

LE GOUVERNEMENT LIBERAL DE 1922-1926 ET LE PROBLEME DU CAPITAL ETRANGER. LA POLITIQUE "PAR NOUS-MEMES"

Doris-Louise VASILESCU
DEA Université Rennes 2 Haute Bretagne, France
Musée "ASTRA" de Sibiu, Roumanie

Dan-Alexandru POPESCU
Drd. Université Rennes 2 Haute Bretagne, France
Drd. Université de Bucarest, Roumanie
Université "Lucian Blaga" de Sibiu, Roumanie

1914 - la première guerre mondiale éclate. L'événement bouleverse toute l'humanité. Après deux ans d'expectative, la Roumanie décide de s'impliquer dans les actions militaires, à côté du système d'alliance nommé l'Entente. Sur le champ de bataille, les soldats roumains gagnent leur droit légitime sur la Transylvanie, la Bessarabie et la Bucovine. Grâce à ces efforts, en 1918 le songe de tous les Roumains s'accomplit : la naissance de l'Etat national unitaire roumain.

L'acte de 1918, confirmé par la Conférence de Paix de Paris, constitue un moment historique fondamental pour l'histoire des Roumains et inaugure une époque de profondes mutations. Ainsi, l'unification de 1918 conduit à la création du marché nationale unique et à la constitution d'un cadre complètement nouveau de développement de la société roumaine. La Roumanie se trouve maintenant face à une grande provocation. Elle doit résoudre une question cruciale: le choix de la plus efficace stratégie de développement.

Toute la société roumaine s'implique frénétiquement dans le "grand débat". Trois courants d'opinion s'imposent : les "Européens", les "traditionalistes" et les "agrariens".

Les premiers¹ considèrent l'occidentalisation du pays comme une étape historique nécessaire, les influences européennes étant le principal facteur de la modernisation de la Roumanie. Pour eux, la bourgeoisie détient le rôle principal dans le développement du capitalisme, la meilleure solution étant l'industrialisation et l'adaptation au progrès technologique de l'Ouest. Pourtant, cette synchronisation n'est pas conçue comme une simple imitation, les influences étant organiquement intégrées aux réalités roumaines.

De l'autre côté se trouvent les adeptes du traditionalisme², qui cherchent des modèles de développement dans le passé autochtone. Ainsi, ils invoquent le caractère prédominant rural de l'évolution historique de la Roumanie et rejettent tous les imports culturels et institutionnels venus de l'Occident. Les promoteurs de ces idées soulignent l'incompatibilité essentielle entre notre pays et l'Europe Occidentale et proposent comme base du développement le monde rural et surtout sa spiritualité. Le troisième modèle est proposé par les agrariens³, qui soutiennent l'idée de la naissance d'un Etat paysan. Ils ne refusent pas l'industrialisation mais, à leur avis, l'industrie doit être soumise au développement de l'agriculture.

Cette dispute idéologique est gagnée par les adeptes du développement économique et tous les efforts sont dirigés vers ce domaine.⁴ L'objectif prioritaire est celui de créer une économie puissante, l'indépendance économique étant vitale à une affirmation politique et à la consolidation de la position de la Roumanie dans les relations internationales.

La responsabilité d'introduire les mesures nécessaires de redressement est assumée par les partis politiques. Les élections organisées en novembre 1919⁵ et en mars 1920⁶ sont gagnées par des formations politiques incapables à résoudre les problèmes critiques de l'économie et de la société roumaine. Les échecs de ces gouvernements préparent le chemin pour le Parti National Libéral⁷, qui obtient la victoire dans la confrontation électorale de 1922. C'est le début d'une nouvelle étape dans l'évolution économique roumaine et

¹ On peut mentionner ici Eugen Lovinescu, Mihail Manoilescu et surtout Stefan Zeletin, mais aussi les écrivains groupés autour de la revue "Viata romaneasca".

² Les promoteurs de ces idées sont connus sous le nom de "penseurs". Il s'agit surtout de Nichifor Crainic et Lucian Blaga, les deux exprimant leurs opinions dans la revue "Gandirea" et également de Nae Ionescu et des membres de l'Association "Criterion".

³ Le modèle est proposé principalement par Virgil Madgearu, Ion Mihalache et Constantin Radulescu-Motru.

⁴ Les efforts financiers enregistrés pendant les campagnes militaires et les destructions causées par la guerre affectent sérieusement la situation économique de la Roumanie. Le niveau de la production industrielle basse, le système de transport est désorganisé, l'inflation se développe graduellement. En ce qui regarde l'agriculture, l'inventaire agricole est détruit et les surfaces cultivées sont réduites.

⁵ Les élections de novembre 1919 sont gagnées par les formations politiques réunies dans le "Bloc parlementaire" : le Parti national roumain, le Parti paysan, le Parti paysan de Bessarabie.

⁶ Aux élections de mars 1920, le pouvoir politique est gagné par le Parti du Peuple.

⁷ Le Parti National Libéral a été fondé en 1875. Il a soutenu les intérêts de la bourgeoisie industrielle et financière et il a joué un rôle important dans la vie politique roumaine avant et surtout après la première guerre mondiale.

d'une nouvelle stratégie, les libéraux étant les initiateurs d'un programme tout à fait original : la politique "*par nous-mêmes*".

Le gouvernement des libéraux de 1922-1926 détient donc une signification particulière, ses mesures envisageant principalement le problème du capital étranger. C'est une question complexe, qui va entraîner une nouvelle querelle. D'une part, on reconnaît le rôle essentiel de la finance étrangère dans le redressement du pays. D'autre part, on remarque quand-même la nécessité de plus en plus aiguë d'une émancipation économique de la Roumanie. Les libéraux ont saisi l'importance d'une telle émancipation et on agit pour une nationalisation (graduelle) des entreprises et du capital.

L'apparition et la mise en pratique des principes de la nouvelle stratégie sont reçues avec hostilité par certains cercles politiques. Les principaux opposants sont les adeptes de la politique des "*portes ouvertes*". À leur opinion, le redressement de l'économie roumaine repose sur une participation inconditionnée du capital étranger. Cependant, il existe également une motivation politique. Ainsi, les partisans de cette idée regardent l'apport de capital étranger comme un allié puissant dans la lutte économique et politique contre le parti de gouvernement.

En ce qui regarde les partisans de la stratégie "*par nous-mêmes*", ils n'excluent pas totalement l'idée d'une participation du capital étranger. Bien au contraire, les libéraux admettent la nécessité d'une collaboration avec la finance étrangère et comprennent l'utilité d'un tel apport de capital pour le redressement et le développement de la Roumanie. Cette acceptation du capital étranger a cependant ses limites. Ainsi, les libéraux posent certaines conditions concernant surtout la forme et les proportions de cette participation. Les solutions proposées sont multiples et plusieurs commentaires s'imposent d'avantage.

Une analyse pertinente de la problématique du capital étranger appartient à Stefan Zeletin, l'un des théoriciens incontestés du néolibéralisme roumain. L'auteur perçoit l'utilité absolue du capital étranger et apprécie que, dans sa situation, la Roumanie ne doive pas renoncer à l'aide de la finance étrangère. Pour lui, l'industrialisation/le développement économique et la nationalisation du capital représentent deux processus distincts. Premièrement, on assiste à la naissance de l'industrie, un phénomène qui implique "toujours le capital étranger et les capacités étrangères"⁸. Dès que l'industrialisation est achevée, on peut passer à la deuxième étape : la nationalisation du capital. La perturbation de ce processus et l'application maladroite de la règle du jeu attire des conséquences néfastes. Ainsi, "le fait d'entreprendre le deuxième processus avant la finalisation du premier signifie d'offrir à l'industrie la sort d'un être qui doit vivre sans air et sans nourriture"⁹. Quoique l'auteur admet l'importance incontestable du capital étranger, il fixe également les limites de ce compromis : "portes fermées pour les produits étrangers, mais ouvertes pour le capital et pour les capacités étrangères"¹⁰. L'existence de la finance étrangère est donc tolérée parce qu'elle serve, pour le moment, les besoins mercantilistes de l'économie roumaine.

Le but est quand-même la nationalisation du capital, les objectifs finals de la Roumanie étant "la lutte contre le capitalisme étranger et le développement de ses propres forces de production, dans la mesure de satisfaire tous les besoins de notre peuple, sans l'aide venu de l'extérieur"¹¹.

Un autre promoteur important de la formule "*par nous-mêmes*" est Vintila Bratianu, le ministre roumain des Finances. À son opinion, le succès de l'économie roumaine consiste en l'aide offert à l'Etat par l'initiative privée. Cette initiative peut toucher une forme "nationale" ou elle peut appartenir "exclusivement au capital étranger"¹², en produisant souvent "des grandes difficultés au développement naturel du pays"¹³. Dans ces conditions, Vintila Bratianu trouve que la meilleure solution est celle d'une collaboration, d'une acceptation conditionnée et contrôlée de la finance étrangère. Par conséquent, le capital étranger doit agir "seulement où on a besoin de lui"¹⁴ : pour couvrir le coût des acquisitions techniques contractées à l'étranger et pour financer les grands ouvrages de constructions. Mais la principale utilisation qu'on accorde au capital étranger est celle de mettre en valeur les richesses économiques et le potentiel de la Roumanie. Par conséquent, la participation étrangère doit se concrétiser en livraisons de matériaux et d'outillages pour la construction des chemins de fer, pour les exploitations minières, forestières, pour la dotation technologique des fabriques. Il s'agit plutôt d'une participation "en nature" que d'une participation financière.

L'idée d'une collaboration limitée avec le capital étranger est formulée aussi par I. N. Angelescu¹⁵. Ainsi, l'économiste roumain se prononce pour une participation contrôlée de la finance étrangère, surtout au niveau

⁸ Stefan Zeletin, *Burghesia romana. Origina si rolul ei istoric*, Cultura Nationala, Bucuresti, 1925, p. 133.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*, p.134

¹¹ *Ibidem*, p.137.

¹² Vintila I. Bratianu, *Politica financiara, monetara si economica a Romaniei*, Imprimeriile Independenta, Bucuresti, 1927, p. 39.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ I. N. Angelescu, *Politica economica a Romaniei fata de politica economica imperialista*, Bucuresti, 1923.

des entreprises privées qui manquent des moyens financiers. Dans ce cas-là, I. N. Angelescu s'exprime pour un apport financier étranger concrétisé en outillages et en matières primes.

Les conceptions libérales concernant la politique "*par nous-mêmes*" trouvent leur meilleure expression dans une série de mesures économiques initiées par le "grand gouvernement libéral" de 1922-1926. Le problème des facteurs générateurs d'énergie, y compris les gazes naturels, le pouvoir hydraulique, l'électricité et surtout le pétrole bénéficie d'une attention spéciale. Ainsi, les libéraux ont bien apprécié l'importance stratégique de ces sources naturelles pour l'économie d'un pays, les générateurs d'énergie étant perçus comme des éléments indispensables du progrès et du développement économique. Par conséquent, le gouvernement libéral a agi vigoureusement pour conserver ces sources vitales, en essayant toujours à démonter la nécessité fondamentale pour que les Roumains prennent parti active à l'exploitation de leurs propres richesses. Cette politique nationale du combustible¹⁶ a réclamé non seulement une nationalisation des entreprises pétrolières, mais aussi une action concertée dans le domaine de l'exploitation du charbon et du gaz des marais.

La "*loi des mines*" de 4 juillet 1924 représente l'apogée de la politique "*par nous-mêmes*". Elle confirme le droit de propriété de l'Etat sur toutes les sources minérales du pays et le privilège de les exploiter directement ou indirectement (par l'entremise des concessions accordées aux sociétés privées). Le fondement de cette loi se trouve dans la Constitution de mars 1923, qui offre la base légale de toutes les actions envisageant la consolidation et le développement de la Roumanie. L'article 19 de la Constitution prévoit que toutes les richesses du sous-sol appartiennent au gouvernement roumain, qui est libre de les exploiter conformément à ses intérêts. La loi crée des conditions favorables au capital autochtone, qui détient dans les entreprises la majorité (60%) par rapport au capital étranger (40%). Une autre prévision concerne les membres des entreprises. Ainsi, 2/3 des membres des conseils d'administration, des comités de direction, le président et le directeur général doivent avoir la nationalité roumaine. La mise en pratique de cette loi va provoquer beaucoup d'agitation. La critique véhémement soutenue par les adeptes de la politique des "*portes ouvertes*" et les pressions venues de l'étranger conduisent à la modification de la loi des mines : en 1925, le contrôle roumain est réduit à 50%.

Le principe libéral "*par nous-mêmes*" se reflète aussi dans "*la loi concernant la commercialisation et le contrôle des entreprises économiques de l'Etat*". Cette loi, adoptée en juin 1924, divise les entreprises en : 1. entreprises d'intérêt général (qui ne peuvent pas appartenir qu'à l'Etat roumain) et 2. entreprises qui peuvent être exploitées en collaboration avec le capital privé. Dans la première catégorie se situent les "Chemins de Fer Roumains", la "Régie des Monopoles de l'Etat", les "Ateliers de l'Armée". Dans la deuxième catégorie se trouvent les entreprises minières, métallurgiques ou de transport, leur contrôle étant maintenu par les commissaires, les censeurs ou les membres des conseils d'administration.

Une autre loi votée en 1924 est celle "*de l'électricité*". Cette loi offre seulement aux investisseurs roumains et aux sociétés anonymes roumaines la possibilité d'obtenir des concessions dans l'aménagement d'installations hydrauliques et thermoélectriques. L'Etat roumain encourage le développement de ce domaine et il est le bénéficiaire d'un quart de l'électricité produite.

Les principes de la formule "*par nous-mêmes*" s'appliquent aussi dans le domaine du transport ferroviaire. Les libéraux inaugurent une vaste politique de développement, qui concerne le redressement du réseau ferroviaire, la consolidation et la construction des voies, des ponts et des tunnels. Un autre aspect important est celui concernant le rachat des voies ferroviaires, le Ministère des Communications en recevant en 1923 et 1925 le droit d'exploiter et de racheter les voies détenues par les sociétés privées.¹⁷ Toutes ces actions sont réalisées avec des efforts financiers propres, provenant des ressources budgétaires (l'augmentation des tarifs de transport) ou des ressources extraordinaires (des fonds appartenants à d'autres administrations ou des placements comme celui fait en juin 1922 par un groupe de banques de Bucarest). En vertu de la même politique, le gouvernement libéral refuse les offres d'emprunt des représentants du capital américain (1925) et résilie les accords onéreux contractés avec des sociétés comme "Ringhoffer" (Tchécoslovaquie) et "Warchalowski" (l'Autriche) pour la création d'ateliers de réparation. Une attention spéciale a été accordée au problème du combustible. Ainsi, l'import de charbon pour les besoins du transport ferroviaire cesse après 1924.

En ce qui regarde le transport maritime et fluvial, les idées de la politique "*par nous-mêmes*" se manifestent principalement dans la direction d'un développement quantitatif du nombre de navires administrés par N.F.R. (la Navigation Fluviale Roumaine) et S.M.R. (le Service Maritime Roumain). À son tour, le transport aérien jouit d'un grand intérêt. Les libéraux ont compris l'importance stratégique essentielle de ce service, ses

¹⁶ La politique libérale du combustible trouve sa justification dans l'importance du pétrole sur le plan mondial et dans les pressions exercées par les grandes puissances économiques, intéressées à gagner un plus d'influence dans l'exploitation du pétrole roumain.

¹⁷ Environ 38% des voies administrées par C.F.R. appartiennent aux sociétés privées, certaines d'elles avec du capital étranger majoritaire. La possibilité de racheter ces voies ferroviaires privées est offerte par la Constitution de 1923, plus précis par l'article concernant le cas "d'utilité publique".

avantages pour la défense et pour l'économie du pays et ont essayé de créer une industrie d'avions autochtone. Quand même, la naissance d'I.A.R. (l'Industrie Aéronautique Roumaine : 1925) est réalisée avec l'aide du capital étranger.

Le commerce est subordonné aussi aux principes de la formule "par nous-mêmes". En vertu de cette politique, les libéraux ont introduit des tarifs douaniers protectionnistes, en essayant de limiter les importations considérées "inutiles" et tenant sous un contrôle très strict l'exportation.

Le gouvernement libéral de 1922-1926 a été le promoteur d'une large série de mesures qui ont envisagé le redressement et le développement de l'économie et de la société roumaine. Tout cet ambitieux programme s'inscrit dans l'esprit de la formule "par nous-mêmes", les libéraux signalant l'importance d'une émancipation économique et politique de la Roumanie. La conception libérale "par nous-mêmes" s'inspire donc de la nécessité fondamentale de promouvoir le potentiel économique, technique et scientifique roumain. L'essence de cette stratégie consiste dans l'accomplissement de ce grand œuvre de redressement par les forces autochtones. Ainsi, les libéraux ont encouragé le travail, le capital et l'entreprise roumaine dans tous les domaines : l'industrie, le transport, le commerce, l'agriculture et la sylviculture, le système financière. En tenant compte du rôle décisif joué par les ressources du sous-sol dans l'existence et l'avenir d'un pays, le gouvernement libéral a initié des lois pour assurer leur protection. Le nationalisme économique des libéraux se manifeste aussi dans les rapports avec le capital étranger. Les libéraux ne refusent pas l'idée d'une participation de la finance étrangère dans la vie économique roumaine. Pourtant, le capital étranger est perçu seulement comme un moyen de mettre en valeur les propres richesses de l'Etat roumain, son acceptation étant conditionnée d'un respect total des intérêts fondamentaux du notre pays.

Les effets de la mise en pratique de la politique "par nous-mêmes" ont été très complexes. Le succès des mesures libérales concernant le développement des propres capacités et la limitation de la pénétration du capital étranger a eu seulement des résultats partiels. Ainsi, la finance étrangère a continué à détenir la majorité dans certains domaines de l'industrie roumaine. En plus, le rythme du développement a été lent et les effets positifs ont retardé. Malgré ces insuccès, la politique "par nous-mêmes" a marqué une étape importante dans l'évolution de la Roumanie et a détenu un rôle essentiel dans l'émancipation de l'économie et de la société roumaine.

Repères bibliographiques

- [1] Angelescu, N. I., *Politica economica a Romaniei fata de politica economica imperialista*, Bucuresti, 1923.
- [2] Bratianu, V. I., *Politica financiara, monetara si economica a Romaniei*, Bucuresti, Imprimeriile Independenta, Bucuresti, 1927.
- [3] Idem, *Prin noi insine. - Ce a fost? Ce sa fie in Romania Mare si Noua?*, dans "Democratia", nr. 5, 1927.
- [4] Idem, *Situatia financiara a Romaniei*, Bucuresti, 1923.
- [5] Constantinescu, N., N., *Istoria gandirii economice romanesti. Studii*, Editura Economica, Bucuresti, 1999.
- [6] Idem, *Nationalismul economic*, dans "Democratia", nr.3, 1923.
- [7] ***, *Doctrinile partidelor politice*, Tipar Cultura Nationala, Bucuresti.
- [8] Georgescu, C., *Romanizarea economiei nationale*, Bucuresti, Societatea nationala de editura si arte grafice Dacia Traiana, Bucuresti.
- [9] Idem, *Vintila Bratianu. Om de stat, Economist si Financiar. Conceptiunile si infaptuirile sale*, Bucuresti, Imprimeriile Independenta, Bucuresti, 1936.
- [10] Hitchins, K., *Romania 1866-1947*, Editura Humanitas, Bucuresti, 1998.
- [11] Muresan, D., *Conceptia economica a lui Stefan Zeletin*, Editura Academiei, Bucuresti, 1975.
- [12] ***, *Nationalismul economic si doctrina partidelor politice din Romania. Rezultatele politicii economice de la 1859 pana la 1930*, Bucuresti, Imprimeriile Independenta, Bucuresti, 1931.
- [13] Popescu, D., *Istorie economica - Istoria economiei nationale*, Sibiu - Bucuresti, Editura Continent, 2001.

[14] Saizu, I., *Dimensiunile, caracterul si structura conceptiei "prin noi insine" in perioada 1922-1928* dans "Revista de istorie", tom 32, nr. 12, 1979.

[15] Idem, *Politica economica a Romaniei intre 1922-1928*, Bucuresti, Editura Academiei Romane, Bucuresti, 1981.

[16] Scurtu, I., Buzatu, Gh., *Istoria romanilor in secolul XX*, Editura Paideia, Bucuresti, 1999.

[17] Zeletin, St., *Burghezia romana. Origina si rolul ei istoric*, Editura Cultura Nationala, Bucuresti, 1925.

[18] Idem, *Neoliberalismul. Studii asupra istoriei si politicei burgheziei romane*, Editura Scripta, Bucuresti, 1992.