

## UM MODELO DE COOPERAÇÃO AVANT LA LETTRE PARA UMA EUROPA UNIDA. AS PREMISSAS E A EVOLUÇÃO DA PEQUENA ENTENTE (1933)

**MIRCEA ILIESCU**

[mircea.iliescu77@gmail.com](mailto:mircea.iliescu77@gmail.com)

Doutorando no Instituto de História «Nicolae Iorga», Academia da Roménia (Roménia).

Prepara uma tese sobre a evolução da ideia europeia até ao momento da criação da Comunidade Europeia, na década dos '50. É diplomata, com mais de vinte anos de experiência, principalmente na área dos assuntos europeus

### Resumo

O fim da Primeira Guerra Mundial determinou mudanças estruturais no mapa da Europa, resultantes da desintegração dos Grandes Impérios, girando em torno do modelo liberal e da visão wilsoniana resumida nos «14 pontos». O novo modelo de construção da paz gerou, além de benefícios claros, vários desafios, vividos de forma mais aguda pela Roménia e pelos Estados da Europa Central e Oriental, principalmente motivados pela preservação do seu *status quo*. A criação e evolução da Pequena Entente de uma estrutura predominantemente defensiva para uma organização com características federativas proporcionam uma perspetiva original. Prenuncia, como possível modelo e fonte de inspiração, a construção das Comunidades Europeias na década de 1950. De particular relevância, pelo potencial de exemplaridade, são a arquitetura institucional, os princípios de organização e o funcionamento em regime de rotatividade e consenso, estabelecidos através do Pacto de Organização da Pequena Entente (1933).

### Palavras-chave

Europa, mudanças estruturais. Pequena Entente, características federativas, integração, modelo potencial

### Abstract

The end of the First World War determined structural changes on the map of Europe, resulting from the disintegration of the Great Empires, revolving around the liberal model and the Wilsonian vision summarized in the "14 points". The new model for building peace generated, besides clear benefits, several challenges, more acutely experienced by Romania and the states in Central and Eastern Europe, mainly driven to preserve the *status quo*. The creation and evolution of the Little Entente from a predominantly defensive structure towards an organization with federative characteristics provide an original perspective. It foreshadows, as a possible role model and source of inspiration, the construction of the European Communities in the 1950s. A particular relevance, for the exemplarity potential, are the institutional architecture, the organization principles and the functioning on the basis of rotation and consensus, established through the Organization Pact of Little Entente (1933).

### Keywords

Europe, structural changes, Little Entente, federative characteristics, integration, potential model

### Como citar este artigo

Iliescu, Mircea (2023). Um modelo de cooperação *avant la lettre* para uma Europa unida. As premissas e a evolução da pequena *entente* (1933). *Janus.net, e-journal of international relations*, Vol14 N2, Novembro 2023-Abril 2024. Consultado [em linha] em data da última consulta, <https://doi.org/10.26619/1647-7251.14.2.15>

**Artigo recebido em 4 de Junho de 2023 e aceite para publicação em 18 de Setembro de 2023**





## **UM MODELO DE COOPERAÇÃO AVANT LA LETTRE PARA UMA EUROPA UNIDA. AS PREMISSAS E A EVOLUÇÃO DA PEQUENA ENTENTE (1933)**

**MIRCEA ILIESCU**

### **Introdução, objetivos e metodologia**

A Pequena Entente<sup>1</sup> foi uma aliança formada em 1920 e 1921 pela Checoslováquia, Roménia e o Reino dos Servos, Croatas e Eslovenos (a partir de 1929, Jugoslávia), contra o revisionismo húngaro, que reivindicava o norte da Croácia e da Voivodina (integrado no Reino dos Servos, Croatas e Eslovenos), a Eslováquia e a Ruténia (cedidas à Checoslováquia) e a Transilvânia e a parte oriental do Banat (reconhecidos como partes da Roménia) e para impedir a restauração da monarquia dos Habsburgos.

A Pequena Entente foi iniciada por Edvard Beneš, ministro dos Negócios Estrangeiros da Checoslováquia. Seu homólogo romeno, Take Ionescu, visava, em 1920, uma aliança ainda mais extensa. A Pequena Entente foi originalmente uma organização defensiva regional e surgiu com a assinatura de três convenções bilaterais: entre a Checoslováquia e o Reino dos Servos, Croatas e Eslovenos (14 de agosto de 1920), a Roménia e a Checoslováquia (23 de abril de 1921) e Roménia e o Reino dos Servos, Croatas e Eslovenos (7 de junho de 1921).

Quanto aos objetivos, o presente trabalho debruça-se sobre a evolução estrutural e organizacional da Pequena Entente, que levou, na década dos '30, à mudança do seu paradigma: de um modelo de segurança defensivo para um modelo federativo, o que nos permitiu esboçar um paralelismo entre o seu Pacto de Organização e o Pacto da Sociedade das Nações, apresentado por Aristide Briand.

Um outro objetivo que possa ser considerado original é a apresentação de um paralelismo entre a Pequena Entente e a posterior estruturação e funcionamento da CEE e da União Europeia. Postulámos a Pequena Entente de 1933 como um possível modelo de cooperação *avant la lettre* da Europa Unida.

Quanto à metodologia, trata-se de uma revisão das fontes bibliográficas, a maioria do Leste europeu, proporcionando uma visão sintética da organização e do funcionamento

<sup>1</sup> A frase «Pequena Entente» foi usada ironicamente pela primeira vez num artigo do jornal húngaro *Pesti Hirlap* (21.1.1920), com referência aos planos de colaboração entre a Roménia, a Checoslováquia e Jugoslávia. Porém, o seu uso foi oficialmente adotado (Nanu, 1993: 81, nota 87).



da aliança (que desaparece em 1938, após os acordos de Munique). Sempre que possível, revelamos uma documentação nova, resultante da pesquisa bibliográfica em vários arquivos.

### **A Europa Central e Oriental após o Tratados de Versalhes**

A Primeira Guerra Mundial teve um profundo impacto político, social e económico, conduzindo à reconfiguração das relações interestatais na Europa, ao passar do rígido sistema de «concerto» para outro paradigma organizacional, muito mais aberto e inclusivo. A Europa do fim da guerra em nada se parecia com a de julho de 1914, os quatro anos de conflito implicando profundas mudanças na sua configuração e na fisionomia do mundo (René Rémond, 2002: 31). Como salientou Zara Steiner, a guerra «pôs em marcha novas ideias e movimentos cujos tremores se fizeram sentir por toda a Europa e fora dela. Mesmo onde as velhas elites permaneceram no poder, elas enfrentaram um ambiente fundamentalmente alterado, tanto nos seus países como no exterior, que exigia um arsenal mais amplo de respostas. Embora muitos dos modos tradicionais de diplomacia permanecessem em vigor, novas técnicas e instituições eram necessárias para lidar com a vasta expansão do mapa e da agenda internacional. O próprio conceito de um “sistema europeu de relações internacionais” foi destruído pelas revoluções russas e pela participação americana na guerra» (Steiner, 2005: 1).

A configuração geopolítica do nosso continente passou por câmbios estruturais, e o recém-criado mosaico político-territorial, na Europa Central e Oriental, tornou-se sobrecarregado por interesses, fricções e dossiers sensíveis, desde a necessidade de harmonização administrativa, às disputas fronteiriças e à questão das minorias. Apesar da complexidade dos assuntos que tiveram de administrar, a Roménia e restantes Estados emergidos do Império Habsburgo mostraram-se animados por um objetivo primordial: manter o *status quo* do final da guerra, garantido pelos tratados, para impedir a restauração do império dos Habsburgos (Scurtu, 2003: 436).

### **A Sociedade das Nações e a questão do revisionismo**

A experiência da grande conflagração e os desafios da construção da paz criaram as premissas favoráveis para uma nova dinâmica de relações na Europa e no mundo e para um novo quadro alargado de debate – a Sociedade das Nações, que constituiu uma nova forma de organização dos Estados, uma verdadeira «institucionalização» das relações internacionais. O sistema de Genebra marcou uma rutura com o sistema «ossificado» do século XIX, baseado na diplomacia secreta, através da transição para a nova ordem liberal com negociações abertas (Kennedy, 1987: 841-863). A versão final do Pacto (Estatutos) da Sociedade das Nações, adotada por unanimidade em 28 de abril de 1919, foi, portanto, lançada sob os auspícios favoráveis à cooperação e às negociações entre os Estados, como fundamentos para uma paz duradoura.

As inovações da arquitetura institucional do fórum de Genebra – principalmente a existência de estruturas de representação permanentes – podem ser consideradas uma



referência viável para o desenvolvimento de alianças de menor dimensão na Europa Central e do Sudeste. Por outro lado, diminuía-se a capacidade da Sociedade das Nações de agir, caso a ordem estabelecida em Versalhes fosse posta em causa. O disposto no artigo 16.º do Pacto refere-se à possibilidade de avançar com sanções económicas, que seriam obrigatórias e aplicadas automaticamente contra qualquer Estado agressor. No entanto, as sanções militares permaneceram opcionais (Gerbert, 2012: 258). Parte-se, *ab initio*, de uma deficiência estrutural, cujos efeitos se fariam sentir de forma aguda na década dos '30 – a falta do «braço armado».

O problema da insuficiência das garantias de segurança, tendência recorrente na evolução do projeto europeu, inclusive após a constituição das Comunidades Europeias na década dos '50, resultou de um cúmulo de fatores e compromissos político-históricos nas relações entre os «Grandes» e os «Pequenos». Nestas condições, a Roménia e outros Estados da Europa Central e do Sudeste viram-se obrigados a construir um sistema de alianças para compensar a falta de garantias de segurança – principalmente das Grandes Potências – e ativá-lo quando um dos vizinhos revisionistas – Hungria, Rússia Soviética (desde 30 de dezembro de 1922, URSS) ou Bulgária – teria tentado mudar o *status quo* territorial, ignorando os tratados de paz e alterando as fronteiras (Constantiniu, 2010, p. 342-343).

### **A Roménia e a imperativa aliança regional**

As ideias de cooperação aprofundada promovidas pela Roménia após a Primeira Guerra Mundial, longe de permanecerem na esfera do idealismo ou desiderato estéreis, manifestaram-se através de uma ação programática, inserida e numa lógica política sem as variações habitualmente criticadas na política dos Estados da Europa Central e Oriental.

O governo romeno, mas particularmente o ministro dos Negócios Estrangeiros, Take Ionescu, estiveram envolvidos na construção de uma aliança que deveria ter incluído os Estados vitoriosos da região, do Mar Báltico ao Mar Egeu: Polónia, Checoslováquia, Roménia, Jugoslávia e Grécia. Assim, antes da Conferência de Aix-les-Bains (1920), Take Ionescu declarou à imprensa estrangeira que a aliança iria formar “um bloco de oitenta milhões de habitantes e dez milhões de soldados<sup>2</sup>”. O projeto apresentado por Take Ionescu visava criar um “cordão sanitário” contra um possível ataque da Rússia bolchevique, que se tinha tornado um potencial agressor, mas visava igualmente isolar a Hungria e a Bulgária revisionistas.

Usufruindo das oportunidades de cooperação a todos os níveis – internacional, regional, bilateral –, a presença em Genebra e, sobretudo, o ativismo na construção de uma rede de alianças bilaterais ou regionais, representaram uma terceira via na política externa da Roménia no período entre guerras.

Evidentemente, a *ultima ratio* destas etapas permanecia a tutela dos grandes interesses nacionais, o que não excluía a experimentação de diversas formas de cooperação, por

<sup>2</sup> *Journal des débats politiques et littéraires*, ano 132, n.º 254, 14.9.1920, p. 1.



vezes até inéditas, que rompiam a clássica esfera defensiva, através da intervenção em vários domínios, desde a economia aos transportes, agricultura, comunicações, diálogo interuniversitário e intercâmbios de estudantes.

Acreditamos que o processo de transformação da Pequena Entente de uma aliança defensiva numa estrutura cooperativa, com poderes federativos, é emblemático da política de alianças promovida, após a Primeira Guerra Mundial, pela Roménia e os seus aliados interessados na preservação do *status quo*. É difícil decantar os recursos político-estratégicos: capacidade, sentido de oportunidade histórica ou reflexo imposto pela evolução do quadro regional e europeu estável, por um período limitado, na década dos '20, mas cada vez mais volátil após a Grande Depressão que eclodiu em 1929.

As ideias de cooperação reforçada promovidas pela Roménia, longe de ficarem na esfera do idealismo estéril ou do desiderato geral, manifestaram-se através de uma ação programática, implementada com cuidado, numa lógica política sem as variações habitualmente censurados na política dos Estados da Europa Central e do Sudeste. Estas ideias são subseqüentes ao primeiro desígnio, o cultivo do interesse nacional – não através de visões autárquicas, mas valorizando a mais-valia da cooperação e integração – e simbolicamente circunscritas pela fórmula metafórica «espiritualização das fronteiras», lançada pelo político romeno Nicolae Titulescu<sup>3</sup>. A «espiritualização das fronteiras», longe de postular o desaparecimento das fronteiras ou a transferência total da soberania, enfatizava a mais-valia da integração, da cooperação como patamar superior de valorização dos interesses nacionais, através da harmonização das ações políticas e da cooperação gradual com parceiros nas mais diversas áreas.

O dinamismo da Pequena Entente, desde o momento da sua criação até a sua plena maturidade, na década dos '30, reflete a superação relativamente rápida do limiar defensivo e a abertura sempre crescente em prol de uma cooperação reforçada.

Os atos fundadores da Pequena Entente – a *Convenção de Aliança entre a República Checoslovaca e o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos* (14 de agosto de 1920)<sup>4</sup>, a *Convenção de Aliança Defensiva entre o Reino da Roménia e a República Checoslovaca* (23 de abril de 1921)<sup>5</sup> e a *Convenção de Aliança Defensiva entre o Reino da Roménia e o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos* (7 de junho de 1921)<sup>6</sup> – refletiam, predominantemente, mas não de forma exclusiva, o primeiro nível da cooperação – o defensivo.

Na avaliação da França, a aliança dos três Estados foi-se fortalecendo à medida que esses garantissem os «interesses especiais» uns dos outros. O aspeto mais importante do ponto de vista dos interesses franceses consistia no facto de que uma aliança assinada

<sup>3</sup> Nicolae Titulescu (1882-1941), foi ministro dos Negócios Estrangeiros em vários gabinetes (1927-1928, 1933-1934, 1934-1936). Envolvido desde a criação da Sociedade das Nações, foi muito ativo nos debates do fórum de Genebra, exercendo sucessivamente o cargo de Presidente em 1930 e 1931.

<sup>4</sup> Arhiva Ministerului Afacerilor Externe al României (a seguir AMAER), Fundo 71/1920-1944, Dossiers Especiais, Checoslováquia C1, dossier 16, *Tratado de aliança com a Roménia, 1920-1929*, fs. 7-9.

<sup>5</sup> *Monitorul Oficial*, n.º 53, 11 de junho de 1921.

<sup>6</sup> *Monitorul Oficial*, n.º 77, 10 de julho de 1921.



por Pasič, Beneš e Titulescu «não pode funcionar contra nós»<sup>7</sup>. O denominador comum das três convenções era a posição antirrevisionista. Enquanto as duas primeiras convenções visavam combater um único Estado com potencial revisionista – a Hungria –, a terceira convenção, a romeno-jugoslava, era a mais complexa. Referia-se a dois Estados potencialmente agressores que já mostravam insatisfação com as disposições dos tratados de paz. Outra diferença notável relacionava-se com os documentos anexos<sup>8</sup>: três atas e dois protocolos, que incluíam disposições destinadas a regular um amplo leque de problemas, desde a delimitação de fronteiras, ao estatuto das minorias, uma série de questões relativas ao comércio, transporte ferroviário, correios, à criação de escolas e igrejas para as comunidades étnicas.

### **A Pequena Entente: integração e novas ameaças**

As disposições das convenções criaram um campo de atuação mais amplo noutros domínios, que poderiam ser abordados de outra forma, uma vez resolvidas as divergências bilaterais. A regulação do comércio, do transporte ferroviário ou dos correios poderia permitir o desenvolvimento de políticas regionais, assumindo-se como modelo possível de replicação, ainda que em maior escala, na Europa.

O período 1922-1926 diz respeito basicamente à consolidação da segurança regional<sup>9</sup>. As decisões adotadas nas conferências da Pequena Entente decorreram da premente necessidade dos três aliados em fortalecer o quadro da estabilidade regional.

O ano de 1927 foi um marco no desenvolvimento da Pequena Entente, ao testar a capacidade de integração das economias dos três Estados. A conferência do Conselho Permanente, realizada em Jáchymov, entre 13 e 15 de maio de 1927, ocorreu num contexto marcado pelo *Anschluss*, a política agressiva dos italianos contra o Reino dos Sérvios, Croatas e Eslovenos e a apatia britânica em relação ao Centro e Sudeste europeu (Campus, 1977: 97-98). Um aspeto de particular relevância abordado foi a possibilidade de consolidar efetivamente a Pequena Entente através de um plano económico comum. Os especialistas dos três Estados deveriam propor formas eficazes e realistas de cooperação mutuamente benéfica, incluindo a expansão da cooperação entre todos os Estados do Danúbio (Vanku, 1986: 42-43). A decisão dos três aliados de aprofundar a cooperação com base na dimensão económica resulta de uma evolução orgânica da Pequena Entente, no espírito das convenções fundadoras, que, como já mostrámos, continham, *in nuce*, a base da integração das suas políticas.

A conferência de Bucareste de 20 a 22 de junho de 1928 visou a possibilidade de estender a colaboração económica à Hungria, Áustria e, possivelmente, à Polónia, por meio de

<sup>7</sup> Cf. Clément-Simon, ministro da França em Belgrado para Briand, ministro dos Negócios Estrangeiros, 10 de junho de 1921, in Ministère des Affaires Étrangères, Commission de Publication des Documents Diplomatiques Français, *Documents Diplomatiques Français* (a seguir *DDF*), tomo I, 16 de janeiro -30 de junho de 1921, pp. 744-746, doc. 465.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

<sup>9</sup> No respetivo intervalo, a Pequena Entente organizou conferências em Marienbad (25 de agosto de 1922), Praga (27 a 28 de agosto de 1922), Sinaia (28 de julho de 1923), Belgrado (10 a 12 de janeiro de 1924), Praga (11 de julho de 1924), Bucareste (9 a 10 de maio de 1925), Timisoara (11 de fevereiro de 1926).



incentivos alfandegários com efeitos benéficos gerais (Vanku, 1986: 43). Com base nisso, a Conferência para Problemas Económicos que teve lugar em Bucareste, em 20 de fevereiro de 1929, abrangeu uma série de assuntos, desde as formas de estimular a cooperação económica, a agricultura, até à universidade, através de intercâmbios de professores e alunos, transporte e outros<sup>10</sup>. A cooperação deveria cumprir as resoluções da Conferência Internacional de Genebra e basear-se em princípios bastante avançados, como: a livre circulação, a igualdade de tratamento entre o Estado e as empresas privadas, as condições de trabalho, etc.<sup>11</sup>

As propostas concretas de integrar a cooperação dos três Estados num amplo leque temático e a abertura à cooperação com a Hungria e a Áustria, por meio de uma série de facilidades, principalmente económicas, trouxeram benefícios diretos mútuos, decorrentes dos esforços de harmonização das políticas agrícola ou industrial. O efeito indireto, igualmente importante, consistiu no reforço potencial da estabilidade regional, diminuindo o revisionismo húngaro ou o perigo do *Anschluss*, através da capitalização política das alavancas e das vantagens económicas.

Por ocasião da conferência da Pequena Entente em Štrbské Pleso (25 a 27 de junho de 1930), o ministro dos Negócios Estrangeiros da Roménia, George G. Mironescu, enfatizou que, na opinião comum dos três, os efeitos da crise económica na Europa poderiam ser atenuados por medidas como o agrupamento de diferentes países em uniões regionais, «ou seja, a criação da Pequena Entente Económica, com tendência a estender o entendimento económico também a outros Estados<sup>12</sup>». Na mesma ocasião, foi debatido e aprovado um projeto de acordo sobre os Estatutos da Pequena Entente, que consagrou as regras aplicadas até então em vários aspetos, como a organização de conferências anuais em cada Estado-Membro. Segundo o ministro Mironescu, isso representava o primeiro «acordo político comum entre os três Estados, que estão vinculados por tratados separados. Desta vez o tratado é comum e dá um carácter mais completo e sólido à aliança tripartite!<sup>13</sup>».

As decisões adotadas em Jáchymov, Bucareste e Štrbské Pleso marcaram, portanto, um ponto de virada na transformação da Pequena Entente e o primeiro passo da aliança, que se encontrava num processo de transição, em direção a uma nova fórmula conceitual e de ação a nível europeu.

Em 11 de dezembro de 1932, como resultado da atitude condescendente da França e, sobretudo, da Grã-Bretanha e de outras potências, a Alemanha tornou-se beneficiária da declaração dos «Cinco Grandes», que estabeleceu a *Gleichberichtigung* (Chiper, 2000: 49).

Para a Roménia e os seus aliados esta decisão representou um forte inconveniente. A cooperação entre as cinco Grandes Potências e a resolução aprovada foram consideradas pelos Pequenos Aliados um sinal acerca da provável criação de um novo diretório na Europa (Mičić, 2020: 48). As preocupações não eram infundadas, sendo a possibilidade

<sup>10</sup> AMAER, *Fundo Pequena Entente*, anos 1920-1935, vol.1, fs. 107-108.

<sup>11</sup> *Idem*, vol. 10, telegrama circular n.º 31394, Bucareste, 7 de junho de 1936, assinada por N. Titulescu.

<sup>12</sup> *Ibidem*, ano de 1930, vol. 8, f. 129.

<sup>13</sup> *Ibidem*, f. 130.



de constituição de um diretório europeu, com a participação dos Grandes, mencionada por Mussolini, em outubro de 1932, num discurso proferido em Turim (Brighi, 2013: 69; Carmi, 1972: 208).

## **A Conferência de Belgrado e o processo da reestruturação da Pequena Entente**

A renomeação de Nicolae Titulescu à frente do Ministério dos Negócios Estrangeiros, em outubro de 1932, permitiu uma atuação mais dinâmica e efetiva da diplomacia romena e da Pequena Entente (Chiper, 2000: 48). Titulescu enfatizou que seu primeiro objetivo após assumir a pasta ministerial era fortalecer os laços da Pequena Entente para que, se algum membro fosse atacado por um de seus vizinhos, o atacante se tornasse, *ipso jure*, inimigo de toda a Pequena Entente (Titulescu, 1994: 71).

Por ocasião da Conferência da Pequena Entente, de 18 a 19 de dezembro de 1932, organizada em Belgrado, Jevtić, Beneš e Titulescu descobriram que o estabelecimento de um diretório das Grandes Potências colocaria em perigo a Pequena Entente, alimentando tendências revisionistas alemãs, húngaras e búlgaras (Mičić, 2020: 48). A Europa Central e do Sudeste enfrentava um possível abandono francês num momento em que a Alemanha estava a rearmar-se, e Mussolini, por sua vez, agitava os Balcãs (Steiner, 2005: 793). No comunicado final da Conferência da Pequena Entente, foi enfatizada a necessidade de uma atuação cada vez mais estreita em questões políticas e económicas e a decisão dos três de adaptar a organização às exigências do momento, complementando os Estatutos<sup>14</sup>.

A criação e o funcionamento do Conselho da Pequena Entente e do seu Secretariado Permanente, a partir do modelo existente na Sociedade das Nações, representavam inovações institucionais e conferiam uma outra faceta à aliança (Campus, 1997: 114-115; Vanku, 1979: 80). Ao contrário da fórmula organizacional discutida em Štrbské Pleso, o quadro jurídico-institucional acordado em Belgrado previa uma política externa única e a consolidação da Pequena Entente para que esta seguisse uma política externa independente das Grandes Potências, incluindo a França (Mičić, 2020: 48).

A evolução da situação internacional, que já havia evidenciado uma série de deficiências no sistema de organização da paz, e as limitações do fórum de Genebra, especialmente face à invasão da Manchúria pelo Japão, em setembro de 1931, às tendências agressivas da política alemã, às manifestações fascistas da Itália, ao revisionismo da Hungria, bem como ao espectro do diretório dos Quatro Grandes, que não augurava nada de bom para os Estados da Europa Central e do Leste, determinaram a decisão dos Pequenos Aliados de basear a sua arquitetura político-institucional sobre novos alicerces da Pequena Entente.

No espírito de plena solidariedade, na Conferência de Belgrado, decidiu-se a reestruturação da Pequena Entente – de uma aliança predominantemente defensiva para

<sup>14</sup> D.D.F., 1932-1939, 1.ª Série (1932-1935), vol. II, 15 de novembro de 1932 – 17 de março de 1933, pp. 296-297, doc. 128 (*Naggiar para Paul-Boncour*, 22 de dezembro 1932).



uma organização *sui generis*: uma entidade regional com poderes federais, munida de instrumentos institucionais e legais, capaz de atuar como um novo ator no palco europeu e internacional.

A reação da Pequena Entente traduziu-se tanto numa política reativa, antirrevisionista, como numa constante abordagem preventiva. Assim, o novo quadro institucional e de atuação foi garantir um comportamento previsível e unitário dos três e a eliminação de potenciais desavenças nas relações entre si ou no diálogo de cada um com terceiros.

Com a instauração da ditadura nazista em 30 de janeiro de 1933, o quadro geopolítico tornou-se mais imprevisível. A política externa da Alemanha perseguiu ativamente a realização do programa anunciado em *Mein Kampf*, tendo como principais objetivos a recuperação da força militar, a anexação à Alemanha de outros territórios habitados por alemães, a conquista de um «espaço vital», o mais amplo possível, especialmente na Europa Oriental, bem como o estabelecimento de uma área de controle e domínio económico – *Wirtschaftsraum* (Chiper, 2000: 49).

Nas condições em que as potências revisionistas «testavam» a ordem jurídica estabelecida em Versalhes, baseada numa arquitetura político-jurídica construída no pós-guerra, a Roménia encontrava-se praticamente na confluência de pressões em todos os seus flancos. Para mitigar possíveis sobressaltos e riscos decorrentes das deficiências do seu sistema de alianças e das novas tendências do revisionismo e expansionismo alemão, da vontade da Itália de se afirmar como polo de poder concorrente da França e do perigo soviético, a Roménia viu-se obrigada a desenvolver, juntamente com os seus aliados, soluções criativas, na linha do Estado de direito e dos interesses fundamentais, no reforço da segurança nacional, na promoção da paz duradoura e na luta contra o revisionismo.

### **Salto para um paradigma federativo: o Pacto para a Organização da Pequena Entente**

Em 16 de fevereiro de 1933, os ministros dos Negócios Estrangeiros dos três países, Nicolae Titulescu, Edvard Beneš e Bogoliub Jevtić, assinaram o Pacto para a Organização da Pequena Entente (Titulescu, 1967: 471-473). Através da nova fórmula, a aliança contribuiu para os esforços de paz e segurança na Europa, respondendo a «uma dupla ameaça: o revisionismo dos antigos adversários e a duplicidade dos presentes» (Chiper, 2000: 52).

A ameaça de um entendimento das Grandes Potências – em apenas um mês Mussolini lançaria o Pacto das Quatro Grandes Potências – foi sentido de forma aguda e contribuiu para a decisão dos Pequenos Aliados de se reorganizarem para enfrentar um possível acordo que iria contradizer a atitude antirrevisionista dos pequenos países. Com referência ao aprofundamento da cooperação dos Pequenos Aliados, ao assinar o Pacto de Organização, no contexto da potencial da ameaça do Diretório dos Quatro, Titulescu declarava mais tarde: «Em fevereiro de 1933, Beneš, Jevtić e eu, que sabia



perfeitamente o que iria acontecer em março de 1933, decidimos assinar o pacto que você conhece<sup>15</sup>».

A componente defensiva manteve-se no núcleo constitutivo, mas foi enquadrada numa perspetiva muito mais ampla de ação político-diplomática, que viria a ser desenvolvida pela integração progressiva das políticas dos três.

A realização de uma arquitetura institucional inovadora, baseada na observância das regras e princípios de igualdade, rotatividade e unanimidade garantia o enquadramento político e institucional da Pequena Entente, como organização regional de aspeto federativo.

No preâmbulo do Pacto de Organização<sup>16</sup>, foram mencionados os principais objetivos da organização: salvaguarda da paz «em todas as circunstâncias», intensificação das relações económicas com todos os Estados e, em particular, com os da Europa Central, estabilização política da Europa Central, manutenção da *status quo*, respeitando os interesses comuns daquele espaço. Os três decidiram dar às relações de amizade e aliança «uma base orgânica estável», «unificando completamente a sua política geral», formando «uma unidade internacional superior», aberta a outros Estados nas condições estabelecidas em cada caso individualmente.

Notamos a importância dada, desde os primeiros parágrafos do Pacto de Organização, aos esforços de unificação da política geral, elemento que refletiu a decisão política dos três países em conferir à aliança um perfil com fortes traços federativos. A intensificação da cooperação económica com todos os Estados, com especial destaque para os da Europa Central, circunscreveu-se quer ao interesse comum de reforço do papel da organização, inclusive enquanto «unidade internacional superior», quer à abordagem tática de utilização da alavanca económica para tensionar o ambiente regional e uma possível mitigação das pressões revisionistas, particularmente da Hungria.

Os três primeiros artigos do pacto foram dedicados à criação do Conselho Permanente, integrado pelos ministros dos Negócios Estrangeiros dos três países ou por delegados especialmente designados para esse fim, constituído como órgão dirigente da política comum do grupo de três Estados (art.º 1.º). Foi estabelecido o *princípio da rotatividade*, segundo o qual o Conselho deveria reunir-se obrigatoriamente pelo menos três vezes ao ano, tendo as reuniões lugar em cada um dos três Estados, alternadamente, e mais uma em Genebra (art.º 2.º).

Seria nomeado presidente do Conselho Permanente o ministro dos Negócios Estrangeiros do Estado onde se deveria realizar a reunião anual obrigatória, cabendo a esse ministro estabelecer a data, o local, a agenda e preparar as decisões a ser adotadas. O presidente permanecia no cargo até a primeira reunião obrigatória do ano seguinte (art.º 3.º).

<sup>15</sup> Serviciul Arhive Naționale Istorice Centrale (SANIC), Fundo MPN, informações, dossier 474, f. 4, apud Chiper, 2000: 54.

<sup>16</sup> AMAER, *Fundo Acordos e Convecções. Pequena Entente*, 8, dossier 1/1933.



A *igualdade absoluta e de facto* dos três Estados representava o princípio básico no debate de todos os assuntos e no processo decisório, seja nas relações entre si, seja no que diz respeito a relações com terceiros (art.º 4.º).

Também foi estabelecido o *princípio da representatividade*, podendo o Conselho Permanente decidir que, em determinado assunto, a representação ou a defesa do ponto de vista dos Estados aliados seja confiada a um único delegado ou à delegação de um único Estado (art.º 5.º).

A nova estrutura institucional da aliança replicava, em certa medida, a da Sociedade das Nações, com o reforço da dimensão igualitária. Como mostrámos anteriormente, o Conselho da Sociedade das Nações era no início composto por representantes das Grandes Potências, sendo posteriormente ampliado, em 1922 e 1926, a fim de compensar os desequilíbrios de representação dos Estados «pequenos e médios».

Todos estes elementos relativos à organização das reuniões do Conselho Permanente apresentam inúmeras semelhanças com o atual princípio de rotatividade da Presidência do Conselho da União Europeia<sup>17</sup>.

A falta de um parlamento foi compensada pelo princípio da adoção de decisões por unanimidade, suscetível de evitar possíveis «deslizes» no âmbito da Pequena Entente. Os três aliados estabeleceram a *regra da unanimidade*, segundo a qual qualquer tratado ou ato unilateral que tivesse mudado a situação política de um dos Estados-Membros com um terceiro, bem como qualquer acordo económico com importantes consequências políticas, exigiam o consentimento unânime do Conselho da aliança.

Previa-se também a progressiva unificação dos tratados políticos de cada um dos três com terceiros Estados (art.º 6.º) – outro elemento que indicava a propensão dos Aliados para uma organização de tipo federal. A nova regra, baseada no direito de veto nas decisões políticas, deu garantias adicionais especialmente à Roménia. Segundo Titulescu, a Roménia encontrava-se na posição de ficar isolada no caso de um ataque da Rússia soviética, já que a Checoslováquia e a Jugoslávia tentavam constantemente livrar-se da responsabilidade de uma possível intervenção. Na conceção de Titulescu, o direito de veto não deveria de forma alguma levar a uma oposição permanente, mas sim permitir uma resposta positiva, que dê «o direito de apresentar condições que levem em conta os interesses da Roménia para garantir a manutenção e destino do Pequena Entente como importante entidade internacional (Titulescu, 1994: 71)».

Verifica-se que o núcleo de princípios fundamentais para o funcionamento das Comunidades Europeias e, atualmente, para a atividade da União Europeia, tem um modelo equivalente e precursor nas disposições do Pacto de Organização da Pequena Entente.

<sup>17</sup> A Presidência do Conselho da União Europeia é atualmente exercida rotativamente, por cada Estado-Membro da UE, por um período de seis meses. Pelo Tratado que instituiu a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (1951), a rotação passou a ser prevista para intervalos de três meses, mas já no Tratado da Comunidade Europeia da Energia Atómica (1957) e no Tratado da Comunidade Económica Europeia (1957) a duração passou a ser de 6 meses. Esta periodização foi mantida no Tratado de Bruxelas («Tratado de Fusão», 8 de abril de 1965) e nos tratados posteriores até o presente.



Por exemplo, o Conselho Permanente, órgão dirigente da Pequena Entente, constituído pelos ministros dos Negócios Estrangeiros, tem correspondente nas várias formações ministeriais do Conselho da UE, que se reúnem regularmente para debater temas de interesse em áreas específicas: relações exteriores, agricultura, transportes, energia, ambiente, etc. O princípio da igualdade e representatividade encontra-se transversalmente na atividade de todas as atuais instituições europeias. Outro princípio, o da rotatividade, é respeitado no exercício da Presidência do Conselho da União Europeia, que é exercida por cada Estado-Membro da União Europeia por um período de seis meses, com base num calendário.

### **Uma componente inovadora: o Conselho Económico**

Ao fortalecer a componente económica, a Pequena Entente ampliou o seu objetivo e agregou novos valores ao processo transformador. Assim, para efeitos da coordenação progressiva dos interesses económicos nas relações entre si ou com terceiros, foi criado o Conselho Económico da Pequena Entente, composto por especialistas e peritos, como órgão consultivo auxiliar do Conselho Permanente na sua política geral (art.º 7.º).

A decisão de aprofundar a cooperação económica adquiriu um carácter formal por meio da criação do Conselho Económico, fórmula institucional inovadora. As tarefas do novo órgão foram posteriormente estabelecidas na reunião do Conselho Permanente em Praga, de 29 de maio a 1.º de junho de 1933.

A organização e atuação do Conselho Económico ilustram, no plano técnico – impressionante pela abrangência de temas –, a funcionalidade da Pequena Entente como órgão potencialmente federativo.

O Conselho era composto por três seções nacionais, cada uma com cinco membros, e o trabalho deveria ser desenvolvido tendo em conta aspetos gerais: política comercial, questões agrícolas, financeiras, crédito, questões bancárias. O Conselho Económico previa nos seus estatutos a colaboração dos três Estados em todas as áreas da economia e devia informar o Conselho Permanente sobre as decisões tomadas e a atividade desenvolvida, que incluía direitos aduaneiros, regime preferencial, regime de pagamentos e quotas, a elaboração de planos de colaboração, tendo em conta os interesses de cada um dos aliados. As tarefas do Conselho Económico incluíam também o estabelecimento de relações entre institutos agrícolas, a introdução do sistema de colaboração e a celebração de acordos na indústria e no domínio dos investimentos, a criação de câmaras mistas de comércio, a unificação e regulamentação do transporte ferroviário, uma colaboração mais estreita no domínio da navegação no Danúbio, no tráfego aéreo e nas ligações correios-telégrafo-telefone, a uniformização de algumas regulamentações, especialmente de direito comercial, a simplificação das tarifas aduaneiras, a abolição de vistos e passaportes (Vanku, 1979: 93-94) – os princípios fundamentais da livre circulação, que asseguraram a fundação das Comunidades Europeias e da União Europeia atual. A primeira reunião do Conselho Económico foi realizada entre 9 e 11 de janeiro de 1934, em Praga, no âmbito de cinco comissões: troca de mercadorias, transportes, navegação no Danúbio, conexões correios-telégrafo-



telefone, assuntos financeiros, colaboração entre bancos emissores. Foram adotadas medidas para fortalecer as relações económicas, com aumento de 50% nas exportações jugoslavas e romenas para a Checoslováquia, em relação a 1932, e o estabelecimento do limite mínimo de importações checoslovacas da Roménia e da Jugoslávia em 250 milhões de coroas e 275 milhões de coroas, respetivamente. O Conselho Económico adotou também a decisão da reunião trimestral das três delegações (Vanku, 1979: 94-95).

### **O Pacto da Organização da Pequena Entente vs. o Memorandum de Briand**

Notamos a colocação sob o «guarda-chuva» da organização, de acordo com o artigo 10.º, da política comum do Conselho Permanente, inspirada nos princípios gerais incluídos nos principais tratados adotados a nível internacional, como o Pacto da Sociedade das Nações, o Pacto de Paris (Pacto Kellogg-Briand), o Ato Geral de Arbitragem (Genebra, 1928), convenções de desarmamento: os Tratados de Locarno.

Numa abordagem paralela, entre o Pacto da Organização da Pequena Entente e o Pacto da Sociedade das Nações existem pontos comuns, mas também uma série de aspetos divergentes.

A Pequena Entente tinha princípios claros, baseados na plena equidade no processo decisório, na regra da rotatividade nas reuniões do Conselho Permanente e na possibilidade de delegar uma representação com base na decisão assumida entre sócios iguais e aliados. O Pacto da Sociedade das Nações continha disposições com alto grau de generalidade, destinadas a acomodar dois tipos de interesses: os dos grandes atores e os dos pequenos e médios Estados. Por exemplo, o Pacto previa a reunião do Conselho quantas vezes as circunstâncias exigissem, pelo menos uma vez ao ano, na sede da Sociedade ou em qualquer outro local que fosse designado – sem especificar a forma de designação. A possibilidade de delegar a sua representação designando um membro, nomeado em conjunto, não se encontrava nas relações internas e não era necessária nas relações externas, dada a posição única da Liga como organização internacional<sup>18</sup> e a ausência de codificação da representação diplomática de outras entidades que não fossem Estados.

Identificámos uma série de equivalências entre o «Memorando sobre a Organização de um Regime de União Federal Europeia», apresentado por Aristide Briand (redigido por Alexis Léger), em 5 de setembro de 1929, por ocasião da décima Assembleia Geral da Sociedade das Nações e o Pacto para a Organização da Pequena Entente.

O ideal de organização federal da Europa como fator essencial da paz e a colocação da futura federação sob a égide da Sociedade das Nações representaram o quadro ideológico e de ação tanto para a Pequena Entente, como para a organização federal delineada

<sup>18</sup> A União Internacional de Telecomunicações, originalmente chamada de União Internacional de Telégrafos, fundada em 1865, é a primeira organização internacional. Fundada por tratado, a UIT tinha um secretariado permanente e membros em todo o mundo.



pelas propostas de Briand. Além disso, ambos os projetos garantiam o equilíbrio entre o carácter soberano dos Estados-Membros e a participação no âmbito federal.

Os órgãos necessários para o funcionamento da União Federal Europeia, segundo Briand, eram a Conferência Europeia, o Comité Político Permanente e um Secretariado.

A Conferência Europeia constituía o órgão supremo, composto por representantes de todos os governos dos países europeus, membros da Sociedade das Nações. Este órgão reuniria em sessões ordinárias e extraordinárias, sendo presidido, rotativamente, pelos Estados-Membros. A Conferência era um fórum de debate político, de evidente carácter generalista, mas ainda sem capacidades de integração da ação política. Como mostrámos anteriormente, a condição *sine qua non* da tomada de decisão, na Pequena Entente, estava relacionada com a necessidade de abordagens consensuais.

O Conselho Permanente da Pequena Entente e o Comité Político Permanente da União Federal Europeia representavam os órgãos executivos dessas organizações. A presidência devia ser exercida, em ambos os casos, por rotação. Entre as duas estruturas havia uma grande diferença no plano de ação. Enquanto o Conselho Permanente da Pequena Entente estava apetrechado para exercer a sua atividade segundo os princípios da rotatividade, igualdade e representação, para implementar as políticas estabelecidas pelos três aliados e funcionava já como órgão executivo, o Comité Político Permanente da União Federal Europeia assegurava, pelo menos em primeira instância, uma plataforma deliberativa para a constituição da futura União Federal e o programa de cooperação, sendo desprovida de capacidade executiva. Os serviços de secretariado das duas organizações operavam com base em princípios relativamente semelhantes.

A estrutura e o campo de atuação da Pequena Entente resultavam da experiência direta do aprofundamento gradual da cooperação entre os participantes, e o Pacto Organizador transpunha, juridicamente, a possibilidade de ampliar essa cooperação na esfera económica e em outros domínios. As propostas de Briand partiam da premissa oposta, de subordinar o económico ao político, sendo mantidas num registo mais geral. Assim, a Conferência Europeia devia debater uma gama muito ampla de questões como: cartéis industriais, problemas trabalhistas, créditos para as regiões menos desenvolvidas, cooperação no campo parlamentar, intelectual, social, etc.

Outras iniciativas de organização federal, a nível europeu, como o projeto *Pan Europe* (1923) do conde Richard von Coudehove-Kalergi, ou, a nível regional, a Confederação Danubiana, de Tardieu (1931), não continham previsões institucionais específicas. Por exemplo, o movimento pan-europeu não se baseava numa estrutura organizativa centralizada, sendo apoiado, através da revista mensal *Panuropa* (1924-1938), em comités pan-europeus estabelecidos nas capitais europeias e em congressos organizados em diferentes capitais. O iniciador do movimento, Coudehove-Kalergi, propunha uma série de ideias, utópicas naquela época, mas que, em parte, viriam a concretizar-se noutra etapa da construção europeia: um convénio entre os dirigentes europeus para a unificação dos tratados entre as nações, seguido por arbitragens vinculativos entre os Estados, a eliminação das fronteiras internas, a criação de uma união aduaneira e de uma moeda única, intercâmbios intereuropeus de professores, alunos e crianças. Na ausência de um quadro institucional e decisório integrado e de mudanças que



permitted the integration in a confederal structure, these ideas could only remain in the project phase.

### **O Pacto de Organização da Pequena Entente e as reações internacionais**

The Pact of Organization of the Little Entente generated antagonistic reactions among the European states, of rejection or explicit support.

In the first category, among the adversaries, Germany was positioned, for which the plans of the Little Entente were an obstacle, especially in its new organization. In this context, the German press, together with the Italian, Hungarian and Bulgarian, initiated a campaign against the alliance. As a consequence, Nicolae Petrescu-Comnen had, on 22 February 1933, an audience with the German Minister of Foreign Affairs, in which he presented, with specific adaptations, the position of the Romanian government. The diplomatic initiative aimed to neutralize the reactions of the Nazi government and prevent the development of collaboration between German revisionism and the revisionism of other countries (Chiper, 2000: 54).

One month later, an episode occurred, explainable in the context of the concerns of Titulescu regarding the orientations of German policy aimed at revisionism and the diplomatic action of Romania and the Little Entente in the first half of 1933, in response to the project of the Pact of the Four Great Powers. On 18 March 1933, Nicolae Titulescu entrusted the leader of the National Socialist Party, Ștefan Tătăărăscu, to transmit a message strictly confidential to Hitler. The message, transmitted by Friedrich Weber, correspondent of the official Nazi newspaper *Völkischer Beobachter* in Bucharest, showed that the official rapprochement with Romania was desirable and necessary, the Polish problem was not an obstacle in this sense and that, due to the lack of clarity in the Romanian-German relations, a separation of Romania from France was not possible. Titulescu also proposed a meeting, not diplomatic, with the new German Chancellor and was waiting for the response, confidentially, in Geneva. As for Weber, the initiative of Titulescu was the result of the audience with King Carol II, an occasion in which the king understood the importance that he attributed to the strengthening of relations with Germany, for the German Ministry of Foreign Affairs the initiative was a political maneuver to neutralize German reactions to the external policy of Romania and it did not deserve too much importance. The analysis of Berlin, according to which the initiative was a political maneuver, was correct. Hitler agreed to a meeting in Munich, but Titulescu showed himself indecisive, and the meeting never took place (Chiper, 2000: 52-54).

From the point of view of Italy, the clauses of the Pact of Organization of the Little Entente, which would have limited the action of the three states in the international scenario, offered «the appearance of greater cohesion of the bloc». The differences between the three «persisted naturally» and «probably for economic reasons the inefficiency of the group will be demonstrated». On the other hand, the Italian minister in Bucharest, in questions of politics such as disarmament, equality of rights or the revision of treaties, a



capacidade de coesão do grupo não devia ser subestimada, «mas devemos considerá-la como hostil às orientações da nossa política internacional»<sup>19</sup>.

Da Budapeste, Vasile Grigorcea, ministro plenipotenciário da Roménia, informava em 23 de fevereiro de 1933 que a imprensa húngara dirigia uma campanha «violenta» contra a Pequena Entente, considerada «um perigo iminente para a paz da Europa», sendo a transformação dessa aliança considerada, nos círculos do Ministério das Negócio Estrangeiros, «o enterro definitivo dos planos franceses para a realização de uma Confederação económica do Danúbio»<sup>20</sup>.

A França foi naturalmente incluída no grupo de Estados favoráveis à Pequena Entente na sua nova forma de organização. O jornal *Le Temps* mostrou que «A Pequena Entente caminha para uma ampla política de solidariedade europeia. Ela está a caminhar rapidamente para uma organização económica e aduaneira dos Estados da Europa Central e através desta atividade serve à paz geral, que poderá constituir o ponto de vista de uma União Europeia, da forma como Briand tinha projetado» (Ciorănescu, 1996: 136). Leon Noël, o ministro francês em Praga, mostrou que o Pacto de Organização da Pequena Entente deu origem a «comentários contraditórios e às vezes excessivos, num sentido ou outro». Resta saber, enfatizava o diplomata francês, até que ponto os líderes da Pequena Entente poderão tirar «as conclusões mais amplas e positivas, por exemplo, reconhecer *de jure* o governo soviético em troca de certas garantias e sob certas condições»? Segundo Noël, «A Pequena Entente não se transforma *ipso facto* numa verdadeira *Staatenbund*», e o Pacto «aparece como um desenvolvimento lógico, facilitado pelas circunstâncias, da política traçada desde o início, mas sobretudo depois de 1930, pela Pequena Entente. Fortalece sérias possibilidades de desenvolvimento; o futuro dirá se os estadistas conseguirão aproveitar os vindouros acontecimentos para valorizar tudo o que o pacto contém no seu núcleo»<sup>21</sup>.

A legação em Varsóvia informava que a criação da Pequena Entente havia, na primeira fase, causado «um mouvement d'humeur», mas os polacos começavam a olhar com mais confiança para a situação originada pelo novo pacto que, embora não oferecesse «qualquer satisfação» do ponto de vista do «amor próprio» da Polónia era, no entanto, considerado «uma garantia adicional na questão do revisionismo»<sup>22</sup>. Em 26 de fevereiro de 1933, a Pequena Entente, na sua nova organização, foi acolhida pela Grécia, que se declarou disposta a participar ao lado da Pequena Entente no caso de um conflito que envolvesse também a Bulgária.

Num discurso proferido no Parlamento romeno em 16 de março de 1933, um mês após a assinatura do Pacto da Pequena Entente, Nicolae Titulescu declarava: «A situação internacional é uma das mais preocupantes. Acontecimentos recentes provam isso

<sup>19</sup> Ministero Degli Affari Esteri e Della Cooperazione Internazionale, *I Documenti Diplomatici Italiani* (a seguir *D.D.I.*), sétima série 1922-1935, 1 de janeiro – 15 de julho 1933, vol. XIII, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato, 1989, p. 105 (Doc. 101, *Ministro em Bucareste, Sola, para Mussolini*).

<sup>20</sup> AMAER., *Fundo Pequena Entente*, ano 1933, vol. 10, p. 39.

<sup>21</sup> *D.D.F., 1932-1939*, 1.ª série (1932-1935), vol. II, 15 de novembro de 1932-17 de março 1933, Paris, Imprimerie Nationale, 1966, pp. 679-682 (Doc. 334, Léon Noël, *ministro da França em Praga, para Paul-Boncour, ministro dos Negócios Estrangeiros*, 22 de fevereiro de 1933).

<sup>22</sup> AMAER., *Fundo Pequena Entente*, ano 1933, vol. 10, p. 42.



amplamente. Novos acontecimentos são ainda possíveis e só podem ser uma surpresa para quem não acompanhou de perto e não conhece a evolução da política externa e interna dos vários Estados europeus [...] Quando a paz é ameaçada, não se deve responder com a guerra, mas sim com a organização da paz. Essa é a gênese simples e completa do Pacto de Organização da Pequena Entente» (Titulescu, 1994: 477).

A evolução da Pequena Entente desde a sua constituição, o conteúdo e a visão sobre o desenvolvimento europeu conferidos à organização pela assinatura do Pacto de Organização contradizem a narrativa reducionista, a propagada de vários autores como Magda Ádám, que considera que a Pequena Entente não deve ser considerada «um bloco regional com caráter operacional perante os Estados fascistas», e que o Pacto de Organização não produziu grandes mudanças em termos de natureza da organização ou militar e política em relação aos tratados iniciais da década dos '20 (Ádám, 1975: 7-8).

O Pacto de Organização representou um verdadeiro tratado de recolocação da Pequena Entente em novas bases, como estrutura federativa regional *sui generis*, ato notável pela sua brevidade e clareza, mas sobretudo devido às suas formas singulares de organização e tomada de decisões.

A assinatura do Pacto de Organização foi possível graças à visão e vontade política demonstradas por Nicolae Titulescu e os seus homólogos jugoslavo e checoslovaco. O pacto resultou, porém, de um processo cumulativo de amadurecimento – não só ao nível político, mas também nas camadas sociais mais profundas dos três países – norteado pela igualdade, soberania e integridade territorial, à luz dos «14 pontos wilsonianos» e das disposições dos Tratados de Paz de Paris.

## Conclusões

Num contexto europeu e internacional tenso, a reconfiguração da Pequena Entente na década dos '30, enquanto organização regional com poderes federativos constituiu uma mudança de paradigma, uma exceção à regra dos tratados clássicos e um marco para o desenvolvimento de fórmulas de cooperação em maior escala.

O núcleo de princípios, valores e a arquitetura institucional da Pequena Entente, a sua filosofia de integrar a cooperação por etapas, passando da união económica para a união política, que, claro, incluía também a dimensão da prevenção de conflitos, representa um possível modelo precursor para o avanço do projeto europeu após a Segunda Guerra Mundial, que culminou, na década dos '50, com a criação das Comunidades Europeias.

Através de abordagens construtivas e equilibradas, que evitavam as tentações de assumir modelos utópicos ou de se fechar num rígido realismo, a Roménia tem consolidado, durante quase duas décadas, uma voz distinta na reflexão sobre o desenvolvimento da ideia europeia.



## Referências

- Ádám, Magda (1975). "Les pays danubiens et Hitler (1933-1936)", în *Revue d'histoire de la Deuxième Guerre Mondiale*, vol. 25, n.º 98. Paris: Presses Universitaires de France.
- Brighi, Elisabeta (2013). *Foreign Policy, Domestic Politics and International Relations. The case of Italy*, Oxon-Nova Iorque: Routledge.
- Campus, Eliza (1997). *Mica Înțelegere*. Bucureste: Editura Academiei Române.
- Carmi, Ozer (1972). *La Grande-Bretagne et la Petite Entente*. Genebra: Librairie Droz.
- Chiper, Ioan (2000). *Romania și Germania nazistă*. Bucureste: Editura ELION.
- Ciorănescu, George (1996). *Românii și ideea federalistă*. Bucureste: Editura Enciclopedică.
- Constantiniu, Florin (2010). *O istorie sinceră a poporului român*. Bucureste: Editura Univers Enciclopedic GOLD.
- Gerbert, Pierre (2012). "Les organisations internationales", în Frank Robert (dir.), *Pour l'histoire des relations internationales*, Paris: Presses Universitaires de France.
- Hobsbawm, Eric (1994). *The Age of Extremes: The Short Twentieth Century, 1914–1991*. Londres: Penguin Book.
- [https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies\\_en](https://european-union.europa.eu/institutions-law-budget/institutions-and-bodies/types-institutions-and-bodies_en)
- <https://www.itu.int/en/Pages/default.aspx>.
- Kennedy, David W. (1987). "The Move to Institutions", în *Cardozo Law Review*, vol. 8, n.º 5. Recuperado de <http://nrs.harvard.edu/urn-3:HUL.InstRepos:16136131>.
- Mićić, Srđan (2020). "The Influence of France and Italy's (Central) European projects on Yugoslavia's re-evaluation of regional Pacts (1927–1933)", în *Istorija 20. Veka*, vol. 38, n.º 2. Recuperado de <https://doi.org/10.29362/ist20veka.2020.2.mic.39-60>.
- Nanu, Frederic C. (1993). *Politica externă a României 1918-1933*. Iași: Institutul European.
- Rémond, René (2002). *Introduction à l'histoire de notre temps, t. 3. Le XXe siècle de 1914 à nos jours*. Paris: Éditions du Seuil.
- Scurtu, Ioan (coord.). 2003. *Istoria Românilor, vol. VIII, România întregită*. Bucureste: Editura Enciclopedică.
- Titulescu, Nicolae (1967). *Documente diplomatice* (ed. G. Macovei). Bucureste: Editura Politică.
- Titulescu, Nicolae (1994). *Politica externă a României (1937)*. Bucureste: Editura Enciclopedică.
- Steiner, Zara (2005). *The Lights that Failed. European International History, 1919-1933*. Oxford: Oxford University Press.



---

Vanku, Milan (1979). *Mica Înțelegere și politica externă a Iugoslaviei, 1920-1938*. Bucureste: Editura Politică.

Vanku, Milan (1986). *Nicolae Titulescu, promotor al politicii de pace și colaborare în Balcani*. Bucureste: Editura Politică.