministru de justiție și de război, membru al delegației române în cadrul Conferinței de la Paris, din 1920).

⁴⁹ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, p. 57.

⁵⁰ Vezi Arthur Viorel Tuluș, *Interese economice și politice la gurile Dunării între 1936 și 1940*, p. 250. Pentru exemplificare, aducem în discuție, în indici procentuali, mărfurile transportate de navele grecești dinspre mare spre fluviu, între 1935 și 1939: 41,74% (1936); 33,92% (1937); 45,47% (1938); 26,33% (1939). Pentru anul 1935, traficul naval prin bara Sulina al pavilionului grec este impresionant, cel puțin ca număr de vase intrate/ieșite în/din Dunăre cu 220 de pătrunse în fluviu și 226 revenite în mare.

Europene a Dunării pe baza pactului de prietenie cu România, dar și ca o reacție la revendicarea similară a Germaniei, din 1926⁵¹; Turcia, până la Montreaux, a revendicat reciprocitatea față de prezența României în Comisia Strâmtoarelor; iar Iugoslavia și Cehoslovacia, în calitate de parteneri în Mica Înțelegere, au ajuns doar să tatoneze partenerul român în legătură cu propriile candidaturi, fără însă a face cereri scrise⁵².

În toate aceste cazuri, candidaturile au fost respinse de România, pe considerentul că statul român era lipsit de prerogativele sale naționale pe sectorul maritim al fluviului. Pentru autoritățile române, indiferent de raporturile și alianțele avute cu fiecare stat candidat, posibilitatea creșterii numărului țărilor reprezentate în Comisia Europeană, de la cele patru la maxim unsprezece, nu era luată nici măcar în calcul, pe considerentul extrem de simplu că orice admitere ar fi avut un efect invers proporțional asupra propriului vot. „România dorește ca intrarea în Comisia Europeană a Dunării a statelor care, după statutul Dunării își pot valorifica dreptul lor, să coincidă cu o îmbunătățire și nu cu o agravare a situației României față de Comisia Europeană a Dunării. Atâta timp cât această Comisie își păstrează dreptul de jurisdicție în virtutea căruia statele reprezentate în Comisia Europeană a Dunării pot numi judecători străini pe teritoriul românesc, intrarea în Comisie a unor noi membri înseamnă agravarea situației României”⁵³. Autoritățile române au boicotat până în 1939 orice modificare a numărului statelor membre ale Comisiei Europene, folosindu-se de clauzele articolului 4 din Statutul Definitiv al Dunării, ce prevedeau unanimitatea luării unei asemenea decizii de către cei patru parteneri.

Dacă Aranjamentul de la Sinaia (18 august 1938) a avut rolul de a elimina temerile diplomației române, prin transformarea Comisiei Europene dintr-un organism executiv într-unul de supraveghere a modului prin care statul român execută lucrările tehnice și menține neatins principiile regimului internațional de navigație, atunci Acordul de la București (1 martie 1939), prin admiterea Germaniei, a redeschis mai vechea problemă a lărgirii numărului de membri.

Autoritățile române au fost conștiente că, odată precedentul creat, vor urma și alte cereri de admisie. Astfel, la 13 mai 1939, la Sulina, cu ocazia ceremoniilor prilejuite de transferarea simbolică a puterilor Comisiei către autoritățile teritoriale, Grigore Gafencu, ministrul român de externe, a declarat în fața delegațiilor străine venite să asiste că „(...) și alte țări prietene

⁵¹ Nicolae Dașcovici, *op. cit.*, pp. 59-60.

⁵² Carmen Atanasiu, *Activitatea României pentru desființarea Comisiei Europene a Dunării*, p. 283.

⁵³ DJANG, fond Comisia Europeană a Dunării. Delegatul României, dosar 142/1928, f. 3.

doresc să participe la misiunea noastră comună. Vom examina cererile lor în spiritul celei mai mari bunăvoințe”⁵⁴.

Imediat după semnarea Aranjamentului, Grecia și Polonia, prin note separate, au solicitat României luarea în considerare a propriilor lor candidaturi în vederea admiterii în cadrul Comisiei Europene⁵⁵. Ținând seama de atitudinea permanentă a României de împotrivire la orice inițiativă de creștere a numărului de membri ai Comisiei, declarația lui Gafencu de la Sinaia trebuie privită mai mult în spiritul curtoaziei diplomatice decât ca o schimbare a politicii românești privind această chestiune.

După eșecul memorandumului politic de la Sinaia, dar și pentru a-și reface imaginea în urma sacrificării Cehoslovaciei, Franța a devenit cel mai aprig avocat al admiterilor Greciei și Poloniei în Comisia Europeană. Ministrul plenipotențiar francez la București, Adrien Thierry, a făcut presiuni pe lângă oficialitățile române pentru ca România să accepte admisiunea celor două țări cât mai urgent, „înainte de momentul când Germania își va lua locul în Comisiune”, deoarece putea prin dreptul ei de veto să se opună intrării celor două state⁵⁶. Autoritățile române nu au avut o reacție de împotrivire tranșantă, dar nici nu au fost de acord, invocând că „trebuie să ținem seama însă, de faptul că intrarea Poloniei și a Greciei ar crea o bază juridică pentru cererea Uniunii Sovietice de a fi admisă în Comisiunea Europeană”⁵⁷. Secretarul general din ministerul român al Afacerilor Străine, Alexandru Cretzianu, a respins solicitarea venită de la Quai d’Orsay sub motivul timpului prea scurt ce mai rămăsese până ce admiterea Reichului devenea efectivă (13 mai 1939)⁵⁸.

Solicitarea oficială a Poloniei de a fi admisă în Comisia Europeană a fost formulată cu ocazia vizitei unei delegații românești a Ministerului Afacerilor Străine la Varșovia, în aprilie 1939. În sprijinul cererii sale,

⁵⁴ Apud Spiridon G. Focas, *The Lower Danube River in the Southeastern European Political and Economic Complex from Antiquity to the Conference of Belgrade of 1948*, New York, 1987, p. 531.

⁵⁵ „Timpul” din 2 martie 1939.

⁵⁶ Arhiva Ministerului Afacerilor Externe, fond 8. Convenții, D. 17, vol. 6, f. 160-163. Lobby-ul francez la București, privind admiterea Greciei și a Poloniei în Comisia Europeană, s-a desfășurat cu intensitate în lunile aprilie-mai 1939.

⁵⁷ *Ibidem*, f. 161.

⁵⁸ *Ibidem*, f. 162. Solicitarea diplomației franceze la începutul lunii aprilie 1939 de a primi Grecia și Polonia în Comisia Europeană înainte de 13 mai 1939, dată când Germania devenea membru cu drepturi depline în acest organism, era o utopie și autoritățile de la București erau conștiente de acest adevăr. În afara factorului legat de timp, orice nouă admitere trebuia să aibă și acordul Italiei, iar în acest caz se știa legătura strânsă existentă între Roma și Berlin.

oficialitățile poloneze au readus în discuție planul grandios al construcției unui canal care urma să lege Marea Baltică de Marea Neagră⁵⁹.

Cererea Greciei a fost discutată în cadrul sesiunii Comisiei Europene de la Galați, delegații Franței și Marii Britanii fiind de acord, Italia și România au manifestat rezerve din motive diferite, iar Germania, deși era de acord, a dorit să nu se pronunțe⁶⁰.

Declanșarea celui de-al doilea război mondial a determinat, însă, ca cele două solicitări să rămână doar la stadiul de cereri scrise, orice discuție în acest sens fiind înghețată.

În concluzie, noul format interbelic al Comisiei Europene a Dunării, perceput tot mai mult ca un mijloc egoist de avantajare doar a Franței, Marii Britanii și Italiei, a nemulțumit atât statele apărătoare ale sistemului de la Versailles, cât și pe cele revizioniste. Profitând de clauza provizoratului numărului de membri (art. 4 din Statutul Definitiv al Dunării), țările rămase în afară, pe baza unor argumente reale sau fictive privind manifestarea unor puternice interese comerciale, maritime și europene la gurile Dunării, vor solicita, în tot cursul perioadei interbelice, aderarea în Comisia Europeană – Grecia, Germania, Uniunea Sovietică, Polonia, Turcia, Iugoslavia și Cehoslovacia. Cu excepția Reich-ului, toate aceste încercări s-au lovit de refuzul hotărât al Bucureștilor care vedea în orice nouă admitere o diminuare a suveranității sale pe sectorul maritim al fluviului.

Galați

⁵⁹ Vezi Florin Anghel, *Un model strategic româno-polon: canalul Marea Baltică – Marea Neagră în perioada interbelică*, în „Revista Istorică”, tom VII, nr. 7-8, 1996, București, pp. 581-590.

⁶⁰ Spiridon G. Focas, *op. cit.*, p. 531.