

PACTUL BRIAND-KELLOGG

Tratatul general de renunțare la război ca instrument al politicii naționale, așa numitul *Pact Briand-Kellogg*, marchează un moment culminant în activitatea diplomației pacifiste de după primul război mondial. Inițiativa semnării lui aparține ministrului de externe francez, Aristide Briand. În urma unei convorbiri pe care a avut-o cu profesorul american James T. Shotwell de la Universitatea Columbia, membru marcant al „Dotăției Carnegie pentru pacea internațională”, Briand a adresat, la 6 aprilie 1927, cu prilejul celei de a zecea aniversări a intrării S.U.A. în primul război mondial, un mesaj către poporul american, în care propunea semnarea unui acord între Franța și S.U.A. pentru scoaterea războiului în afara legii. Briand spera ca prin încheierea acestui tratat să poată ajunge mai lesne la o reglementare convenabilă a problemei datoriilor de război, motiv permanent de iritare în relațiile franco-americane. Această inițiativă pacifică, avea, fără îndoială, în vedere și sporirea prestigiului internațional al Franței, consolidarea pozițiilor ei politice în Europa.

Nemulțumiți de apelul lui Briand, făcut peste capul lor, președintele Coolidge și secretarul de stat Frank B. Kellogg n-au dat curs propunerii. Briand a continuat însă să insiste și la 20 iunie 1927 a transmis, prin ambasadorul american la Paris, o notă oficială și un proiect de tratat între Franța și S.U.A. de renunțare la război, intitulat : „Pact de prietenie veșnică”.

Insistența lui Briand a pus în oarecare dificultate guvernul american și a activizat pe toți partizanii americani ai scoaterii războiului în afara legii. Deoarece secretarul de stat și consilierii săi erau de părere că pactul de alianță veșnică propus de Briand ar face dificilă neutralitatea americană în cazul oricărui război european în care ar lupta Franța, el ezita să răspundă la propunerea franceză ; dacă respingea tratatul propus de ministrul de externe francez, nemulțumea opinia publică, în general favorabilă unor reglementări pacifice ; dacă-l accepta, risca implicarea Statelor Unite în unele dispute internaționale. În cele din urmă, a primit sugestia senatorului Borah, președintele Comisiei pentru afaceri străine a Senatului, care propunea ca în locul unui document bilateral să se semneze un tratat multilateral de scoa-

tere a războiului în afara legii, la care să participe și alte mari puteri : Marea Britanie, Japonia, Germania și Italia.

La 28 decembrie 1927 Kellogg a comunicat lui Briand că guvernul S.U.A. era de acord cu încheierea unui asemenea tratat, dar în locul unui tratat bilateral sugera semnarea unui multilateral, la care să poată participa toate țările. Dar un astfel de tratat ridica în fața Franței o serie de dificultăți legate de angajamentele asumate prin tratatele semnate anterior, de apartenența ei la Societatea Națiunilor ; un tratat multilateral ca cel propus de Kellogg amenința să reducă din importanța altor tratate încheiate de Franța (îndeosebi acordurile de la Locarno), să submineze sistemul de alianțe creat de Franța, să lovească în prestigiul Societății Națiunilor.

Briand nu putea însă să respingă pur și simplu propunerea americană de încheiere a unui tratat multilateral de scoatere a războiului în afara legii. Într-o notă trimisă lui Kellogg, la 21 ianuarie 1928, arăta că Franța, ca membru al Societății Națiunilor, nu putea renunța în mod absolut la război, prevăzut ca sancțiune în anumite cazuri de statutul Societății Națiunilor, ci numai la războiul de agresiune. A urmat un schimb de note după care, la 26 martie 1928, guvernul francez a primit, în sfârșit, propunerea americană de încheiere a unui tratat multilateral, punând însă următoarele condiții : a) tratatul va intra în vigoare numai după acceptarea sa de către toate țările ; b) țările semnatare vor fi absolvite de obligațiile lor față de țara care încalcă tratatul ; c) tratatul nu va aduce nici o atingere obligațiilor anterioare rezultând din pactul Societății Națiunilor și acordurile de la Locarno.

Noile propuneri franceze n-au fost însă imediat acceptate de guvernul american. La 13 aprilie 1928, ambasadorii americani de la Londra, Berlin, Roma și Tokio au transmis guvernelor respective note prin care erau invitate să se pronunțe asupra propunerilor : franceză și americană privind semnarea unui tratat de renunțare la război, ca instrument al politicii naționale. La note erau anexate : proiectul inițial a lui Briand, corespondența franco-americană și proiectul american de tratat multilateral.

Puterile consultate s-au declarat de acord cu ideea semnării unui asemenea pact. Merită a fi subliniat faptul că guvernul german, de pildă, în nota sa din 27 aprilie 1928, se pronunța în favoarea proiectului american. În schimb, guvernul britanic, așa cum rezultă din nota lui Austin Chamberlain din 19 mai 1928, constatând că de fapt nu existau contradicții substanțiale între cele două proiecte, se declara totuși în favoarea celui francez. Guvernul englez făcea și unele rezerve cu privire la aplicarea tratatului în acele teritorii unde Marea Britanie avea „interese speciale”, ca și în ce privește invitarea acelor guverne care nu erau încă recunoscute de toate țările.

Guvernul american declarându-se de acord cu amendamentele propuse, la 27 octombrie 1928, la Paris, a fost semnat *Tratatul general de renunțare la război ca instrument al politicii naționale*, sau, așa cum i s-a spus ulterior, *Pactul Briand-Kellogg*. Inițial, pactul a fost semnat de următoarele 15 state : Australia, Belgia, Canada, Cehoslovacia, Franța, Germania, India, Italia, Japonia, Marea Britanie, Noua Zeelandă, Polonia, Irlanda, Statele Unite ale Americii și Uniunea Africii de Sud. Uniunea Sovietică n-a fost invitată să participe la tratative și la semnarea acestui tratat.

TEXTUL

Pactul Briand-Kellogg conține, în afară de preambul, trei articole:

„1. Înaltele Părți contractante declară solemn, în numele popoarelor lor respective, că condamnă recursul la război pentru reglementarea diferendelor internaționale și renunță la el ca instrument de politică națională în relațiile lor mutuale.

2. Înaltele Părți contractante recunosc că reglementarea sau rezolvarea tuturor diferendelor sau conflictelor de orice natură sau de orice origine ar fi ele, care se vor putea ivi între ele, nu va trebui niciodată urmărită decât prin mijloace pacifice.

3. Prezentul tratat va fi ratificat de Înaltele Părți contractante desemnate în preambul conform cerințelor constituțiilor lor respective și va lua efect între ele de îndată ce toate instrumentele de ratificare vor fi fost depuse la Washington”.

„Prezentul tratat când va fi fost pus în vigoare, așa cum se prevede în paragraful precedent, va rămâne deschis cât timp va fi de trebuință pentru adeziunea tuturor celorlalte puteri din lume. Fiecare instrument care stabilește adeziunea unei Puteri se va depune la Washington, iar tratatul, imediat după această depunere, va intra în vigoare, între Puterea care își dă astfel adeziunea și celelalte Puteri contractante”.

COMENTARIU ISTORIC

Pactul Briand-Kellogg proclama renunțarea la război ca mijloc al politicii naționale, fără însă a stabili și mijloacele eficiente pentru a-l preveni. Din acest motiv, în primul rând, el a rămas o simplă declarație reflectând doar năznința de pace a popoarelor. De altfel, unul dintre inițiatorii acestui tratat, secretarul de stat al S.U.A., Kellogg, a și mărturisit în jurnalul său că în concepția americană pactul reprezintă numai „un mare gest pacific”. În pofida caracterului său formal și unilateral, *Pactul Briand-Kellogg* a reprezentat totuși primul tratat internațional care interzicea războiul, la care au aderat, sub presiunea opiniei publice, 63 de guverne.

Exprimându-și regretul că Uniunea Sovietică n-a fost invitată să participe la tratativele pentru încheierea acestui tratat, guvernul sovietic a scos în evidență neajunsurile pactului și în mod deosebit lipsa unor obligații privind dezarmarea pentru țările semnatare. Considerînd însă că în mod obiectiv, acest pact creează semnatarilor anumite obligații față de opinia publică, la 6 septembrie 1928, guvernul sovietic s-a declarat de acord cu semnarea lui.

România a fost de la început favorabilă încheierii *Pactului Briand-Kellogg*. Guvernul român a urmărit cu multă grijă desfășurarea tratativelor în vederea semnării lui, formulînd la timpul potrivit și anumite rezerve; el era interesat ca tratatul care se negocia să nu aducă vreo atingere dreptului de legitimă apărare, tratatelor încheiate anterior și îndeplinirii obligațiilor decurgînd din statutul Societății Națiunilor. După Conferința din 20—22 iunie a Micii Înțelegeri, în al cărei comunicat final se preciza că „Mica Înțelegeri, prin excelență pacifică, salută cu vie satisfacție proiectul pactului Kel-

logg, căruia îi urează succes și la care se raliază", guvernul român a trecut la întocmirea formalităților de aderare, care s-a produs la 4 septembrie 1928. În scrisoarea de adeziune a României, semnată de ministrul de externe, se specifica că *Tratatul general de renunțare la război ca instrument al politicii naționale* „nu modifică întru nimic” dispozițiile pactului Societății Națiunilor și că obligațiile ce decurg din acest tratat „nu constituiesc nici o legătură și nici o reducere a drepturilor și obligațiilor ce derivă din pactul Societății Națiunilor care rămîne la fel”. Se sublinia, de asemenea, că noul tratat nu este în opoziție „nici cu tratatele de neutralitate, nici, în genere, cu angajamentele conținute în tratatele existente. Scrisoarea mai preciza că prin semnarea acestui tratat „dreptul de apărare nu este cîtuși de puțin atins sau restrîns”, că fiecare putere este liberă a se apăra după voința și după necesitățile sale în contra unui atac sau a unei invaziuni străine”.

Întrucît intrarea în vigoare a *Pactului Briand-Kellogg* nu putea avea loc decît după ratificarea sa de către toate puterile semnate, iar desfășurarea procedurii de ratificare dădea loc la întîrzieri, Uniunea Sovietică a luat inițiativa semnării unui pact pentru intrarea imediată în vigoare a *Tratatului general de renunțare la război ca instrument al politicii naționale*. Astfel, România și alte state limitrofe Uniunii Sovietice: Polonia, Estonia și Letonia au semnat cu aceasta, la 9 februarie 1929, *Protocolul de la Moscova*, denumit și „*Protocolul Litvinov*”, prin care se hotăra intrarea imediată în vigoare între țările semnate a prevederilor *Pactului Briand-Kellogg*. La începutul lunii aprilie, la acest protocol au mai aderat Turcia și Lituania.

Pactul Briand-Kellogg a intrat în vigoare la 24 iulie 1929, după ratificarea sa de către statele semnate. Dar, oricît de solemn suna angajamentul de renunțare la folosirea forței în relațiile internaționale, pactul n-a putut să constituie o garanție efectivă a păcii mondiale. Lipsa unor garanții concrete privind apărarea păcii împotriva agresiunii a făcut ca Pactul Briand-Kellogg să rămînă doar un document cu caracter declarativ, lipsit de orice eficiență.

INDICAȚII METODICE

Textul *Pactului Briand-Kellogg* va putea fi utilizat în toate lecțiile în care sînt atinse probleme privind evoluția relațiilor internaționale și politica externă a diferitelor state în primul deceniu de după primul război mondial. El poate fi folosit deopotrivă la lecțiile de istorie universală ca și la cele de istorie a României. Pentru ca elevii să fie pe deplin lămuriți asupra conținutului acestui tratat, critica textului va fi însoțită de o serie de date dintre cele mai semnificative privind geneza și urmările lui.

INDICAȚII BIBLIOGRAFICE

A. De Conde, *A History of American Foreign Policy*, Second edition, Charles Scribner's Sons, New York, 1971.

- J. B. Duroselle, *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Cinquième édition, Dalloz, Paris, 1971, pp. 89—91.
- C. Hamangiu, *Codul general al României* (Codurile, legile și regulamentele uzuale în vigoare), 1856—1930, vol. XVII, Ed. Librăria Universală, Alcalay & Co, București, 1929, pp. 83—91.
- Istoria Diplomației*, t. III, Izdatelstvo politiceskoi literaturii, Moskva, 1965.
- N. Titulescu, *Documente diplomatice*, Ed. politică, București, 1967, pp. 235—239 ; 241—244 ; 262—263.

N. Z. LUPU