

Scurte considerații privind modernizarea Basarabiei în primul deceniu interbelic (1918-1928).

Pe marginea unei recente apariții editoriale la Chișinău

Octavian Dascăl

Keywords: *History of Bessarabia; Romanian inter-war history; modernity*

Rezultat al unui apreciabil efort științific, volumul Svetlanei Suveică¹, conferențiar la Universitatea de Stat din Moldova, este fundamentat pe teza de doctorat susținută în cadrul Facultății de Istorie a Universității “Alexandru Ioan Cuza” din Iași (sub coordonarea profesorului dr. Ion Agrigoroaiei). În “Basarabia în primul deceniu interbelic (1918-1928): Modernizare prin reforme”, S. Suveică a exploatat izvoare arhivistice din Republica Moldova, România și Marea Britanie și, în special, o bibliografie care aspiră la un caracter exhaustiv, incluzând colecțiile “Monitorul Oficial al României”, “Dezbaterile Parlamentare din România” și publicații periodice, în special românești. În ceea ce privește sursele românești de arhivă, observăm că autoarea s-a concentrat cu precădere asupra fondului arhivistic “Reforma agrară din România din 1921”, apoi, în mai mică măsură, a studiat “Camera Agricolă Cetatea Albă”, “Președinția Consiliului de Miniștri” și fondul personal “Iuliu Maniu (1873-1953)”. Ca o lacună de documentare, este semnificativă însă ignorarea arhivelor personale ale unor politicieni basarabeni care au jucat un rol deosebit în România Mare, cum ar fi cele ale lui Ion Pelivan și Pantelimon Halippa, sau importante fonduri ale instituțiilor administrative, economice ș. a. din Basarabia primului deceniu al perioadei interbelice. Precizăm că, în contextul sfârșitului celui de-al doilea război mondial, în România (la Arhivele Statului) a ajuns un număr impresionant de fonduri arhivistice provenite din Basarabia, multe create chiar înainte de alipirea provinciei la România, în epoca țaristă, însă din motive politice accesul la ele a fost până de curând restricționat; regretabil este că și astăzi, în virtutea unor prevederi anacronice ale “Legii Arhivelor Naționale”, acestea sunt accesibile doar parțial cercetării științifice.

Subiectul cărții tratează evoluția teritoriului dintre Prut și Nistru în deceniul ulterior alipirii la România în 1918. Consacrat drept simbolic de către Petru Cazacu, cunoscutul militant basarabean al unirii, intervalul marchează încheierea tranziției între două sisteme administrative prin adoptarea legii pentru unificarea administrativă în anul 1925². Demersul științific al S. Suveică se

¹ Svetlana Suveică, *Basarabia în primul deceniu interbelic (1918-1928). Modernizarea prin reforme*, Chișinău, 2010.

² Petre Cazacu, *Zece ani de la Unire. Moldova dintre Prut și Nistru (1918-1928)*, Chișinău, 1992.

întemeiază pe ideea centrală a istoriografiei interbelice românești, reafirmată începând din ultimul deceniu al secolului trecut până în prezent, în mod evident opusă opticii sovietice și “sovietice moldovenești”, dar distinctă în anumite nuanțe de abordarea occidentală, mai ales prin motivația, obiectivele esențiale ori factorii care au conturat caracterul reformelor modernizatoare românești³. Autoarea își asumă viziunea istoriografică românească tradițională, potrivit căreia marele deziderat politic al României moderne rămâne și după anul 1918 acela al modernizării statului și societății. După 1918 el se înscrie în context est-european și în cadrul general al mării dezbateri teoretice, axate pe curentele **europenist** și **tradiționalist**, evoluând pe fundalul unificării și al integrării noilor provincii în România, cu luarea în considerare a specificului tradițiilor și a experienței lor istorice. Mai exact, “realizată din punct de vedere național la 1918”, România a trebuit să își continue drumul firesc al modernizării pe toate planurile, inițiat la sfârșitul secolului al XIX-lea, împreună cu Basarabia, componentă a statului român, devenită “obiect și, totodată, subiect al proceselor modernizatoare” în primul deceniu interbelic⁴. În opinia istoricului, reformele electorală, agrară și administrativă de după 1918 au servit drept indicatori ai procesului de modernizare și, în același timp, au avut un impact imediat și esențial asupra acestuia. În realizarea scopului lucrării – acela “de a analiza procesul modernizării Basarabiei în perioada 1918-1928, prin evidențierea impactului primelor reforme aplicate după Unire” – cercetarea a vizat, printre altele, delimitarea factorilor interni și externi care au dat specific procesului de modernizare a Basarabiei, conținuturilor de bază, mecanismelor de aplicare și rezultatelor reformelor modernizatoare⁵. Sunt valorificate aici în principal contribuțiile istorice care vin în sprijinul tezelor cu care autoarea se identifică în mare măsură, neglijând însă preocuparea de a analiza critic sursele și de a găsi explicații convingătoare pentru faptele istorice.

Capitolul I face o succintă teoretizare a semnificației votului universal, explicând două componente vitale ale reformei electorale românești: legiferarea dreptului de vot universal, egal, direct și secret, și mecanismul electoral complex de implementare a principiului, cu garantarea participării la viața politică a tuturor cetățenilor îndreptățiți. În ceea ce privește drepturile politice ale populației basarabene în momentul unirii, apoi în timpul legiferării reformei electorale,

³ Autoarea menționează punctul de vedere al istoriografiei occidentale, potrivit căruia reformele agrare din Basarabia, Bucovina și Transilvania au avut mai degrabă motivații de ordin politic și social decât economic și au vizat asigurarea independenței economice a țărănimii prin dezmembrarea marii proprietăți, în scopul de a conferi o bază stabilă pentru noile regimuri politice; în ceea ce privește factorii care au determinat caracterul reformei agrare românești, aceștia sunt: tendințele naționaliste de redistribuire a pământului în favoarea națiunii majoritare și în detrimentul foștilor latifundiari de origine rusă și maghiară; ideea egalității sociale, devenită importantă pentru țărănimea perioadei războiului și a revoluției ruse; tendințele forțelor politice de a obține suportul social masiv din partea țărănimii; frica regimurilor politice de o eventuală extindere a revoluției bolșevice în Balcani.

⁴ S. Suveică, *op. cit.*, p. 48.

⁵ *Ibidem*, p. 49.

autoarea precizează pe bună dreptate că “România unificată a găsit în Basarabia dreptul de vot universal, decretat în 1917 de către organele de conducere locale după căderea Romanovilor și proclamarea Republicii.”⁶

Cu toate acestea, investigația pare marcată de stereotipiile istoriografiei românești, caracterizate prin tratament științific incomplet, tribut ar abstractizării sau chiar neglijării unor repere importante ale istoriei Basarabiei dinaintea unirii cu România. În scrierile la care ne referim predomină prezentări triumfaliste-elogiatoare ale actului unirii, ale participării “masive” a basarabenilor la primele alegeri parlamentare din România Mare, ale simbolisticii electorale în Basarabia și, în general, ale realizărilor din cei 22 de ani de politică și administrație românească între Nistru și Prut. De altfel, o implicare “masivă” (72,19% de votanți) a populației basarabene la alegerile parlamentare din anul 1919 – apreciată insistent de către contemporani și de majoritatea istoricilor români drept cea mai bună dovadă a validării de către aceasta a actului Sfatului Țării – nici nu ar fi fost posibilă într-o regiune în care se înregistra “cel mai scăzut nivel al alfabetizării și al conștiinței politice a cetățenilor.”⁷ De asemenea, istoricii problematicei nu explică doza de interes a populației basarabene față de viața politică românească, obținută și ca efect al constrângerii la exercitarea dreptului de vot, obligatoriu prin lege, și materializată în timpul campaniilor electorale prin mobilizarea aparatului guvernamental central și teritorial, care nu rareori a făcut uz de un complex arsenal propagandistic, cu devieri coercitive.

O cercetare obiectivă, care ar plasa situația din Basarabia anilor 1917-1918 în contextul orientărilor politico-sociale și naționale progresiste din Rusia revoluțiilor (1905 și 1917) ar clarifica definitiv faptul că la data de 27 martie 1918 viața social-politică din această provincie nu se afla deloc “la început de drum”⁸. Idealurile democratice ale celor mai largi drepturi și libertăți naționale și cetățenești (votul universal, implicarea activă a cetățenilor în sfera politică, dreptul popoarelor la autodeterminare, împrăștierea țăranilor ș. a), au fost lansate de revoluțiile rusești și răspândite de mediile revoluționare și naționaliste din Basarabia încă din perioada “Societății culturale moldovenești” din 1905. Promovate în rândul populației de Partidul Național Moldovenesc din 1917 și de alte organizații politice, militar-revoluționare, profesionale, de masă etc., ele au fost validate în Sfatul Țării și implementate prin adaptarea la realitățile și specificul local de către guvernele Republicii Democratice Moldovenești la sfârșitul anului 1917⁹.

Ca exemplificare a nivelului de evoluție atins la acea vreme, amintim că pentru prima dată în istoria Europei dreptul de vot al femeilor a fost oficializat în anul 1906 pe teritoriul Marelui cnezat al Finlandei, beneficiar al statutului de largă autonomie în cadrul Imperiului rus, care concura astfel cele mai democratice legislații

⁶ *Ibidem*, p. 55.

⁷ *Ibidem*, p. 14 (*Cuvânt introductiv* al prof. univ. dr. Ion Agrigoroaiei).

⁸ *Ibidem*.

⁹ Cf. Octavian Dascăl, *Elitele politice din Basarabia (1918-1923)*, Universitatea din București, 2004 (teză de doctorat nepublicată), p. 64-83.

electorale (din SUA, Anglia, Noua Zeelandă, Australia, Norvegia, Danemarca). În restul teritoriului Rusiei, deci și în gubernia basarabeiană, femeile au primit drept de vot în anul 1917, când în Sfatul Țării a fost aleasă și prima femeie deputat, Elena Alistar. Femeile din România Mare s-au bucurat de acest drept abia în anul 1939.

De asemenea, cu mult înaintea universalizării votului în România (Decretul-Lege nr. 3.042 din 14 noiembrie 1918), Guvernul Provizoriu al Rusiei, prin Declarația sa din 18 februarie/3 martie 1917, și-a subordonat activitățile curente obiectivului alegerii Adunării Constituante și a tuturor organelor autoadministrării locale “pe baza votului universal, egal, direct și secret”¹⁰, adoptând Hotărârea privind Regulamentul alegerii Adunării Constituante¹¹. O noutate absolută în domeniu a fost și acordarea acestui drept fundamental militarilor în vârstă de 18 ani. Convocarea organului suprem legislativ și reprezentativ a fost una dintre principalele lozinci ale Revoluției din februarie 1917, pentru acest obiectiv pronunțându-se atât Guvernul Provizoriu, cât și toate partidele politice din Rusia, de la kadeți (Partidul Constituțional Democrat) până la “eserii” de stânga (Partidul Socialist Revoluționar) sau bolșevici, după preluarea puterii de către aceștia la 25 octombrie/7 noiembrie 1917.

Basarabiei i-au fost rezervate 13 locuri în Adunarea Constituantă, iar campania electorală a demarat în provincie în august 1917, odată cu sosirea de la Petrograd a grupului propagandișilor basarabeni emisari ai Guvernului Provizoriu, în frunte cu I. Inculeț și P. Erhan¹², cu scop declarat “de a lucra pentru Rusia, una și nedespărțită, pentru adâncirea revoluției și contra separatismului”¹³. Toate formațiunile politice și organizațiile socioprofesionale din gubernie au luat parte activă la campania electorală: “s-au creat noi partide sau secții ale partidelor rusești, nu a fost partid cât de mic, care să nu-și fi depus izvoade [n. n., liste electorale]”¹⁴. Pe listele electorale ale circumscripției basarabene sunt înscrși viitori deputați ai Sfatului Țării și directori (miniștri) în guvernele Republicii Democratice Moldovenești, cunoscuți deputați și miniștri în guvernele românești ulterioare. În documentele rusești pot fi identificați deputații basarabeni ai Adunării Constituante: I. C. Inculeț, P. V. Erhan, T. P. Cojocar, T. M. Cotoros, V. M. Rudiev, I. V. Imas, M. L. Slonim – “eseri”, Sovietul Deputaților Țărani, G.

¹⁰ Declarația Guvernul Provizoriu din 18 februarie (3 martie) 1917, *apud* <http://constitution.garant.ru/history/act1600-1918/5201>.

¹¹ A se vedea ГАРФ (Arhiva de Stat a Federației Ruse), fond 1779, inventar 2, ds. 105 și Biblioteca Prezidențială “B. N. Eltsyn”, *apud* <http://www.prlib.ru/Lib/pages/item.aspx?itemid=816>.

¹² Ambii erau membri ai Partidului Socialist-Revoluționar și, totodată, ai Sovietului Deputaților Muncitori și Soldați din Petrograd, în al cărui Comitet Executiv, dominat de “eseri” până la bolșevizare (31 august/13 septembrie 1917), au activat în diverse perioade menșevicii N. S. Chheidze, F. I. Dan și I. G. Țereteli, “eserii” A. F. Kerenski și V. M. Cernov, bolșevicii L. D. Troțki, I. V. Stalin, G. E. Zinoviev, V. M. Molotov ș. a.

¹³ P. Cazacu, *op. cit.*, p. 187.

¹⁴ Dimitrie Bogos, *La răspântie. Moldova dintre Prut și Nistru în anii 1917-1918*, Chișinău, 1924, p. 78-79.

Ș. Lourieu – social-democrat, reprezentant al Bund-ului Evreiesc, S. D. Urusov – kadet). Majoritatea mandatelor rezervate guberniei Basarabia au fost adjudecate de “eseri”, al căror program politic va fi programul Republicii Democratice Moldovenești până la proclamarea independenței acesteia la 24 ianuarie 1918: “Basarabia trebuie să rămână nedeslipită de Rusia, dar să aibă autonomie teritorială și politică!”, “Întregul pământ să se ia și să se dea fără plată tuturor sătenilor cari îl muncesc, iar împărțirea lui să se facă aici pe loc, în adunarea Basarabiei [n. n., Sfatul Țării], având ca temei adunarea întemeietoare a Rusiei despre această împărțire a pământului!”¹⁵

Un loc important în primul capitol este rezervat sistemului partidelor politice din Basarabia *post*-1918, configurat ca o consecință a votului universal, a modificării structurii proprietății și a campaniei electorale din 1919. “Lupta pentru cucerirea electoratului basarabean”¹⁶ a fost ținta urmărită de clasa politică românească, iar campania electorală pentru alegerea primului Parlament al României Mari prin vot universal s-a derulat în condițiile instabilității interne cauzate de dificultățile economice de după război, de propaganda bolșevică, de incidentele armate româno-sovietice pe frontiera Nistrului. La acestea s-au adăugat impasurile ivite la Conferința de Pace de la Paris, din cauza poziției Puterilor Aliate, definite prin acceptarea punctului de vedere al cercurilor politice ruse din emigrație cu privire la unirea Basarabiei cu România, fapt care a favorizat tergiversarea timp de peste doi ani a recunoașterii actului Sfatului Țării din 27 martie/9 aprilie 1918. Opinia S. Suveică este că alegerile parlamentare din noiembrie 1919, desfășurate în baza votului universal, chiar fără participarea la vot a femeilor și a militarilor, “au confirmat opțiunile unioniste ale electoratului basarabean”¹⁷ și că, prin exercitarea votului de către 72% dintre alegători, în contextul statutului internațional incert al Basarabiei, aceste alegeri au îmbrăcat caracterul unui veritabil plebiscit¹⁸. Caracterul plebiscitar al scrutinului din 1919 a fost afirmat cu tărie de către contemporanii evenimentelor, de demersurile oficiale ale politicianilor, de publicații¹⁹ și numeroase articole de presă ale artizanilor unirii (I. Pelivan, I. Inculeț, D. Ciugureanu, P. Gore, Ion Codreanu, S. Cujbă, Gh. Năstase), alături de istoricii români, însă problema plebiscitului, ca efect direct al unirii Basarabiei cu România, nu a constituit un subiect de interes profund pentru ultimii, astfel încât dezbaterea onestă a unirii încă se lasă așteptată în istoriografia de pe cele două maluri ale Prutului.

Politica și propaganda oficială românească a acreditat ideea “caracterului democratic și plebiscitar” al documentelor de unire și al adunărilor reprezentative

¹⁵ “Ardealul”, 7 din 12/25 noiembrie 1917.

¹⁶ S. Suveică, *op. cit.*, p. 63.

¹⁷ *Ibidem*, p. 61.

¹⁸ *Ibidem*, p. 81.

¹⁹ Paul Gore, *Plebiscitul în Basarabia*, Brașov, 1919; Ion Pelivan, *Chronologie de la Bessarabie depuis son annexion à la Russie (1812) jusqu'à la ratification de l'Union de la Bessarabie à la Roumanie par l'Assemblée Constituante de la Grand Roumanie (29 decembre 1919)*, Paris, 1920.

de la Chișinău, Cernăuți și Alba Iulia, dar efectul scontat la Conferința de Pace de la Paris, cel puțin în cazul Basarabiei, nu a fost pe măsură. Adversarii unirii au contestat nu fără teme calitatea Sfatului Țării de a se pronunța asupra viitorului politic al Basarabiei și, implicit, valoarea juridică a votului de la 27 martie 1918. Indiscutabil, Sfatul Țării, ca organism revoluționar, și-a însușit atribuții în baza “dreptului revoluției” și al popoarelor la autodeterminare, proclamat de revoluție²⁰. Nefiind însă ales prin votul întregii populații, ci în cadrul adunărilor delegațiilor tuturor organizațiilor sociale și naționale (28 octombrie și 21 noiembrie 1917), nu a avut un caracter democratic incontestabil. Acesta a și fost, de altfel, motivul pentru care fruntașii politici basarabeni au dat un caracter temporar Sfatului Țării, “până când împrejurările ar fi îngăduit o nouă alegere, așa cum ar fi dorit-o toți.”²¹ În concluzie, legitimitatea Sfatului Țării corespunde statutului său de organism reprezentativ format din delegații instituțiilor și organizațiilor care jucau un anumit rol.

Complexitatea subiectului rezidă în: necesitatea clarificării drepturilor naționale și istorice asupra teritoriului dintre Nistru și Prut, prin raportarea la principiile dreptului internațional și ale relațiilor dintre state; autoritatea Sfatului Țării de a decide în numele întregii populații soarta provinciei; semnificația adoptării actului unirii, în condițiile prezenței militare în teritoriul disputat a uneia dintre părțile interesate, România; unirea condiționată, apoi renunțarea la condiții; speculațiile ambelor părți pe tema sufragiului din noiembrie 1919; interesele și jocurile politice externe ale României sau ale cercurilor ruse și ale Marilor Puteri pe tema combaterii bolșevismului, în contextul intervenției militare a Antantei în Rusia Sovietică din anii 1918-1920.

Problematica a depășit sfera comprehensivă a autoarei, cu excepția câtorva precizări pe care le-a considerat necesare și cu care suntem de acord, referitoare la următoarele aspecte: lansarea ideii plebiscitului basarabean la conferința păcii de către emigranții ruși din cadrul “Conferinței Politice Ruse”, alături de reprezentanții nobilimii basarabene și de fostul “Mareșal” al acesteia, A.N. Krupenski (autointitulat “*Chef de la Délégation Bessarabienne à la Conférence de la Paix*”²²); poziția “Consiliului celor 5” [n. n., miniștri de externe]; poziția *pro* plebiscit exprimată de delegația americană; activitatea diplomatică împotriva plebiscitului a politicienilor basarabeni I. Pelivan, D. Ciugureanu²³ ș. a.; implicarea guvernului sovietic, prin intermediul lui Christian Rakovski²⁴ ș. a. Nu

²⁰ Декларация прав народов России. 2/15 ноября 1917 г., în Декреты Советской Власти, Moscova, 1957, p. 40-41.

²¹ ANIC, fond Președinția Consiliului de Miniștri, ds. 14/f. a., f. 29.

²² A se vedea detaliat A. N. Kroupensky, *Deux ministres du Cabinet roumain. J. Incouletz et J. Pelivane*, Paris, 1920.

²³ Cf. O. Dascăl, *op. cit.*, p. 182-199.

²⁴ A se vedea *Autobiografia* lui C. Rakovski, apud http://www.biografija.ru/show_bio.aspx?id=110661; în perioada 1918-1923 C. Rakovski deținea funcții importante în aparatul de stat sovietic: președinte al Colegiului Suprem Autonom pentru Combaterea Contrarevoluției în România și Ucraina (precursor al Ceka în timpul efemerei Republici Sovietice din Odessa, ianuarie-martie 1918) și, de asemenea, membru al Comitetului Executiv

poate fi împărtășită însă viziunea autoarei, în ton cu istoriografia românească, ce atribuie alegerilor parlamentare din 1919 un caracter plebiscitar.

Cele șase scrutinuri electorale din Basarabia primului deceniu interbelic nu poartă aprobarea populației pentru actul unirii, ci, mai degrabă, din cauza obligativității de exercitare a drepturilor electorale, ele au fost o formă de acceptare a **situației de fapt** – apartenența Basarabiei la România ca fapt împlinit – prin respectarea legilor țării și participarea mai mult sau mai puțin activă la viața politică a statului. În spectrul juridic internațional al epocii, ca și în prezent de altfel, **plebiscitul** sau **referendumul** sunt forme de consultare **prealabilă și directă** a poporului, care urmează să se pronunțe prin “da” sau “nu” în situații extraordinare, cum ar fi adoptarea legilor sau hotărârilor de importanță majoră. Se face uz de plebiscit și pentru a se stabili dacă o comunitate geopolitică consimte alipirea la un alt stat sau în cazul proclamării independenței unui teritoriu față de metropolă. Apartenența teritorială poate fi o întrebare numai atunci când drepturile istorice și etnice pot fi puse la îndoială; plebiscitul nu se desfășoară în regiunile anexate prin încălcarea flagrantă a dreptului internațional și nici în teritoriile colonizate cu alogeni, cu riscul încălcării drepturilor populației autohtone. Această convenție a fost respectată de către delegații “Conferinței politice ruse”²⁵ și consfințită de către S. D. Sazonov (fost ministru de Externe al Rusiei în 1910-1916 și ambasador al Guvernului Provizoriu la Londra), atunci când a propus desfășurarea plebiscitului “în principal, în cele patru județe cu populație predominant moldovenească, astfel încât problema unirii Basarabiei cu România să fie rezolvată de către cea mai interesată parte a populației acesteia.”²⁶ Este oportună, totuși, mențiunea că implementarea sistemului democrației plebiscitare, ca practică internațională de rezolvare a diferendelor teritoriale între state, se afla în stadiu incipient în anii primului război mondial, iar delegația rusă, pledând în cadrul conferinței pentru plebiscit, se situa în avangardă. Metoda a fost folosită intens imediat după război în situația teritoriilor disputate, ca, de exemplu, în sudul Prusiei Orientale, în Silezia Superioară (stabilit prin Tratatul de Pace de la Versailles, plebiscitul s-a efectuat aici la 20 martie 1921), în Schleswig de Nord sau Carintia.

În esență, poziția formulată de cercurile politico-diplomatice ruse “albe” la conferința de pace s-a întemeiat pe considerentele conform cărora: Sfatul Țării nu reprezenta voința întregii populații basarabene, nu avea recunoaștere internațională, prin urmare nu se putea pronunța unilateral în problema unirii provinciei cu România, unirea “condiționată” proclamată de Sfatul Țării a avut un

Central al Sovietelor Frontului Român, Mării Negre și Regiunii Odessa (*Rumcerod*), președinte al Sovietului Comisarilor Poporului al Republicii Sovietice Ucrainene, membru al Sovietului Militar-Revoluționar al Frontului de Sud, condus de M. V. Frunze.

²⁵ V. Zh. Tsvetkov, *Русское Политическое Совецание в Париже - международное представительство Белого движения. Основные черты внешнеполитического курса. Определение международного статуса белых режимов в 1918-1919 гг.*, arhid <http://www.dk1868.ru/statii/Tsvetkov10.htm>.

²⁶ *Ibidem*.

caracter temporar, deoarece la 27 noiembrie 1918 s-a renunțat la condițiile unirii, după care acest organ a fost dizolvat prin decret regal și, cel mai important, hotărârea de unificare a fost adoptată fără participarea puterii interesate în problema Basarabiei, Rusia²⁷. Potrivit lui S. D. Sazonov, actul unirii era contestabil în aspectul respectării atât a dreptului internațional, cât și a dreptului administrativ, iar “soarta Basarabiei nu poate fi hotărâtă în absența organizării unui plebiscit prealabil, în primul rând în cele patru județe cu populație predominant moldovenească”, și este condiționată de “neamestecul total al administrației și armatelor de ocupație românești”, în scopul liberei exprimări a dorinței populației, ca act de dreptate elementară și de autodeterminare²⁸.

Oportunitatea plebiscitului în Basarabia nu a putut fi demonstrată prin argumentul drepturilor istorice și etnice incontestabile ale Rusiei asupra provinciei nici în perioada conferinței de pace, nici imediat după aceea, când diplomația sovietică și-a însușit teza plebiscitului, privată de recunoașterea internațională a statului sovietic și de vigoare militară. Atitudinea reală a URSS față de plebiscit putea fi deslușită într-o declarație a lui L. Troțki referitoare la propunerea occidentală de a îndepărta trupele sovietice din Georgia și de a organiza acolo un plebiscit sub controlul unei comisii mixte alcătuite din socialiști și comuniști, declarație care a definit această formă de consultare a poporului drept “capcană imperialistă de proastă calitate, sub steagul democrației și al autodeterminării!”²⁹ De asemenea, atitudinea sovietică față de dreptul internațional și angajamentele asumate prin tratatele încheiate între cele două războaie mondiale cu Țările Baltice, Polonia și Finlanda a arătat că, în vara anului 1940, ar fi fost absolut inutile eventualele regrete pentru ratarea de către diplomația românească a unor momente istorice în relațiile româno-sovietice din 1918-1924³⁰, când Rusia Sovietică era “gata să semneze un tratat cu România în ceea ce privește recunoașterea drepturilor românești asupra Basarabiei”³¹.

Cu toate acestea, următoarele considerații istorice, intens speculate de către delegația rusă și, ulterior, de diplomația sovietică, nu pot fi trecute cu vederea:

1. Caracterul temporar al Sfatului Țării, conceput a dura “până la convocarea Adunării Constituante a Basarabiei”, după cum e prevăzut în “Proiectul organizării Ocârmuirii Basarabiei” în șapte puncte (adoptat de organul suprem al provinciei la 28 noiembrie/10 decembrie 1917)³².

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ S. D. Sazonov, *Воспоминания*, Harvest, 2002, *apud* http://militera.lib.ru/memo/russian/sazonov_sd/11.html.

²⁹ L. D. Trotsky, *Основные задачи революции*, Moscova, 1923, p. 310.

³⁰ A se vedea Florin Constantiniu, *O șansă ratată în problema Basarabiei?*, “Clipa. Magazinul actualității culturale românești”, iunie, 2010, *apud* <http://www.revistaclipa.com/3921/2010/06/repere-academic/o-sansa-ratata-n-problema-basarabiei>.

³¹ Cf. M. I. Meltiuhov, *Бессарабский вопрос между мировыми войнами. 1917-1940*, Moscova, 2010.

³² “Cuvânt Moldovenesc”, 109 din 3/15 decembrie 1917.

2. Prin Declarația din 2/14 decembrie 1917, Sfatul Țării a proclamat autonomia Basarabiei “ca membru cu drepturi depline în cuprinsul Republicii Democratice Federative Rusești”, preconizând “convocarea în cel mai scurt timp a Adunării Constituante a Republicii Democratice Moldovenești pe baza votului universal, egal, direct și secret, pe baza sistemului proporțional.”³³ Adunarea Constituantă basarabeană nu a fost convocată niciodată.

3. Prin Declarația de independență a Republicii Moldovenești, votată de Sfatul Țării la 22 ianuarie/4 februarie 1918, competența cu privire la “legăturile de unire cu alte țări, dacă aceasta o va cere binele popoarelor republicii noastre”³⁴, revenea aceleiași Adunări Constituante.

4. Nu a existat un consens al clasei politice din Republica Moldovenească pentru ocuparea Basarabiei de către armata română la începutul anului 1918. În perioada 28 decembrie 1917/10 ianuarie 1918 – 13-14 ianuarie 1918, puterea politică și militară din Basarabia a fost preluată de *Frontotdel* (“Secția de front” a *Rumcerod*), organ militar-revoluționar bolșevic cu sediul la Iași³⁵, mutat la Chișinău la sfârșitul anului 1917. Sfatul Țării s-a scindat între deputații Blocului Moldovenesc (ale cărui ședințe, începând de la sfârșitul lui decembrie 1917, au devenit secrete) și cei ai Frației Țărănești împreună cu Grupul partidelor socialiste. În timp ce președintele Sfatului Țării (I. Inculeț) și cel al Consiliului directorilor generali (P. Erhan) au întocmit telegrama de protest nr. 757/6/18 ianuarie 1918, validată cu ștampila “Comitetului Executiv al Sovietului Deputaților Muncitori, Soldați și Țărani”, împotriva intrării trupelor române în Basarabia “ce amenință cu grozăviile războiului civil, care deja s-a început!”³⁶, un grup de opt deputați ai Blocului Moldovenesc, animați de I. Pelivan, a plecat pe căi ocolite la Iași pentru a grăbi venirea armatei române în Basarabia³⁷. Interceptată de Blocul Moldovenesc, telegrama a rămas neexpediată.

5. Pentru a proclama unirea Basarabiei cu România, Sfatul Țării a preluat în prealabil (la 16/28 martie 1918) acest drept de la Adunarea Constituantă, unica abilitată de a se pronunța asupra viitorului politic al țării³⁸.

6. Abrogarea condițiilor anexă ale documentului unirii de la 27 martie/9 aprilie 1918, “depășite de timp și de evenimente”, a fost înfăptuită la 27 noiembrie/9 decembrie 1918, prin votul a 92 de deputați ai Sfatului Țării, în

³³ ANIC, fond Președinția Consiliului de Miniștri, ds. 13/f. a., f. 12.

³⁴ “România Nouă”, 9 din 27 ianuarie/9 februarie 1918; ANIC, fond Președinția Consiliului de Miniștri, ds. 13/f. a., f. 57-58.

³⁵ Faimosul “soviet de la Socola”, condus de S. G. Roșal, cel ce l-a eliberat din închisoare pe C. Rakovski.

³⁶ ANIC, fond Ion Pelivan (1876-1954), ds. 448/f. a., f. 14.

³⁷ Interpelații de *Frontotdel*, I. Inculeț și P. Erhan i-au făcut responsabili pentru decizia de a invita trupele române în Basarabia pe I. Pelivan, N. N. Bosie-Codreanu, Vl. Cristi, N. Secară, T. Ioncu ș. a. Întrucât unii dintre ei erau directori în Consiliul Directorilor Generali, P. Erhan a fâgăduit *Frontotdel* demisiile acestora.

³⁸ Un procedeu similar, contestat vehement de opoziția parlamentară, a fost folosit de Ion I. C. Brătianu cu prilejul votării Constituției din 1923.

absența a 52 de deputați, inclusiv a opoziției³⁹. Mobilul nemărturisit al anulării lor a fost acela că “va dispărea unul din principalii piloni pe care se sprijinea acțiunea politică a adversarilor unității românești.”⁴⁰ La Arhivele Naționale ale României există câteva documente privind protestele împotriva abrogării condițiilor unirii, exprimate de opoziția parlamentară basarabeană din anul 1918 (Frația Țărănească, Grupul partidelor socialiste, Grupul minorităților), precum și de câțiva deputați din Blocul Moldovenesc: Memorandumul (neseminat) din 1919-1920⁴¹, expediat Conferinței de Pace de la Paris; Memoriul semnat de 40 de deputați, printre care Vl. Cristi, N. N. Alexandri, T. Neaga, V. Cijevschi, E. Vizitiu ș. a., și expediat Comitetului pentru Salvarea Basarabiei⁴², cu sediul la Odessa, apoi Conferinței de Pace⁴³. Contemporanii evenimentelor i-au etichetat pe semnatarii memoriilor de protest drept “cozi de topor”⁴⁴, în timp ce, potrivit istoricilor din zilele noastre, aceștia nu ar fi fost “în măsură să perceapă la acea dată întreaga complexitate a chestiunii Basarabiei [...] nici din punct de vedere psihologic nu erau pregătiți să accepte dizolvarea Sfatului Țării, în activitatea căruia investiseră energie și speranțe.”⁴⁵ În 1924, anul Conferinței româno-sovietice de la Viena, într-un discurs parlamentar despre administrația românească a teritoriului din stânga Prutului, Pan. Halippa sublinia că “există o chestiune a Basarabiei” și că “problemele în acest sens sunt create nu numai de guvernul sovietic cu un zel demn de diplomația țaristă, ci și de regimul nostru de excepțiune, care a prefăcut provincia noastră răsăriteană într-un infern, în care bunul și blândul nostru popor moldovenesc din Basarabia azi suferă și sângerează mai rău decât sub regimul țarist.”⁴⁶ La fel, într-un “Memoriu către Regele Ferdinand” <1923>⁴⁷, semnatarii – 22 de deputați și senatori ai Partidului Țărănesc Basarabean și țărăniștii dr. N. Lupu și N. Costăchescu – atrăgeau regelui atenția asupra pericolului real ca sovieticii să speculeze “exasperarea populației basarabene”, “cu atât mai mult, în lipsa unui plebiscit formal în Basarabia.”⁴⁸

În același timp, nu excludem ca nemulțumirile autorilor memoriilor din anii 1919-1920 să fi avut și o motivație cât se poate de practică, după cum rezultă dintr-un raport al comandantului Corpului 6 Armată român către Marele Cartier General (datat la 29 aprilie/12 mai 1918), din care redăm:

³⁹ ANIC, fond Pantelimon Halippa (1883-1979), ds. 99/f. a., f. 32-33.

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ ANIC, fond Paul Gore (1875-1927), ds. 30/f. a., f. 1.

⁴² V. Zh. Tsvetkov, *Белое дело и аннексия Бессарабии. 1918-1919 гг.*, apud <http://rusk.ru/vst.php?idar=42829>.

⁴³ ANIC, fond Pantelimon Halippa (1883-1979), ds. 927/1934-1939, f. 3.

⁴⁴ Ion Pelivan, *I. Inuleț și Conferința de Pace de la Paris (1919-1920). Amintiri, observații și scrisori*, București, 1940, p. 6.

⁴⁵ Gheorghe Cojocaru, *Integrarea Basarabiei în cadrul României (1918-1923)*, București, 1997, p. 98.

⁴⁶ Pantelimon Halippa, *O cuvântare ținută în Parlamentul Țării. Discuția la Mesaj. Ședința din 28 noiembrie 1924*, București, 1924, p. 71.

⁴⁷ Document nedatat.

⁴⁸ ANIC, fond Pantelimon Halippa (1883-1979), ds. 116/f. a., f. 1.

“Dar mai sunt câteva categorii de nemulțumiți, deși mai mici, de care este necesar a reaminti, și anume: Membrii Sfatului Țării și membrii fostului guvern al Republicii. Aceste persoane, ajunse într-o situație oarecum privilegiată și dominantă din simpli țărani, învățători și soldați (deputații cei mai simpli și miniștri câțiva intelectuali) visau o republică independentă-federativă cu România sau cu Ucraina, după cum li s-ar fi părut mai bine. Cu câteva zile înainte de Unire, ei au încercat să trimită, ca să trateze cu Ucraina, o delegație din partea guvernului și a Sfatului Țării, încercare care a fost zădărnicită de noi. Votările succesive de Unire cu România, proclamate de zemstve, prin grija armatei și cu toate protestările guvernului Republicii și [ale] Sfatului Țării, care amenința zemstvele cu darea în judecată, investeau [sic!] încetul cu încetul citadela Sfatului Țării. Știindu-se aleși într-o zi de revoluție și proclamați deputați unii pe alții, le era teamă de rezoluțiile de Unire ale zemstvelor și de o eventuală dizolvare a Sfatului Țării [...]. La Bălți, Soroca și Orhei, se proclamase Unirea; la Bender, în loc de anexiune la Ucraina, cum doreau unii, s-a ales un consiliu favorabil Unirii, iar la Ismail și Akkerman, ca și la Chișinău, măsurile luate asigurau proclamarea Unirii prin zemstve. Ce putea reprezenta un asemenea Sfat al Țării, față de voința adunărilor naționale a zemstvelor! Pe lângă acest pericol, o intrigă latentă în guvern, care amenința situația naționaliștilor, produce hotărârea Blocului Moldovenesc de a proclama el Unirea, unii cu mulțumirile sufletești sincere, alții interesați și în speranța beneficiilor ce urma pentru ei din aceasta. Acum ei duc o luptă îndârjită pentru apărarea autonomiei, care, în fond, pentru majoritate, este apărarea situațiilor personale și teama de a nu li se pierde în viitor.”⁴⁹

În act figurează și alte mențiuni (în special la punctul II: “Perioada ocupației militare a Basarabiei sub Republica Moldovenească. Luna martie 1918”), ce ilustrează adevăratul rol jucat de armata română în evenimentele din 1918: “Actul Unirii din 27 martie, votat de Sfatul Țării, se datorează într-o mare măsură acțiunii armatei române...”⁵⁰

Conchidem că problema despre “cine și cum a făurit Unirea Basarabiei” rămâne deschisă, subiect de reflecție științifice obiective pentru istorici. În orice caz, unirea a fost proclamată mai întâi în cadrul adunărilor celor trei zemstve județene care au adoptat moțiuni semnate de către marii proprietari, astfel că la 27 martie Sfatul Țării nu a făcut altceva decât să consfințească aceste voturi. Unirea Basarabiei – medita la zece ani de la evenimente Paul Gore – “a fost zămisliță și pregătită de Partidul Național Moldovenesc din 1917 și realizată de armata română. Rolul Sfatului Țării n-a fost deloc acesta despre care se aude, el a fost numai un mic și slab instrument al împrejurărilor. Istoria nepărtinitoare va arăta aceasta.”⁵¹ Unirea cu România a reprezentat, de fapt, o soluție pentru prezervarea intereselor generale de moment ale populației majoritare românești din teritoriul

⁴⁹ A se vedea Arhivele Militare Române, fondul Microfilme, r. F II 1.2510, c. 282-291.

⁵⁰ *Ibidem*.

⁵¹ “Din trecutul nostru” 4 (1934), 31-34 (aprilie-iulie), p. 113-114.

dintre Prut și Nistru. Este puțin probabil că dacă votul Sfatului Țării ar fi fost altul, România și-ar fi retras trupele dintr-un spate al frontului sigur și relativ pacificat, iar Basarabia ar fi putut să își consolideze statutul de independență fără să fi cunoscut amenințările generate de războiul civil rus.

Nu în ultimul rând, subiectul plebiscitului la conferința de pace și, în general, relațiile româno-sovietice în întreaga perioadă interbelică s-au complicat prin semnarea la 5-9 martie 1918 de către Al. Averescu și C. Rakovski⁵² a "Protocolului privind lichidarea conflictului româno-sovietic", care prevedea, la punctul 1, evacuarea într-un termen de două luni a trupelor române din Basarabia, mai puțin a 10.000 de oameni pentru paza depozitelor și a căilor ferate⁵³. Protocolul nu a fost adus la îndeplinire, deoarece reluarea ofensivei germano-austro-ungare în Ucraina a lichidat puterea sovietică, iar Sfatul Țării a proclamat unirea Basarabiei, însă partea sovietică a făcut uz de acest document din rațiuni propagandistice, dându-l drept exemplu de neîndeplinire din partea României a obligațiilor stipulate prin tratate. Iată cum sintetiza C. Rakovski, în 1926, viziunea sovietică asupra problemei:

"Circumstanțele în care România a anexat Basarabia sunt bine cunoscute. Rusia, este de asemenea bine știut, nu a fost niciodată consultată în privința destinului fostei sale provincii. În martie 1918, premierul guvernului român, generalul Averescu, care acum este din nou la putere, a semnat un tratat cu prezentul autor, ca reprezentant al guvernului sovietic, obligând România să evacueze Basarabia în două luni. Profitând ulterior de faptul că germanii ocupaseră o parte a teritoriului nostru, și de sprijinul german din momentul în care generalul Mackensen ocupa România, și totodată de șovăiala aliaților în sprijinirea coaliției lor prin cedarea Basarabiei către România, românii s-au autoproclamat stăpâni ai Basarabiei. Ne amintim că Statele Unite nu au recunoscut niciodată acest act de violență. Politica guvernului sovietic privind problema basarabeană ar trebui să aparțină Uniunii Sovietice, deși această fostă provincie turcească avea doar 200000 de locuitori în perioada în care Rusia a cucerit-o și avea 3000000 de locuitori în perioada în care a fost anexată de România, căreia nu a aparținut niciodată. Dar am solicitat la Conferința de la Viena dintre România și noi din 1924, și suntem îndreptățiți să solicităm, ca însăși populația Basarabiei să fie consultată. România respinge un plebiscit. Poporul Basarabiei, care a fost de partea aliaților, i se refuză drepturile pe care aliații le-au acordat Germaniei în problema Sileziei de Sus. Desigur, un plebiscit ar trebui să fie organizat în condițiile de garantare a autenticității lui. Armata română și oficialii ar trebui să părăsească Basarabia."⁵⁴

⁵² Christian Rakovsky, *The Foreign Policy of Soviet Russia* (extracts). July, 1926, *apud* <http://www.marxists.org/archive/rakovsky/1926/07/forpolicy.htm>.

⁵³ La 7/19 februarie 1918, trupele române au ocupat orașul Bender și au trecut Nistrul a doua zi, dar au fost respinse de contraofensiva Armatei Speciale a Republicii Sovietice din Odessa: la 8/20 februarie 1918 încep tratativele de pace între România și Rusia Sovietică.

⁵⁴ Chr. Rakovsky, *op. cit.*, *apud*

<http://www.marxists.org/archive/rakovsky/1926/07/forpolicy.htm>.

Guvernele României au subevaluat "Acordul Averescu-Rakovski", negându-i valoarea politico-juridică și declarând că a fost semnat într-un moment dificil pentru țară, că nu era vorba decât de un simplu acord militar (ori tehnic!), contradictoriu în prevederile lui etc.⁵⁵ Realitatea rămâne, însă, aceeași: premierul român a consimțit retragerea trupelor sale din Basarabia printr-un tratat internațional, nici măcar neclar ori discutabil în prevederile sale, așa cum este prezentat de istoricii români, act care, fără exagerări, echivalează practic cu recunoașterea diplomatică indirectă a statului sovietic de către România (prima dintre țările Antantei). Semnarea acordului de către România a constituit, de altfel, baza nevalidării actului Sfatului Țării de către Rusia Sovietică, ulterior URSS.

Al doilea capitol al cărții tratează implementarea reformei agrare în Basarabia, măsură care constituie, din punctul nostru de vedere, cea mai importantă componentă a modernizării provinciei în primul deceniu interbelic. Capitolul este structurat într-o succesiune logică clară și argumentată în subcapitole referitoare la realitățile și trăsăturile reformei agrare din Basarabia: reflectarea conceptului de proprietate în legislația agrară de după 1918, instituțiile de aplicare a reformei și caracteristicile distincte ale exproprierii în teritoriul dintre Nistru și Prut, comparativ cu celelalte provincii, desfășurarea propriu-zisă a lucrărilor de împrumțare și, esențial, urmările și consecințele reformei agrare din Basarabia. Autoarea conceptualizează dreptul de proprietate, "sacru și inviolabil", analizează factorii care au determinat evoluția dezbaterilor teoretice privind rolul agriculturii în modernizarea societății și a reglementării juridice a proprietății în spațiul românesc, vădind asimilarea bogatei literaturi de specialitate occidentale și românești. Reținem caracteristicile principale ale reformei agrare din Basarabia: natura revoluționară a legislației agrare, elaborate de Sfatul Țării prin concursul și "corecturile" legislative sau pur tehnice, efectuate de către specialiștii Ministerului Agriculturii de la centru, și caracterul radical al reformei, determinat de deficitul de pământ și de precaritatea socio-economică a țărănimii basarabene, provocată de eșecul rezolvării problemei țărănești prin reformele agrare rusești de la mijlocul secolului al XIX-lea, din 1906 și 1917.

Agricultura basarabeană, practică cu mijloace rudimentare în ajunul unirii, se afla în stadiu de degradare în urma violențelor mișcări de acaparare a pământurilor marii proprietăți (rezultatul aplicării anarhice a lozincilor de genul "Pământ – țaranilor!"), fiind privată de legislația agrară ce ar fi trebuit să fie adoptată de către Adunarea Constituantă a Rusiei. În 1917-1918, clasa politică basarabeană revoluționară a cerut lichidarea oricărei forme de proprietate asupra pământului, după cum se poate lămuri din declarațiile privind autonomia și independența Republicii Democratice Moldovenești. Dacă inițial elita politică a provinciei a preluat de la congresele țărănești principiul trecerii fără despăgubire a terenurilor, apelor și pădurilor în mâinile țaranilor, ulterior această metodă

⁵⁵ Surprinzător, textul în limba română al actului nu se mai găsește astăzi în Arhivele Diplomatice.

intransigentă a fost înlocuită cu una mai realistă, care a stabilit compromisul între țărănime și marii proprietari, după cum se reflectă în Instrucția Sfatului Țării din 21 februarie/5 martie 1918⁵⁶. Cu toate acestea, documentul nu a oferit o reglementare juridică a structurii proprietății. Consolidarea concepției de reformă agrară și a obiectivelor acesteia a avut loc abia după unire, în cadrul celor 72 de ședințe ale Comisiei Agrare a Sfatului Țării⁵⁷ cu participarea tuturor partidelor și grupărilor parlamentare basarabene și a experților guvernului român (C. Filipescu, G. Munteanu-Murgoci, Gh. Ionescu-Șișesti ș. a.). În toamna anului 1918, Comisia Agrară basarabeană și-a definitivat lucrările, iar intervențiile operate în conținutul proiectului basarabean⁵⁸ de către comisia similară din Iași, cea care pregătea reforma agrară în Vechiul Regat, au fost ne semnificative, exceptând, desigur, după cum subliniază și S. Suveică, respingerea definitivă a ideii de “socializare a pământului.”⁵⁹ În ceea ce privește minimumul de 100 ha al lotului lăsat proprietarilor după expropriere, precizăm că propunerea inițială a comisiei prezidate de Vl. Țiganco, apoi de A. Crihan⁶⁰, susținută de ministrul Basarabiei I. Inculeț (nu însă și de comisia de la Iași și de guvernul A. Văitoianu), a avansat cuantumul de 50 ha, cu argumentul insuficienței pământului necesar împrumțării țărânimii autohtone românești, care “are pământ puțin sau nu are deloc, pe când proprietarii mijlocii sunt în mare parte străini.”⁶¹

Marele câștigător al reformei agrare basarabene a fost statul român, iar autoarea aduce în acest sens dovezi documentare. Statul a redus în Basarabia lotul individual de împrumțare de până la 6 ha, prevăzut de lege, însușindu-și astfel întinsele domenii aflate anterior în posesia băncilor și a statului rus, precum și apele, suprafețele necultivabile, subsolul, pe care le-a constituit în fondul său de rezervă de 24,4%⁶². În condițiile lipsei acute de suprafețe cultivabile și ale densității mari a populației, statul a împrumțat în anul 1923 categorii privilegiate de cetățeni pentru serviciile politice și electorale aduse guvernului (în special, pentru contribuția la elaborarea legii agrare basarabene): funcționari publici, ofițeri, politicieni⁶³. În fapt, în anul 1918 în Basarabia începe să se constituie o adevărată “meritocrație”. Un deceniu mai târziu, statul român a înzestrat cu pământ pe foștii deputați ai Sfatului Țării – votați ai unirii la 27

⁵⁶ ANIC, fond Pantelimon Halippa (1883-1979), ds. 49/f. a., f. 1.

⁵⁷ “Sfatul Țării”, 41 din 23 mai 1918.

⁵⁸ Proiectul Legii de reformă agrară în Basarabia a fost adoptat în unanimitate de 17 voturi în ultima ședință a Comisiei Agrare din 18/27 noiembrie 1918, iar legiferarea reformei agrare basarabene a avut loc în sesiunea parlamentară din 1919-1920.

⁵⁹ S. Suveică, *op. cit.*, p. 141.

⁶⁰ ANIC, fond Pantelimon Halippa (1883-1979), ds. 39/1918, f. 1.

⁶¹ *Ibidem*, ds. 38/1918, f. 298.

⁶² A se vedea Ion Țurcanu, *Relații agrare din Basarabia în anii 1918-1940*, Chișinău, 1991.

⁶³ “Viața Basarabiei”, III, 18 din 20 decembrie 1923; a se vedea și “Dezbaterile Adunării Naționale Constituante a Deputaților”, 27 din 10 decembrie 1923, p. 485-486, 487-488.

martie 1918 – și pe directorii din Consiliile Directorilor Generali din 1917-1918⁶⁴. Mulți dintre cei care și-au adus contribuția la legiferarea legii agrare au deținut în trecut și calitatea de deputat al Sfatului Țării sau de director general, astfel că au fost împrăștiți de două ori. Legea la care ne referim a primit corecturi în anul 1933, cauzate de scâpările birocratice din 1927-1928 în ceea ce privește lista persoanelor cu “merite naționale” la 1918. Ca rezultat al acestor împrăștiări și, mai ales, al încălcării prevederilor legii agrare de către Ministerul Agriculturii și “Casa Noastră”, marea proprietate nu a dispărut din Basarabia în anii 1918-1923, dimpotrivă, au apărut noi proprietari ai peste 100 ha, mergând până la 500-600 ha⁶⁵. În același timp, cei mai nemulțumiți de rezultatele împrăștiării ori de procedura de expropriere au fost proprietarii alogeni, în special ruși, și supușii străini, după cum mărturisesc numeroasele procese intentate împotriva statului român, cu ecou nefavorabil la Conferința de Pace de la Paris. Criticile aduse reformei agrare în primul deceniu interbelic au fost focalizate, în opinia S. Suveică, “nu atât la adresa legiuitorului sau a funcționarului care a pus în aplicare reforma, cât, mai ales, a guvernelor care s-au perindat după Unire, nefiind în stare să promoveze o politică agrară consecventă, în scopul susținerii pe toate căile a proprietarului aflat în dificultate”⁶⁶. Marea problemă a țăranilor era onorarea obligației financiare impuse prin lege pentru achitarea pământului revenit în urma împrăștiării, statul renunțând treptat la subvenționarea a 25% din prețul terenului expropriat. Mecanizarea agriculturii, etapă absolut necesară pentru realizarea surplusului de produse agricole, “a înregistrat progrese modeste, iar accesul la creditele individuale era o altă problemă, ce se afla în strânsă legătură cu asigurarea viabilității gospodăriei individuale”⁶⁷.

Ultimul capitol abordează contextualizat domeniul deosebit de controversat în epocă: modernizarea vieții administrative a Basarabiei prin legiferarea și punerea în aplicare a principiului descentralizării administrative. Polemicile iscate atât în sânul clasei politice românești de la putere sau din opoziție, precum și în rândul specialiștilor în drept administrativ și constituțional, ale politologilor, sociologilor, reprezintă dovada permanentei preocupări politice, intelectuale și științifice, extinse cu mult în afara mediului dezbaterilor parlamentare. Din păcate, nu același viu și imparțial interes este manifestat de către istoricii români din zilele noastre, ale căror cercetări fragmentare și

⁶⁴ Cei îndreptățiți (pe baza unei “liste” întocmite de Ministerul Agriculturii și Domeniilor) prin *Legea pentru împrăștierea foștilor deputați ai Sfatului Țării, precum și a foștilor membri ai guvernelor autonome ale Basarabiei, cari au înfăptuit Unirea Basarabiei cu țara mamă*, au fost împrăștiți (după achitarea prețului integral de răscumpărare), la preț de expropriere, cu câte 50 ha de pământ cultivabil din rezervele Statului din Basarabia (cf. “Monitorul Oficial”, 74 din 31 martie 1928).

⁶⁵ “Dezbaterile Adunării Naționale Constituante a Deputaților”, 27 din 10 decembrie 1923, p. 486-488.

⁶⁶ S. Suveică, *op. cit.*, p. 191.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 183-184.

nesistematice se soldează cu interpretări și concluzii unilaterale sau evazive, afectate nu de puține ori de tendința subiectivă de a justifica acțiunile, deciziile ori neîmplinirile politicii oficiale în Basarabia, sau de intenția îmbunătățirii imaginii statului român.

Dezideratul reformei administrative românești de după 1918 a fost, în gândirea autoarei, unificarea și integrarea provinciilor alipite și modernizarea structurilor și serviciilor administrative la nivel central și local, ceea ce a implicat “efectuarea unor transformări la nivel instituțional și al resurselor umane, o restructurare a relației dintre stat și funcționari și a relației dintre corpul de funcționari și cetățeni.”⁶⁸ S. Suveică plasează evoluțiile teritorial-administrative românești din primul deceniu interbelic în două etape cronologice de bază:

- 1918-1925, perioadă ce include statutul de provincie autonomă a Basarabiei în cadrul României; ulterior, după abrogarea autonomiei, s-au păstrat unele particularități administrative locale, eliminate treptat până în anul 1925 prin transferul competențelor organului de autoadministrare locală (*земство, zemstvo*) către organele provizorii create după unire. În același interval se înscrie și legiferarea prin noua Constituție a principiului descentralizării, succedată de legile privind Statutul funcționarilor publici (1923) și unificarea administrativă (1925);

- 1925-1938, când administrația românească a evoluat de la descentralizare (Legea pentru unificarea administrativă din 1925, apoi Legea pentru organizarea administrației locale din 1929) către centralizarea administrativă (de la începutul anilor '30 până la Constituția din 1938).

Periodizarea propusă mai sus suportă unele amendamente. Mai întâi, în noile provincii statul român nu a promovat între 1918-1925 o politică efectivă și consecventă de descentralizare. Consacrând prin Constituția din 1923 descentralizarea administrativă, el a aplicat de fapt metode centralizatoare, necesare până la un anumit punct procesului de integrare a provinciilor. Nu descentralizarea, ci unificarea administrativă a celor trei provincii, efectuată prin simpla extindere a legilor și a așezămintelor teritorial-administrative din Vechiul Regat, a fost obiectivul primordial al politicii românești în domeniu în primii șapte ani de după unire. Legislația administrativă unică din 1925-1929 a preluat foarte puțin din tradițiile și experiența austro-ungare, aplicate Bucovinei și Transilvaniei, și nimic din sistemul administrativ-juridic rus, în cazul Basarabiei. Constituția din 1923 a avut un caracter explicit centralizator, declarând România “stat național unitar și indivizibil”, al cărui teritoriu a fost împărțit în județe și comune⁶⁹. În consecință, chiar din Constituție putea fi dedusă nuanța provizorie a descentralizării, orientată strict spre consolidarea unității statale. Mai mult, precum remarcă și autoarea, formularea din art. 5 (cu privire la împărțirea județelor în plăși și a plășilor în sectoare, fără statut de persoane juridice, “pentru înlesnirea controlului [n. n., statului], supravegherea aplicării legilor și buna îndrumare a administrației”) din

⁶⁸ *Ibidem*, p. 193 ș. u.

⁶⁹ “Monitorul Oficial”, 282 din 29 martie 1923.

Legea pentru unificarea administrativă din 1925⁷⁰ a avut un scop centralist “evident și explicit”⁷¹.

Admițând că autonomia implică descentralizarea administrativă, care presupune divizarea funcțiilor executive între stat și colectivitățile locale, reprezentate de persoane alese democratic în organele autoadministrării locale, considerăm că Declarația Sfatului Țării din 27 martie 1918 a constituit punctul de plecare, adevăratul program al elitei politice basarabene pentru modernizarea administrativă a provinciei. Cele zece condiții ale unirii prezintă aproape tot atâtea funcții ale descentralizării: Basarabia își va păstra autonomia provincială, având administrație proprie și un Sfat al Țării, “ales pe viitor prin vot universal, egal, direct și secret, ca organ împlinitor” cu atribuții în votarea bugetelor locale, în controlul organelor zemstvelor și orașelor și în numirea tuturor funcționarilor administrației locale⁷²; recrutarea armatei se va face pe baze teritoriale; legile în vigoare și organizația locală bazată pe zemstve rămân în vigoare “în redacția de pe urmă a Guvernului Provizoriu și vor putea fi schimbate de Parlamentul României, cu participarea la lucrările lui a reprezentanților Basarabiei.”⁷³

În vara anului 1918, cu mult înaintea abrogării autonomiei Basarabiei, factorii politici locali au realizat că guvernul de la București a început să încalce condițiile stipulate de actul unirii, intervenind în problemele legate de administrația locală. Practic, sub pretextul înlăturării pericolului pe care l-ar prezenta la adresa intereselor sale “dubla administrare” (centrală și locală) existentă în Basarabia în virtutea statutului de autonomie, precum și în scopul urgentării unificării administrative, statul a instituit controlul administrativ, asumându-și sarcina administrării și realizării funcției executive prin organe administrative proprii, subordonate principiului puterii ierarhice. Astfel, în cadrul unei ședințe a Consiliului de Miniștri din 13/26 iunie 1918, a fost creată instituția Comisariatului General pentru Basarabia, condusă de gen. A. Văitoianu în calitate de comisar general al Guvernului în Basarabia⁷⁴. Guvernul și-a motivat decizia prin “nevoia normalizării raporturilor dintre autoritățile civile și militare din Basarabia” și prin “evoluția evenimentelor din ultimul timp.”⁷⁵ Atribuțiile comisarului general, fixate printr-un “Jurnal” al Consiliului de Miniștri, erau evident la polul opus descentralizării, întrucât efectua, prin ordonanțe cu putere de lege, administrarea Basarabiei “prin directorii existenți sau prin cei pe care i-ar înlocui”, numea funcționarii inferiori “numai la propunerea departamentelor respective”, delibera cu președintele Sfatului

⁷⁰ Legea pentru unificarea administrativă din 1925 a fost publicată în “Monitorul Oficial”, 128 din 14 iunie 1925.

⁷¹ S. Suveică, *op. cit.*, p. 200.

⁷² ANIC, fond Președinția Consiliului de Miniștri, ds. 1/1918, f. 1.

⁷³ *Ibidem*, ds. 14/1918, f. 59.

⁷⁴ *Ibidem*, fond Vasile Ghenzul (1885-1970), ds. 35/1918, f. 1.

⁷⁵ Se avea în vedere imperativul îndeplinirii obligațiilor României față de Puterile Centrale, conform tratatului semnat cu acestea la 27 aprilie/17 mai 1918; a se vedea ANIC, fond Președinția Consiliului de Miniștri, ds. 30/1918, f. 1.

Țării “pentru chestiunile mari de organizație.”⁷⁶ Organizarea acestei instituții, ca o expresie în primul rând a factorilor externi, datorită căreia Guvernul administra provincia prin trimisul său nemijlocit, nu a fost înțeleasă nici de către populația provinciei, mai ales că inițial acest comisar general era desemnat prin termenul de “guvernator”. Până în toamna anului 1918, formele autoadministrării locale au fost înlocuite cu comisii interimare numite prin decrete regale: Duma Chișinăului (4/17 septembrie 1918), consiliile comunale (*upravele*) urbane Ismail, Bolgrad, Reni și Chilia (6/19 septembrie 1918), Zemstva gubernială (4/17 octombrie 1918). În paralel, au fost instituite organele de ordine publică (Brigada a III-a de jandarmi, cu sedii la Chișinău și Cetatea Albă), a fost declarată starea de asediu și introdusă cenzura. La 11/24 decembrie 1918, ca urmare a oficializării unirii necondiționate, guvernul Ion I. C. Brătianu a decis desființarea Comisariatului General al Basarabiei prin împărțirea rolurilor între comandantul Corpului V Armată și ministrul delegat al Guvernului în Basarabia, dr. D. Ciugureanu⁷⁷. Printr-un decret semnat în aceeași zi erau fixate structura și obligațiile administrației provinciei, conform cărora directoratele își continuau funcționarea, dar directorii erau fie “numiți prin decrete regale”, fie “delegați de miniștrii departamentelor respective” de la București⁷⁸, ceea ce se traduce, evident, prin centralizare administrativă intensificată. Comisariatul General a fost înlocuit cu “Ministerul Basarabiei”, condus de dr. D. Ciugureanu (ministru-delegat al Guvernului “însărcinat cu administrarea Basarabiei”), în timp ce I. Inuleț rămânea doar reprezentant al provinciei în capitala țării. Ideea vehiculată printre politicienii basarabeni, potrivit căreia interesele majore ale populației cereau ca reședința “ministerului Basarabiei” să fie la Chișinău și nu la București, nu a avut aderență la centru.

Deși primele măsuri cu rol centralizator au fost întreprinse de guvernul Al. Vaida-Voievod (1 decembrie 1919-13 martie 1920), cu predilecție guvernul Al. Averescu (13 martie 1920-16 decembrie 1921) și-a programat ferm lichidarea regionalismului în guvernare, consolidarea controlului autorității centrale și începerea acțiunilor sistematice în scopul unificării administrative. Prin decret regal au fost desființate Directoratele din Basarabia, Secretariatele de serviciu din Bucovina și Consiliul Dirigent din Transilvania. Totodată, s-a format Comisia centrală de unificare și decongestionare a organismelor administrative din provinciile unite de pe lângă Consiliul de Miniștri, prezidată chiar de președintele acestuia, gen. Al. Averescu. Reprezentant al Basarabiei în Comisia centrală de unificare a fost desemnat S. Niță, șeful Partidului Poporului din Basarabia și ministru al Basarabiei⁷⁹. Figuri reprezentative în peisajul politic basarabean conturat după câștigarea alegerilor parlamentare din aprilie 1920 de către Partidul Poporului⁸⁰ au fost: inspectorul general

⁷⁶ “Monitorul Oficial”, 60 din 15/28 iunie 1918.

⁷⁷ “Sfatul Țării”, 205 din 16/29 decembrie 1918.

⁷⁸ “Monitorul Oficial”, 211 din 12/25 decembrie 1918.

⁷⁹ *Ibidem*, 7 din 9 aprilie 1919.

⁸⁰ Filiala din Basarabia a Partidului Poporului a preluat conducerea secretariatelor generale (până la 4 aprilie 1920, directorate generale) și a instituțiilor administrative locale.

administrativ (gen. N. Schina), comandantul militar al Basarabiei (gen. I. Popovici), ajutați de nouă prefecți de județe, nouă secretari generali (foști directori), secondai de nouă delegați ai ministerelor centrale cu atribuții de consilieri tehnici, toți averescani; secretarii generali, la rândul lor, delegau pe lângă ministerele centrale câte un funcționar “pentru simplificarea lucrului și deplina cunoaștere a măsurilor adoptate de ambele părți.”⁸¹

Desființarea rapidă a directoratelor basarabene – cu excepția celui de Interne, menținut până în anul 1923 – și înlocuirea lor cu secretariate generale (cinci la număr, începând din 4 iunie 1920), numirea consilierilor tehnici din Vechiul Regat, precum și a inspectorului general administrativ, sunt măsuri criticate de opoziția parlamentară basarabească și chiar de gruparea basarabească a partidului de guvernământ. Într-o ședință a Adunării Deputaților, I. Pelivan rostea:

“Noi am crezut că naționalizarea Basarabiei poate să se facă numai treptat, că trebuie să treacă o epocă întreagă, de tranziție și că numai așa se va putea face unificarea definitivă [...] Administrația a devenit un haos: nu mai știe lumea cine este în fruntea administrației basarabene, dacă este dl. General Schina, inspector administrativ, sau dacă este dl. Ministru Niță? Unii spun că nu este nici unul, nici altul, ci dl. General Popovici [...]”⁸²

Aceeași opoziție față de decizia de desființare a zemstvelor sau de transferare a secretariatelor generale la București, atestată documentar, s-a înregistrat și în toamna anului 1920. Criticile îndreptățite își aveau explicația în ritmul alert al lucrărilor Comisiei centrale de unificare, care a favorizat apariția unor situații de confuzie în activitatea comisiilor regionale. O reflectare amplă în presă a înregistrat la începutul anului 1921 episodul crizei interne din filiala basarabească a Partidului Poporului, prilejuit de numirea secretarului Internelor, D. Bogos, în fruntea Comisiei regionale de unificare și decongestionare (12 martie 1921). Evenimentul a acutizat conflictul mai vechi dintre acesta și ministrul Basarabiei, S. Niță, deoarece, după cum se relata în oficiosul “Steaua” al Partidului Poporului, “Bogos a luat toate însărcinările fără să fie Minstru, lăsând în schimb pe dl Niță Ministru fără ... însărcinări.”⁸³

Acestea au fost, credem, trăsăturile esențiale ale evoluției vieții administrative basarabene din 1918-1925, până la intrarea în vigoare a legii corespunzătoare. Descentralizarea, ca formă superioară de administrație, a existat în Basarabia doar în anii în care această provincie s-a bucurat de statutul de autonomie, însă, din păcate, cartea S. Suveică parcurge rapid și evaziv această perioadă importantă a istoriei Basarabiei și reduce ideea autonomiei la una “speculativă pentru forțele care se opuneau consolidării Unirii.”⁸⁴ Abrogând autonomia în

⁸¹ Gh. Cojocaru, *op. cit.*, p. 71.

⁸² Ion Pelivan, *Discurs ținut în Ședința Camerei dela 9 și 10 iulie 1920 cu ocaziunea discuțiunii proiectului de răspuns la Mesaj*, București, p. 40-42.

⁸³ “Steaua”, 106 din 19 martie 1921; a se vedea și *ibidem*, 109 din 22 martie 1923, 115 din 27 martie 1923 și 125 din 12 aprilie 1921.

⁸⁴ S. Suveică, *op. cit.*, p. 199.

noiembrie 1918, guvernele românești au continuat dizolvarea specificității administrative regionale și numai în paralel, în contextul amplelor polemici pe tema adoptării noii Constituții, inițiate în anul 1922, au adoptat descentralizarea ca obiectiv al politicii de stat, lansată prin Constituție, apoi aprofundată prin acte normative speciale (Legea pentru statutul funcționarilor publici și Legea pentru unificarea administrativă).

Lucrarea consumă un spațiu generos în comentarea zemstvei basarabene din perioada 1918-1925. Sunt remarcabile bogăția informațiilor referitoare la istoria acestui organ de autoconducere în epoca liberalismului rus de după Războiul Crimeei și precizia descrierilor structurii și rolului zemstvei basarabene în epoca țaristă. Conținutul nu pune însă în evidență aspectele pozitive ale existenței și funcționării zemstvelor din Basarabia până la unirea cu România, semnalabile prin consistența situației materiale acumulate și folosite exclusiv în beneficiul populației sau prin contribuția la dezvoltarea culturii și identității naționale a românilor basarabeni⁸⁵. Pe de altă parte, investigația se axează pe reflectarea analizelor teoretice ale vremii pe tema oportunității păstrării zemstvei, iar desființarea treptată, cu etape de românizare și naționalizare a acestei instituții de administrare locală, "conservatoare, chiar reacționară" este prezentată ca mare realizare a politicii administrative românești din primii cinci ani de după unire⁸⁶.

De asemenea, amplele linii de gândire din perioada 1923-1925 referitoare la descentralizare sunt detaliat inventariate în cartea S. Suveică, însă nu de același tratament se bucură punctul de vedere argumentat al reprezentanților provinciilor unite din opoziția parlamentară (1922-1926), în legătură cu demersul de importare a instituțiilor administrative, în general a formelor de organizare românești, considerate inferioare celor deja existente în provincii și dovedit utile. Partidul Național Liberal a câștigat alegerile parlamentare din martie 1922, conferind parlamentului nou ales caracterul de Adunare Națională Constituantă împotriva prevederilor constituționale. Din adoptarea legii fundamentale a statului PNL își făcuse o intenție declarată, iar acest țel al liderului I. I. C. Brătianu a fost confundat cu interesul întregii societăți românești. Provinciile alipite însă au avut propriile adunări naționale și constituțiile lor speciale. În comparație cu tradițiile constituționale și administrative autonomiste ale celor trei provincii, Vechiul Regat nu a cunoscut o descentralizare administrativă, o autonomie comunală, cu atât mai puțin o autonomie dezvoltată a orașelor. Aceasta este explicația vehemenței cu care o serie de oameni politici din Basarabia, Bucovina și Transilvania s-a opus implementării elementelor de organizare administrativă din Vechiul Regat, "rămas înapoiat în chestiuni administrative"⁸⁷. În contextul discuțiilor din seria celor 23 de prelegeri din 1921-1922 pe teme constituționale ale Institutului Social Român, fostul

⁸⁵ A se vedea Petre Cazacu, *Instituția publică numită „zemstvo” în cadrul statului absolutist rusesc și în cadrul statului român din timpurile noastre*, Iași, 1921.

⁸⁶ S. Suveică, *op. cit.*, p. 263-264.

⁸⁷ Gheorghe Grigorovici, *Constituția sovietică și Constituția democratică, în Constituția din 1923 în dezbătarea contemporanilor* (red. Aurelian Stroe et alii), București, 1992, p. 116.

senator social-democrat Gh. Grigorovici exprima nemulțumirile factorilor politici ai provinciilor astfel: “în momentul când s-a făcut unirea, în loc să avem o bucurie mare, am avut o decepție strașnică, pentru că există tendința să fim reduși la nivelul administrației unei țări care n-are încă descentralizarea administrativă”, și propunea în schimb “o federație puternică, iar nu un stat centralist; nu nimicirea acelor elemente administrative care există în provinciile noastre este de dorit, ci crearea unui sistem federativ, cum este cel din Marea Britanie...”⁸⁸ În ședința Adunării Deputaților din 9 martie 1923, Pan. Halippa acuza în numele unor deputați ai opoziției că proiectul liberal de constituție desființează autonomia administrativă comunală și județeană și nu asigură cetățenilor mijloacele legale de apărare împotriva abuzurilor administrative⁸⁹. De la tribuna Parlamentului, deputații și senatorii țărăniști basarabeni au continuat în timpul “marii guvernări liberale” să atace carențele Constituției din 1923 și întreaga operă legislativă liberală cu conținut administrativ, care ar fi adâncit “o antipatie mutuală, trăsătură caracteristică de astăzi a raporturilor dintre frați”⁹⁰. În discursul ținut la 28 noiembrie 1924, Pan. Halippa a lansat o adevărată tiradă – ce trebuie privită, desigur, prin prisma unor interese practice, politicianiste – la adresa politicii guvernului față de minoritățile naționale: “Le-am închis tuturor gura și ne facem a crede că totul merge bine [...]. Și ce am câștigat prin politica barbară și necuviincioasă ce se practică de la un timp încoace pe o scară tot mai largă față de minoritățile noastre etnice? Dragostea le-am pierdut-o înainte de a o fi câștigat. De încrederea aliaților și Ligii Națiunilor, unde – după cum se știe – au ajuns plângerile minorităților, nu ne mai bucurăm pe chestia aceasta.”⁹¹

O parte din ideile rostite de Pan. Halippa cu țintă spre guvern, care ar fi renunțat la descentralizare și autonomie administrativă, se regăsesc în “Memoriul către Regele Ferdinand (1923)”, unde semnatarii aminteau regelui împrejurările în care s-a înfăptuit unirea și insistau asupra “bazelor” pe care trebuie așezată aceasta: descentralizare și autonomie administrativă; păstrarea legilor și a organizației administrative în vigoare până la modificarea lor de către parlamentul român [s. a.]; respectarea drepturilor minorităților; garanția constituțională a drepturilor și libertăților cetățenești etc.⁹²

Din perspectiva definirii modernizării administrative ca largă descentralizare cel puțin, dacă nu ca autonomie, nu putem fi de acord cu aserțiunea conform căreia “reforma administrativă din primul deceniu interbelic a culminat cu adoptarea Legii pentru unificarea administrativă din 14 iunie 1925.”⁹³ Dimpotrivă, susținem că, după abrogarea autonomiei Basarabiei, modernizarea vieții administrative prin descentralizare mai degrabă debutează prin legea administrativă

⁸⁸ Ibidem, p. 117.

⁸⁹ “Dezbaterile Adunării Naționale Constituante a Deputaților”, 49 (Ședința din 9 martie), 1923, p. 1044.

⁹⁰ Theodor Iacobescu, *Situația din Basarabia. Cuvântare susținută la discuția Mesajului în ziua de 31 octombrie 1924*, București, f. a., p. 32.

⁹¹ P. Halippa, *op. cit.*, p. 55.

⁹² ANIC, fond Pantelimon Halippa (1883-1979), ds. 116/f. a., f. 2.

⁹³ S. Suveică, *op. cit.*, p. 200.

din 1925 decât se încheie. Acest progres a avut un traseu lent și dificil până la noua reglementare, Legea pentru organizarea administrației locale din 1929; aceasta din urmă marchează începutul centralizării administrative progresive din deceniul patru, care a culminat cu reforma administrativă a lui Carol al II-lea din 1938, când județul a fost transformat din unitate administrativă descentralizată într-o circumscripție a ținutului. O analiză atentă a textului legii din 1925 “pentru a constata în ce măsură prevederile acesteia desfășurau principiul descentralizării administrative”⁹⁴, arată că actul normativ a menținut controlul administrativ al statului (tutela) în procesul de transfer al unor responsabilități (economice, fiscale) de la organele conducerii centrale la cele locale, vădindu-se astfel caracterul centralizator al legii. Astfel, Ministerul de Interne îndrumă, coordonează și controlează activitatea comunelor și județelor, punând-o “în armonie cu interesele generale ale statului”, Consiliul administrativ superior controlează și inspectează administrația locală, Prefectul este “reprezentant al puterii centrale în întreg județul”, numit prin decret regal și secondat de Subprefect (și acesta desemnat prin decret regal), de “polițai” și de notar⁹⁵. Reprezentantul puterii centrale în plasă este pretorul, subordonat prefectului, consiliului județean și delegației județene, iar primarul comunei era singurul ales de către consiliul comunal prin vot universal, egal, direct și secret al majorității absolute a consilierilor. Primele alegeri de acest gen în România au avut loc abia în 1926.

Pornind de la premisa că “rezultatele unei administrări sunt în dependență directă de corpul administrativ”⁹⁶, ultimul subcapitol al cărții se referă la funcționarii publici din Basarabia și oferă prilejul formulării concluziilor despre rezultatele modernizării administrative din primul deceniu interbelic și rolul aparatului administrativ al provinciei. S. Suveică are în vedere dezideratul reformei administrative promovate de guvernele românești: înființarea unui corp de funcționari publici profesionist în Basarabia, “recrutat și selecționat cu mare grijă” prin crearea cadrului legislativ adecvat modului democratic de administrare a provinciei, prin luarea în considerare a seriei de “factori subiectivi” geografici, sociali, politici, economici⁹⁷, determinanți în formarea și dezvoltarea noilor instituții administrative și a unui anumit tip de mentalitate în societatea basarabeană. Autoarea punctează impasurile importante cu care se confrunta administrația basarabeană în anul 1918 (lipsa cadrului legal de reglementare a drepturilor și îndatoririlor nucleului noului regim de administrație, numărul redus al funcționarilor recrutați din rândul populației majoritare, salarizarea și condițiile de lucru nesatisfăcătoare) și soluțiile pentru remedierea stării de degradare a administrației publice (elaborarea unui Statut al funcționarului public, recrutarea funcționarilor publici din Basarabia – selectați în primii ani interbelici cu precădere dintre funcționarii din Vechiul Regat, Bucovina, Transilvania, de multe ori nepregătiți și imorali, după cum se poate observa în numeroasele sesizări ale abuzurilor și

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ “Monitorul Oficial”, 128 din 14 iunie 1925.

⁹⁶ S. Suveică, *op. cit.*, p. 235.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 235-236.

faptelor de corupție ale funcționarilor săvârșite în exercițiul funcției). S. Suveică nu ezită să menționeze inconsecvența criteriilor de selecție a cadrelor administrative, grevată de atitudinea distantă față de funcționarii locali, în special de origine rusă, mai ales a celor din cadrul zemstvelor. Ar fi indicată totuși sublinierea soluției pripite de românizare exagerată a aparatului administrativ prin marginalizarea ori chiar concedierea cadrelor fostei administrații rusești, buni specialiști în domeniile lor, dar văzuți ca ostili noului regim, purtători ai unor “tendențe autonomiste, bolșevice”, din cauza originii etnice și a necunoașterii limbii române. Statutul funcționarului public din 1923 – ale cărui stipulări fac obiectul analizei punctuale, mai ales în aspectele ce țin de avantajele obținute în raport cu reglementările anterioare – nu a rezolvat toate lacunele aparatului administrativ și nu a asigurat succesul administrării provinciei. Cauza principală a unei asemenea stări de lucruri își are punctul de plecare nu atât în starea de nesiguranță pe care o resimțea aparatul funcționăresc din Basarabia sub influența factorilor externi sau a propagandei bolșevice⁹⁸, cât în însuși sistemul administrativ rigid și centralizat, care nu a ținut seama de interesele locale, de particularitățile și obiceiurile localnicilor, îndepărtând, anulând chiar perspectiva “sudurii sufletești” între “frații de [pe] ambele maluri ale Prutului”. Proasta guvernare caracterizată prin centralism excesiv, nu pericolul de la frontiera de la Nistru, a influențat maniera de recrutare a funcționarilor publici, bazată pe clientelism politic, luare de mită, pe corupție și, mai presus de toate, pe neprofesionalism.

Demersul cărții de față este, fără îndoială, unul laborios, prin faptul că valorifică informații puțin cunoscute publicului larg și de cercetătorii istoriei Basarabiei. Multe aspecte suportă însă rectificări ori completări, iar altele, cum ar fi poziția populației basarabene față de unirea Basarabiei cu România sau starea de spirit a populației și atitudinea față de administrația românească, rolul jucat de Armata Română în anul 1918 se cer aprofundate, cu concursul istoricilor români de pe ambele maluri ale Prutului și, în mod esențial, asumate neîntârziat și cât se poate de obiectiv de către întreaga societate românească.

Modernization of Bessarabia in the First Inter-War Decade (1918-1928). Around a Recent Work Issued at Chișinău

Abstract

Written by Svetlanei Suveică, reader at State University of Moldova, the work *Basarabia în primul deceniu interbelic (1918-1928). Modernizarea prin reforme [Bessarabia in the First Inter-War Decade 1918-1928. Modernization through Reforms]* deals with the reforms in the electoral, agrarian and administrative fields in the decade following the joining of the territory between Dniester and Pruth rivers to Romania.

⁹⁸ Idee vehiculată frecvent în perioadă, în special pentru a justifica abuzurile jandarmeriei, cea mai frecventă formă fiind aplicarea pedepselor corporale.

First chapter represents a theorization of the meaning of the universal suffrage and explains the structure of the electoral reform. Thus, it refers to the right of the universal, uniform, direct and secret suffrage and to the complex mechanism that implemented the Electoral Law. However, the investigation seems to be marked by the Romanian historiography's stereotypes, characterized by uncomplete scientific treatment, still tributary to abstracting and even by neglecting the major guide marks of the history of Bessarabia previous to 1918. An important part is taken by the political parties in inter-war Bessarabia and the election campaigns. We consider that the six votings in Bessarabia between 1918 and 1928 do not reflect the Bessarabian inhabitants' approval for the union act. Because of the coercitiveness of the vote, they were rather a manner to accept the *de facto* situation, meaning the observance of the Romanian legislation and more or less active participation to the state political life.

Not without basis, the anti-unionists contested the attribute of *Sfatul Țării* to declare for the political future of the Republic of Moldova, and henceforth for the legal value of the act on March 27, 1918. We consider that *Sfatul Țării* had no incontestable democratic feature, since it had not been elected by the vote of the whole population. This body had no international recognition, so that it could not pronounce unilaterally in the matter of the union with Romania. **The Proceedings for Abolishment of the Romanian-Soviet conflict signed by A. Averescu and C. Rakovski** require a serious debate among the historians. The Romanian governments denied the value of this agreement, but the reality still stands: the Romanian prime-minister did not agree to the retreat of the Romanian troops from Bessarabia in accordance with an international legal provisions, not even an unclear or debatable one, as the Romanian historiography has presented, this being thus an act that practically is equivalent to the indirect diplomatic recognition of the Soviet state by Romania.

The second chapter of S. Suveică's work deals with the implementation of the agrarian reform in Bessarabia. The author structures the realities and features of the agrarian reform in this province in an argued logical succession and examines the revolutionary feature of the agrarian legislation set up by *Sfatul Țării* and its radical characteristic. One should note the main conclusion: the great winner of the Bessarabian agrarian reform was the Romanian state.

In the last chapter, S. Suveică approaches the context of the modernization of the administrative life in Bessarabia through the regulation and appliance of the principle of decentralization. The Romanian state did not promote an *effective* and consistent policy of decentralization between 1918 and 1925. By establishing the administrative decentralization through the Constitution in 1923, it actually applied centralizing methods. As a matter of fact, the foremost target of the Romanian politics in the joined territories was not the decentralization, but the administrative unification of them, fulfilled through the simple extension of the laws and territorial-administrative establishments from the Romanian Kingdom. We consider that, as a superior form of administration, the decentralization was in fully existence in Bessarabia only in the years when the province enjoyed the state of autonomy. Unfortunately, Suveică's work goes rapidly and evasively over this important period and summarizes the idea of Bessarabia's autonomy to a "speculative one for the forces that opposed the Union's consolidation".

Svetlana Suveică's arduous approach turns to good account information less known or even ignored by the common public and the researchers. However, they need several corrections and completions. Some respects, like the Bessarabian population's attitude regarding the union of Bessarabia with Romania or the state of mind and the relationship with the Romanian administration should be studied thoroughly along with the Romanian historians from the both banks of Pruth river and essentially be promptly assumed as objectively as possible by the entire Romanian society.