

Sebe, Mihai

**Working Paper**

## Romanian perspectives regarding the inter-war plans of creating a "Danubian Confederation"

EIR Working Papers Series, No. 31

**Provided in Cooperation with:**

European Institute of Romania, Bucharest

*Suggested Citation:* Sebe, Mihai (2011) : Romanian perspectives regarding the inter-war plans of creating a "Danubian Confederation", EIR Working Papers Series, No. 31, European Institute of Romania, Bucharest

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/140681>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



Institutul  
European  
din România

## Perspective românești cu privire la planurile interbelice de creare a unei „Confederații Dunărene”

### Romanian Perspectives Regarding the Inter-war Plans of Creating a “Danubian Confederation”

(ediție bilingvă/bilingual edition)

Colecția de studii IER

Nr. 31

Working Paper Series





PERSPECTIVE ROMÂNEȘTI CU PRIVIRE LA PLANURILE INTERBELICE DE  
CREAREA A UNEI “CONFEDERAȚII DUNĂRENE”.  
SPRE O STRATEGIE EUROPEANĂ A DUNĂRII *AVANT LA LETTRE*

**Autor:**  
Mihai SEBE

București, decembrie 2011  
Colecția Working Papers IER, nr. 31

**Institutul European din România**

Bd. Regina Elisabeta 7-9 București, sector 3, România

Telefon: (4021) 314 26 96; Fax: (4021) 314 26 66

E-mail: [ier@ier.ro](mailto:ier@ier.ro); Website: [www.ier.ro](http://www.ier.ro)

**Coordonator serie:**

Agnes NICOLESCU

ISSN online: 1841 - 4281

Referent științific: prof. univ. dr. Florin Țurcanu, Prodecan, Facultatea de Științe Politice,  
Universitatea București

Grafica și DTP: Vlad Mihai

Poză coperta: [www.probertencyclopaedia.com](http://www.probertencyclopaedia.com)

© Institutul European din România, 2011

Opiniile prezentate aici aparțin autorului și nu implică în nici un fel instituția pe care acesta o reprezintă.

**PERSPECTIVE ROMÂNEȘTI CU PRIVIRE LA PLANURILE INTERBELICE  
DE CREAREA A UNEI “CONFEDERAȚII DUNĂRENE”.  
SPRE O STRATEGIE EUROPEANĂ A DUNĂRII *AVANT LA LETTRE***

**Abstract**

*Prezenta lucrare își propune să examineze de-o manieră sintetică evoluția regimului Dunării în România interbelică. Se încearcă cu această ocazie realizarea unei istorii a planurilor de organizare dunăreană prezente în mediile politice și intelectuale interbelice românești. Lucrarea evidențiază preocuparea elitelor românești față de evoluțiile pe plan european, oferind soluții și comentând pe un ton avizat propunerile avansate.*

*Concepția românească asupra regimului bazinului dunărean se remarcă prin importanța deosebită acordată aspectului politic – egalitatea statelor riverane, reglementarea regimului navigației etc. Avem de-a face cu o evoluție calitativă care pleacă de la o reacție pur defensivă, de negare a planurilor inițiale de organizare dunăreană, către o atitudine proactivă, bazată pe oferirea de soluții și de planuri de organizare a statelor din bazinul Dunării.*

**Cuvinte cheie**

*Confederația dunăreană; România; perioada interbelică; Dunărea; Europa; construcții regionale;*

**Descriere autor**

Mihai Sebe este coordonator de proiect în cadrul Serviciului Cercetare și Formare în Afaceri Europene, Institutul European din România și doctorand în cadrul Școlii doctorale de Știință Politică, Universitatea București. Licențiat în științe politice și drept, ariile sale principale de interes sunt reprezentate de istoria ideilor politice în România, istoria ideii europene, politici sociale și educaționale, dreptul muncii, relații internaționale, istoria politică a Europei. Date de contact: mihai.sebe@ier.ro, mihai.sebe@yahoo.com.



# CUPRINS

|   |    |
|---|----|
| <b>Introducere</b>  | 9  |
| <b>I. Regimul internațional al Dunării înaintea Primului Război Mondial.<br/>Propuneri de modificare a statutului fluviului</b> | 9  |
| <b>II. Planurile franceze de creare a unei “Confederații dunărene” (1919-1920) și<br/>reacția românească</b>                    | 11 |
| <b>III. Planurile guvernului Maniu de crearea a unei Confederații dunărene</b>  | 17 |
| <b>IV. Planul Tardieu și reacția României (1932)</b>  | 20 |
| <b>V. Dunărea în preajma celui de-al Doilea Război Mondial</b>  | 24 |
| <b>Concluzii</b>  | 27 |
| <b>Addendum</b>   | 28 |
| <b>Bibliografie</b>   | 30 |





## INTRODUCERE

Prezenta lucrare se încadrează pe linia studiilor și dezbaterilor contemporane care tratează viața intelectuală și politică din România Mare în contextul mai larg al istoriei europene a ideilor. Venită în continuarea lucrării *Ideea de Europa în România interbelică* lucrarea de față tratează o temă de istorie a ideilor politice, așa cum erau reflectate în România interbelică, mai precis, istoria creării unei Confederații dunărene. Plecând de la o reacție de opoziție inițială, față de proiectele postbelice de reorganizare a spațiului dunărean, vom asista o evoluție calitativă, mergând pe linia creării unor opinii și planuri românești de organizare danubiană.

Ca și la precedenta lucrare noutatea cercetării întreprinse constă în analiza extensivă a documentației istorice existente (articole de presă, prelegeri universitare, documente rezultate în urma conferințelor etc.). Această metodă de analiză îmi permite reconstituirea cronologică și filiația ideilor referitoare la spațiul danubian în conștiința politică și socială interbelică.

Analiza ține seama de contextul politic instabil și de faptul că aceste articole, conferințe și alte publicații reflectă premisele intelectuale și ideologice care au stat la baza gândirii elitei interbelice românești precum și soluțiile politice avute în vedere cu privire la „Confederația dunăreană”.

Metodologia utilizată de prezentul studiu este dictată de natura subiectului ales, în sensul în care cercetarea are drept subiect principal, dar nu unic, activitatea publicistică desfășurată în perioada interbelică pe tema creării unei Confederații dunărene. În aceste condiții metoda principală de cercetare constă în studierea publicațiilor epocii. Un rol important este jucat de combinația și de comparația diferitelor surse, plecând de la articole, conferințe publice și terminând cu lucrări de specialitate în scopul eliminării eventualelor erori de interpretare și de catalogare și în scopul obținerii unei mai bune reprezentări a ceea ce s-a publicat. Prin această metodă izolez și particularizez diferitele categorii de surse (articole, documente de arhivă etc.).

## I. REGIMUL INTERNAȚIONAL AL DUNĂRII ÎNAINTEA PRIMULUI RĂZBOI MONDIAL. PROPUNERI DE MODIFICARE A STATUTULUI FLUVIULUI

Navigația pe Dunăre a început să fie reglementată începând cu secolul al XIX-lea, atunci când în cadrul *Congresului de la Paris* (1856) a fost înființată *Comisia europeană a Dunării* cu un rol în principal tehnic, destinată a asigura buna navigare pe fluviu în partea sa maritimă<sup>1</sup>. Lucrurile vor rămâne relativ neschimbate până la începutul Primul Război Mondial când regimul dunărean va suferi o înrăutățire ca urmare a semnării Păcii separate de la București din mai 1918 între România și Puterile Centrale, atunci când s-a preconizat înlocuirea Comisiei europene a Dunării cu o nouă comisie, *Comisia gurilor Dunării*, având o componență

<sup>1</sup> Paul GOGEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Editura Politică, București, 1970, p. 50

modificată: „competența comisiei era limitată la statele riverane, precum și a riveranilor Mării Negre. Competența Comisiei gurilor Dunării era menținută până la Brăila și se extinde asupra tuturor brațelor fluviului, în regiunea Deltei”<sup>2</sup>. Acestei competențe extinse i se adăugau o serie de prevederi defavorabile economiei românești.

La sfârșitul anului 1918, ca urmare a semnării armistițiului intervine o nouă modificare a statului Dunării fiind creată o „comisie *ad-hoc*, alcătuită din reprezentanți ai Angliei, Franței și S.U.A.” responsabilă cu gestiunea navigației pe Dunăre<sup>3</sup>. Odată cu începerea negocierilor de pace va fi reînființată Comisia europeană a Dunării „investind-o cu toate prerogativele p care aceasta le-a avut până la începutul războiului” în ciuda protestelor României care solicita reducerea drepturilor sale. „Luând în considerare această situație de fapt România înțelege să-și păstreze drepturile decurgând din suveranitatea teritorială, care au fost lezate prin fostele drepturi și privilegii de care beneficiase până acum Comisia europeană”. Această Comisie va fi secondată de o nou înființată comisie, *Comisia internațională a Dunării*, „a cărei competență se întindea de la limita competenței Comisiei europene până la Ulm”<sup>4</sup>.

Definitivarea statului Dunării va avea loc cu ocazia *Conferinței internaționale pentru stabilirea statutului definitiv al Dunării* desfășurate la Paris între august 1920 și iulie 1921. Lucrările vor fi îngreunate de dezbaterile asupra proiectului francez de reglementare a statului Dunării, proiect care în opinia multor state riverane le afecta suveranitatea teritorială. Dezbaterile vor continua totuși și în anul 1921 se va ajunge la un acord, menținându-se cele două Comisii deja existente, împreună cu o serie de privilegii, fapt care va da naștere la o serie de conflicte ulterioare. Pentru mulți experți români, Comisiile dunărene reprezentau o limitare a suveranității, fiind asimilate unor instituții coloniale.

„Comparând C.E.D. cu alte alcătuiți similare, comisia de la Canalul de Suez, cea de pe Congo sau Niger, constatăm cu durere că România are mai puține drepturi de suveranitate decât statul egiptean și de cât avea Turcia acum 60 de ani pe Dunăre; are însă drepturi egale cu triburile indigene de pe malurile fluviului Congo.

Atât Puterile centrale cât și Aliații au căutat să păstreze această veche comisie, pentru că oricare altă alcătuire internațională întemeiată azi pe principii moderne de Drept Internațional nu ar mai putea să formeze un asemenea instrument de tutelă politică. Căci această comisie nu este în fond decât o aglomerare de privilegii crescute cu vremea – alcătuire excepțională și unică pe glob, fără alt precedent în Dreptul Internațional Modern”<sup>5</sup>.

Aceste limitări ale suveranității vor sta la baza proiectelor ulterioare de organizarea a unei Confederații dunărene, care printre altele, urmăreau eliminarea privilegiilor acestor Comisii și restabilirea suveranității României pe cursul Dunării.

<sup>2</sup> Paul GOGEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Editura Politică, București, 1970, p. 171

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 172

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 178-179

<sup>5</sup> Eugeniu P. BOTEZ, „Dunărea și comisiile ei” în Dimitrie GUSTI (coordonator), *Politica externă a României*, București, 1924, p. 202

## II. PLANURILE FRANCEZE DE CREARE A UNEI “CONFEDERAȚII DUNĂRENE” (1919-1920) ȘI REACȚIA ROMÂNEASCĂ

Odată cu sfârșitul Primului Război Mondial și începerea negocierilor de pace se remarcă un interes sporit al Franței în vederea stabilirea unei regiuni speciale dunărene aflate sub protecția și influența Franței. În acest sens merită remarcată existența în anul 1918 a unui așa-numit *Comité français de dégermanisation des Balkans et de l’Orient et de la propagande de l’idée française par le commerce et l’industrie* [Comitet francez de degermanizare a Balcanilor și Orientului și de propagandă a ideii franceze prin comerț și industrie, traducerea mea]. Programul său era în esență destul de simplu, vizând înlocuirea dominanței capitalurilor germane cu cele franceze și eliminarea astfel a unui competitor puternic din această zonă: „industria și comerțul francez vor să ia locul debușeurilor deținute de comerțul german, ce domina aceste țări înainte de război”<sup>6</sup>.

Acestui efort conștient, de înlocuire a unui competitor comercial, îi mai trebuie adăugat și rolul jucat de companiile franceze, care vor începe „să considere centrul și sud-estul Europei ca o singură unitate, în raport cu interesele lor economice”<sup>7</sup>. În acest context și profitând de deschiderea manifestată de Ungaria, care urmărea revizuirea frontierelor stabilite la finele războiului, Franța a început în 1920 conturarea unui plan privind crearea unei Confederații dunărene, plan având la baza convingerile exprimate de o serie de reprezentanți francezi potrivit cărora „trebuie organizat un sistem economic omogen sau o federație care ar trebui să cuprindă toate statele Europei centrale și Balcanii. Din punct de vedere economic, aceste state ar forma o unitate care nu ar putea fi disociată”<sup>8</sup>.

În cele din urmă trebuie menționat și aspectul politic al preocupărilor franceze pentru zona dunăreană. Odată cu dispariția Austro-Ungariei, Franța a devenit conștientă de vidul geopolitic creat în Europa centrală și de sud-est, vid care risca, la un moment dat, să fie umplut de Germania sau de Rusia, în defavoarea statului francez. Se impunea astfel crearea unei „zone tampon” menite a proteja interesele sale. „La terminarea războiului, Franța era principala putere europeană, fără a deține însă și mijloacele susținerii acestei poziții. Conducătorii francezi și-au dat seama că stăpânirea problemei germane nu se putea face fără realizarea unor alianțe cu țări având, în general, aceleași poziții externe cu ale Franței. Le-a găsit în zona centrală și sud-estică a Europei. De aici propunerile ei pentru solidaritate politică și refacerea economică în zona dunăreană [...]”<sup>9</sup>.

„Blocul danubian unificat”, așa cum a ajuns să fie cunoscut în presa vremii, va avea o dimensiune variabilă, ca urmare a absenței unei concepții clare, în țara de origine, asupra viitorului regiunii danubiene. Absența unui aspect practic este evidentă, având de-a face cu: „o

<sup>6</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, pp. 27-28

<sup>7</sup> Alice TEICHOVA, *An economic background to Munich and Czechoslovakia 1918 – 1938*, Cambridge University Press, 1974, p. 378 *apud* Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 29

<sup>8</sup> *Op. cit.* pp. 31 - 32

<sup>9</sup> Emilian BOLD, Ion CIUPERCĂ, *Europa în derivă (1918-1940)*, Casa editorială Demiurg, Iași, 2001, p. 105

simplă încercare de promovare a cooperării economice în cadrul fostului spațiu austro-ungar, o ipotetică uniune vamală între anumite țări din centrul Europei sau o imensă structură statală confederativă destinată să înlocuiască Austro-Ungaria – eventual și Rusia – ca factor de putere pe harta geostrategică și economică a bătrânului continent”<sup>10</sup>.

Deși deschise unei cooperări regionale, România și autoritățile române își manifestau reticența față de proiectul Confederației danubiene datorită implicării sporite a Ungariei în susținerea acestui plan și a temerilor generate de aceasta. Revelatoare în acest sens este asigurarea oferită în februarie 1920 de primul-ministru de atunci Alexandru Vaida-Voevod care afirma faptul că „vom combate orice tendință privind înființarea unei Confederații danubiene. [...] ungerii lucrează din răspuțeri în acest sens, noi vom paraliza cu succes [acțiunea]”<sup>11</sup>.

Ca urmare a presiunilor exercitate de România, dar și de celelalte state succesoare ale fostului Imperiu austro-ungar, Franța va abandona, în vara anului 1920, proiectul Confederației danubiene. În analiza dedicată acestui aspect Eliza Campus identifică cele patru mari cauze, care în opinia ei au dus la eșecul acestui plan:

1. „ideea vedea din afara zonei danubiene și exprima punctul de vedere al unui mare stat care, prin diferite mijloace, voia să-și extindă influența în întreaga regiune”;
2. „la alcătuirea acestui plan, niciuna din părțile efectiv interesate nu a fost nici măcar consultată”;
3. „elaboratorii planului nu au respectat, nici măcar formal, ideea majoritară a egalității, ce trebuia să stea la baza unei asocieri de state, care hotărâsc, în mod liber, să se unească sub egida anumitor interese, bine definite și bine delimitate, într-un statut”;
4. „autorii planului au hotărât, și sub influența marilor trusturi, să creeze un spațiu economic unitar, neținând seama de faptul că acesta trebuia realizat prin libera voință a statelor naționale create sau desăvârșite în anul 1918”<sup>12</sup>.

Aceste motive ale eșecului trebuie completate cu presiunile exercitate de Ungaria, care dorea prin această Confederație să refacă situația politică antebelică și cu opoziția principalelor state succesoare ale Austro-Ungariei (România, Cehoslovacia și Iugoslavia) care se temeau de o recrudescență a ideilor revizioniste. „A acorda Austriei și Ungariei un statut egal într-o asemenea structură – susțineau ele – ar duce la limitarea propriei lor independențe, deoarece cele două state nu s-ar abține de a folosi această situație în direcția încurajării unei renașteri a fostei dominații austro-ungare în zona danubiană”<sup>13</sup>.

Începând cu anul 1922 asistăm la revirimentul ideii Confederației danubiene în presa românească, reviriment datorat interesul manifestat de o serie de politicieni, români și străini.

<sup>10</sup> Maria GEORGESCU, *România, Franța și securitatea europeană în anii '20: speranțe și iluzii*, Editura Militară, București, 2004, p. 119

<sup>11</sup> Alexandru VAIDA-VOEVOD *apud* Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 33

<sup>12</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, pp. 36 - 37

<sup>13</sup> Gheorghe SBĂRNĂ, *Români și proiectele federale interbelice*, Editura Sylvi, București, 2002, p. 18

Pentru mulți analiști români era evident faptul că dispariția Austro-Ungariei, pe lângă caracterul pozitiv, a generat și o serie de evenimente negative, mai ales pe plan economic, ajungându-se la destabilizarea Europei centrale din punct de vedere economic. „În echilibrul gospodăriei internaționale de la începutul veacului, Austro-Ungaria exercita un rol indispensabil, atât ca intermediar între Occident și țările răsăritene, cât și ca aparat de coordonare a producției în câteva din ținuturile cel mai bogate de pe continent. Prin liberarea naționalităților asuprite, pacea a dezmembrat acest organism, trăgând de cele mai multe ori granițe arbitrare, care nesocotesc toate raporturile economice stabilite de veacuri”<sup>14</sup>.

Se impunea cu această ocazie reclădirea spațiului economic distrus. Problemele apar atunci când încep a fi analizate propunerile occidentale care urmăreau acest lucru, existând întrebarea legitimă dacă acest aceste planuri urmăreau sau nu niște scopuri ascunse, nedemne de a fi urmate de către noile state suverane. „Sau e vorba de o colonizare ascunsă a acestor țări, de o cucerire economică a fostei împărății Austro-Ungare?”.

Admițând nevoie unei reclădiri economice, autorul respinge însă intervenția occidentală, afirmându-și credința în capacitatea internă a statelor din regiune de a identifica și aplica singure cea mai bună soluție: „[...] nu înțelegem de ce Europa centrală de azi nu s-ar putea reconstitui prin propriile ei forțe, și pentru a se ajunge la acest rezultat, e nevoie să se stabilească înțelegerea asupra unui plan comun și să se arate popoarelor că solidaritatea economică este o lege pe care nimeni n-o poate înfrânge”<sup>15</sup>.

Problema danubiană nu este tratată doar din perspectiva românească ci capătă un aspect regional prin intervențiile din presa românească ale lui Oskar Iaszi, profesor universitar din Budapesta, susținător al unei înțelegeri regionale. Problema viitorului păcii se joacă în Germania și în țările dunărene, rezolvarea problemelor regionale având o însemnătate globală: „Soarta, nu numai a Europei, dar a întregii lumi civilizate, depinde de starea îngrijorătoare a Germaniei și a țărilor dunărene”.

Spre deosebire de Germania, unde aspectele crizei pot fi relativ ușor delimitate și remediate, soluția problemelor dunărene este una „*extrem de complexă, de pozitivă și de constructivă*”, implicând crearea unei ordini regionale pe baza tratatelor de pace semnate: „pregătirea, pe bazele tratatului de pace, a unei noi vieți a popoarelor dunărene”. În așteptarea acestei noi ordini regionale, situația economică este deosebit de tulbură, datorită dispariției elementului unificator reprezentat de Imperiul austro-ungar. „Toate teritoriile fostei împărății dualiste – fiecare într-un grad deosebit *prezintă simptomele aceleiași teribile boli, cum e firesc să fie, pentru membrele „dislocate” ale uneia și aceleiași ființe*”<sup>16</sup>.

Elementul de noutate adus de Iaszi în analiza problemelor dunărene este acela al perspectivei etnico-culturale, al analizei problemelor identitare care adesea au un rol la fel de însemnat ca și factorul economic. Ni se oferă astfel o perspectivă dualistă, economico - culturală asupra regiunii,

<sup>14</sup> S. ȘERBESCU, „Reclădirea economică a Europei centrale”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 7, 29 ianuarie 1922

<sup>15</sup> *Ibidem*

<sup>16</sup> Oskar IASZI, „Problema naționalităților în Europa Centrală”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 10, 12 martie 1922



punându-se în legătură elementele materiale și imateriale care constituie resorturile societăților umane.

Crearea noilor state naționale, după prăbușirea monarhiei dualiste, a dus la exacerbarea tendințelor separatiste, „tendințele iredentiste sunt mai violente și mai înverșunate decât erau înainte”. Aceste tendințe se pot clasifica în două feluri, în funcție de maniera de manifestare. „Prima tendință urmărește dezvoltarea nestânjenită și liberă a culturii naționale a minorităților într-un stat politic unitar. Cealaltă tinde spre comunitatea „național-culturală” nestânjenită cu conaționalii care sunt dincolo de granițe”.

Aceste tendințe separatiste reprezintă o amenințare profundă pentru viitorul statelor dunărene, care, dacă doresc să prospere, vor trebui să ajungă la o soluționare a problemei minorităților. În acest sens o posibilă soluție ar consta în „aplicarea efectivă reală și reciprocă a principiului, că ori și care minoritate națională, - fără a se atinge întru nimic, de suveranitatea politică și teritorială a statului căreia aparține - are dreptul dublu, atât de a-și continua existența sa proprie național-culturală, cât și de a păstra o comunitate național-culturală cu cei din neamul săi de peste hotare”<sup>17</sup>.

Caracteristic perioadei interbelice era idealul „marilor spații”, al „imperiilor” în interiorul cărora se putea aplica la o scară nemaiîntâlnită până atunci importante reforme sociale și economice. Privit astfel, particularismul noilor state dunărene apărea anacronic și contraproductiv, ducând la decădere economică. „Decăderea generală a țărilor danubiene este deci caracterizată printr-un spirit de particularism și provincialism”. Elitelor danubiene le lipsea perspectiva „marilor spații” și această lipsă de viziune economică ducea la transformarea statelor din regiune în „teren de exploatare, dacă nu chiar niște colonii europene, a marilor entități economice”. „Formele fără fond” care dominaseră disputa antebelică în România căpătau o nouă confirmare pe plan economic și național, noile state „nu vor avea decât aparența independenței, cu sarcinile și primejdiile sale, dar fără nici unul din foloasele ei”.

Izolarea economică duce la regres și trebuie înlocuită printr-o nouă formă politico-economică. Supranumită „Alianța dunăreană”, aceasta „*trebuie să satisfacă și necesitățile de a menține state naționale deosebite și acela, de a înfăptui din nou o unitate economică și culturală*”.

Dar ca orice idee bună, „Alianța dunăreană” are de depășit o serie de obstacole, atât de natură politică cât și de natură economică cum ar fi „spiritul șovinist”, „etatismul capitalist” și „etatismul socialist”. Pentru a le depăși este nevoie de o activitate de „propagandă” intensă destinată a crea o opinie publică favorabilă. „*Numai sub impulsul unei opinii publice organizate, active, sugestive și plină de avânt, această chestie poate fi adusă la ordinea zilei*”<sup>18</sup>.

Cum poate fi însă organizată opinia publică? Care ar fi soluțiile pentru crearea acelei stări de spirit favorabile unirii? Cultura devine cu această ocazie instrumentul menit a fi utilizat pentru crearea stării de spirit favorabile. Este propusă astfel crearea „*Alianței culturale a popoarelor dunărene*” (cu denumirea alternativă de „*Liga culturală a popoarelor dunărene*”).

<sup>17</sup> Oskar IASZI, „Problema naționalităților în Europa Centrală”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 10, 12 martie 1922

<sup>18</sup> *Idem*, „Utilitatea unei alianțe dunărene” în *Revista Vremii*, an II, nr. 11, 26 martie 1922

Liga se adresa intelectualilor din țările dunărene, mai precis celor care susțineau ideile democratice: „[...] personalitate sincer democratică, cultivată, respectuoasă de libertatea ființei naționale și convinsă că libertatea și independența, munca și cultura unui popor nu sunt asigurate decât atunci când aceste bunuri par consolidate față de toate popoarele”.

Cu acest prilej sunt schițate principalele responsabilități pe care Liga urma să le aibă:

1. „va trebui să aibă grijă ca probleme economice, culturale și sociale ale fiecărei naționalități, să fie așezate în *lumina lor adevărată* și nu deformat de influențe imperialiste și militariste”;
2. „va studia acele *probleme constructive*, care izvorăsc din comunitatea de viață a popoarelor dunărene și care nu pot fi rezolvate decât cu ajutorul tuturor”;
3. „va avea sarcina de a ușura, pe de o parte penetrația reciprocă a diferitelor culturi naționale, de a pregăti, pe de alta, cuprinsul unei *culturi comune supranaționale*”.

La acestea se vor adăuga crearea unei reviste comune și stabilirea unor congrese periodice destinate popularizării ideilor sale, țelul final fiind crearea unui curent favorabil unificării: „[...] interesul tuturor celor ce muncesc este pacea: circulația intensivă și liberă a bunurilor intelectuale și economice”<sup>19</sup>.

Provocarea intelectuală ridicată de Oskar Iaszi va găsi un răspuns din partea unor personalități românești, atât în ceea ce privește aspectul cultural cât și aspectul economic. Pentru Nicolae Iorga, orice apropiere culturală între diferitele națiuni nu poate să fie decât un lucru benefic, din partea română existând respectul cuvenit față de culturile învecinate. „Față de oricare din cetățenii României Mari, avem sentimentele cuvenite în care se cuprinde cel mai firesc respect pentru cultura lui, de care cu nici un preț nu ne-am atinge. Tot așa în ceea ce privește cultura maghiară ca și oricare alta”. Problema apare în ceea ce îi privește pe aceia din Ungaria care se opuneau noilor transformări istorice, recomandându-i profesorului Iaszi „să caute a le transforma sufletul acelora. [...] Și pe urmă, facem și Liga Culturală ungaro-română. Dar să avem cu cine”<sup>20</sup>.

Nici realitățile economice nu sunt mai favorabile în ceea ce privește planul Ligii dunărene. Uneori „răul” este necesar în scopul realizării unei „stări de bine”. Aceasta pare a fi credința lui Mihail Manoilescu atunci când analizează obstacolele identificate în calea unificării dunărene, obstacole interne, „*tendința de deplasare a bunurilor economice în favoarea națiunii azi majoritare a acestuia*” și obstacole externe, „*tendința de realizarea a unei independențe economice aproape absolute pentru fiecare stat*”<sup>21</sup>.

Nicio construcție viitoare nu poate fi făcută pe baze economice injuste, moștenite din trecut. Situația economică a prezentului [*este vorba de anul 1922, nota mea*] „este rezultanta dezvoltării istorice și opera istoriei nu este totdeauna opera dreptății”. Plecând de la premisele unui trecut injust, în care averea economică ar fi fost dobândită prin mijloace extralegale, de presiune și

<sup>19</sup> Oskar IASZI, „O ligă culturală a popoarelor dunărene” în *Revista Vremii*, an II, nr. 12, 9 aprilie 1922

<sup>20</sup> Nicolae IORGA, „«Liga Culturală» a d-lui Iaszi”, în *Universul*, 19 iunie 1922

<sup>21</sup> Mihail MANOILESCU, „Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 15, 21 mai 1922



intimidare, „un sistem opresiv exercitat cu metodă și perseverență a schimbat efectele jocului natural între forțele diferitelor grupări naționale”, toate actele din prezent apar a fi legitime și legitimate de nevoia de echilibru, fiind „o operă legitimă de compensare și atenuare a evoluției istorice, *adică o justă restabilire de echilibru*”.

Asocierea intelectualilor propusă de Iaszi, capătă cu acest prilej un nou sens, rolul lor fiind acela a de „legitima” schimbările efectuate, ba mai mult de a le favoriza: „trebuie astfel să tindă *la a ușura cât mai mult această fază de lichidare a cărei fatalitate nu o pot nega, și a îndruma sufla țările lor spre faza de colaborare între naționalități în care trebuie să intrăm definitiv*”.

Economia, și nu cultura, va fi domeniul pe care popoarele danubiene vor construi o alianță, întrucât colaborarea în plan economic este facilitată de ceea ce Manoilescu numește „principiul economiei colective”, pe cale de a domina organizarea socială, „în care principiul diviziunii muncii este fecund, în primul rând în a evidenția ceea ce e comun producătorilor din aceeași ramură și, în al doilea rând, în a pune în relief, într-un spirit de solidarism practic și efectiv, interdependența tuturor ramurilor de producție”.

Noua construcție economică trebuie să aibă la bază un nou „spirit public” marcat de valori precum toleranța și „sentimentul egalității și „egalei îndreptări” între naționalități”. În cazul în care acest spirit poate fi construit mai rămâne de depășit un ultim obstacol și anume cel extern. Caracteristică statelor naționale pare a fi dorința acestora de a „economisi” și de a acumula rezerve și diverse stocuri, prin adoptarea unei politici economice protecționiste. Liberalizarea exportului, în condițiile unei economii naționale insuficient dezvoltate, ar avea un efect devastator asupra societății, politicienii trebuind să ia în calcul o serie de variabile complexe. „Oricare ar fi principiile generale, pe care ar voi să le servească un om de stat, el nu se poate totuși dezinteresa de anumite griji, elementare pentru siguranța socială, legată de politica aprovizionării populației, așa că în această privință nu putem vedea decât cu greu posibilitatea unei renunțări fie și parțiale la sistemul prohibițiilor, atâta vreme cât subproducția va continua să fie caracteristica esențială a economiei mondiale”<sup>22</sup>.

Dificultatea eliminării restricțiilor la exporturi ar putea fi eliminată prin luarea în considerare a unei soluții alternative, și anume crearea unui regim de uniune vamală a țărilor dunărene. Idee atrăgătoare din punct de vedere teoretic ea ar implica în schimb o diviziune dusă la extrem a economiilor naționale, cu deosebite consecințe politice încă greu de acceptat. „[...] consecința cea dintâi a sa, pe care trebuie să o adoptăm implicit, ar fi o *specializare* a producției și o diviziune a muncii între aceste state cu desemnarea fiecăreia din ele la un anumit rol economic în raport cu condițiile sale și în cadrul ce i s-ar fixa de un adevărat *program de ansamblu al Uniunii*”. Lucru însă greu de acceptat în condițiile de neîncredere cronică existente în regiune, astfel că „*cea mai eficientă formă de apropiere economică între statele dunărene ar fi astăzi imblânzirea regimului vamal*”.

---

<sup>22</sup> Mihail MANOILESCU, „Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 15, 21 mai 1922

(având doar numai ca ideal îndepărtat o uniune vamală)<sup>23</sup>. Economia rămâne astfel unica soluție pentru realizarea unității regionale.

Confederația dunăreană rămâne un ideal de viitor pentru România, care trebuie să militeze activ pentru îndeplinirea acestui deziderat. Statul român ar fi, în opinia lui Andrei Corteanu, principalul beneficiar al proiectului danubian atât datorită faptului că „România este cel mai mare stat național dintre statele care ar fi chemate la realizarea acestei Confederații” cât și datorită problemei Basarabiei, „o Confederație economică Dunăreană, solidarizând întreaga Europă centrală cu interesele noastre la gurile Dunării, ar transforma problema Basarabiei – eternul măr al discordiei între noi și ruși, tocmai din cauza rivalității asupra stăpânirii Dunării – într-o problemă europeană, în care noi nu am mai fi niciodată singuri în fața rușilor”.

Ideea Confederației dunărene nu este însă o idee populară în rândul opiniei publice și aceasta datorită ineficienței politicilor naționale. Statele din regiune nu au reușit să își creeze o politică proprie ci imită politica puterilor occidentale, „[...] ele adoptă ideologia marilor state naționale din apus, își creează prin imitați necesități morale de viață la fel ca statele imperialiste”.

Concluzia pe cale logică nu poate fi decât una surprinzătoare: orice plan de uniune regională nu poate să fie decât impus din exterior, din afară, orice creație autohtonă fiind supusă eșecului și ignorării. „Adoptarea unei idei de confederație, de solidarizare economică, ar fi o revoluție în cadrul ideilor politice dominante astăzi și această revoluție nu se poate petrece la Dunăre și nu poate veni decât din apus”<sup>24</sup>.

### III. PLANURILE GUVERNULUI MANIU DE CREAREA A UNEI CONFEDERAȚII DUNĂRENE

Sfârșitul anilor 1920 va fi marcat de apariția unui nou plan românesc de uniune danubiană, plan lansat și conceput de Iuliu Maniu, președintele Partidului național-țărănesc și, în mai multe rânduri, prim-ministru al României. Ca și celelalte planuri referitoare la acest domeniu el era fundamentat pe aspecte economice vizând în esență „stabilirea de tarife preferențiale între șase țări central-europene – România, Polonia, Ungaria, Cehoslovacia, Austria și Iugoslavia – cu scopul de a le proteja de concurenții lor exportatori de cereale și de a le sustrage de sub influența comercială a Germaniei”<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> Mihail MANOILESCU, „Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 15, 21 mai 1922

<sup>24</sup> Andrei CORTEANU, „Confederația Dunăreană”, în *Revista Vremii*, an III, nr. 9, 27 mai 1923

<sup>25</sup> Traian SANDU, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 în *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997, pp. 41-49, disponibil în format electronic la adresa <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>, consultat la 31.08.2011, [« tarifs préférentiels entre six pays centre-européens – la Roumanie, la Pologne, la Hongrie, la Tchécoslovaquie, l'Autriche et la Yougoslavie – afin de les protéger de leurs concurrents exportateurs de céréales et de les soustraire à l'influence commerciale d'une Allemagne »]

Analizând opera lui Maniu dedicată înfăptuirii acestui plan, Simion Costea reușește identificarea a ceea ce el consideră a fi o serie de atribute cheie a ceea ce el va numi „Planul Maniu de integrare europeană”, atribute clasificate în *atribute spațiale* și *atribute structurale*. „Arhitectura europeană preconizată de Maniu trebuia să fie, în plan spațial „dunăreană”, „central-europeană”, „sud-est europeană”, „europeană” și „pan-europeană”. Sub aspect structural, Maniu definea această construcție europeană cu termenii de „Confederație”, „Federație”, „Statele Unite ale Europei”, „integrare”, „federalizare”, „unirea popoarelor”, „unificare”<sup>26</sup>.

Se pot identifica de altminteri primele semne ale concepției lui Maniu cu privire la crearea unei Confederații dunărene odată cu începutul anilor 1920 cu ocazia unei conferințe susținute în 1924 pe tema problemei minorităților. Națiunea română nu a reușit încă să își termine misiunea în lume trebuind să își stabilească acum noi repere pe care trebuie să le atingă. Viitorul, în viziunea lui Maniu, aparține celor care gândesc la o scară mare, „viitorul este al unităților mari sociale, ori economice [...]”, unități din care statul român va trebui să facă parte: „statul român mai curând, ori mai târziu, va trebui să facă parte din o astfel de mare unitate [...]”<sup>27</sup>.

Statul român și clasa politică vor trebui să fie pregătite pentru a îmbrățișa schimbarea, de pregătirea căreia va depinde dacă vom avea un rol marginal, „obiect de târguială” sau vom fi în centrul acestor noi unități, un „factor hotărâtor”.

Maniu consideră că statul român trebuie să devină centrul unei astfel de formațiuni regionale, „[...] mărita chemare a poporului românesc: de a deveni în aceste părți ale lumii, de-a lungul Dunării și la Marea Neagră, centrul de gravitație al unei formațiuni puternice [...]”<sup>28</sup>.

Având aceste idealuri în minte el va începe odată cu ajungerea la guvernare, în toamna anului 1928, demersurile necesare în vederea realizării dezideratului dunărean, „[...] **Țara noastră trebuie să facă tot posibilul ca să realizeze, cu păstrarea suveranității statelor, o ORGANIZARE SISTEMATICĂ A STATELOR DIN BAZINUL DUNĂREAN, ACEASTA ESTE O NECESITATE PRIMORDIALĂ, NU NUMAI PENTRU NOI, CI ȘI PENTRU PACEA EUROPEI**”<sup>29</sup>.

Elementul cheie al planului din 1929 își avea originea într-o problemă des întâlnită și dezbătută în mediile academice și politice românești și nu numai, anume aceea a „găsirii unei surse de finanțare pentru dezvoltarea economică – și în mod deosebit agrară – a țării dominante agricole care era România”<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> Simion COSTEA, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană*, Editura Universității „Petru Maior”, Târgu-Mureș, 2004, p. 78

<sup>27</sup> Iuliu MANIU, „Problema minorităților” în Dimitrie GUSTI (coordonator), *Politica externă a României*, București, 1924, p. 243

<sup>28</sup> *Ibidem*

<sup>29</sup> *Idem*, în Victor ISAC (coordonator), *Iuliu Maniu. Testament moral-politic*, Editura Gândirea Românească, București, 1991, p. 168

<sup>30</sup> Traian SANDU, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 » în *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997, pp. 41-49, disponibil în format electronic la adresa <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>, consultat la 31.08.2011, [« trouver une source de financement pour le développement économique – et plus particulièrement industriel – du pays à dominante agricole qu'était la Roumanie »]

Planul Maniu avea o dublă finalitate, economică și politică, vizând declanșarea „unui cerc virtuos în care scăderea tarifelor vamale și stabilitatea monedei ar fi permis economiei române să se deschidă în fața capitalurilor străine în scopul facilitării echipării și modernizării industriei naționale”. Criza economică ca și realismul politic îl vor determina să limiteze „deschiderea vamală la bazinul dunărean, pentru a-i oferi coerența comercială și pentru a întări capacitatea productivă a fostului spațiu habsburgic”.

Din punct de vedere politic, scopul principal îl constituia „reunificarea acestui spațiu pentru a-i spori rezistența în fața reînțarcerii Germaniei pe scena danubiană” având la bază două motivații: „una, negativă, consta în a contracara Anschluss-ul; corolarul său pozitiv era apropierea învingătorilor și învinșilor în Europa centrală, cu scopul de a dezamorsa chestiunea minorităților și, implicit, cea a reviziunii teritoriale”.

O primă întâlnire preliminară va avea loc în februarie 1929, întâlnire la care au participat reprezentanții Cehoslovaciei și Iugoslaviei, dar care va eșua în atingerea unui acord în ceea ce privește stabilirea de tarife preferențiale datorită opoziției liderului cehoslovac Eduard Benes, care a cedat presiunilor „agrarienilor din guvernul său, dornici să protejeze agricultura cehoslovacă”.

Cu toate acestea Planul Maniu va primi un sprijin neașteptat din partea Franței. Astfel din analiza documentelor diplomatice franceze din perioada martie – aprilie 1929, efectuată de Traian Sandu, reieșind sprijinul clar al Franței, „Franța se alia clar Planului Maniu împotriva Anschluss-ului și a instrumentalizării chestiunii minorităților”<sup>31</sup>. Din păcate planul va eșua în fața reticențelor internaționale, rămânând cu toate acestea un model precursor al viitoarelor tentative de integrare regională.

Eșecul acestei prime încercări nu îl va descuraja și Iuliu Maniu va relua în iarna anului 1930 proiectul său de Confederație danubiană. Numele acestei noi structuri va fi acela de *Confederația Central-Europeană*, o structură regională, văzută în concordanță cu Planul Briand de crearea a Uniunii Europene<sup>32</sup>, „o realizare parțială a Confederației Generale Europene propusă de Briand”. Componenta acestei Confederații va fi una extinsă, cuprinzând atât state dunărene cât și state cu interese speciale la Dunăre: Polonia, Cehoslovacia, Austria, Iugoslavia, Ungaria, Bulgaria, Grecia și România.

Confederația urma ulterior să se integreze într-o mare structură europeană, fie să atragă alte state în cadrul ei, Italia fiind favorită pentru integrare, fie de la bun început fie ulterior: „[...] Italia nu s-ar alipi de la început acestei confederații”.

<sup>31</sup> Traian SANDU, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 în *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997, pp. 41-49, disponibil în format electronic la adresa <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>, consultat la 31.08.2011, [„un cercle vertueux où la baisse des tarifs douaniers et la stabilité de la monnaie eussent permis à l'économie roumaine de s'ouvrir aux capitaux étrangers afin de faciliter l'équipement et la modernisation de l'industrie nationale”, „l'ouverture douanière au bassin danubien, pour rendre sa cohérence commerciale et pour renforcer la capacité productrice de l'ancien espace habsbourgeois”, „réunifier cet espace afin d'augmenter sa résistance au retour de l'Allemagne sur la scène danubienne”, „l'une, négative, consistait à contre-battre l'Anschluss; son corollaire positif était de rapprocher vainqueurs et vaincus en Europe centrale, afin de désamorcer la question des minorités et, implicitement, celle de la révision territoriale”, « les agrariens de son gouvernement, soucieux de protéger l'agriculture tchécoslovaque », « la France se ralliait clairement au plan Maniu contre l'Anschluss et l'instrumentalisation de la question des minorités »]

<sup>32</sup> Pentru mai multe detalii a se vedea Mihai SEBE, *Ideea de Europa în România interbelică*, Institutul European din România, 2010, disponibilă online la adresa [http://www.ier.ro/documente/working\\_papers/WP\\_29\\_website\\_.pdf](http://www.ier.ro/documente/working_papers/WP_29_website_.pdf)

Planul de creare al Confederației era unul gradual, în patru mari etape, fiecare cu logica ei internă. Prima etapă, și cea mai importantă, viza constituirea unei „**alianțe economice încheiate contractual cu privire la schimbul de mărfuri pe baza unor anumite preferințe sau contingentări**”. Pasul următor, din punct de vedere logic și istoric, bazat pe amintirea unui trecut economic comun era reprezentat de înființarea unei „**uniuni vamale**”.

Orice entitate economică trebuie să dispună de un mecanism eficace de apărare, menit să asigure bunăstarea și siguranța membrilor ei în fața amenințărilor externe. Acesta se va constitui în cea de-a treia etapă când vor fi create „**posibilități comune de apărare**”. Ultima etapă a acestui plan grandios era reprezentată de crearea unor instituții comune, „[...] **cu păstrarea suveranității fiecărui stat, o alianță mai strânsă cu anumite obiective și organe comune**”<sup>33</sup>.

Planul Tardieu, propus ulterior, va fi de asemenea sprijinit de Maniu, care vedea cu această ocazie posibilitatea realizării propriului său plan de integrare regională. „Care este raportul dintre Planul Maniu, pe de o parte, și Planurile Briand și Tardieu, pe de alta? Mai întâi, Planul Maniu a fost promovat ca un program politic de durată (1924 – 1937), atât înaintea celor două planuri franceze, cât și în timpul derulării lor și chiar după eșecul acestora. Maniu și-a însușit proiectele franceze integrându-le în propria concepție, într-un mod critic, creator și reflexiv, trecându-le prin filtrul propriei gândiri. Planul Maniu apărea astfel puternic influențat de Planurile Briand și Tardieu, dar armonizat și sincronizat cu acestea”<sup>34</sup>.

#### IV. PLANUL TARDIEU ȘI REACȚIA ROMÂNIEI (1932)

Cu toate că atenția multor analiști și politicieni români va fi atrasă la începutul anilor 1930 de *Memorandul Briand de crearea a unei Uniuni Europene*<sup>35</sup> vom asista la apariția diferitelor planuri de reorganizare regională, îndeosebi în Europa Centrală, planuri care vizau, printre altele, crearea unei Confederații danubiene.

În acest sens în martie 1932 a fost lansat *Planul Tardieu de confederație danubiană*. Încă de la bun început acest plan prezenta o serie de deficiențe majore, mai precis caracterul „elitist” de adoptare a acestuia, care a exclus în primă fază o participarea a statelor direct interesate de subiect și anume statele danubiene. Mai mult acest proiect era perceput ca fiind un proiect având scopuri electorale și propagandistice, fiind lipsit de substanța necesară unei bune cooperări regionale. „La 2 martie 1932, André Tardieu a trecut la concretizarea ideilor sale, invitând Marea Britanie și Italia la consultări în scopul organizării, sub o anumită formă federală, a bazinului danubian. [...] Din documentele românești aflăm însă că A. Zalesky, de pildă, credea că inițiativa lui

<sup>33</sup> Iuliu MANIU în *Dreptatea*, an IV, nr. 969, 29 decembrie 1930

<sup>34</sup> Simion COSTEA, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană*, Editura Universității „Petru Maior”, Târgu-Mureș, 2004, p. 84

<sup>35</sup> Pentru o prezentare a principalelor idei și reacții românești a se vedea Mihai SEBE, *Ideea de Europa în România interbelică*, Institutul European din România, București, 2010



Tardieu era mai mult o manevră politică, menită, între altele, să-i ajute la alegerile ce urmau să aibă loc în câteva luni”<sup>36</sup>.

Planul Tardieu includea doar cinci dintre țările danubiene (excluzând Bulgaria) fiind centrat în jurul a două principii fundamentale, menite să asigure bazele cooperării între țările danubiene. Acestea vizau interzicerea amestecului nejustificat al marilor puteri în regiune și crearea unei minime solidarități la nivel european; „*Nicio mare putere nu va trebui să domine vreunul dintre statele danubiene*” respectiv „*Toate statele europene sunt obligate să consimtă la sacrificii în scopul salvării Europei Centrale*”.

În scopul atingerii acestui deziderat, erau preconizate o serie de etape, menite să ajute la consolidarea încrederii atât între statele din regiune cât și între marile puteri europene:

- „1) Cooperarea danubiană trebuia să se facă pe baza unui sistem de tarife preferențiale [...].
- 2) Statele danubiene trebuiau apoi să ajungă mai întâi de toate la un acord între ele.
- 3) Odată acest acord atins, acesta trebuia supus discuțiilor și aprobării marilor puteri europene.
- 4) Negocierile ajungând la un acord general între toate puterile, Franța și-ar fi luat angajamentul de a aduce ajutorul financiar statelor din Europa Centrală în scopul consolidării economiei lor naționale”<sup>37</sup>.

Planul Tardieu va beneficia de o recepție mixtă în România interbelică, fiind cu toate acestea perceput într-o lumină favorabilă. Merită în acest sens menționată o anchetă efectuată de ziarul *Adevărul* în martie 1932, anchetă cu prilejul căreia o serie de oameni politici români și-au exprimat opiniile cu privire la Planul Tardieu<sup>38</sup>.

G.G. Mironescu, fost prim-ministru al României, identifică cu această ocazie cele două scopuri principale ale oricărei colaborări economice a țărilor dunărene: „1) A armoniza interesele economice ale țărilor participante asigurându-le anumite avantaje reciproce; 2) A duce o politică comună economică față de celelalte state”. Această uniune regională ar putea fi „o îndrumare către Uniunea europeană”<sup>39</sup>.

Pentru Nicolae Iorga avem de-a face cu un plan nobil, dar cu șanse reduse de succes câtă vreme economiile dunărene sunt în concurență și „lipsește substratul psihologic al bunelor amintiri și al speranțelor comune din viitor”<sup>40</sup>.

<sup>36</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 91

<sup>37</sup> Jiri. F. VRANEK, „Plans proposés en vue d’une solution des problèmes de l’Europe Centrale în *Affaires danubiennes. Revue de l’Europe Centrale et du Sud-est*, iulie 1938, no. 1-2, p. 48, [« Aucune Grande Puissance ne devait dominer un des Etats Danubiens », « Tous les Etats Européens sont obligés de consentir des sacrifices afin de sauver l’Europe Centrale », « 1) La coopération danubienne devait se faire sur la base d’un système de tarifs préférentiels [...]. 2) Les Etats Danubiens devaient alors arrêter tout d’abord un accord préalable entre eux. 3) Une fois cet accord réalisé, il devait être soumis à la discussion et à l’application des Grandes Puissances européennes. 4) Les négociations ayant abouti à un accord général entre toutes les Puissances, la France aurait pris l’engagement d’apporter l’aide financière aux Etats de l’Europe Centrale afin de consolider leur économie nationale »]

<sup>38</sup> Pentru detalii suplimentare cu privire la recepția Planului Tardieu a se vedea Gheorghe SBĂRNĂ, *România și proiectele federale europene interbelice*, Editura Sylvi, București, 2002

<sup>39</sup> G.G. MIRONESCU în *Adevărul*, 17 martie 1932

<sup>40</sup> Nicolae IORGA în *Adevărul*, 19 martie 1932

Nu toți politicienii împărtășeau însă viziunea unui trecut idilic, marcat de existența unui „spațiu economic ideal” în care lucrurile funcționau normal și relațiile economice erau optime. „Austro-Ungaria n-a fost o unitate economică normală”. Se impune cu acest prilej renunțarea la justificarea paseistă a Confederației dunărene, politicienii trebuind să găsească argumente bazate pe situația existentă. „Acțiunea de azi nu poate deci tinde la „refacerea” unei unități economice care n-a avut o situație normală în trecut, ci trebuie să fie privită ca un mijloc de a întări rezistența statelor dunărene în fața dezastroasei crize, prin apropierea lor economică [...]”<sup>41</sup>.

Plecând de la dezideratul creării unei noi unități de organizare politico-economico sunt apoi analizate avantajele comparative pe care le prezintă statele danubiene în raport cu celelalte țări europene, avantaje care ar justifica interesul arătat acestui plan. „Statele dunărene sunt mai potrivite decât oricare altele pentru integrarea progresivă într-o mare unitate, atât din cauza teritoriilor relativ restrânse, pe care le reprezintă, cât și din cauza structurii lor”<sup>42</sup>.

Pentru a evita suspiciunile marilor vecini ai regiunii (Germania și Rusia) Ion Mihalache propune o schimbare de terminologie, preferând termenul de „Înțelegere economică” în raport cu cel de „bloc regional”, care ar impune ideea de competiție și agresivitate<sup>43</sup>.

Sub presiunea internațională, Franța va începe un proces de consultare solicitând Germaniei, Poloniei, României și Cehoslovaciei un punct de vedere cu privire la acest plan, cea mai mare opoziție venind din partea Germaniei „care pleda pentru tratatele preferențiale bilaterale”<sup>44</sup>. Planul va eșua odată cu organizarea Conferinței de la Londra din 6-8 aprilie 1932 care a avut ca unic rezultat dezvoltarea și dezvoltarea unor variante contradictorii de organizare dunăreană, marcate de interesele naționale: „cel italian cerea lărgirea cercului danubian; cel german stăruia asupra începerii unor negocieri între statele dunărene și alte state; cel francez, imperativ și puțin vecșant, indica ce trebuie și ce nu trebuie făcut”<sup>45</sup>.

Evitarea oricărui conflict pare a fi esența Planului Tardieu și a acțiunilor politicienilor români care încearcă să ducă discuția doar în domeniul economic, pentru a menaja diferitele susceptibilități politice. „D-l Tardieu are meritul de a fi pus problema numai pe baze economice, căutând să înlăture orice considerații politice [...]”. Situația economică dificilă a țărilor dunărene ca și complementaritatea lor economică ar trebui să le forțeze să se unească, în scopul salvării reciproce. „Austria, Cehoslovacia, Ungaria, România și Iugoslavia, pot constitui o regiune economică [...] Cum două din statele danubiene, Cehoslovacia și Austria au caracter industrial, iar celelalte trei caracter agricol, dacă se înțeleg pot să alcătuiască o unitate economică, în care schimburile de produse agricole cu cele industriale să devie foarte active”<sup>46</sup>.

Eșecul internațional suferit odată cu desfășurarea Conferinței de la Londra trebuie remediat cât de curând iar acest lucru stă în puterea statelor direct vizate de Planul Tardieu: „[...] statele

<sup>41</sup> Virgil MADGEARU în *Adevărul*, 19 martie 1932

<sup>42</sup> Mihail MANOILESCU, în *Adevărul*, 24 martie 1932

<sup>43</sup> Ion MIHALACHE în *Adevărul*, 27 martie 1932

<sup>44</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 93

<sup>45</sup> *Ibidem*, p. 94

<sup>46</sup> Constant GEORGESCU, „Refacerea economică a statelor dunărene”, în *Democrația*, nr. 4, 15 aprilie 1932

din Europa centrală trebuie să reacționeze, de îndată reluând problema, printr-o solidarizare cât mai puternică, căci este în joc soarta lor”. România este chemată să joace un rol decisiv în ralierea statelor dunărene datorită mărimii și intereselor sale geopolitice. În acest sens sunt schițate o serie de pași pe care țara noastră ar trebui să îi urmeze pentru a se putea constitui în elementul coagulant al noii federații. „România, în sânul statelor din Europa centrală, are rolul de a relua inițiativa generoasă a Franței, de a polariza și a duce la bun sfârșit înțelegerea între statele dunărene. [...] România trebuie să ia conducerea blocului agrar, să participe în mod activ la Conferința de la Insbruk din aprilie a.c. și să convoace pentru luna mai o conferință oficială la București, spre a se constitui „Federația economică a statelor Europei centrale” [...]”. Soluția nu poate să fie decât internă și trebuie să fie impusă marilor puteri, ca un semnal de credibilitate și responsabilitate oferite de statele din regiune „[...] socotim că în prealabil urmează să se stabilească acordul între statele ce compun Europa centrală și numai în urmă să se apeleze la marile puteri”<sup>47</sup>.

Eșecul Conferinței de la Londra nu îi va descuraja pe principalii actori implicați în realizarea Planului Tardieu iar discuțiile vor continua și în cursul lunii aprilie, în cadrul unor formate restrânse multilaterale, întrucât André Tardieu încerca să detalieze planul său diferiților înalți responsabili din zona central europeană. Cu acest prilej, Nicolae Titulescu va încerca să realizeze o prezentare schematică a viziunii României asupra Planului Tardieu, utilizând metafora grafică a unei clădiri multietajate: „Țelul de atins este ridicarea unui edificiu cu trei etaje: etajul întâi, statele dunărene, cu tarife preferențiale reduse; etajul al doilea, Germania și Italia cu tarife medii [...]. În etajul al treilea [...] s-ar găsi toate celelalte state, care rămân supuse tarifelor înalte și care nu invocă clauza națiunii celei mai favorizate pentru tarifele preferențiale de statele dunărene își acordă unul altuia”<sup>48</sup>.

În ciuda eșecului anunțat al Planului Tardieu, o parte din țările danubiene, care făceau deja parte din alianța regională a Micii Înțelegeri (România, Iugoslavia și Cehoslovacia), vor încerca să ajungă la un compromis în vederea aplicării limitate a planurilor de cooperare danubiană. „Idea unei Confederații danubiene cu evident caracter economic, deși venită din afara regiunii, putea, în spiritul lui Titulescu și al colegilor săi, să constituie totuși un plan important pentru organizarea unei forme federale, convenabilă tuturor statelor din Europa centrală”<sup>49</sup>.

În acest sens, în perioada 13-15 mai 1932, va avea loc Conferința de la Belgrad dedicată încercării de preluarea, la nivel regional, a ideilor viabile din Planul Tardieu. D. Ghika evidențiază faptul că „încă de la începutul crizei, Mica Înțelegere a considerat ca imediat necesară o grupare mai largă a statelor din Bazinul danubian”<sup>50</sup>. Din păcate, crearea unei Uniuni economice danubiene a eșuat datorită lipsei de interes a marilor puteri în stabilizarea situației regionale. „Se poate deci afirma că această încercare de a organiza Europa centrală pe baza unei cooperări

<sup>47</sup> Constant GEORGESCU, „Refacerea economică a statelor dunărene”, în *Democrația*, nr. 4, 15 aprilie 1932

<sup>48</sup> Nicolae TITULESCU *apud* Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, pp. 94 - 95

<sup>49</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 96

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 97



economice, cu caracter federal, a căzut, în primul rând din cauza contradicțiilor dintre marile puteri europene. A căzut de asemenea, deoarece situația existentă, atunci în Europa centrală, nu era, din cauze subiective și obiective, încă coaptă pentru o colaborare economică cu caracter federal”<sup>51</sup>.

## V. DUNĂREA ÎN PREAJMA CELUI DE-AL DOILEA RĂZBOI MONDIAL

Sfârșitul anilor 1930 va duce la un interes sporit pentru problemele regiunii dunărene în contextul escaladării situației internaționale – ascensiunea nazismului, presiuni sporite asupra Europei răsăritene din partea URSS, dispariția Cehoslovaciei respectiv alipirea Austriei la Germania nazistă.

În opinia contemporanilor, problema danubiană era înainte de toate o problemă politică, iar aspectele tehnice ale navigației – precum Porțile de Fier și gurile Dunării – erau probleme rezolvabile în absența unui minim consens politic. „Dintre toate fluviile importante din lume, Dunărea ocupă un loc de onoare din punct de vedere al problemelor politice pe care le dă naștere, chiar atunci când nu sunt supuse dezbaterii decât simple probleme tehnice privind facilitățile și intensificarea navigării de interes general pe acest fluviu. Cu toate că nu este cel mai mare, nici prin volumul său de apă nici prin întinderea bazinului său, Dunărea este incontestabil fluviul cel mai important al lumii prin problemele politice pe care le ridică”<sup>52</sup>.

Cu acest prilej este identificat principalul element care, în a doua jumătate a anilor 1930, afecta statutul Dunării și anume acțiunile Germaniei care reușise:

- „1. *denunțarea regimului fluviilor internaționale* (instituit prin tratatele generale de pace) la data de 14 noiembrie 1936 [...];
2. uniunea Austriei cu Germania (*Anschluss*) la data de 11 martie 1938 care a impus regimul fluvial german pe Dunărea de jos [...]

Deși situația internațională era dificilă, iar presiunile exercitate asupra țărilor dunărene în creștere, experții români își exprimau speranța că orice decizie ulterioară va ține seama de voința țărilor din regiune și de libertatea lor dobândită cu atâta greutate. În opinia lui Grigore Gafencu,

<sup>51</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993, p. 98

<sup>52</sup> N. DASCOVICI, „Le problème du Danube après les derniers changements dans la politique européenne” în *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, iulie 1938, no. 1-2, p. 57, [« Parmi tous les fleuves importants du monde, le Danube occupe une place d'honneur du point de vue des problèmes politiques auxquels il donne naissance, même lorsque ne sont soumis aux débats que de simples problèmes techniques concernant les facilités et l'intensification de la navigation d'intérêt général sur ce fleuve. Bien qu'il ne soit pas le plus grand, ni par son volume d'eau ni par l'extension de son bassin, le Danube est incontestablement le fleuve le plus important du monde par les problèmes politiques qu'il soulève »]

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 59, [« 1 – la dénonciation du régime des fleuves internationaux (institué par les traités généraux de paix), à la date du 14 novembre 1936 », « 2. – l'union de l'Autriche à l'Allemagne (*Anschluss*), à la date du 11 mars 1938, qui a imposé le régime fluvial allemand sur le Bas Danube »]

Europa aceluși timp asista la „o dramă în mai multe acte”<sup>54</sup>:

„Primul act al acestei epoci post-belice, este pacea elaborată sub auspiciile ideologiei geneveze, pe baza dreptului internațional, nou creat la Geneva, dar plasat sub auspiciile unui principiu de forțe unitare: marea și puternica flotă britanică, pe mare și puterea decisivă a armatei franceze, pe uscat.

Al doilea act: toate puterile, învingătoare și învinse, se înarmează și încetul cu încetul, pacea, în loc să se bazeze pe un principiu unitar de forțe, sfârșește prin a se sprijini, ca altă dată, pe un echilibru de forțe, și caută acest echilibru. [...]

Iată ne deci în ceea de-a treia fază, care constituie, al treilea act al epocii post-belice în Europa, atunci când, în fața unei hegemonii care se afirmă, țările limitrofe caută un contact și un punct de sprijin unele în celelalte.”<sup>55</sup>

Avem astfel de-a face cu o politică unilaterală germană care va influența de-o manieră negativă inclusiv problema dunăreană și proiectele de uniune regională. Germania „[...] tinde să stabilească un drept prin propria sa voință, prin atitudini unilaterale, în conformitate cu interesele pacifiste sau belicoase ale propriei sale politici”<sup>56</sup>.

Gafencu anticipează un interes sporit al Germaniei naziste față de fluviul Dunărea, odată cu realizarea Anschluss-ului, datorită rolului Austriei de « „bulevard” al imperiului german», prin „bulevard” înțelegându-se „o mare cale de penetrare”: „Acest sens al cuvântului „bulevard” este indicat de marele fluviu care traversează Viena și a dobândit un rol așa de important – Dunărea germană – care este într-o foarte mare parte și Dunărea noastră românească”<sup>57</sup>.

Ținând cont de forța economică și militară a Germaniei o politică ostilă din partea României este nerealistă, impunându-se în schimb o apropiere de Germania, dar o apropiere condiționată de existența „unei înțelegeri și nu supunerii”. Înțelegerea trebuie să fie fondată din partea României pe o manifestare „a forțelor proprii și de rezistență în domeniul politic, în fața oricărei tentative de hegemonie, de forță proprie și de rezistență în domeniul economic”.

România se considera în spațiul danubian o misionară a „valorilor occidentale”, Dunărea servind drept principală cale de transmitere a acestor valori: „[...] misiunea noastră, la gurile

---

<sup>54</sup> Grigore GAFENCU, „L'Europe après l'Anschluss” în *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, iulie 1938, no. 1-2, p. 27, [« drame en plusieurs actes »]

<sup>55</sup> *Ibidem*, pp. 27-28, [« Le premier acte de cette époque d'après-guerre, est la paix élaborée sous les auspices de l'idéologie genevoise, sur la base du droit international, nouvellement créé à Genève, mais placée sous les auspices d'un principe de forces unitaires : la grande et puissante flotte britannique, sur mer, et la puissance décisive de l'armée française, sur terre. Deuxième acte : toutes les Puissances, vainqueurs et vaincus, arment et, petit à petit, la paix, au lieu de se baser sur un principe unitaire de forces, finit par s'appuyer, comme autrefois, sur un équilibre de forces, et recherche cet équilibre. [...] Nous voilà donc dans la troisième phase, qui constitue le troisième acte de l'époque d'après-guerre en Europe, lorsque, devant une hégémonie qui s'affirme, les pays limitrophes recherchent un contact et un point d'appui les uns chez les autres »]

<sup>56</sup> *Ibidem*, p. 29, [„[...] tient à établir un droit par sa propre volonté, par des attitudes unilatérales, conformément aux intérêts pacifiques ou belliqueux de sa propre politique”]

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 35, [« un boulevard » de l'empire allemand », « large voie de pénétration », « Ce sens du mot « boulevard » est indiqué par le grand fleuve qui traverse Vienne et a acquis un rôle si important – le Danube allemand – qui est en une très grande partie aussi notre Danube roumain »]

Dunării, la Galați și la Brăila, este de a fi, față de Orient, reprezentanții civilizației europene; Și astfel, cu cât civilizația europeană se apropie de noi, cu atât mai mare devine rolul nostru de reprezentanți ai acestei civilizații”. Dar totul depinde de respectarea unei singure condiții: „[...] să conservăm legături strânse cu toată civilizația europeană”<sup>58</sup>.

Singura soluție, dictată de însăși caracterul de țară de tranzit a României, pare să fie, în opinia lui Gafencu, existența unor comunicații libere de-a lungul continentului. „În Europa, căile noastre de comunicație trebuie să se deschidă în țări libere. Noi trebuie să păstrăm contactul cu Marea Adriatică și cu Marea Egee, fără a întâlni nici un dușman pe drumul nostru”. Acestor căi libere de comunicație trebuie să i se adauge, în bazinul dunărean, o politică de alianțe între state cu aceleași interese, România trebuind să evite dependența de o mare putere, oricare ar fi ea: „[...] noi practicăm o politică independentă, păstrând legăturile noastre cu lumea întreagă, menținându-ne alături de statele care practică aceeași politică ca și noi”<sup>59</sup>.

Acestea fiind coordonatele politicii internaționale în acel moment, menținerea Comisiei Europene a Dunării devenea o prioritate de prim rang a politicii danubiene a României, cu atât mai mult cu această organizație putea reprezenta o linie de apărare împotriva dominației ruse la Dunăre. „Eu cred în necesitatea menținerii C. E. D. la gurile Dunării având în vedere că, indiferent de misiunea economică pe care trebuie să o urmărim față de Orient, ea este pentru noi un punct de sprijin și de apărare. [...] Ea a fost pentru noi, [...] un punct de sprijin împotriva puterii ruse”<sup>60</sup>.

Prezența din ce în ce mai puternică a Germaniei va impune o reconsiderare a rolului Comisiei europene a Dunării, în sensul lărgirii componenței acesteia pentru a face față presiunilor intense exercitate de autoritățile germane. Mult hulita Comisie europeană a Dunării devine astfel, pentru un număr din ce în ce mai mare de comentatori români avizați, o soluție de salvagardare a intereselor politice și economice românești în bazinul dunărean. Sunt puse astfel deoparte planurile interbelice de crearea ale unei Confederații dunărene, ajungându-se la ideea luptei pentru menținerea *status-quo*-ului, ca unică soluție pentru a preveni o hegemonie a vreuniei dintre marile puteri europene totalitare, Germania sau URSS în zona Dunării.

„Ajungem astfel să desprindem ca soluție de viitor și ca mai bună formulă de apărare a intereselor românești, în mijlocul evenimentelor zilei, menținerea și pe mai departe a Comisiunii

---

<sup>58</sup> Grigore GAFENCU, „L'Europe après l'Anschluss” în *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, iulie 1938, no. 1-2, p. 35, „[...] qu'il y ait entente et non pas soumission”, „[...] une manifestation de forces propres et de résistance dans le domaine politique nvers tout danger d'hégémonie, de force propre et de résistance dans le domaine économique”, „[...] notre mission aux embouchures du Danube, à Galatz et à Braila, est d'être, envers l'Orient, les représentants de la civilisation européenne”, „[...] de conserver des lien étroits avec toute la civilisation européenne”

<sup>59</sup> *Ibidem*, p. 36, [« En Europe, nos voies de communication doivent s'ouvrir sur des pays libres. Nous devons conserver le contact avec la Mer Adriatique et la Mer Egée, sans rencontrer aucun ennemi sur notre route », « [...] nous pratiquons une politique indépendante, conservant nos liens avec le monde entier, nous maintenant aux côtés des Etats qui pratiquent la même politique que nous »]

<sup>60</sup> *Ibidem*, p. 38, [« Je crois en la nécessité du maintien de la C. E. D. aux embouchures du Danube vu que, indifféremment de la mission économique que nous devons poursuivre envers l'Orient, elle est pour nous un point d'appui et de défense. [...] Elle a été pour nous [...] un point d'appui et de défense »]

europene a Dunării, în care apare vădit rostul politic sporit față de trecut al puterilor „cu interese generale”, Marea Britanie, Franța, Italia, și în care, în baza textelor în vigoare, rămâne cu puțință intrarea Germaniei însăși. [...] Astăzi, când egalitatea de drepturi, lozincă constant invocată în politica externă a Reichului, a fost recunoscută Germaniei de către puterile „cu interese generale” într-un regim internațional în care se pierde aproape orice distincție între învingătorii și învinșii războiului, intrarea Germaniei rămâne cu atât mai mult cu puțință cu cât statutul Dunării atribuie un caracter provizoriu compoziției actuale a Comisiei europene”<sup>61</sup>.

În acest context trebuie înțeles Aranjamentul de la Sinaia din 18 august 1938, prin care atribuțiile Comisiei europene a Dunării erau substanțial reduse iar Germania devenea membră a acestei Comisii. Cu acest prilej „Dunărea maritimă primea un statut asemănător Dunării fluviale”, aflându-se sub suveranitatea României. Odată cu acordul semnat la 1 martie 1939, „Germania era primită membră în Comisia europeană a Dunării, pe picior de egalitate cu celelalte state reprezentate în ea”<sup>62</sup>.

Lucrurile se vor schimba radical în anul 1940 odată cu decizia Germaniei de a convoca, la 12 septembrie 1940, o Conferință la Viena ale cărei hotărâri principale pot fi sintetizate astfel:

- desființarea Comisiei Internaționale a Dunării;
- crearea unui *Consiliu al Dunării* – cu participarea Germaniei, Italiei, Slovaciei, Ungariei, Iugoslaviei, Bulgariei și României (Franța și Regatul Unit au fost eliminate ca urmare a stării de război existente între ele și Germania); etc.

În octombrie 1940 URSS ca urmare a redobândirii statutului de țară riverană (datorită anexării Basarabiei) va intra în negocieri cu Germania ajungându-se la înființarea unei Comisii dunărene unice<sup>63</sup>.

## CONCLUZII

Elitele românești interbelice vor da dovadă de o atenție adesea remarcabilă acordată procesului de integrare regională. Avem de-a face cu o analiză atentă, adesea pe un ton critic, a acestor propuneri, analiză motivată cel mai adesea de dorința de a elimina eventuale slăbiciuni și puncte nevralgice care ar afecta construcția Confederației dunărene. Pe un fond de schimbări profunde în structura internă a societății românești, ideea unității regionale a găsit un teren fertil dezbaterilor.

Primul deceniu interbelic a fost marcat de rezistența opusă propunerilor franceze de unitate

---

<sup>61</sup> George SOFRONIE, „Contribuțiuni la cunoașterea relațiilor dintre România și Comisiunea europeană a Dunării”, în *Analele Facultății de Drept din Cluj*, 1939 *apud* Paul GOGĂNEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Editura Politică, București, 1970, pp. 242-243

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 243 - 246

<sup>63</sup> *Ibidem*, pp. 246 - 247

regională, propuneri bănuite adesea de un subiectivism accentuat. Lucrurile se vor schimba la mijlocul anilor 1920 odată cu avansarea Planului Maniu de construcție regională, o propunere originală și în același timp îndrăzneată.

Planul Tardieu va readuce în atenție propunerile franceze de unitate regională, beneficiind de această dată de o presă favorabilă și de un interes sporit din partea autorităților române

Lucrurile se vor schimba în preajma celui de-al Doilea Război Mondial. Sub presiunea regimurilor totalitare planurile de organizare regională vor fi înghețate, mulți dintre inițiatorii lor fiind forțați să plece din țară sau vor fi închiși pentru opiniile lor. Discuțiile cu privire la o integrare regională pe baze democratice vor lua sfârșit în mod abrupt odată cu venirea comunismului și instaurarea dictaturii în perioada 1945-1947.

## ADDENDUM

Sfârșitul celui de-al Doilea Război Mondial a pus capăt discuțiilor referitoare la crearea unei Confederații dunărene, menită a include statele dunărene într-o suprastructură regională, guvernată de un set comun de reguli și norme. Problema dunăreană și aceea a reorganizării acestui spațiu în conformitate cu o serie de reguli generale, unanim acceptate, va redeveni de actualitate după integrarea României și Bulgariei în anul 2007 în Uniunea Europeană.

Cu acest prilej, în data de 8 decembrie 2010, Comisia Europeană a adoptat **Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării**, o strategie extinsă care acoperă mai multe politici comunitare, având ca obiect geografic macroregiunea Dunării. Prin prezenta strategie este încurajată consolidarea securității în regiune, cooperarea pe termen lung în scopul soluționării problemelor locale, al încurajării dezvoltării rețelelor de transport și energie precum și al dezvoltării economice.

Strategia conține un plan de acțiune grupat în patru piloni:

1. *Interconectarea regiunii Dunării;*
2. *Protejarea mediului în regiunea Dunării;*
3. *Creșterea prosperității în regiunea Dunării;*
4. *Consolidarea regiunii Dunării.*

Strategia are o durată nedeterminată, fiind prevăzute cu toate acestea o serie de repere care trebuie respectate și o serie de ținte care trebuie a fi atinse. Cu acest prilej, regiunea Dunării a reintrat în atenția Europei, adevăratul său potențial fiind încă de parte de a fi realizat<sup>64</sup>, oferind

---

<sup>64</sup> Mihai SEBE, „Strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării”, în *Newsletter IER*, an II, nr. 24, decembrie 2010. Disponibil în format electronic la adresa [http://www.ier.ro/documente/newsletter\\_2010\\_ro/newsletter\\_decembrie\\_2010.pdf](http://www.ier.ro/documente/newsletter_2010_ro/newsletter_decembrie_2010.pdf) (consultat ultima dată pe 20.11.2011). Pentru mai multe detalii cu privire la relația dintre România și Strategia Dunării a se consulta Emilian M. DOBRESCU și Vlad POPOVICI, *România și strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării. Proces, implementare și priorități*, Institutul European din România, București, 2011

un posibil răspuns la crizele contemporane<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Oana MOCANU, Mihai SEBE și Gabriela ANDREICA, „Strategic Thinking in the EU – Aspiration or Reality?” în *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 11, nr. 4, Decembrie 2011, disponibil online la adresa [http://www.ier.ro/documente/rjea\\_vol11\\_no4/RJEA\\_2011\\_vol11\\_no4\\_Strategic\\_Thinking\\_in\\_the\\_EU\\_%E2%80%93\\_Aspiration\\_or\\_Reality.pdf](http://www.ier.ro/documente/rjea_vol11_no4/RJEA_2011_vol11_no4_Strategic_Thinking_in_the_EU_%E2%80%93_Aspiration_or_Reality.pdf) (consultat ultima dată pe 10.12.2011)

## BIBLIOGRAFIE

### Surse

*Adevărul*

*AFFAIRES Danubiennes : revue de l'Europe Centrale et du Sud-Est*

*Dreptatea*

*Revista Vremii*

*Universul*

### Literatura de specialitate

BOLD, Emilian, Ion CIUPERCĂ, *Europa în derivă (1918-1940)*, Casa editorială Demiurg, Iași, 2001

BOTEZ, Eugeniu P., „Dunărea și comisiile ei” în Dimitrie GUSTI (coordonator), *Politica externă a României*, București, 1924

CAMPUS, Eliza, *Ideea federală în perioada interbelică*, Editura Academiei Române, București, 1993

CORTEANU, Andrei, „Confederația Dunăreană”, în *Revista Vremii*, an III, nr. 9, 27 mai 1923

COSTEA, Simion, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană*, Editura Universității „Petru Maior”, Târgu-Mureș, 2004

DASCOVICI, N., „Le problème du Danube après les derniers changements dans la politique européenne” în *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, juillet 1938, no. 1-2

DOBRESCU, Emilian M. și Vlad POPOVICI, *România și strategia Uniunii Europene pentru regiunea Dunării. Proces, implementare și priorități*, Editura Institutul European din România, București, 2011

GAFENCU, Grigore, „L'Europe après l'Anschluss” în *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, juillet 1938, no. 1-2

GEORGESCU, Constant, „Refacerea economică a statelor dunărene”, în *Democrația*, nr. 4, 15 aprilie 1932

GEORGESCU, Maria, *România, Franța și securitatea europeană în anii '20: speranțe și iluzii*, Editura Militară, București, 2004

GOGEANU, Paul, *Dunărea în relațiile internaționale*, Editura Politica, București, 1970

GUSTI, Dimitrie (coordonator), *Politica externă a României*, București, 1924, p. 202

IASZI, Oskar, „Problema naționalităților în Europa Centrală”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 10, 12 martie 1922

IASZI, Oskar „Utilitatea unei alianțe dunărene” în *Revista Vremii*, an II, nr. 11, 26 martie 1922

IASZI, Oskar, „O ligă culturală a popoarelor dunărene” în *Revista Vremii*, an II, nr. 12, 9 aprilie 1922

IORGA, Nicolae, „«Liga Culturală» a d-lui Iaszi”, în *Universul*, 19 iunie 1922



- ISAC, Victor (coordonator), *Iuliu Maniu. Testament moral-politic*, Editura Gândirea Românească, București, 1991
- MANIU, Iuliu, „Problema minorităților” în Dimitrie GUSTI (coordonator), *Politica externă a României*, București, 1924
- MANOILESCU, Mihail, „Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 15, 21 mai 1922
- MOCANU Oana, Mihai SEBE și Gabriela ANDREICA, „Strategic Thinking in the EU – Aspiration or Reality?” în *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 11, nr. 4, Decembrie 2011
- SANDU, Traian, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929” în *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997
- SBÂRNĂ, Gheorghe, *Români și proiectele federale europene interbelice*, Editura Sylvi, București, 2002
- SEBE, Mihai, *Ideea de Europa în România interbelică*, Institutul European din România, București, 2010
- ȘERBESCU, S., „Reclădirea economică a Europei centrale”, în *Revista Vremii*, an II, nr. 7, 29 ianuarie 1922
- ȚURCANU, Florin, „Néo-traditionalisme et politique dans la Roumanie des années ‘20’”, *Studia Politica*, vol. I, nr. 3, 2001
- VRANEK, Jiri. F., „Plans proposés en vue d’une solution des problèmes de l’Europe Centrale” în *Affaires danubiennes. Revue de l’Europe Centrale et du Sud-est*, iulie 1938, no. 1-2

#### Site-uri Internet

- <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>
- [http://www.ier.ro/documente/newsletter\\_2010\\_ro/newsletter\\_decembrie\\_2010.pdf](http://www.ier.ro/documente/newsletter_2010_ro/newsletter_decembrie_2010.pdf)
- [http://www.ier.ro/documente/working\\_papers/WP\\_29\\_website\\_.pdf](http://www.ier.ro/documente/working_papers/WP_29_website_.pdf)
- [http://www.ier.ro/documente/rjea\\_vol11\\_no4/RJEA\\_2011\\_vol11\\_no4\\_Strategic\\_Thinking\\_in\\_the\\_EU\\_%E2%80%93\\_Aspiration\\_or\\_Reality.pdf](http://www.ier.ro/documente/rjea_vol11_no4/RJEA_2011_vol11_no4_Strategic_Thinking_in_the_EU_%E2%80%93_Aspiration_or_Reality.pdf)
- [http://www.ier.ro/documente/spos\\_2010/SPOS\\_3\\_site.pdf](http://www.ier.ro/documente/spos_2010/SPOS_3_site.pdf)





ROMANIAN PERSPECTIVES REGARDING THE INTER-WAR PLANS OF  
CREATING A “DANUBIAN CONFEDERATION”.  
TOWARD A EUROPEAN DANUBE STRATEGY *AVANT LA LETTRE*

**Author:**  
Mihai SEBE

Bucharest, December 2011  
EIR Working Papers Series, no. 31

**European Institute of Romania**

Bld. Regina Elisabeta 7-9

Bucharest, sector 3, Romania

Phone: (4021) 314 26 96; Fax: (4021) 314 26 66

E-mail: [ier@ier.ro](mailto:ier@ier.ro); Website: [www.ier.ro](http://www.ier.ro)

**Series coordinator:**

Agnes NICOLESCU

ISSN online: 1841 – 4281

Scientific reviewer: Professor Florin Țurcanu, PhD, Vice dean of the Faculty of Political Sciences, University of Bucharest

Linguistic reviser: Gigi Mihăiță

Translation: Andreea – Cristina Mitroi, Gabriela Lungu

Graphics and DTP: Vlad Mihai

Photo cover: [www.probertencyclopaedia.com](http://www.probertencyclopaedia.com)

© European Institute of Romania, 2011

The opinions hereby expressed belong to the author and do not involve in any way the European Institute of Romania

# ROMANIAN PERSPECTIVES REGARDING THE INTER-WAR PLAN OF CREATING A “DANUBIAN CONFEDERATION”. TOWARD A EUROPEAN DANUBE STRATEGY *AVANT LA LETTRE*

## **Abstract**

*The purpose of the current paper is to undergo a synthetic examination of the evolution of the Danube issue in inter-war Romania, to realise a synthetic presentation of the Romanian intellectual currents and evolutions, of a history of the plans for a Danubian organisation in the inter-war political and intellectual environment. The paper highlights the preoccupation of the Romanian elites concerning the evolutions on the European scene, by offering solutions and analysing from a scholarly perspective the envisaged propositions.*

*The Romanian conception on the Danube area is characterised by the importance granted to the political aspect – equality of the riparian states, regulation of the regime of navigation, etc. We are dealing with a qualitative evolution that goes from a purely defensive reaction, of denial of the initial plans of Danubian regulation towards a proactive attitude, based upon solving issues and offering plans for organisation.*

## **Keywords**

*Danubian Confederation; Romania; inter-war period; Danube; Europe; regional construction*

## **Author description**

Mihai Sebe is Project Coordinator within the European Affairs Training and Research Unit, European Institute of Romania. With bachelor's degrees in political sciences and law; his current research areas are represented by Romania's history of political ideas; the history of the European construction; social and educational policies; European history. Contact information: mihai.sebe@ier.ro, mihai.sebe@yahoo.com. Mihai Sebe is currently a PhD candidate in political sciences at the University of Bucharest.



# CONTENT

|  |    |
|--|----|
| <b>Introduction</b>  | 39 |
| <b>I. The Danube's international regime before World War I. Proposals of modification of the status of the river</b> | 39 |
| <b>II. French plans for creating a "Danubian Confederation" (1919-1920) and the Romanian reaction</b>                | 41 |
| <b>III. Maniu's government plans for creating a Danubian Confederation</b>   | 49 |
| <b>IV. Tardieu's Plan and Romania's reaction (1932)</b>  | 52 |
| <b>V. The Danube and World War II</b>  | 56 |
| <b>Conclusions</b>   | 60 |
| <b>Addendum</b>  | 61 |
| <b>Bibliography</b>  | 63 |



## INTRODUCTION

The current paper is in line with the contemporary studies and debates regarding the intellectual and political life of Great Romania in the larger context of the European history of ideas. As a continuation of the previous paper on the *Idea of Europe in Inter-war Romania*, it analyses an aspect of the history of political ideas, from inter-war Romania, more precisely, the history of the creation of a Danubian Confederation. Starting from an initial reaction of opposition towards the post war projects of reorganisation of the Danubian areal, we will witness a qualitative evolution, towards some Romanian opinions and plans of Danubian organisation.

As the previous paper, the novelty of the research is granted by the extensive analysis of the existing historical documentation (press articles, university courses, documents as resulted after conferences). This method of analysis allows me the chronological reconstruction and the filiations of ideas regarding the Danubian area in the inter-war political and social conscience.

The analysis has in mind the unstable political context and the fact that these articles, conferences and other publications reflects the intellectual and ideological premises that shaped the Romanian inter-war elites and the political solutions envisaged regarding the “Danubian Confederation”.

The methodology used by the current study is dictated by the nature of the chosen subject, meaning that the research has as main subject, yet not exclusive, the press activity during the inter-war period. Under these conditions the main research method consists in studying the publications of that period. An important role is played by the combination and the comparison of the various sources, starting from articles, public conferences and finishing with specialty works in order to eliminate eventual interpretation and cataloguing errors and to obtain a better representation of what was published. Through this method I isolate and particularize the various categories of sources (articles, archive documents etc.).

### I. THE DANUBE'S INTERNATIONAL REGIME BEFORE WORLD WAR I. PROPOSALS OF MODIFICATION OF THE STATUS OF THE RIVER

The navigation on the Danube started being regulated in the 19<sup>th</sup> century when, within the framework of the *Congress of Paris* (1856), the *European Danube Commission* was created, with a mainly technical role: to ensure a good navigation on the maritime portion of the river<sup>1</sup>. The situation will remain relatively unchanged until the beginning of the World War I when the Danubian regime will worsen due to the conclusion of the separate Peace Agreement of Bucharest of May 1918, between Romania and the Central Powers. Then, the European Danube Commission was intended to be replaced by a new commission, the *Commission of the*

---

<sup>1</sup> Paul GOGEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Politică Publishing House, Bucharest, 1970, p. 50



*Lower Danube*, with a modified composition: “the Commission’s competence was limited to the riparian states, and also to the Black Sea riparian states. The competence of the Commission of the Lower Danube was maintained up to Brăila and it was extended to all river branches of the Danube Delta”<sup>2</sup>. This extended competence was completed by a series of unfavourable provisions for the Romanian economy.

The end of 1918 sees a new modification of the Danube status as a result of the armistice, being created “an *ad-hoc* commission, made up of representatives of England, France and the United States” responsible with the management of the navigation on the Danube<sup>3</sup>. With the beginning of the peace negotiations, the European Danube Commission will be re-created, “investing it with all the powers it had until the beginning of the war” despite Romania’s protests which complained about the diminishing of its rights. “Taking into consideration this *de facto* situation, Romania understands to maintain its rights deriving from the territorial sovereignty that were affected by the former rights and privileges the European Commission had benefited so far”. This Commission will be seconded by the newly created *International Danube Commission*, “whose competence was covering the region from the limit of the competence of the European Commission up to Ulm”<sup>4</sup>.

The completion of the Danube status will happen take place at the *International Conference for Establishing the Final Status of the Danube* that took place in Paris between August 1920 and July 1921. The works will be made more difficult by the debates over the French project of regulating the Danube status, a project that in accordance with the opinion of a series of riparian states affected their territorial sovereignty. However, the debates will move on and in 1921 an agreement will be made, the two Commissions being maintained, together with a series of privileges that will give birth to various subsequent conflicts. For many Romanian experts, the Danubian Commissions represented a limitation of sovereignty, being assimilated to colonial institutions.

“By comparing European Danube Commission with similar structures, the Suez Channel Commission or those from Congo or Niger, we realise with sorrow that Romania has fewer sovereignty rights than the Egyptian state or Turkey had over 60 years ago on the Danube; it has however equal rights with those of the indigenous tribes on the banks of the river Congo.

Both the Central Powers and the Allies tried to keep this ancient Commission, because any other international organisation built today on the modern principles of the international law would not be able to form such an instrument of political patronage. This Commission is fact

---

<sup>2</sup> Paul GOGEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Politică Publishing House, Bucharest, 1970, p. 171, [„competența comisiei era limitată la statele riverane, precum și a riveranilor Mării Negre. Competența Comisiei gurilor Dunării era menținută până la Brăila și se extinde asupra tuturor brațelor fluviului, în regiunea Deltei”]

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 172, [„comisie ad-hoc, alcătuită din reprezentanți ai Angliei, Franței și S.U.A.”]

<sup>4</sup> *Ibidem*, pp. 178-179, [„investind-o cu toate prerogativele pe care aceasta le-a avut până la începutul războiului”, „Luând în considerare această situație de fapt România înțelege să-și păstreze drepturile decurgând din suveranitatea teritorială, care au fost lezate prin fostele drepturi și privilegii de care beneficiase până acum Comisia europeană”, „a cărei competență se întindea de la limita competenței Comisiei europene până la Ulm”]

a conglomerate of privileges grown in time – an exceptional organisation, unique in the world, without any precedent in the modern international law”<sup>5</sup>.

These limitations to the sovereignty will be at the basis of future projects regarding the creation of a Danubian confederation, which among other things, pursue the elimination of the privileges of these Commissions and the reestablishment of Romania’s sovereignty over the Danube.

## II. French plans for creating a “Danubian Confederation” (1919-1920) and the Romanian reaction

With the end of the World War I and the beginning of the peace negotiations, it is visible an increased interest of France for establishing a Danubian special region under French protection and influence. For that purpose it’s worth mentioning the creation in 1918 of a so called *Comité français de dégermanisation des Balkans et de l’Orient et de la propagande de l’idée française par le commerce et l’industrie* [*French Committee for the Degermanisation of the Balkans and the Orient and of propaganda of the French idea through commerce and industry*, my translation]. Its program was essentially extremely simple, trying to replace the dominance of the German capitals with the French ones and, by doing this, to eliminate a powerful competitor from this area: “the French industry and commerce wants to replace the outlets owned by the German commerce, which dominated those countries before the war”<sup>6</sup>.

To this conscious effort of replacing a commercial competitor must be added the role played by the French companies that will begin to “consider the Central and South-East Europe as a single entity, as regards their economic interests”<sup>7</sup>. In this context and taking advantage of the opening manifested by Hungary, which had in mind the revision of the frontiers established at the end of the war, in 1920, France started drawing a plan for the creation of a Danubian Confederation, a plan based the convictions expressed by a series of French representatives according to whom “a homogeneous economic system or a federation that should engulf all the

---

<sup>5</sup> Eugeniu P. BOTEZ, „Dunărea și comisiile ei” in Dimitrie GUSTI (ed.), *Politica externă a României*, Bucharest, 1924, p. 202, [„Comparând C.E.D. cu alte alcătuiiri similare, comisia de la Canalul de Suez, cea de pe Congo sau Niger, constatăm cu durere că România are mai puține drepturi de suveranitate decât statul egiptean și de cât avea Turcia acum 60 de ani pe Dunăre; are însă drepturi egale cu triburile indigene de pe malurile fluviului Congo. Atât Puterile centrale cât și Alianții au căutat să păstreze această veche comisie, pentru că oricare altă alcătuire internațională întemeiată azi pe principii moderne de Drept Internațional nu ar mai putea să formeze un asemenea instrument de tutelă politică. Căci această comisie nu este în fond decât o aglomerare de privilegii crescute cu vremea – alcătuire excepțională și unică pe glob, fără alt precedent în Dreptul Internațional Modern”]

<sup>6</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, pp. 27-28, [„industria și comerțul francez vor să ia locul deținerilor deținute de comerțul german, ce domina aceste țări înainte de război”]

<sup>7</sup> Alice TEICHOVA, *An economic background to Munich and Czechoslovakia 1918 – 1938*, Cambridge University Press, 1974, p. 378 *apud* Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, p. 29, [„să considere centrul și sud-estul Europei ca o singură unitate, în raport cu interesele lor economice”]

states of Central Europe and the Balkans must be organised. From an economic point of view these states would form a unity that could not be dissociated”<sup>8</sup>.

The political aspect of the French preoccupations for the Danubian area must be also taken into consideration. With the disappearance of the Austro-Hungary Empire, France became aware of the geopolitical void created in Central and South-East Europe, void that risked, at a certain moment in the future, to be filled either by Germany or by Russia, contrary to the interests of the French state. A “buffer zone” was thus needed in order to protect its interests. “At the end of the war, France was the main European power, yet without the means to maintain this status. The French leaders realised that the containment of the German problem was impossible without the realisation of alliances with countries having, generally, the same external positions as France. They found them in the Central and South-East Europe. From here derive its proposals for political solidarity and economic recovery of the Danubian area [...]”<sup>9</sup>.

“The unified Danubian block”, as it was known in the press of the time, will have a variable dimension, due to the absence of a clear conception, in the country of origin, over the future of the Danubian region. The absence of a practical aspect is obvious, having to deal with “a mere attempt to promote the economic cooperation within the framework of the former Austro-Hungarian area, a hypothetical customs union between certain countries of Central Europe or an immense confederative structure designed to replace Austro-Hungary – eventually, Russia as well – as a power factor on the geostrategical and economic map of the old continent”<sup>10</sup>.

Although open to a regional cooperation, Romania and the Romanian authorities manifested their reticence toward the project of the Danubian confederation due to the increased involvement of Hungary in the support of this plan and the fears it caused. Revealing for that matter is the insurance offered in February 1920 by then Prime-minister Alexandru Vaida-Voevod who openly stated that “we will fight back against any tendency to create a Danubian Confederation. [...] the Hungarians fight hard to that purpose, we will successfully paralyse it”<sup>11</sup>.

Due to the pressures exerted by Romania and also by the other successor states of the former Austro-Hungarian Empire, in the summer of 1920, France will abandon the project of the

---

<sup>8</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, pp. 31 – 32, [„trebuie organizat un sistem economic omogen sau o federație care ar trebui să cuprindă toate statele Europei centrale și Balcanii. Din punct de vedere economic, aceste state ar forma o unitate care nu ar putea fi disociată”]

<sup>9</sup> Emilian BOLD, Ion CIUPERCĂ, *Europa în derivă (1918-1940)*, Demiurg Publishing House, Iași, 2001, p. 105, [„La terminarea războiului, Franța era principala putere europeană, fără a deține însă și mijloacele susținerii acestei poziții. Conducătorii francezi și-au dat seama că stăpânirea problemei germane nu se putea face fără realizarea unor alianțe cu țări având, în general, aceleași poziții externe cu ale Franței. Le-a găsit în zona centrală și sud-estică a Europei. De aici propunerile ei pentru solidaritate politică și refacerea economică în zona dunăreană [...]”]

<sup>10</sup> Maria GEORGESCU, *România, Franța și securitatea europeană în anii ,20: speranțe și iluzii*, Militară Publishing House, Bucharest, 2004, p. 119, [„o simplă încercare de promovare a cooperării economice în cadrul fostului spațiu austro-ungar, o ipotetică uniune vamală între anumite țări din centrul Europei sau o imensă structură statală confederativă destinată să înlocuiască Austro-Ungaria – eventual și Rusia – ca factor de putere pe harta geostrategică și economică a bătrânului continent”]

<sup>11</sup> Alexandru VAIDA-VOEVOD *apud* Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, p. 33, [„vom combate orice tendință privind înființarea unei Confederații danubiene. [...] ungerii lucrează din răsuputeri în acest sens, noi vom paraliza cu succes [acțiunea]”]

Danubian Confederation. Analysing this aspect, Eliza Campus identifies the four main causes that, in her opinion, led to the failure of this plan:

1. “the idea came from outside the Danubian area and expresses the point of view of a great state that, through various means, wanted to extend its influence in the entire region”;
2. “when conceiving this plan, none of the parties, effectively interested, were even consulted”;
3. “the designers of this plan have not respected, not even formally, the majority idea of equality, that must be at the centre of any association of states, which freely decide to get united under the aegis of certain interests, well defined and well separated, in a statute”;
4. “the authors of this plan decided, under the influence of the great trusts, to create a unitary economic area, not taking into consideration that it must be done through the free will of the national states created or accomplished in 1918”<sup>12</sup>.

These reasons of the failure must be supplemented with the pressures exerted by Hungary, which, through this Confederation, wanted to restore the antebellum political situation and the opposition of the main successor states of Austro-Hungary (Romania, Czechoslovakia and Yugoslavia) that were afraid of a recrudescence of the revisionist ideas. “Granting Austria and Hungary an equal status in such a structure – they pretended – would lead to the limitation of their own independence, because the two states would not abstain from using this situation in order to encourage a renaissance of the former Austro-Hungarian domination in the Danube area”<sup>13</sup>.

Starting with the year 1922, we assist to the comeback of the idea of Danubian Confederation in the Romanian press due to the interest manifested by a series of Romanian and foreign politicians. For many Romanian analysts it was obvious that the disappearance of Austro-Hungary, aside its positive character, generated a series of negative events, especially in the economic area, having as a result the destabilisation, from an economic point of view, of the Central Europe.

“In the balance of international economy from the beginning of the century, Austro-Hungary exerted an indispensable role, both as an intermediary between the West and the Eastern countries, and as a organism of coordinating the production in some of the richest areas on the continent. By liberating the suppressed nationalities, peace has dismantled this organism,

---

<sup>12</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, pp. 36 – 37, [1] „ideea vedea din afara zonei danubiene și exprima punctul de vedere al unui mare stat care, prin diferite mijloace, voia să-și extindă influența în întreaga regiune”; 2) „la alcătuirea acestui plan, niciuna din părțile efectiv interesate nu a fost nici măcar consultată”; 3) „elaboratorii planului nu au respectat, nici măcar formal, ideea majoritară a egalității, ce trebuia să stea la baza unei asocieri de state, care hotărâsc, în mod liber, să se unească sub egida anumitor interese, bine definite și bine delimitate, într-un statut”; 4) „autorii planului au hotărât, și sub influența marilor trusturi, să creeze un spațiu economic unitar, neținând seama de faptul că acesta trebuia realizat prin libera voință a statelor naționale create sau desăvârșite în anul 1918”]

<sup>13</sup> Gheorghe SBĂRNĂ, *Românii și proiectele federale interbelice*, Sylvi Publishing House, Bucharest, 2002, p. 18, [„A acorda Austriei și Ungariei un statut egal într-o asemenea structură –susțineau ele –ar duce la limitarea propriei lor independențe, deoarece cele două state nu s-ar abține de a folosi această situație în direcția încurajării unei renașteri a fostei dominații austro-ungare în zona danubiană”]

by often drawing arbitrary frontiers, which disregard the entire economic relations established through the ages”<sup>14</sup>.

This required rebuilding the destroyed economic area. Problems arise with the analysis of the Western proposals that were directed towards this goal, emerging the legitimate question whether these plans followed or not some hidden agenda, not worthy of being followed by the new sovereign states. “Or is it about a hidden colonisation of these countries, an economic conquest of the former Austro-Hungarian Empire?”

By admitting the need of an economic rebuild, the author dismisses the Western intervention, reaffirming his faith in the internal capacity of the states in the region to identify and solely apply the best solution: “[...] we do not understand why today’s Central Europe could not rebuild itself through its own forces, and in order to get to this result, it is necessary to establish an agreement over a common plan and to show to the peoples that economic solidarity is a law that no one can defeat”<sup>15</sup>.

The Danubian issue gets not only a Romanian approach, but a regional aspect too, through the interventions in the Romanian press of Oskar Iaszi, a Hungarian professor, supporter of a regional agreement. The problem of the future of peace is decided in Germany and the Danubian countries, the solution of regional problems having a global significance. “The fate, not only of Europe, but of the entire civilised world, depends on the worrisome status of Germany and the Danubian countries”.

Unlike Germany, where the aspects of the crisis can be relatively easily determined and remedied, the solution of the Danubian issues is one “*extremely complex, positive and constructive*”, involving the creation of a regional order on the basis of the peace treaties signed: “the preparation, on the basis of the peace treaty, of a new life of the Danubian peoples”. Waiting for this new regional order, the economic situation is increasingly disturbed, due to the disappearance of the unifying factor represented by the Austro-Hungarian Empire. “All the territories of the former dual empire – each to a different degree – *present the symptoms of the same terrible disease, as it is natural to be, for the “dislocated” members of one and the same being*”<sup>16</sup>.

The novelty element brought by Iaszi in the analysis of the Danubian issues is that of the ethnic and cultural perspective, of the analysis of the issues of identity that often have an

<sup>14</sup> S. ȘERBESCU, „Reclădirea economică a Europei centrale”, in *Revista Vremii*, year II, no. 7, January 29, 1922, [„În echilibrul gospodăriei internaționale de la începutul veacului, Austro-Ungaria exercita un rol indispensabil, atât ca intermediar între Occident și țările răsăritene, cât și ca aparat de coordonare a producției în câteva din ținuturile cel mai bogate de pe continent. Prin liberarea naționalităților asuprite, pacea a dezmembrat acest organism, trăgând de cele mai multe ori granițe arbitrare, care nesocotesc toate raporturile economice stabilite de veacuri”]

<sup>15</sup> *Ibidem*, [„Sau e vorba de o colonizare ascunsă a acestor țări, de o cucerire economică a fostei împărății Austro-Ungare?”, „[...] nu înțelegem de ce Europa centrală de azi nu s-ar putea reconstitui prin propriile ei forțe, și pentru a se ajunge la acest rezultat, e nevoie să se stabilească înțelegerea asupra unui plan comun și să se arate popoarelor că solidaritatea economică este o lege pe care nimeni n-o poate înfrânge”]

<sup>16</sup> Oskar IASZI, „Problema naționalităților în Europa Centrală”, in *Revista Vremii*, year II, no. 10, March 12, 1922, [„Soarta, nu numai a Europei, dar a întregii lumi civilizate, depinde de starea îngrijorătoare a Germaniei și a țărilor dunărene”, „*extrem de complexă, de pozitivă și de constructivă*”, „pregătirea, pe bazele tratatului de pace, a unei noi vieți a popoarelor dunărene”, „Toate teritoriile fostei împărății dualiste – fiecare într-un grad deosebit prezintă simptomele aceleiași teribile boli, cum e firesc să fie, pentru membrele „dislocate” ale uneia și aceleiași ființe”]



equally significant role as the economic factor. We are offered a dual perspective of this region, economic and cultural, by connecting the material and the spiritual issues that constitute the resorts of human societies.

The creation of the new national states, after the collapse of the dualist monarchy, led to the exacerbation of the separatist tendencies, “the irredentist tendencies are more violent and adamant than they were before”. These two tendencies can be divided into two categories, according to their manifestation. “*The first* one concerns the unhindered, free development of the national culture of minorities in a unitary political state. The second one tends towards the unhindered ‘national-cultural’ community with the expatriates”.

These separatist tendencies are a major threat to the future of the Danube states, which, if they want to thrive, will have to find a solution to the minority problem. One solution would be the “actual real and mutual application of the principle that any national minority – without affecting the political and territorial sovereignty of the country it belongs to – has the dual right both to continue its own national-cultural existence and to maintain a national-cultural community with people from their own nation that are currently abroad”<sup>17</sup>.

The inter-war period was characterised by the ideal of “vast territories” and “empires” where important social and economic reforms could be applied on an unprecedented scale. From this perspective, the particularity of the new Danube states seemed anachronistic and counterproductive, bringing along financial decline. “The general decline of the Danube states is thus characterised by a sense of individualism and provincialism”. The Danube elites lacked the “vast territories” perspective, and the lack of economic vision turned the states into “exploitation field, even mere European colonies of the great economic entities”. The “forms without substance” that had dominated the pre-war dispute in Romania were being reinforced economically and nationally, the new states “will only have apparent independence, with its duties and risks, but none of the advantages”<sup>18</sup>.

Economic isolation leads to involution and should be replaced by a new political-economic form. Also called “The Danube Alliance”, it “*must satisfy both the need to maintain national states separate and the need for economic and cultural unity*”.

Like any good idea, “The Danube Alliance” has to overcome a series of obstacles, both political and economic, such as the “chauvinistic spirit”, “capitalist statism” or “socialist statism”.

---

<sup>17</sup> Oskar IASZI, „Problema naționalităților în Europa Centrală”, in *Revista Vremii*, year II, no. 10, March 12, 1922, [„tendențele iredentiste sunt mai violente și mai înverșunate decât erau înainte”, „Prima tendință urmărește dezvoltarea nestânjenită și liberă a culturii naționale a minorităților într-un stat politic unitar. Cealaltă tinde spre comunitatea „național-culturală” nestânjenită cu conaționalii care sunt dincolo de granițe”, „aplicarea efectivă reală și reciprocă a principiului, că ori și care minoritate națională, - fără a se atinge întru nimic, de suveranitatea politică și teritorială a statului căreia aparține - are dreptul dublu, atât de a-și continua existența sa proprie național-culturală, cât și de a păstra o comunitate național-culturală cu cei din neamul săi de peste hotare”]

<sup>18</sup> *Idem* „Utilitatea unei alianțe dunărene” in *Revista Vremii*, year II, no. 11, March 26, 1922 [„Decăderea generală a țărilor danubiene este deci caracterizată printr-un spirit de particularism și provincialism”, „nu vor avea decât aparența independenței, cu sarcinile și primejdiile sale, dar fără nici unul din foloasele ei”]

In order to overcome them, intense “propaganda” meant to create a favourable public opinion is needed. “*This matter can only be brought to light under the impulse of an organised, active, suggestive and enthusiastic public opinion*”<sup>19</sup>.

How can public opinion be organised? How can we create a state of mind favourable for unification? Culture thus becomes a useful instrument to create such a favourable state of mind. This is how the idea of a “*Danube Cultural Alliance*” (also called “*The Cultural League of the Danube Peoples*”).

The League was meant for the intelligentsia from the Danube countries that supported democratic ideas: “[...] genuinely democratic personality, cultured, respectful of the freedom of the national being, *and convinced that freedom and independence, hard work and culture of a nation are not provided unless they seem consolidated by the other nations*”<sup>20</sup>.

On this occasion the main competences of the League were defined:

1. “it will have to make sure that the economic, cultural and social problems of each nationality are shown *in their real light*, and not distorted by imperialist or militaristic influences”;
2. “it will study *constructive problems*, which spring from the community life of the Danube peoples and that can only be solved if everyone gets involved”;
3. “it will mitigate, on the one hand, the mutual penetration of various national cultures and, on the other hand, prepare the contents of a *common supranational culture*”.

Apart from this, there will also be common magazines and regular congresses meant to disseminate its ideas, in order to create an air/impression favourable to unification: “[...] the goal of those who work is peace: extensive and free circulation of intellectual or economic goods”<sup>21</sup>.

The intellectual challenge raised by Oskar Iaszi will find an answer from Romanian personalities, both for the cultural and the economic aspects. For Nicolae Iorga, any cultural resemblance between various nations can only be a good thing, Romanians respect neighbouring cultures. “Any of the citizens of the Great Romania has our utmost respect for their culture, which we would not dare touch. This concerns Magyar culture as well as any other cultures”. The problem is with those people from Hungary who opposed the new historical developments,

---

<sup>19</sup> Oskar IASZI „Utilitatea unei alianțe dunărene” in *Revista Vremii*, year II, no. 11, March 26, 1922 [„*trebuie să satisfacă și necesității de a menține state naționale deosebite și acela, de a înfăptui din nou o unitate economică și culturală*”, „*Numai sub impulsul unei opinii publice organizate, active, sugestive și plină de avânt, această chestie poate fi adusă la ordinea zilei*”]

<sup>20</sup> *Idem*, „O ligă culturală a popoarelor dunărene” in *Revista Vremii*, year II, no. 12, April 9, 1922, „[...] personalitate sincer democratică, cultivată, respectuoasă de libertatea ființei naționale, și convinsă că libertatea și independența, munca și cultura unui popor nu sunt asigurate decât atunci când aceste bunuri par consolidate față de toate popoarele”.

<sup>21</sup> *Ibidem*, [„va trebui să aibă grijă ca probleme economice, culturale și sociale ale fiecărei naționalități, să fie așezate în lumina lor adevărată și nu deformat de influențe imperialiste și militariste”, „va studia acele probleme constructive, care izvorăsc din comunitatea de viață a popoarelor dunărene și care nu pot fi rezolvate decât cu ajutorul tuturor”, „va avea sarcina de a ușura, pe de o parte penetrația reciprocă a diferitelor culturi naționale, de a pregăti, pe de alta, cuprinsul unei culturi comune supranaționale”, „[...] interesul tuturor celor ce muncesc este pacea: circulația intensivă și liberă a bunurilor intelectuale și economice”]



recommending Professor Iaszi “to try to change their soul. [...] And then we will form the Hungarian-Romanian Cultural League. But first we need someone with whom to do that”<sup>22</sup>.

Economic circumstances are not favourable to the agenda of the Danube League also. Sometimes “damage” is necessary to create “welfare”. This seems to be Mihail Manoilescu’s belief when analysing the obstacles he has identified in the way of the Danube unification, domestic obstacles, “*the tendency to move economic goods in favour of the nation which today forms the majority*” and foreign obstacles, “*the tendency to achieve almost complete economic independency for every state*”.

Future cannot be built on unjust economic grounds, inherited from the past. The economic situation of the present [i.e. 1922] “is the result of historical developments and the product of history is not always the product of justice”. Assuming that the past has been unjust, and financial wealth has been gained illegally through pressure and intimidation, “an oppressive system applied in an orderly fashion and with perseverance has changed the effects of the natural play between the forces of the various national groups”, all current documents seem to be legitimate and motivated by the need for balance, being “legitimate compensatory and mitigating work for historical developments, that is *a just reestablishment of balance*”<sup>23</sup>.

The association of the intelligentsia proposed by Iaszi thus gains a new purpose; their role is to “legitimise” the undergone changes, even to favour them: “they have to tend *to ease as much as possible this stage of elimination whose fatality cannot be denied, and to guard their countries spiritually against the stage of collaboration between nationalities that we have to enter definitively*”.

Economy, and not culture, will be the ground on which the Danube peoples build an alliance, because economic collaboration is facilitated by what Manoilescu called “the *collective economy principle*”, on the verge of dominating the social order, “the division of labour principle is fertile, firstly to highlight what producers in the same sector have in common, and secondly to emphasize, in a practical and effective solidarity spirit, the interconnectedness of all manufacturing sectors”.

The new economic structure should be based on a new “public spirit” characterised by values like tolerance and “a sense of equality and ‘rightful entitlement’ between nationalities”. In the event that this spirit can be created, the only thing left to do is overcome one last obstacle, the external one. All national states seem to be characterised by the desire to “save” and gather reserves and various stocks, by employing protectionist policies. Export deregulation, in the context of an insufficiently developed national economy, would have a devastating effect on

---

<sup>22</sup> Nicolae IORGA, „«Liga Culturală» a d-lui Iaszi”, in *Universul*, June 19, 1922 [„Față de oricare din cetățenii României Mari, avem sentimentele cuvenite în care se cuprinde cel mai firesc respect pentru cultura lui, de care cu nici un preț nu ne-am atinge. Tot așa în ceea ce privește cultura maghiară ca și oricare alta”, „să caute a le transforma sufletul acelora. [...] Și pe urmă, facem și Liga Culturală ungaro-română. Dar să avem cu cine”]

<sup>23</sup> Mihail MANOILESCU, „Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, in *Revista Vremii*, year II, no. 15, May 21, 1922 [„*tendința de deplasare a bunurilor economice în favoarea națiunii azi majoritare a acestuia*”, „*tendința de realizarea a unei independențe economice aproape absolute pentru fiecare stat*”, „este rezultanta dezvoltării istorice și opera istoriei nu este totdeauna opera dreptății”, „un sistem opresiv exercitat cu metodă și perseverență a schimbat efectele jocului natural între forțele diferitelor grupări naționale”, „o operă legitimă de compensare și atenuare a evoluției istorice, adică *o justă restabilire de echilibru*”.]

society, and politicians have to take into account a series of complex variables. “Whichever the general principles may be, which a politician might want to serve, he cannot, however, ignore certain basic concerns regarding social safety, linked to population procurement policy, hence, in this respect, even a partial abandonment of the prohibition system is highly unlikely, as long as underproduction is the fundamental characteristic of the world’s economy”<sup>24</sup>.

The difficulty to eliminate export restrictions could be overcome by considering an alternative solution, namely setting up a customs union regime among Danube states. While a theoretically appealing idea, it would imply an extreme division of national economies, with political consequences that are still hard to accept. “[...] its first consequence, which we would have to adopt implicitly, would be the *specialisation* of output and the division of labour among states, each limiting itself to a single economic role, tailored to its conditions and in the framework set by a real *overall scheme of the Union*”. However, this would be hard to accept given the chronic trust conditions in the region, thus “*nowadays, the most efficient form of economic togetherness among Danube states would be a milder customs regime (while a customs union can only be a distant ideal)*”<sup>25</sup>. Thus, economy remains the sole means to create regional unity.

For Romania, which should actively push for this desideratum, the Danubian Confederation remains an ideal for the future. According to Andrei Corteanu, Romania would have the most to gain from this Danube project, both because “Romania is the largest national state of all the states invited into this Confederation” and because of the Bessarabia issue, “an economic Danube confederation, which would bring the entire Central Europe together to sympathize with our interests on the Danube, would turn the issue of Bessarabia – the eternal bone of contention between us and the Russians – into a European problem, and we would never have to face the Russians on our own”<sup>26</sup>.

The idea of a Confederation is not popular in the eyes of public opinion, mostly due to the inefficiency of national policies. The states in the region have not managed to create their own

---

<sup>24</sup> Mihail MANOILESCU, “Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, in *Revista Vremii*, year II, no. 15, May 21, 1922 [„trebuie astfel să tindă la a ușura cât mai mult această fază de lichidare a cărei fatalitate nu o pot nega, și a îndruma sufletește țările lor spre faza de colaborare între naționalități în care trebuie să intrăm definitiv” „principiul economiei colective”, „în care principiul diviziunii muncii este fecund, în primul rând în a evidenția ceea ce e comun producătorilor din aceeași ramură și, în al doilea rând, în a pune în relief, într-un spirit de solidarism practic și efectiv, interdependența tuturor ramurilor de producție”, „Oricare ar fi principiile generale, pe care ar voi să le servească un om de stat, el nu se poate totuși dezinteresa de anumite griji, elementare pentru siguranța socială, legată de politica aprovizionării populației, așa că în această privință nu putem vedea decât cu greu posibilitatea unei renunțări fie și parțiale la sistemul prohibițiilor, atâta vreme cât subproducția va continua să fie caracteristica esențială a economiei mondiale”]

<sup>25</sup> *Ibidem*, [„[...] consecința cea dintâi a sa, pe care trebuie să o adoptăm implicit, ar fi o *specializare* a producției și o diviziune a muncii între aceste state cu resemnarea fiecăreia din ele la un anumit rol economic în raport cu condițiile sale și în cadrul ce i s-ar fixa de un adevărat *program de ansamblu al Uniunii*”, „cea mai eficientă formă de apropiere economică între statele dunărene ar fi astăzi *îmbălânzirea regimului vamal (având doar numai ca ideal îndepărtat o uniune vamală)*”]

<sup>26</sup> Andrei CORTEANU, „Confederația Dunăreană”, in *Revista Vremii*, year III, no. 9, May 27, 1923, [„România este cel mai mare stat național dintre statele care ar fi chemate la realizarea acestei Confederații” „o Confederație economică Dunăreană, solidarizând întreaga Europă centrală cu interesele noastre la gurile Dunării, ar transforma problema Basarabiei – eternul măr al discordiei între noi și ruși, tocmai din cauza rivalității asupra stăpânirii Dunării – într-o problemă europeană, în care noi nu am mai fi niciodată singuri în fața rușilor”]

policy and are imitating that of the Western powers, “[...] they are adopting the ideology of the great Western national states, establishing, through imitation, the same moral life necessities as the imperialist states”.

The logical conclusion is definitely surprising: any regional unification scheme has to be externally imposed, any in-house creation is deemed to fail and be ignored. “Implementing the idea of Confederation, the economic solidarity idea, would bring about a revolution of dominant political ideas today and this revolution cannot take place on the Danube, nor come from the West”<sup>27</sup>.

### III. MANIU’S GOVERNMENT PLANS FOR CREATING A DANUBIAN CONFEDERATION

The end of the 1920s was characterised by the emergence of a new Romanian scheme for Danube unification, which was designed and launched by Iuliu Maniu, President of the National Peasant Party and Romanian Prime Minister several times.

Like any other scheme, it was based on financial aspects which mostly referred to “setting preferential rates between six Central European countries – Romania, Poland, Hungary, Czechoslovakia, Austria and Yugoslavia – to shield them from their competitors that export cereals and from German trade influence”<sup>28</sup>.

Analysing Maniu’s writings devoted to this scheme, Simion Costea manages to identify what he considers a list of key characteristics of what he will call “Maniu’s plan for European integration”, which he divides into *territorial characteristics* and *structural characteristics*. “In terms of territory, the European design that Maniu had in mind was supposed to be ‘Danube’, ‘Central-European’, ‘Southern-Eastern European’, ‘European’ and ‘pan-European’. In terms of structure, Maniu defined this European construction using terms like ‘Confederation’, ‘Federation’, ‘United States of Europe’, ‘integration’, ‘federalization’, ‘unification of nations’, ‘unification’”<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Andrei CORTEANU, „Confederația Dunăreană”, in *Revista Vremii*, year III, no. 9, May 27, 1923, [„[...] ele adoptă ideologia marilor state naționale din apus, își creează prin imitați necesități morale de viață la fel ca statele imperialiste”, „Adoptarea unei idei de confederație, de solidarizare economică, ar fi o revoluție în cadrul ideilor politice dominante astăzi și această revoluție nu se poate petrece la Dunăre și nu poate veni decât din apus”]

<sup>28</sup> Traian SANDU, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 » in *Revue d’Europe Centrale*, 5(2), 1997, pp. 41-49, available online at <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>, last visited on 31.08.2011, [« tarifs préférentiels entre six pays centre-européens – la Roumanie, la Pologne, la Hongrie, la Tchecoslovaquie, l’Autriche et la Yougoslavie – afin de les protéger de leurs concurrents exportateurs de céréales et de les soustraire à l’influence commerciale d’une Allemagne »]

<sup>29</sup> Simion COSTEA, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană*, „Petru Maior” University Publishing House, Târgu-Mureș, 2004, p. 78, [„Planul Maniu de integrare europeană”, «Arhitectura europeană preconizată de Maniu trebuia să fie, în plan spațial „dunăreană”, „central-europeană”, „sud-est europeană”, „europeană” și „pan-europeană”. Sub aspect structural, Maniu definea această construcție europeană cu termenii de „Confederație”, „Federație”, „Statele Unite ale Europei”, „integrare”, „federalizare”, „unirea popoarelor”, „unificare” [...]”]

The first signs of Maniu's idea regarding a Danubian Confederation can be noticed in the beginning of the 1920s at a conference in 1924 on the issue of minorities. The Romanian nation has still not managed to complete its mission in the world, and now has to set new targets. According to Maniu, the future belongs to those who think big, "the future belongs to large-scale social or economic units [...]", units which the Romanian state will eventually have to join: "sooner or later, Romania will have to become part of such a large-scale unit [...]".

The Romanian state and politicians will have to be ready to embrace change, on which the role we will play depends; will we play a marginal role, a "bargaining instrument" or will we be at the heart of these new units, a "deciding factor"?

Maniu believes that Romania must become the heart of such a regional construction, "[...] the great calling of the Romanian people: to become in this part of the world, along the Danube and at the Black Sea, the centre of gravity of a powerful construction [...]"<sup>30</sup>.

With these ideals in mind, in the autumn of 1928, when he comes to power, he will start taking the necessary steps to achieve the Danube desideratum, "[...] **Our country must do everything so as to, while keeping the states' sovereignty, achieve A SYSTEMATIC ORGANISATION OF DANUBE STATES, THIS IS UTMOST IMPORTANT, NOT ONLY FOR US, BUT ALSO FOR A EUROPEAN PEACE**"<sup>31</sup>.

The key element of the 1929 plan had its origins in a commonly encountered and intensely debated problem in the Romanian academia and politics and not only, namely, "finding financing sources for economic development – especially industrial one – for the mainly agricultural country that Romania was"<sup>32</sup>.

Maniu's plan had a double purpose, financial and political, and regarded the setting off of "a virtuous circle in which lower customs rates and currency stability would allow Romanian economy to open to foreign capital in order to facilitate modernisation of national industry". The financial meltdown, as well as political realism, will force him to limit "customs openness in the Danube Basin, in order to give it the commercial coherence and strengthen the output capacity of the former Habsburg territory".

---

<sup>30</sup> Iuliu MANIU, „Problema minorităților” in Dimitrie GUSTI (ed.), *Politica externă a României*, Bucharest, 1924, p. 243 [„viitorul este al unităților mari sociale, ori economice” [...], „statul român mai curând, ori mai târziu, va trebui să facă parte din o astfel de mare unitate [...]”, „[...] mărita chemare a poporului românesc: de a deveni în aceste părți ale lumii, de-a lungul Dunării și la Marea Neagră, centrul de gravitație al unei formațiuni puternice [...]"

<sup>31</sup> *Idem*, in Victor ISAC (ed.), *Iuliu Maniu. Testament moral-politic*, Gândirea Românească Publishing House, Bucharest, 1991, p. 168 [„[...] **Țara noastră trebuie să facă tot posibilul ca să realizeze, cu păstrarea suveranității statelor, o ORGANIZARE SISTEMATICĂ A STATELOR DIN BAZINUL DUNĂREAN, ACEASTA ESTE O NECESITATE PRIMORDIALĂ, NU NUMAI PENTRU NOI, CI ȘI PENTRU PACEA EUROPEI**”]

<sup>32</sup> Traian SANDU, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 » in *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997, pp. 41-49, available online at <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>, last visited on 31.08.2011, [« trouver une source de financement pour le développement économique – et plus particulièrement industriel – du pays à dominante agricole qu'était la Roumanie »]

Politically speaking, the main goal was to “reunite this territory in order to make it more resistant when Germany was preparing to re-enter the Danube scene”, and was motivated by two factors: “one, negative, was to counteract the *Anschluss*; its positive corollary was bringing closer together the losers and winners in Central Europe, in order to dismantle the issue of minorities and, implicitly, that of territorial rearrangement”.

The first preliminary meeting took place in February 1929, which included Czechoslovakia and Yugoslavia; however, it failed to reach an agreement on setting preferential rates because of the Czechoslovakian leader Eduard Benes, who gave in to the pressures “from the agrarians in his government, eager to protect Czechoslovakian agriculture”.

However, Maniu’s Plan received unexpected support from France. Diplomatic French documents dating from March – April 1929 analysed by Traian Sandu are the undeniable proof of French support, “France has clearly joined Maniu’s Plan against the *Anschluss* and against the instrumentalisation of the minorities’ issue”<sup>33</sup>. Despite this, the plan failed due to international reluctance, but became the basis of future attempts at regional integration.

The failure of his first attempt will not discourage Iuliu Maniu, who, in the winter of 1930, resumed his Danubian Confederation project. The new structure will be called *Central-European Confederation*, a regional structure, linked to the Briand Plan to create a European Union<sup>34</sup>, “a partial realisation of the General European Confederation that Briand has proposed”. This Confederation was quite large, it included both Danube states and other states with special interests in the Danube: Poland, Czechoslovakia, Austria, Yugoslavia, Hungary, Bulgaria, Greece and Romania.

The Confederation would later integrate in a larger European structure, either attract other states later on, Italy was the integration favourite, either from the very beginning, “[...] Italy would initially not join this Confederation”, either later on.

The plan was to create the Confederation gradually, in four great stages, each with its internal logic. The first and most important stage referred to building “**an economic alliance by contract referring to the exchange of goods according to certain preferences or quotas**”. The next step, both from a logical and a historical point of view, based on the memory of a common economic past, was setting up a “**customs union**”.

---

<sup>33</sup> Traian SANDU, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 » in *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997, pp. 41-49, available online at <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>, last visited on 31.08.2011, [„un cercle vertueux où la baisse des tarifs douaniers et la stabilité de la monnaie eussent permis à l'économie roumaine de s'ouvrir aux capitaux étrangers afin de faciliter l'équipement et la modernisation de l'industrie nationale”, „l'ouverture douanière au bassin danubien, pour rendre sa cohérence commerciale et pour renforcer la capacité productrice de l'ancien espace habsbourgeois”, „réunifier cet espace afin d'augmenter sa résistance au retour de l'Allemagne sur la scène danubienne”, „l'une, négative, consistait à contrebattre l'Anschluss; son corollaire positif était de rapprocher vainqueurs et vaincus en Europe centrale, afin de désamorcer la question des minorités et, implicitement, celle de la révision territoriale”, « les agrariens de son gouvernement, soucieux de protéger l'agriculture tchécoslovaque », « la France se ralliait clairement au plan Maniu contre l'Anschluss et l'instrumentalisation de la question des minorités »]

<sup>34</sup> For further details see Mihai SEBE, *Idea of Europe in Inter-war Romania*, European Institute of Romania, 2010, available online at [http://www.ier.ro/documente/working\\_papers/WP\\_29\\_website\\_.pdf](http://www.ier.ro/documente/working_papers/WP_29_website_.pdf)



Any economic entity should have an effective defence mechanism, meant to protect its members from external threats. It would be created in the third stage when “**common defence capabilities**” were created. The last stage of this grand plan was creating common institutions, “[...] **while each state kept its sovereignty, a closer alliance with certain common objectives and bodies**”<sup>35</sup>.

The Tardieu Plan, proposed later on, was also supported by Maniu, who saw in it the possibility of fulfilling his own plan for regional integration. What is the relation between the Maniu Plan, on the one hand, and the Briand and Tardieu plans, on the other? Firstly, the Maniu Plan was promoted as a long-term political program (1924-1937), both before, during and after the crash of the two French plans. Maniu assumed the French projects and integrated them into his own idea, in a critical, creative and reflexive way, rethinking them. The Maniu Plan thus seemed strongly influenced by the Briand and Tardieu Plan, but was harmonised and synchronised with them”<sup>36</sup>.

#### IV. TARDIEU'S PLAN AND ROMANIA'S REACTION (1932)

Despite the fact that in the early 1930s most Romanian analysts and politicians were preoccupied with the *Briand Memorandum to create a European Union*, several schemes for regional reorganisation appeared, especially in Central Europe, plans which referred to the creation of a Danubian Confederation.

To this purpose, the *Tardieu Plan for a Danubian Confederation* was launched in March 1932. From the very beginning this plan had several shortfalls, more exactly its “elitist” character, which initially excluded states that were directly interested in the subject, that is the Danube states. Moreover, this project was seen as electoral and propagandistic, and lacked the substance necessary for a good regional cooperation. “On 2 March 1932, André Tardieu, wanting to put his ideas into practice, invited Great Britain and Italy to conferences to organise the Danube Basin in a federal form. [...] Romanian documents show that A. Zalesky, for example, thought

---

<sup>35</sup> Iuliu MANIU in *Dreptatea*, year IV, no. 969, December 29, 1930 [„o realizare parțială a Confederației Generale Europene propusă de Briand”, „[...] Italia nu s-ar alipi de la început acestei confederații”, „**alianțe economice încheiate contractual cu privire la schimbul de mărfuri pe baza unor anumite preferințe sau contingentări**”, „**uniuni vamale**”, „**posibilități comune de apărare**”, „[...] **cu păstrarea suveranității fiecărui stat, o alianță mai strânsă cu anumite obiective și organe comune**”]

<sup>36</sup> Simion COSTEA, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană*, „Petru Maior” University Publishing House, Târgu-Mureș, 2004, p. 84 [„Care este raportul dintre Planul Maniu, pe de o parte, și Planurile Briand și Tardieu, pe de alta? Mai întâi, Planul Maniu a fost promovat ca un program politic de durată (1924 – 1937), atât înaintea celor două planuri franceze, cât și în timpul derulării lor și chiar după eșecul acestora. Maniu și-a însușit proiectele franceze integrându-le în propria concepție, într-un mod critic, creator și reflexiv, trecându-le prin filtrul propriei gândiri. Planul Maniu apărea astfel puternic influențat de Planurile Briand și Tardieu, dar armonizat și sincronizat cu acestea”]

Tardieu's initiative was a political scheme, meant, among other things, to aid him in the forthcoming elections"<sup>37</sup>.

The Tardieu plan only included five Danube countries (excluding Bulgaria) and revolved around two fundamental principles, meant to ensure the ground for cooperation among Danube countries. They forbade the powers to unjustifiably pry in the region and envisioned the creation of a minimum solidarity at European level; "*None of the powers should dominate any of the Danube states*" and "*All European states are to accept sacrifices in order to save Central Europe*".

In order to achieve this desideratum, there were certain stages meant to help consolidate trust both among regional states and among the great European powers:

- “1) The Danube cooperation was to happen based on a system of preferential rates [...].
- 2) The Danube states had to, first and foremost, reach an agreement among themselves.
- 3) Once an agreement had been reached, it had to be subjected to debate and be approved by the great European powers.
- 4) When, after negotiations, all the powers reached general agreement, France took it upon itself to financially help Central-European states consolidate their national economies”<sup>38</sup>.

The Tardieu Plan generated mixed reactions in inter-war Romania. However, it was seen in a positive light. A survey conducted by the *Adevărul* newspaper in March 1932 is a proof in this respect, as several Romanian politicians expressed their opinions on the Tardieu Plan<sup>39</sup>.

G. G. Mironescu, former Romanian Prime Minister, identified on this occasion two main purposes of any economic collaboration among the Danube states: “1) To harmonise the economic interests of the countries involved, ensuring certain mutual advantages; 2) To have an economic policy common to all the other states”. This regional union could be “a lead towards the European Union”<sup>40</sup>.

Nicolae Iorga perceived this as a noble plan with little chance of success as long as the Danube economies are competing each other and “the psychological element of good memories

<sup>37</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, p. 91 [„La 2 martie 1932, André Tardieu a trecut la concretizarea ideilor sale, invitând Marea Britanie și Italia la consultări în scopul organizării, sub o anumită formă federală, a bazinului Dunării. [...] Din documentele românești aflăm însă că A. Zalesky, de pildă, credea că inițiativa lui Tardieu era mai mult o manevră politică, menită, între altele, să-i ajute la alegerile ce urmau să aibă loc în câteva luni”]

<sup>38</sup> Jiri. F. VRANEK, „Plans proposés en vue d'une solution des problèmes de l'Europe Centrale” in *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2, p. 48, [« Aucune Grande Puissance ne devait dominer un des Etats Danubiens », « Tous les Etats Européens sont obligés de consentir des sacrifices afin de sauver l'Europe Centrale », « 1) La coopération danubienne devait se faire sur la base d'un système de tarifs préférentiels [...]. 2) Les Etats Danubiens devaient alors arrêter tout d'abord un accord préalable entre eux. 3) Une fois cet accord réalisé, il devait être soumis à la discussion et à l'application des Grandes Puissances européennes. 4) Les négociations ayant abouti à un accord général entre toutes les Puissances, la France aurait pris l'engagement d'apporter l'aide financière aux Etats de l'Europe Centrale afin de consolider leur économie nationale »]

<sup>39</sup> For more details on the reactions to the Tardieu Plan, please see Gheorghe SBĂRNĂ, *România și proiectele federale europene interbelice*, Sylvi Publishing House, Bucharest, 2002

<sup>40</sup> G. G. MIRONESCU in *Adevărul*, March 17, 1932, [„1) A armoniza interesele economice ale țărilor participante asigurându-le anumite avantaje reciproce; 2) A duce o politică comună economică față de celelalte state”, „o îndrumare către Uniunea europeană”]



and common hopes for the future is missing”<sup>41</sup>.

Not all politicians shared this perspective of an idyllic past, marked by the existence of an “ideal economic space” where things followed a normal course and economic relations were optimal. “Austria-Hungary was not a regular economic unit”. Thus idealisation of the past across the Danubian Confederation becomes futile, and politicians had to bring arguments based on the current situation. “Today’s action cannot lead to the ‘reestablishment’ of the economic unity that did not have a normal situation in the past, but must be perceived as a means to strengthen the resilience of the Danube states in the face of the disastrous crisis, thorough economic closeness [...]”<sup>42</sup>.

Starting from the desideratum to create a new political and economic organisation unit, the advantages of the Danube states over other European states are analysed, advantages that would justify the interest for this plan. “Danube states are more adequate than any other ones for gradual integration in a larger unit, both because of their relatively reduced territories and their structure”<sup>43</sup>.

To avoid the suspicions of major regional neighbours (Germany and Russia), Ion Mihalache proposed a change in terminology, preferring the term “economic agreement”, rather than “regional block”, which would impose the idea of competition and aggression<sup>44</sup>.

Under international pressure, France started an advising process and asked the opinions of Germany, Poland, Romania and Czechoslovakia on this plan. Germany strongly opposed it and “pleaded for bilateral preferential agreements”<sup>45</sup>. The plan failed after the London Conference, which took place on 6-8 April 1932, and its sole result was that it revealed and developed clashing ways of Danube organisation, characterised by national interests: “the Italian [government] demanded the enlargement of the Danube circle; the German one insisted on starting negotiations between the Danube states and the other states; the French one, imperative and a little insulting, pinpointed what should or should not have been done”<sup>46</sup>.

Avoiding any conflict seems to be the essence of the Tardieu Plan and of the actions of the Romanian politicians that try to focus only on the economic field, in order to avoid political sensibilities. “Mr Tardieu is wise to have focused on economic aspects, thus trying to eliminate any political aspects [...]”. The difficult economic situation of Danube states, and their

---

<sup>41</sup> Nicolae IORGA in *Adevărul*, March 19, 1932, [„lipsește substratul psihologic al bunelor amintiri și al speranțelor comune din viitor”]

<sup>42</sup> Virgil MADGEARU in *Adevărul*, March 19, 1932, [„spațiu economic ideal”, „Austro-Ungaria n-a fost o unitate economică normală”, „Acțiunea de azi nu poate deci tinde la „refacerea” unei unități economice care n-a avut o situație normală în trecut, ci trebuie să fie privită ca un mijloc de a întări rezistența statelor dunărene în fața dezastroasei crize, prin apropierea lor economică [...]”]

<sup>43</sup> Mihail MANOILESCU, in *Adevărul*, March 24, 1932, [„Statele dunărene sunt mai potrivite decât oricare altele pentru integrarea progresivă într-o mare unitate, atât din cauza teritoriilor relativ restrânse, pe care le reprezintă, cât și din cauza structurii lor”]

<sup>44</sup> Ion MIHALACHE in *Adevărul*, March 27, 1932, [„Înțelegere economică”, „bloc regional”]

<sup>45</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, p. 93, [„care pleda pentru tratatele preferențiale bilaterale”]

<sup>46</sup> *Ibidem*, p. 94 [„cel italian cerea lărgirea cercului danubian; cel german stăruia asupra începerii unor negocieri între statele dunărene și alte state; cel francez, imperativ și puțin vecsant, indica ce trebuie și ce nu trebuie făcut”]

economic complementarity should force them to unite, in order to save each other. “Austria, Czechoslovakia, Hungary, Romania and Yugoslavia can form an economic region [...] Since two of the Danube states, Czechoslovakia and Austria are industrial, while the other three agrarian, if they agree on it, they can form an economic unit, where industrial and agricultural product exchange is very active”.

The international failure after the London Conference had to be immediately rectified, and this was in the hands of the states involved in the Tardieu Plan. “[...] The Central-European states need to respond immediately, through solidarity, because their future is at stake”. Romania is asked to play an important role in this process, due to its size and geopolitical interests. In this respect, a number of steps were set for our country to take in order to become the core of the new federation.

“Romania’s role, since it is in the middle of Central Europe, is to resume the generous French initiative to polarise and bring the agreement of the Danube states to a successful conclusion. [...] Romania has to assume control of the agrarian block, actively participate in the Innsbruck in April and organise an official conference in Bucharest in May, in order to form an “Economic Federation of the Central-European States”. A solution can only be internal and must be imposed by the great powers, as a sign of credibility and responsibility for the states in the region. “[...] we believe that the Central-European states should first reach an agreement among themselves and only afterwards turn to the great powers”<sup>47</sup>.

The failure of the London Conference did not discourage the main actors of the Tardieu Plan, and talks continued all through April, in limited multilateral versions, because André Tardieu tried to present his plan to high representatives of Central-Europe: On this occasion, Nicolae Titulescu tried to make a brief presentation of how Romania envisions the Tardieu Plan, by employing the graphic metaphor of a multi-storeyed building: “The goal is to erect a three-storey structure: on the first floor, the Danube states, with lower preferential rates; the second floor, Germany and Italy with medium rates [...]. On the third floor [...] the other states, with high rates, that cannot receive the preferential rates that Danube states offer each other”<sup>48</sup>.

---

<sup>47</sup> Constant GEORGESCU, „Refacerea economică a statelor dunărene”, in *Democrația*, no. 4, April 15, 1932 [„D-1 Tardieu are meritul de a fi pus problema numai pe baze economice, căutând să înlăture orice considerații politice [...]” „Austria, Cehoslovacia, Ungaria, România și Iugoslavia, pot constitui o regiune economică [...] Cum două din statele danubiene, Cehoslovacia și Austria au caracter industrial, iar celelalte trei caracter agricol, dacă se înțeleg pot să alcătuiască o unitate economică, în care schimburile de produse agricole cu cele industriale să devie foarte active”, „[...] statele din Europa centrală trebuie să reacționeze, de îndată reluând problema, printr-o solidarizare cât mai puternică, căci este în joc soarta lor”, „România, în sânul statelor din Europa centrală, are rolul de a relua inițiativa generoasă a Franței, de a polariza și a duce la bun sfârșit înțelegerea între statele dunărene. [...] România trebuie să ia conducerea blocului agrar, să participe în mod activ la Conferința de la Insbruk din aprilie a.c. și să convoace pentru luna mai o conferință oficială la București, spre a se constitui „Federația economică a statelor Europei centrale” [...]” „[...] socotim că în prealabil urmează să se stabilească acordul între statele ce compun Europa centrală și numai în urmă să se apeleze la marile puteri”]

<sup>48</sup> Nicolae TITULESCU *apud* Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, pp. 94 – 95, „[Țelul de atins este ridicarea unui edificiu cu trei etaje: etajul întâi, statele dunărene, cu tarife preferențiale reduce; etajul al doilea, Germania și Italia cu tarife medii [...]. În etajul al treilea [...] s-ar găsi toate celelalte state, care rămân supuse tarifelor înalte și care nu invocă clauza națiunii celei mai favorizate pentru tarifele preferențiale de statele dunărene își acordă unul altuia”]

Even after it was made public that the Tardieu Plan had failed, part of the Danube countries, those already part of the regional alliance called the Little Entente (Romania, Yugoslavia and Czechoslovakia) will try to reach a compromise in order to restrictively implement the Danube cooperation plans. “The idea of a clearly economic Danubian Confederation, although coming from outside the region, fitting Titulescu and his colleagues, was still an important plan for setting up a federal structure, convenient to all Central-European states”<sup>49</sup>.

To this purpose, between 13 and 15 May 1932, a conference was held in Belgrade concerning the regional implementation of the viable ideas from the Tardieu Plan. D. Ghika emphasized that “the Little Entente believed a larger grouping of Danube states had been urgently needed from the very beginning of the crisis”<sup>50</sup>. Unfortunately, the creation of an Economic Danube Union failed because of the great powers not being interested in stabilising the region.

“We can therefore state that this attempt to organise Central Europe based on economic cooperation, with federal character, mostly failed because of clashes between the important European powers. It also failed because the situation in Central Europe was not, for subjective and objective reasons, yet ready for economic collaboration with federal character”<sup>51</sup>.

## V. THE DANUBE AND WORLD WAR II

The end of the 1930's will be characterised by much interest for the problems of the Danube region in the context of international turmoil – the rise of Nazism, increased pressure on Eastern Europe from the USSR, the disappearance of Czechoslovakia and the annexation of Austria to Nazi Germany.

In the opinion of contemporaries, the Danube issue was first of all a political one, and the technical aspects of navigation – such as the Iron Gates and the Lower Danube – could be solved without the slightest political consensus. “Out of all the important rivers in the world, the Danube occupies a special place when it comes to the political problems it raises, even with mere technical issues regarding its facilities and the intensification of general interest navigation on it. Although it is not the largest, neither in terms of volume nor in terms of basin size, the Danube is undeniably the most important river in the world because of the political issues it raises”<sup>52</sup>.

---

<sup>49</sup> Eliza CAMPUS, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993, p. 96 [„Ideea unei Confederații danubiene cu evident caracter economic, deși venită din afara regiunii, putea, în spiritul lui Titulescu și al colegilor săi, să constituie totuși un plan important pentru organizarea unei forme federale, convenabilă tuturor statelor din Europa centrală”]

<sup>50</sup> *Ibidem*, p. 97 [„încă de la începutul crizei, Mica Înțelegere a considerat ca imediat necesară o grupare mai largă a statelor din Bazinul danubian”]

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 98 [„Se poate deci afirma că această încercare de a organiza Europa centrală pe baza unei cooperări economice, cu caracter federal, a căzut, în primul rând din cauza contradicțiilor dintre marile puteri europene. A căzut de asemenea, deoarece situația existentă, atunci în Europa centrală, nu era, din cauze subiective și obiective, încă coaptă pentru o colaborare economică cu caracter federal”]

<sup>52</sup> N. DASCOVICI, « Le problème du Danube après les derniers changements dans la politique européenne »

On this occasion the main elements that affected the Danube's status in the second half of the 1930s could be identified, namely Germany's actions, which:

- “1. *denunciation of the regime of international rivers* (established through peace treaties) on 14 November 1936 [...];
2. Austria's unification with Germany (*Anschluss*) on 11 March 1938 that imposed the German river regime on the Lower Danube [...]<sup>53</sup>.

Although the international context was problematic and the pressure on Danube countries rising, Romanian experts were hoping that any subsequent decision would take into account the wishes of the countries in the region and the freedom that they had so strenuously gained. According to Grigore Gafencu, in that time Europe was witnessing “a multiple-act tragedy”.

“The first act of the post-war era is the peace that had been elaborated under the auspices of the Genovese ideology, based on international law, newly created at Geneva, but placed under the auspices of a principle of unitary forces: the large and strong British fleet out at sea and the decisive power of the French army ashore.

The second act: all the powers, winners or losers, arm themselves and peace gradually end up by leaning on a balance of forces and seek this balance, instead of leaning on a unitary principle of forces. [...]

Here we are in the third stage, the third act of post-war Europe, when, faced with a rising hegemony, neighbouring countries seek contact and support in each other<sup>54</sup>.

We are therefore dealing with a unilateral German policy which will negatively influence the Danube issue and regional union projects. Germany “[...] tends to establish a law based on its own will, through unilateral actions, in keeping with the pacifist or bellicose interests of its own policy<sup>55</sup>”.

---

in *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2, p. 57, [« Parmi tous les fleuves importants du monde, le Danube occupe une place d'honneur du point de vue des problèmes politiques auxquels il donne naissance, même lorsque ne sont soumis aux débats que de simples problèmes techniques concernant les facilités et l'intensification de la navigation d'intérêt général sur ce fleuve. Bien qu'il ne soit pas le plus grand, ni par son volume d'eau ni par l'extension de son bassin, le Danube est incontestablement le fleuve le plus important du monde par les problèmes politiques qu'il soulève »]

<sup>53</sup> *Ibidem*, p. 59, [« 1 – la dénonciation du régime des fleuves internationaux (institué par les traités généraux de paix), à la date du 14 novembre 1936 », « 2. – l'union de l'Autriche à l'Allemagne (*Anschluss*), à la date du 11 mars 1938, qui a imposé le régime fluvial allemand sur le Bas Danube »]

<sup>54</sup> Grigore GAFENCU, « L'Europe après l'*Anschluss* » in *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2, pp. 27-28, [« drame en plusieurs actes », « Le premier acte de cette époque d'après-guerre, est la paix élaborée sous les auspices de l'idéologie genevoise, sur la base du droit international, nouvellement créé à Genève, mais placée sous les auspices d'un principe de forces unitaires : la grande et puissante flotte britannique, sur mer, et la puissance décisive de l'armée française, sur terre. Deuxième acte : toutes les Puissances, vainqueurs et vaincus, arment et, petit à petit, la paix, au lieu de se baser sur un principe unitaire de forces, finit par s'appuyer, comme autrefois, sur un équilibre de forces, et recherche cet équilibre. [...] Nous voilà donc dans la troisième phase, qui constitue le troisième acte de l'époque d'après-guerre en Europe, lorsque, devant une hégémonie qui s'affirme, les pays limitrophes recherchent un contact et un point d'appui les uns chez les autres »]

<sup>55</sup> *Ibidem*, p. 29, [„[...] tient à établir un droit par sa propre volonté, par des attitudes unilatérales, conformément aux intérêts pacifiques ou belliqueux de sa propre politique”]

Gafencu anticipates high interest from Nazi Germany for the Danube river, once the Anschluss is formed, due to Austria's role as "boulevard' of the German empire", "boulevard" meaning "a wide penetration path": "This meaning of the word 'boulevard' appears in the name of the river that crosses Vienna and has such an important role – the German Danube – which is largely our Romanian Danube"<sup>56</sup>.

Taking Germany's economic and military force into consideration, a hostile Romanian policy is unrealistic; Romania should get closer to Germany, but this closeness should be determined by "agreement and not submission". For Romania, this agreement must be based on a manifestation of "its own forces and by political resistance in the face of any hegemony attempt, by its own strength and economic strength".

Romania saw itself as a missionary of "Western values" in the Danube space, with the Danube serving as the main channel to dissipate these values: "[...] our mission, on the Lower Danube, at Galați and Brăila, is to be, for the East, the representatives of the European civilisation. Therefore, the closer European civilisation gets to us, the more important our role as its representatives becomes". But everything depends on observing this sole condition: "[...] to preserve close relations with the entire European civilisation"<sup>57</sup>.

Gafencu seems to believe that the only solution, dictated by the fact that Romania is a country of transit, is free communication along the continent. "In Europe, our means of communication must be open to free countries. We must maintain contact with the Adriatic Sea and the Aegean Sea, without encountering any enemy in our way". Apart from these free means of communication, the Danube Basin also needs an alliance policy between states that share the same interests, while Romania has to avoid dependence on a great power, whichever it may be: "[...] we practice an independent policy, keeping our links with the entire world, staying close to states that share our policy"<sup>58</sup>.

Those being the coordinates of international policy at that time, Romania's Danube policy made maintaining the European Danube Commission a top priority, so much so that this organisation could have represented a line of defence against Russian domination in the Danube region. "I believe in the necessity of maintaining EDC on the Lower Danube taking into account that, regardless of the economic mission we should pursue in relation to the East,

---

<sup>56</sup> Grigore GAFENCU, « L'Europe après l'Anschluss » in *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2, p. 35, [« « un boulevard » de l'empire allemand », « large voie de pénétration », « Ce sens du mot « boulevard » est indiqué par le grand fleuve qui traverse Vienne et a acquis un rôle si important – le Danube allemand – qui est en une très grande partie aussi notre Danube roumain »]

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 35, [„[...] qu'il y ait entente et non pas soumission”, „[...] une manifestation de forces propres et de résistance dans le domaine politique envers tout danger d'hégémonie, de force propre et de résistance dans le domaine économique”, „[...] notre mission aux embouchures du Danube, à Galatz et à Braila, est d'être, envers l'Orient, les représentants de la civilisation européenne”, „[...] de conserver des liens étroits avec toute la civilisation européenne”]

<sup>58</sup> *Ibidem*, p. 36, [« En Europe, nos voies de communication doivent s'ouvrir sur des pays libres. Nous devons conserver le contact avec la Mer Adriatique et la Mer Egée, sans rencontrer aucun ennemi sur notre route », « [...] nous pratiquons une politique indépendante, conservant nos liens avec le monde entier, nous maintenant aux côtés des Etats qui pratiquent la même politique que nous »]



it represents to us a supporting and defensive base. [...] It has represented to us a supporting base against the Russian power”<sup>59</sup>.

The increasingly influential presence of Germany will require a reassessment of the European Danube Commission’s role, in the sense of expanding its competences in order to successfully face the fierce pressures exerted by German authorities. Thus, for an increasing number of Romanian experts in the field, the much criticized European Danube Commission becomes a solution of safeguarding Romania’s political and economic interests for the Danube basin. Inter-war plans regarding the creation of a Danube Confederation are, thus, put aside in order to make room for the idea of maintaining the *status-quo*, as the only solution for preventing the hegemony of any of the totalitarian European powers, Germany or the USSR, in the Danube region.

“This brings us to the conclusion that the solution for the future and the best formula for defending Romanian interests, in the context of nowadays reality, is the further preservation of the European Danube Commission, which obviously reflects the increased, compared to the past, political purpose of the powers ‘with general interests’, Great Britain, France, Italy, and which, according to texts in force, accept as possible the entrance of Germany itself. [...] Today, when equality of rights, a slogan constantly invoked in terms of the Reich’s foreign policy, was acknowledged to Germany by those powers ‘with general interests’ in the context of an international regime which keeps no distinction between the winners and the losers of the war, the entrance of Germany is likely to occur, so much so that the Danube statute gives the nowadays component of the European Commission a provisional character”<sup>60</sup>.

In this context, the Sinaia Agreement signed on August 18, 1938 should be understood, through which European Danube Commission’s competences were substantially reduced and Germany became a member of this Commission. On this occasion “the maritime Danube gained a status similar to that of fluvial Danube”, under Romania’s sovereignty. Once the Agreement was signed on 1 March 1939, “Germany was accepted as a member of the European Danube Commission, having equal rights with the other member states.”<sup>61</sup>.

---

<sup>59</sup> Grigore GAFENCU, « L’Europe après l’Anschluss » in *Affaires danubiennes. Revue de l’Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2, p. 38, [« Je crois en la nécessité du maintien de la C. E. D. aux embouchures du Danube vu que, indifféremment de la mission économique que nous devons poursuivre envers l’Orient, elle est pour nous un point d’appui et de défense. [...] Elle a été pour nous [...] un point d’appui et de défense »]

<sup>60</sup> George SOFRONIE, „Contribuțiuni la cunoașterea relațiilor dintre România și Comisiunea europeană a Dunării”, in *Analele Facultății de Drept din Cluj, 1939 apud Paul GOGEANU, Dunărea în relațiile internaționale*, Politică Publishing House, Bucharest, 1970, pp. 242-243 [„Ajungem astfel să desprindem ca soluție de viitor și ca mai bună formulă de apărare a intereselor românești, în mijlocul evenimentelor zilei, menținerea și pe mai departe a Comisiunii europene a Dunării, în care apare vădit rostul politic sporit față de trecut al puterilor „cu interese generale”, Marea Britanie, Franța, Italia, și în care, în baza textelor în vigoare, rămâne cu puțință intrarea Germaniei însăși. [...] Astăzi, când egalitatea de drepturi, lozincă constant invocată în politica externă a Reichului, a fost recunoscută Germaniei de către puterile „cu interese generale” într-un regim internațional în care se pierde aproape orice distincție între învingătorii și învinșii războiului, intrarea Germaniei rămâne cu atât mai mult cu puțință cu cât statutul Dunării atribuie un caracter provizoriu compoziției actuale a Comisiei europene”.]

<sup>61</sup> Paul GOGEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Politică Publishing House, Bucharest, 1970, pp. 243 – 246 [„Dunărea maritimă primea un statut asemănător Dunării fluviale”, „Germania era primită membră în Comisia europeană a Dunării, pe picior de egalitate cu celelalte state reprezentate în ea”]

Things would change radically in 1940 with the German decision to convene a conference in Vienna, on 12 September 1940, whose major decisions can be summarised as follows:

- abolition of the Danube International Commission;
- creation of a *Council of the Danube* – with the participation of Germany, Italy, Slovakia, Hungary, Yugoslavia, Bulgaria and Romania (France and England were left aside due to a state of war existing between them and Germany), etc.

In October 1940, the USSR, as a result of regaining the country's status as riparian state (due to the annexation of Bessarabia), would begin the negotiations with Germany, which led to the creation of a unique Danube Commission<sup>62</sup>.

## CONCLUSIONS

The inter-war Romanian elites will often pay a remarkable attention to the regional integration process. We are dealing with a careful analysis, which often uses a critical tone, of these proposals, analysis which is often motivated by the desire of eliminating any weaknesses and sore points that would affect the construction of the Danube Confederation. In a context of profound changes in the internal structure of Romanian society, the idea of regional unity has found a fertile ground for debates.

The first inter-war decade was defined by resistance to the French proposals of regional unity, which were often suspected of an accentuated subjectivism. Things would change by mid 1920s with the promoting of the Maniu Plan for regional construction, an original and at the same time ambitious proposal.

The Tardieu Plan will recall the French proposals of regional unity, helped this time by a favourable media and a growing interest from the Romanian authorities.

Things would change around the Second World War. Under the pressure of totalitarian regimes, the plans for regional organisation will be frozen, many of their initiators were forced to leave the country or incarcerated for their opinions. Talks regarding the regional integration on a democratic basis would end shortly with the communist and dictatorship regimes during 1945-1947.

---

<sup>62</sup> Paul GOGEANU, *Dunărea în relațiile internaționale*, Politică Publishing House, Bucharest, 1970, pp. 246 – 247



## ADDENDUM

The end of the World War II also meant the end of the talks about the creation of a Danubian Confederation, intending to include the Danube states into a regional superstructure, guided by a common set of rules and regulations. The Danube issue and that of reorganizing this space according to a set of general rules that are unanimously accepted will reappear after Romania's and Bulgaria's accession to the European Union in 2007.

Because of this, on 8 December 2010, the European Commission adopted the **European Strategy for the Danube Region**, an extended strategy, which covers several community policies on the Danube macro region. The current strategy encourages strengthening security in the region, long-term cooperation in order to solve regional problems, and in order to encourage infrastructure, energetic and economic development.

The Strategy includes a four-pillar action plan:

1. *Interconnection of the Danube Region;*
2. *Protecting the environment in the Danube region;*
3. *Economic growth in the Danube Region;*
4. *Consolidating the Danube region.*

The Strategy is foreseen for an undetermined duration. However, it does have a set of benchmarks that and targets that must be achieved. On this occasion, the Danube region regained Europe's attention, but its real potential is far from realisation<sup>63</sup>, also offering a possible answer to the current crisis<sup>64</sup>.

---

<sup>63</sup> Mihai SEBE, „The European Union's Strategy for the Danube Region”, in *Newsletter IER*, year II, no. 24, December 2010. Available online at [http://www.ier.ro/documente/newsletter\\_2010\\_en/newsletter\\_December\\_2010.pdf](http://www.ier.ro/documente/newsletter_2010_en/newsletter_December_2010.pdf) Last visited on 20.11.2011. For further details regarding Romania and the Danube region see Emilian M. DOBRESCU and Vlad POPOVICI, *Romania and the European Union strategy for the Danube Region. Process, implementation and priorities*, European Institute of Romania, Bucharest, 2011, available online at [http://www.ier.ro/documente/spos\\_2010/SPOS\\_3\\_site.pdf](http://www.ier.ro/documente/spos_2010/SPOS_3_site.pdf)

<sup>64</sup> Oana MOCANU, Mihai SEBE and Gabriela ANDREICA, „Strategic Thinking in the EU – Aspiration or Reality?” in *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 11, no. 4, December 2011, available online at [http://www.ier.ro/documente/rjea\\_vol11\\_no4/RJEA\\_2011\\_vol11\\_no4\\_Strategic\\_Thinking\\_in\\_the\\_EU\\_%E2%80%93\\_Aspiration\\_or\\_Reality.pdf](http://www.ier.ro/documente/rjea_vol11_no4/RJEA_2011_vol11_no4_Strategic_Thinking_in_the_EU_%E2%80%93_Aspiration_or_Reality.pdf) Last visited on 10.12.2011

## BIBLIOGRAPHY

### Sources

*Adevărul*

*AFFAIRES Danubiennes : revue de l'Europe Centrale et du Sud-Est*

*Dreptatea*

*Revista Vremii*

*Universul*

### Speciality literature

BOLD, Emilian, Ion CIUPERCĂ, *Europa în derivă (1918-1940)*, Demiurg Publishing House, Iași, 2001

BOTEZ, Eugeniu P., „Dunărea și comisiile ei” in Dimitrie GUSTI (ed.), *Politica externă a României*, Bucharest, 1924

CAMPUS, Eliza, *Ideea federală în perioada interbelică*, Academia Română Publishing House, Bucharest, 1993

CORTEANU, Andrei, „Confederația Dunăreană”, in *Revista Vremii*, year III, no. 9, May 27, 1923

COSTEA, Simion, *România și Proiectul Briand de Uniune Europeană*, „Petru Maior” University Publishing House, Târgu-Mureș, 2004

DASCOVICI, N., “Le problème du Danube après les derniers changements dans la politique européenne” in *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2

DOBRESCU, Emilian M. and Vlad POPOVICI, *Romania and the European Union strategy for the Danube Region. Process, implementation and priorities*, European Institute of Romania, Bucharest, 2011

GAFENCU, Grigore, “L'Europe après l'Anschluss” in *Affaires danubiennes. Revue de l'Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2

GEORGESCU, Constant, „Refacerea economică a statelor dunărene”, in *Democrația*, no. 4, April 15, 1932

GEORGESCU, Maria, *România, Franța și securitatea europeană în anii '20: speranțe și iluzii*, Militară Publishing House, Bucharest, 2004

GOGEANU, Paul, *Dunărea în relațiile internaționale*, Politică Publishing House, Bucharest, 1970

GUSTI, Dimitrie (ed.), *Politica externă a României*, Bucharest, 1924, p. 202

IASZI, Oskar, „Problema naționalităților în Europa Centrală”, in *Revista Vremii*, year II, no. 10, March 12, 1922

IASZI, Oskar „Utilitatea unei alianțe dunărene” in *Revista Vremii*, year II, no. 11, March 26, 1922

- IASZI, Oskar, „O ligă culturală a popoarelor dunărene” in *Revista Vremii*, year II, no. 12, April 9, 1922
- IORGA, Nicolae, „«Liga Culturală» a d-lui Iaszi”, in *Universul*, June 19, 1922
- ISAC, Victor (ed.), *Iuliu Maniu. Testament moral-politic*, Gândirea Românească Publishing House, Bucharest, 1991
- MANIU, Iuliu, „Problema minorităților” in Dimitrie GUSTI (ed.), *Politica externă a României*, Bucharest, 1924
- MANOILESCU, Mihail, „Factorul economic în Liga Popoarelor Dunărene”, in *Revista Vremii*, year II, no. 15, May 21, 1922
- MOCANU Oana, Mihai SEBE and Gabriela ANDREICA, „Strategic Thinking in the EU – Aspiration or Reality?” in *Romanian Journal of European Affairs*, vol. 11, no. 4, December 2011
- SANDU, Traian, „Le plan Maniu de Confédération économique danubienne du premier semestre 1929 » in *Revue d'Europe Centrale*, 5(2), 1997
- SBÂRNĂ Gheorghe, *România și proiectele federale europene interbelice*, Sylvi Publishing House, Bucharest, 2002
- SEBE, Mihai, *Idea of Europe in Inter-war Romania*, European Institute of Romania, Bucharest, 2010
- ȘERBESCU, S., „Reclădirea economică a Europei centrale”, in *Revista Vremii*, year II, no. 7, January 29, 1922
- ȚURCANU, Florin, „Néo-traditionalisme et politique dans la Roumanie des années ‘20”, *Studia Politica*, vol. I, no. 3, 2001
- VRANEK, Jiri. F., „Plans proposés en vue d’une solution des problèmes de l’Europe Centrale” in *Affaires danubiennes. Revue de l’Europe Centrale et du Sud-est*, July 1938, no. 1-2

### Websites

- <http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/55/03/22/PDF/MANIU.pdf>
- [http://www.ier.ro/documente/newsletter\\_2010\\_en/newsletter\\_December\\_2010.pdf](http://www.ier.ro/documente/newsletter_2010_en/newsletter_December_2010.pdf)
- [http://www.ier.ro/documente/working\\_papers/WP\\_29\\_website\\_.pdf](http://www.ier.ro/documente/working_papers/WP_29_website_.pdf)
- [http://www.ier.ro/documente/rjea\\_vol11\\_no4/RJEA\\_2011\\_vol11\\_no4\\_Strategic\\_Thinking\\_in\\_the\\_EU\\_%E2%80%93\\_Aspiration\\_or\\_Reality.pdf](http://www.ier.ro/documente/rjea_vol11_no4/RJEA_2011_vol11_no4_Strategic_Thinking_in_the_EU_%E2%80%93_Aspiration_or_Reality.pdf)
- [http://www.ier.ro/documente/spos\\_2010/SPOS\\_3\\_site.pdf](http://www.ier.ro/documente/spos_2010/SPOS_3_site.pdf)



***Perspective românești cu privire la planurile interbelice de creare a unei “Confederații dunărene”. Spre o Strategie europeană a Dunării avant la lettre***

*Prezenta lucrare își propune să examineze de-o manieră sintetică evoluția regimului Dunării în România interbelică. Concepția românească asupra regimului bazinului dunărean se remarcă prin importanța deosebită acordată aspectului politic – egalitatea statelor riverane, reglementarea regimului navigației etc. Avem de-a face cu o evoluție calitativă care pleacă de la o reacție pur defensivă, de negare a planurilor inițiale de organizare dunăreană, către o atitudine proactivă, bazată pe oferirea de soluții și de planuri de organizare a statelor din bazinul Dunării.*

**Mihai Sebe** este coordonator de proiect în cadrul Serviciului Cercetare și Formare în Afaceri Europene, Institutul European din România și doctorand în cadrul Școlii doctorale de Știință Politică, Universitatea București.

***Romanian perspectives regarding the inter-war plan of creating a “Danubian Confederation”. Toward a European Danube Strategy avant la lettre***

*The purpose of the current paper is to undergo a synthetic examination of the evolution of the Danube issue in inter-war Romania. The Romanian conception on the Danube area is characterised by the importance granted to the political aspect – equality of the riparian states, regulation of the regime of navigation, etc. We are dealing with a qualitative evolution that goes from a purely defensive reaction, of denial of the initial plans of Danubian regulation towards a proactive attitude, based upon solving issues and offering plans for organisation.*

**Mihai Sebe** is Project Coordinator within the European Affairs Training and Research Unit, European Institute of Romania and currently a PhD candidate in political sciences at the University of Bucharest.

**Cuprins**

**Introducere**

***I. Regimul internațional al Dunării înaintea Primului Război Mondial. Propuneri de modificare a statutului fluviului***

***II. Planurile franceze de creare a unei “Confederații dunărene” (1919-1920) și reacția românească***

***III. Planurile guvernului Maniu de crearea a unei Confederații dunărene***

***IV. Planul Tardieu și reacția României (1932)***

***V. Dunărea în preajma celui de-al Doilea Război Mondial***

**Concluzii**

**Addendum**

**Bibliografie**

**Content**

**Introduction**

***I. The Danube’s international regime before World War I. Proposals of modification of the status of the river***

***II. French plans for creating a “Danubian Confederation” (1919-1920) and the Romanian reaction***

***III. Maniu’s government plans for creating a Danubian Confederation***

***IV. Tardieu’s Plan and Romania’s reaction (1932)***

***V. The Danube and World War II***

**Conclusions**

**Addendum**

**Bibliography**



**Institutul  
European  
din  
România**