

Nicolae Titulescu și reformarea economică a României după Marele Război

Ionela Simona MIRCEA *

Abstract: *Nicolae Titulescu and the Economic Reformation of Romania after the Great War. Solving Romania's economic and financial problems, which were extremely serious after the Great War, by reforming the Romanian economic system was a priority for Nicolae Titulescu in 1920-1921, when, in the Averescu government, he held the Finance portfolio. In particular, the speech Titulescu delivered at the meeting of the Assembly of Deputies on 10 June 1921 gives us an overview of his economic thinking and the directions of action he deemed necessary to remedy the economic and financial situation of the Romanian society. Titulescu understood that the economic recovery of the country required an atmosphere of order, a unitary and modern fiscal regime, a reform of the direct contributions system. According to Titulescu, four objectives had, by necessity, to be achieved: balancing the ordinary budget with ordinary resources until the deficit disappeared; feeding the extraordinary budget by valuing the domestic resources to the greatest extent possible and less, if at all, by borrowing; centralization of the largest amounts of foreign exchange in the hands of the state through a currency-exchange policy and massive support for exports; an all-encompassing, seven-year recovery programme, established at all levels through a general agreement among all the parties to ensure it stayed protected from the fluctuations generated by partisan political interests. Direct taxes were to become the basis of the taxation system. To ensure a balance in taxation, Titulescu campaigned for the implementation of progressive income taxes. The reform also required agreeing to the modernization of public institutions and changing the mentality by embracing the new challenges. As Finance Minister, he sought to put into practice all these ideas, which, sadly, did not find favorable ground because of the resistance of big capital and the governmental changes of 1921-1922. Nevertheless, he always acted towards exploiting mainly the domestic resources, insisting that the country's budget should be based not on loans but on the country's reserves; he was a firm supporter of strengthening state sovereignty through a policy of limiting the penetration of foreign capital.*

Keywords: *Titulescu, personalities, diplomats, Romanians, reforms, interwar.*

Nicolae Titulescu (1882-1941)¹, personalitate de primă mărime a perioadei interbelice, atât la nivel național, cât și la nivel internațional, a trezit interesul multor cercetători² dornici să-i contureze biografia excepțională, încă din timpul vieții publicându-i-se în volume, în presa vremii și în reviste de specialitate,

* Muzeograf, Muzeul Național al Unirii Alba Iulia; e-mail: ionelasimonamircea1966@yahoo.com.

¹ S-a născut la Craiova. Tatăl său, Ion Titulescu, descendent al unei familii de moșneni și fiul protopopului Nicolae Economu, a îndeplinit funcția de prefect al județului Dolj și de președinte al Curții de Apel din Craiova. A ajuns deputat în Parlamentul României în timpul guvernului lui Ion C. Brătianu.

² Vezi: Laur Preda, M. Pătrașcu, Petre Constantinescu Iași, Ion M. Oprea, Grigore Geamănu, Moca Gheorghe, Gh. I. Brătianu, Mircea Malița, Robert Deutsch, George Potra, Constantin I. Turcu, Mihai Iacobescu, Lucian Leuștean, Ion Grecescu, Ion Sorin Rădulescu, Gheorghe Buzatu, Vasile Popa, Stan Stoica, Andreea Lupșor, Șerban Cionoff etc.

grație poziției, status-ului moral și profesional, precum și respectului dobândit pe parcursul timpului, declarațiile, cuvântările și discursurile rostite în numeroase și diferite ocazii, la diferite tribune, interviurile acordate periodic ziaristilor din România și de peste hotare, articolele și studiile, notele, reflexiile, ideile, tezele care au vizat o multitudine de domenii, de la cel juridic și diplomatic la cel politic, economic, social și cultural. Toate aceste cercetări l-au impus pe Titulescu în fața tuturor drept vizionarul, excelentul teoretician și practicianul desăvârșit al dreptului, politicianul abil pe tărâmul politicii interne și externe, promotorul neobosit și de necontestat al intereselor României și ale românilor.

Personalitate complexă, Nicolae Titulescu, format în școala românească de la sfârșitul secolului al XIX-lea și începutul secolului XX, și-a dat pe deplin măsura genialității încă de la începutul carierei și, mai ales, după formarea României Mari.

Discursurile lui Titulescu, atât prin conținutul lor de idei, cât și prin forma literară în care au fost rostite, au stârnit permanente elogi din partea contemporanilor, constituindu-se, de-a lungul vremii, într-un izvor documentar incontestabil pentru toți cei interesați de aspectele politicii interne a României din perioada anterioară Marelui Război, cât și de problemele politicii interne și externe promovate de România între cele două războaie mondiale. Talentat orator, s-a afirmat în fața auditoriului prin elocvența și calitatea discursului, adevărat model de retorică care a trezit de fiecare dată admirația politicienilor români și europeni, prin diplomație și consecvență, prin formulări caracterizate prin rigoare, logică și înțelegere sintetică și analitică a realităților timpului. Poate și din acest motiv, nu de puține ori, diplomați, deputați, senatori, miniștri, colegi, prieteni și adversari politici, i-au solicitat lui Titulescu publicarea cuvântărilor, a luărilor sale de poziție, conștienți de valoarea omului pe care îl aveau în față, de erudiția acestuia, de autenticitatea, claritatea și valabilitatea celor mai multe dintre tezele și ideile pe care acesta le-a promovat, de vigoarea argumentării, de frumusețea expunerii.

Jurisconsult, apoi avocat³, eminent profesor⁴, maestru al elocinței⁵, om politic⁶, admirabil om de stat, strălucit diplomat⁷, supranumit „ministrul Europei”,

³ A obținut un doctorat în drept (1904) la Paris.

⁴ Nicolae Titulescu a fost profesor de drept civil la universitățile din Iași (1905-1907) și București (1910-1931).

⁵ A fost apreciat, cu diferite prilejuri, de mari personalități ale culturii românești și oratori talentați din țară și din străinătate precum: Titu Maiorescu, Take Ionescu, Virgil Madgearu, dr. Nicolae Lupu, M. Litvinov (ministru de Externe al URSS), Anthony Eden (reprezentatul Angliei în Liga Națiunilor în 1936) etc.

⁶ A fost deputat în Parlamentul României din 1912 (din partea Partidului Conservator-Democrat a lui Take Ionescu), ministru de Finanțe (în două rânduri: 1917, în guvernul Brătianu, și 1920-1921, în guvernul Averescu), membru al Consiliului Național Român constituit la Paris, în 1918 (alături de Take Ionescu, Traian Vuia, Octavian Goga, Constantin Mille, Vasile Stoica și alții) pentru a promova cauza unității naționale a românilor și a susține formarea României Mari, iar, ulterior, recunoașterea acesteia în plan internațional. A militat pentru o Românie Mare care să se dezvolte alături de celelalte state europene. A susținut reforma agrară (legiferată în 1921 și îndeplinită până în 1926), care a dus la împrăștierea țăranilor cu pământ, el însuși fiind expropriat, a susținut votul universal și reforma electorală, așezarea țării pe baze constituționale noi (Constituția din 1923). Ca ministru de Finanțe a urmărit să impună un regim fiscal unitar și modern, o reformă a contribuțiilor directe care, din păcate, nu s-a aplicat datorită modificărilor guvernamentale din 1921-1922.

⁷ A fost prim delegat al României la Conferința de Pace de la Paris (1920), ministru al României la

președinte al Academiei Diplomatice Internaționale, președinte de onoare al Comitetului Român al Reuniunii Internaționale pentru Pace, „doctor honoris causa” la universitățile din Bratislava și Atena, personalitate remarcabilă, s-a afirmat ca susținător și promotor acerb al intereselor naționale ale românilor și, în egală măsură, ca sprijinitor și luptător pentru pace, de pe această poziție aducând beneficii imense României și Europei.

După înlăturarea lui brutală din guvern, în august 1936, de către Carol al II-lea, sub presiunea forțelor extremiste de dreapta, și până la moarte (Cannes, 17 martie 1941), Titulescu a rămas fidel ideilor sale pe care a continuat să le promoveze în calitate de simplu particular, dar și de persoană cu o inegalabilă experiență și un prestigiu imens, datorat talentului oratoric înnăscut, forței sentimentului patriotic, caracterului integru, spiritului vizionar, autorității, tenacității, perseverenței, tactului și capacității lui de convingere, priceperii de a găsi soluții diplomatice bine justificate pentru cele mai delicate probleme de politică internă și externă într-o perioadă dificilă, de balans internațional economic, politic și diplomatic, aceea dintre cele două mari războaie mondiale.

Concepția politică și diplomatică a lui Titulescu, intrată sub semnul universalității încă din timpul vieții acestuia, a trezit interesul a numeroși istorici și nu numai. În unele articole și studii i-a fost abordată și analizată activitatea științifică. Alte cercetări au vizat activitatea practică, reformatoare, a omului politic angrenat în mecanismele puterii. S-a încercat, credem, de fiecare dată, surprinderea și creionarea multiplelor fațete ale personalității complexe a lui Titulescu, o personalitate dificil de cuprins ca întreg tocmai datorită acestei complexități. Au fost aduse la lumină momente și atitudini din viața și cariera lui. Au fost studiate și comentate în mod critic ideile omului de stat, unele dintre ele de o surprinzătoare actualitate, altele tributare poziției sale de clasă și, din această cauză, lipsite de viitor. S-a încercat și reușit, într-o oarecare măsură, o cercetare aprofundată a operei integrale a lui Nicolae Titulescu⁸, în monografiile semnate de-a lungul timpului de Gh. I. Brătianu, P. Constantinescu Iași, Mircea Malița, George Potra, Constantin I. Turcu, Ion M. Oprea etc.

Londra (decembrie 1921-iulie 1927, august 1928-octombrie 1932), reprezentant permanent și șef al delegațiilor României la Societatea Națiunilor (din 1921, timp de aproape un deceniu și jumătate), președinte al Adunării Societății Națiunilor (1930 și 1931), ministru de Externe al României (1927-1928, 1932-1936), participant la numeroase conferințe internaționale, din partea României inițiator, negociator și semnatar al unor convenții, acorduri, pacte și tratate internaționale, o voce puternică în politica internă și externă interbelică a României și în cea internațională, în mod oficial până la înlăturarea lui din guvern, în august 1936, de către Carol al II-lea. În planul politicii externe a susținut ideea respectării suveranității și independenței naționale, a integrității teritoriale, consfințite prin tratate. În opinia lui aceasta era condiția *sine qua non* a desfășurării relațiilor normale dintre state, a menținerii și consolidării păcii. Pentru mai multe informații, a se vedea N. Titulescu, *Ordinea în gândire*, în „Documente diplomatice”, București, 1967, p. 821-834.

⁸ Potrivit unor date, se pare că Titulescu a elaborat în 1937 o lucrare de sinteză, intitulată „Politica generală a României”, scrisă în aproape două decenii, dar care, din cauza unei legi elaborate de Octavian Goga, nu s-a publicat, după cum însuși autorul a lăsat să se înțeleagă într-un raport adresat regelui. Vezi: Robert Deutsch, *Studiu introductiv*, în N. Titulescu, *op. cit.*, p. 14.

În studiul de față ne propunem prezentarea concepției economice a lui Titulescu după formarea României Mari, majoritatea ideilor acestuia putându-se constitui într-o sursă de inspirație pentru liderii actuali în încercarea de soluționare a crizei societății românești.

Rezolvarea problemelor economico-financiare ale României, deosebit de grave după Primul Război Mondial, prin reformarea sistemului economic românesc, a reprezentat o prioritate pentru Titulescu în perioada 1920-1921⁹ când, în guvernul Averescu, a deținut portofoliul Finanțelor. Discursul rostit în ședința din 10 iunie 1921 a Adunării Deputaților¹⁰ ne oferă o imagine de ansamblu a gândirii acestuia în materie economică, direcțiile de acțiune pe care le considera necesare pentru remedierea situației economico-financiare a societății românești, importanța unui buget național care să sprijine eforturile de redresare economică, un buget gândit și constituit cu precădere pe resurse interne, printr-un sacrificiu general, dar care să țină seama și de puterea financiară a fiecăruia.

Încă de la început, Titulescu a subliniat că își prezintă poziția având „sentimentul răspunderii sub forma lui cea mai înaltă, adică conștiința gravității situației, conștiința limitării mijloacelor, conștiința tardivității roadelor și totuși curajul de a merge până la capăt și de a păși la acțiune ca un omagiu suprem adus vieții”¹¹, pentru că într-o „reformă ca aceasta, care e destinată să îmbrățișeze un lung interval de timp, actualitatea nu trebuie să cântărească mai mult decât un grăunte de praf pe un cântar”¹², iar „rîvna de bine trebuie ferită de exagerare, intriga politică trebuie dejucată, interesul personal trebuie înfrânat”¹³.

După război, practic, la nivel mondial, în condițiile crizei economice declanșate de cei patru ani de confruntări militare, două lumi stăteau față în față: „o lume a realității, tangibilă, lumea producătorilor în posesiunea produsului muncii lor” și „o lume abstractă, de creanțe individuale și de obligațiuni colective”¹⁴. În acest context, șansa unui viitor pentru omenire, și implicit pentru România, consta în reșezarea pe noi baze a lumii, a societății, lucru posibil doar prin renunțarea de bunăvoie a „lumii producătorilor” la cea mai mare parte din ceea ce deținea, pentru acoperirea creanțelor și a nevoilor economice, individuale și colective, apărute după război, în numele unei idei abstracte – *ordinea de drept* –, care trebuia asigurată. Or principala sarcină a unui ministru de finanțe, în asemenea vremuri de criză, dar nu numai, consta, după Titulescu, în „a da contribuabilului, sub formă de cheltuieli publice, banii pe care i-a luat tot de la el sub formă de impozit”, de a găsi soluții imediate, fezabile, problemelor economico-financiare ale țării ținând cont de nevoile ei prezente, dar

⁹ A fost numit ministru al finanțelor în guvernul lui Alexandru Averescu în iunie 1920.

¹⁰ Discursul lui N. Titulescu, ministrul Finanțelor, rostit în ședința din 10 iunie 1921 a Adunării Deputaților, în N. Titulescu, *op. cit.*, p. 151-239.

¹¹ *Ibidem*, p. 153.

¹² *Ibidem*, p. 152.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*, p. 155.

și de viitor, având permanent în vedere menținerea prin orice mijloace a ordinii de drept. O reformare fiscală era posibilă doar într-o atmosferă de ordine. Aceasta presupunea noi norme care să asigure alimentarea tezaurului țării și, prin aceasta, creșterea forței guvernelor, printr-un sistem de impozitare care să țină seama de faptul că „o mare parte din inegalitățile de venit și averi provin din înseși actele politice ale statului, precum tarifele vamale, acordurile comerciale, legislația în materie monetară”, aspecte care trebuiau reluate, rediscutate, regândite, reasezate pe noi baze legale¹⁵.

În discursul său, Titulescu se dovedește un bun cunoscător al doctrinelor economice, precum și al istoriei măsurilor economico-financiare luate în decursul timpului la nivel național și internațional în funcție de particularitățile problemelor care au măcinat lumea. Ancorat în concret, a prezentat în cadrul Adunării Deputaților din 10 iunie 1921 situația economică exactă a României pornind de la datoria publică a țării, care ar fi crescut continuu de la 1.700.000.000 în 1914 la 27 miliarde lei în 1920, sumă din care 22 miliarde reprezenta datoria flotantă iar restul, de 5 miliarde, datorie consolidată, altfel spus, 22 miliarde erau datorie internă și 5 miliarde erau datorie externă, datorii care, în timp, trebuiau acoperite de țară.

În aceste condiții, un program serios de reforme era absolut necesar și impunea sacrificii, de orice natură, cu atât mai mult cu cât România Mare trebuia păstrată și dezvoltată. Un amplu program reformativ, cu impact în toate domeniile, cerea imperios o politică financiară bine gândită și structurată, care, după Titulescu, ar fi trebuit să urmărească patru obiective fundamentale, obligatoriu de atins: echilibrarea prin resurse ordinare a bugetului ordinar, până la dispariția deficitului; alimentarea, pe cât posibil, a bugetului extraordinar prin punerea în valoare a disponibilităților interne și mai puțin, chiar deloc, prin împrumut; centralizarea celei mai mari câtimi de devize în mâinile statului printr-o politică valutară și prin susținerea masivă a exportului; un program de refacere pe 7 ani, stabilit pe toate direcțiile, printr-un acord general al tuturor partidelor, care să-l protejeze de fluctuațiile generate de interesele politice de grup¹⁶. După Titulescu, primele două obiective erau primordiale pentru redresarea economică rapidă a țării.

Analizând situația economico-financiară a României, precum și contextul internațional, având ca scop punerea în practică a programului de reforme prefigurat în vederea asigurării dezvoltării viitoare a țării, Titulescu a insistat în fața auditoriului asupra celor trei probleme majore, identificate de el, la care, în calitate de ministru de Finanțe, trebuia neaparat să le găsească cât mai curând soluție: în ce direcție trebuia căutată sporirea impozitelor, ce jertfă globală se putea impune țării în așa fel, încât să nu fie pusă în pericol dezvoltarea ei ulterioară și cum putea fi repartizată mai bine, pe ramurile de avuție națională și pe cap de locuitor, după puterea de plată, sarcina globală legitim stabilită¹⁷.

¹⁵ *Ibidem*, p. 157.

¹⁶ *Ibidem*, p. 161.

¹⁷ *Ibidem*, p. 170-171.

În rezolvarea acestor probleme, punctul de plecare era cunoașterea în detaliu a realităților din teren, a situației economice reale, pe bază de date, a societății românești¹⁸, precum și experiența economică a altor țări¹⁹ aflate de-a lungul timpului în situații asemănătoare, aspecte care să permită înțelegerea și prioritizarea obiectivelor. Sarcina principală a conducerii țării, a parlamentului și guvernului, rămânea, desigur, legiferarea și aplicarea unor măsuri care să conducă la reducerea treptată a deficitului bugetar, la redresarea economică a țării și, în cele din urmă, la garantarea resurselor în vederea plății datoriei externe.

Nu o dată, în cadrul Adunării Deputaților, a subliniat insistent că o reformă financiară de anvergură ar trebui să țină seama nu numai de „considerațiuni bănești”, chiar dacă țința principală a unei reforme fiscale este, în mod firesc, dreptatea fiscală „întrevăzută prin prisma aritmeticii”²⁰. Dacă din acest punct de vedere, în crearea bugetului țării ar putea prevala anumite instrumente financiare, impozitele directe sau indirecte, iar argumentele care să justifice aplicarea acestora ar putea viza aspecte precum „sobrietatea, rezultat al reducerii consumului; economia, rezultat al reducerii cheltuielii; intensificarea muncii, rezultat al necesității de a câștiga mai mult pentru a putea face față cheltuielilor sporite”²¹, pentru o echilibrare fiscală prin impozitare în numele dreptății sociale, în numele idealului de înfrățire națională, Titulescu milita pentru o politică de „adevărată naționalizare, de monopol în folosul colectivității”²² și nu a câtorva cetățeni, fără, însă, ca fiscalul să vizeze egalizarea averilor ori sărăcirea bogaților. Aceasta, pentru că fiscalul, conform opiniei sale, nu poate și nu trebuie să suprime inegalitățile naturale, însă poate să țină seama, în elaborarea unui sistem de impozite, de nedreptățile omenești, de conjuncturalul care a favorizat anumite acumulări rapide de capitaluri pe căi reprobabile, prin modalități frauduloase, profitându-se de un vid legislativ ori de incapacitatea autorităților de a acționa prompt în situații de criză, aspecte des întâlnite în timpul războiului sau imediat după război.

Titulescu a susținut de la tribună, în fața deputaților români, că punerea în valoare a disponibilităților statului ori crearea unor monopoluri financiare nu sunt suficiente pentru rezolvarea problemelor financiare ale unei țări aflate într-o perioadă dificilă din punct de vedere economic. Acestea pot completa veniturile țării, însă un buget ordinar echilibrat e asigurat prin impozitare, iar un buget general e format dintr-un buget ordinar și unul extraordinar, creat prin impozitare directă și indirectă.

Pragmatic, pornind de la premisa că un guvern nu poate niciodată împăca opoziția atunci când e vorba de bani, Titulescu a accentuat și a susținut ideea

¹⁸ *Ibidem*, p. 179-170. În România Mare coexistau 4 sisteme administrative cu 4 sisteme fiscale deosebite și, deci, 4 unități de măsură pentru sarcinile contribuabililor.

¹⁹ *Ibidem*, p. 172-174.

²⁰ *Ibidem*, p. 155.

²¹ Argumente care justifică impozitele indirecte.

²² Face trimitere la concepția economistului Wagner, declarându-se partizan al unora dintre teoriile etatiste ale acestuia în materie financiară.

potrivit căreia, în condițiile în care „bugetul e autorizarea pe care guvernul o cere pentru a cheltui veniturile publice”, iar „legile financiare sunt o autorizare pentru a crea venituri publice”, cine nu are încredere în guvern poate refuza votul bugetului, dar nu poate în niciun caz refuza votul legilor financiare, pentru că nimeni nu are dreptul să lipsească țara de veniturile de care ar avea nevoie după război²³. Reformarea economiei românești pe care o viza era una de durată și nu imediată, iar pentru aceasta era necesară o legislație financiară elaborată de experți și nu de politicieni supuși intereselor și scopurilor de partid. Iar punctul de plecare, în acest scop, îl reprezenta stimularea producției prin toate mijloacele, în toate sectoarele de activitate ale țării. Numai un buget național solid putea asigura sprijinul pe care statul îl putea da întreprinzătorilor, stimulând activitatea de producție, singura care ar fi permis redresarea economică a țării.

A adus în sprijinul cauzei sale și faptul că în cadrul Conferinței de la Bruxelles, desfășurată în toamna anului 1920, reprezentanții celor 39 de state participante au susținut la unison, ca o recomandare, că sunt necesare finanțe sănătoase pentru realizarea unei largi politici de reformă socială atât de așteptată de întreaga lume după patru ani grei de război, urmați de ani grei de revenire după război. Întreaga lume se afla în criză și căuta calea spre lumină. „Oricare țară care ar accepta principiul deficitului bugetar” – sublinia Titulescu – „s-ar angaja pe povârnișul periculos care duce drept la ruină. Pentru a scăpa de acest pericol, niciun sacrificiu nu e prea mare. În măsura în care resursele normale nu ajung, deficitul trebuie acoperit din impozit. Sporirea impozitelor trebuie urmărită fără slăbiciune, până când cel puțin veniturile statului ajung a acoperi totalitatea cheltuielilor anuale ordinare. Toate țările au făcut și trebuie să facă mari eforturi pentru a stabili echilibrul prin noi impozite, în special prin impozite directe. Poate să pară de prisos a mai afirma că este esențial ca guvernele să-și echilibreze prin rețete normale cheltuielile ordinare și că în caz contrariu inflația și scumpirea vieții sunt inevitabile. Totuși, în cea mai mare parte a țărilor reprezentate la Conferință, în special la cele mai multe țări europene, bugetele nu sunt azi echilibrate. De aceea recomandarea Conferinței unde 39 de țări sunt reprezentate, poate, în împrejurări așa grave, prin unanimitatea ei, să pretindă a avea o autoritate specială”²⁴.

Tuturor comentariilor opoziției pe marginea votului legilor financiare propuse de el, în calitate de ministru al Finanțelor, le-a răspuns ferm, răspicat, că noul context obliga la adoptarea cât mai urgentă a unei legislații care să permită grabnica rezolvare a problemelor economice, chiar dacă nu se putea obține încă de la început maximul dorit în acest sens. Și chiar dacă în acel moment nu exista un studiu de impact al legislației propuse pentru normalizarea stării economico-financiare din România, aspect ce i-a fost imputat în momentul în care a cerut votul deputaților, argumentul adus de Titulescu a fost acela că experiența altui stat aflat într-o situație similară putea fi un punct de referință și putea scurta timpul de așteptare înlăturând incertitudinea. Indiferent de opinii, pro sau contra, ceva

²³ N. Titulescu, *op. cit.*, p. 164.

²⁴ *Ibidem*, p. 166.

concret trebuia făcut cât mai repede pentru a se stopa degradarea economică continuă și pentru a se da un imbold economiei românești. Iar dreptatea fiscală, concordia națională și necesitatea bugetară cereau impozite noi.

După Titulescu, în toate dezbaterile care vizau, de fapt, viitorul României Mari și al românilor era nevoie de realism, patriotism, profesionalism, era nevoie de sinceritate, hotărâre și putere de sacrificiu, de responsabilitate și asumare, de depășirea interesului personal sau de grup în favoarea intereselor țării. Toate acestea, împreună, puteau salva țara de la ruină oferindu-i o șansă în contextul european. Dacă, însă, aceste competențe nu existau, atunci nu ar fi fost înțeleaptă nici așteptarea „până când competențele noastre în iarbă vor crește pentru a ataca problemul financiar care ne stă în față”²⁵. Era nevoie doar de bun-simț și acceptare a argumentelor matematice care permiteau, ulterior, și înțelegerea în ansamblu a problematicii și a căilor de urmat.

La întrebarea în ce direcție trebuia căutată sporirea impozitelor, răspunsul ministrului de Finanțe e fără echivoc: impozitele directe²⁶ care „așezate direct pe avuție nu stânjenesc producția, (...) nu restrâng puterea de consumație a maselor, ci restrâng numai anumite cheltuieli somptuoase, care sânt azi și un păcat economic și un păcat moral”²⁷. Impozitele directe rămâneau o resursă în timp de criză care apărau suveranitatea și independența unei țări. Cum impozitele directe nu își produc efectele imediat, pentru nevoile trezoreriei, Titulescu propunea și păstrarea impozitelor indirecte, chiar sporirea lor (vizând cifra de afaceri și taxa de lux), urmând ca, pentru degrevarea fiscală viitoare, în momentul în care contribuțiile directe deveneau rodnice, acestea să fie scăzute. De pildă, prin legea asupra impozitului pe avere și îmbogățirea din război, supusă votului, Titulescu a urmărit lichidarea anumitor sarcini care grevau asupra capitalurilor dinainte de 1914, un impozit clar pe sporirea patrimonială, adică pe veniturile obținute cinstit după 1914, într-o perioadă dificilă în care alții au pierdut averi, o modalitate de reducere a capitalurilor noilor îmbogățiți de război (prin speculă), precum și un mijloc de revizuire a averii tuturor celor care au exercitat puterea în timpul războiului și care, în virtutea acestui fapt, ar fi putut profita de pe această poziție, inclusiv financiar²⁸.

Susținând impozitarea directă, Titulescu a înțeles că statul, ca simplu colector de bunuri, are obligația de a se strădui să îplinească nevoile colective ale contribuabilului fără a spori, însă, inegalitățile naturale în mod artificial. În consecință, impozitarea directă trebuia gândită în așa fel, încât să nu se ia mai mult decât trebuințele statului și doar atât cât să nu fie stânjenită producția, ca

²⁵ *Ibidem*, p. 168.

²⁶ Avantajele acestora constau în faptul că sunt nominative, sunt legate de puterea economică și de situația personală a contribuabilului, sunt aduse la cunoștința plătitorului anticipat plății, atât în ce privește suma de plată, cât și termenele de scadență. Aceste impozite sunt: 1. Impozitul pe venit (impozitul pe venitul persoanelor fizice: impozitul pe venit reținut la sursă, impozitul pe venitul global; impozitul pe venitul persoanelor juridice: pe profit, pe dividende, din vânzarea activelor, pe veniturile microintreprinderilor); 2. Impozitul pe avere (capital).

²⁷ *Ibidem*, p. 172.

²⁸ *Ibidem*, p. 176.

bază a dezvoltării economiei. În același timp, pentru ca statul să nu devină un organ tutelar doar al intereselor individuale, punându-și în pericol însăși existența, trebuia susținut concomitent capitalul românesc și evitat, pe cât posibil, capitalul străin. Titulescu dorea, de fapt, crearea unui buget al țării îndestulător, pe baza resurselor interne, fiind adeptul consolidării suveranității de stat printr-o politică de limitare a penetrației capitalului străin.

De partea celor care considerau venitul național ca fiind o noțiune imprecisă în știința financiară, Titulescu aprecia că stabilirea lui statistică era dificil de realizat. Acest lucru fusese deja susținut de către mulți alți finanțiști la nivel internațional, mai mult, menționat și în cadrul Conferinței de la Bruxelles, unde s-a încercat o orientare și o acțiune comună a țărilor participante înspre depășirea greutăților economice inerente, apărute după război. În cadrul acesteia fusese subliniat că „evaluarea venitului național era înainte de război o sarcină complicată, care a chinat atenția statisticienilor timp de mai mulți ani, cu acest rezultat că anume cifre provizorii puteau fi în general acceptate. A încerca a calcula venitul actual al țărilor, în funcție de o monedă depreciată și în absența datelor celor mai esențiale, e o sarcină aproape imposibilă, pe care nu o poți întreprinde decât în virtutea maximei că adevărul reiese mai curând din eroare, decât din confuziune”²⁹.

În România Mare situația era chiar mai complicată atunci când se punea problema creării venitului național al țării. Ministrul Finanțelor era nevoit să țină seama de coexistența a 4 sisteme administrative cu 4 sisteme fiscale deosebite și, deci, cu 4 unități de măsură pentru sarcinile contribuabililor, un motiv suficient pentru care reformarea sistemului financiar să fie o prioritate absolută, având ca *target* imediat o ușurare a sarcinilor fiscale ale noilor provincii integrate României, o unificare fiscală și o nivelare a acestora printr-un regim mediu între sarcinile acestor provincii și sarcinile Vechiului Regat³⁰. Și din acest considerent, Titulescu a militat pentru o reformă a contribuțiilor directe, ca punct de pornire într-o necesară reformă fiscală. Datele statistice puse la dispoziție în cadrul Conferinței de la Bruxelles, deși aproximative, permiteau o anume evaluare a diferitelor regimuri fiscale în baza căreia se putea lua o decizie³¹.

Analiza serioasă a situației din teren și a datelor rezultate, a nevoilor stringente ale țării, imediate și de perspectivă, precum și a surselor anterioare ale bugetului național, a puterii reduse de cumpărare a leului românesc, după război, comparativ cu moneda europeană, a repartției sarcinii bugetare a României comparativ cu repartitia sarcinilor bugetare ale celorlalte state, i-au permis lui Titulescu să demonstreze cu cifre în fața membrilor guvernului, că apropierea

²⁹ *Ibidem*, p. 182.

³⁰ Titulescu a subliniat în fața deputaților români că: „Vechiul Regat era un adevărat paradis al contribuabilului și un adevărat purgator pentru fisc”, demonstrându-și poziția prin folosirea ca instrument economico-financiar venitul din roluri, un venit net rămas în urma aplicării tuturor scăderilor (cheltuieli de exploatare, impozite indirecte, evaziuni), adică un venit de siguranță, prezentând în acest sens calcule. *Ibidem*, p. 185 și urm..

³¹ În cadrul conferinței au fost prezentate impozitele directe, indirecte și taxele de consumație, ca total pe cap de locuitor, pentru fiecare țară.

între sarcina pur fiscală sau sarcina integrală bugetară pe cap de român, propusă de el, comparativ cu cea pe cap de locuitor a altui stat european e în favoarea României. Situația era similară și în cazul unei analize comparative, pe cifre, între sarcina fiscală și circulația monetară la nivelul României și cea de la nivelul altor țări europene³². De aici și concluzia firească a ministrului de Finanțe, conform căreia noul regim fiscal propus, care ar fi adus la buget sumele necesare redresării economice, nu stânjenea deloc producția, fiindcă, deși „sporirea impozitelor nu va da statului, sub formă de monedă, o putere de achiziție comparabilă cu ce avea înainte de război, statul nu a tras în materie de impozite, cum au tras toți ceilalți interesați, toate consecințele deprecierei monetare; câtă vreme prețurile vor fi mai mari și producția mai mică statul va trebui să încasese impozite mai mari pentru că, în realitate, contribuabilul remite statului contravaloarea unei câtimi mai mici de bunuri în natură”³³. Creșterea susținută a producției, însoțită de întărirea leului românesc, ar duce cu siguranță, în timp, la scăderea prețurilor, raporturile dintre cerere și ofertă fiind inversate, or, această stare de fapt, în condițiile aplicării unui impozit pe cotitate și nu pe repartitie, ar însemna și o reducere a impozitelor, o cotă de 15% aplicată la venituri mai mici generând, evident, și impozite mai mici³⁴.

Pentru asigurarea unui echilibru în impozitare, ținând cont de toate domeniile de activitate, după Titulescu, cea mai bună repartitie a sarcinilor create de contribuțiile directe era impozitul progresiv pe venit. Celor care i s-au opus³⁵ le-a adus argumente solide, fundamentate prin calculul matematic, aplicat, exemplificând cu cifre situația din țară, precum și starea de lucruri existentă în alte țări³⁶. Un impozit unic pe venit nu ar fi fost, în acele condiții, decât „un salt în necunoscut”, chiar dacă, tehnic vorbind, ar fi putut părea idealul în materie fiscală.

Oponenților săi în materie fiscală, care considerau impozitul progresiv pe venit drept un atentat împotriva averilor, un instrument care ar corupe toate clasele sociale, care ar slăbi producția și industria, ar sărăci bogații și ar conduce la egalizarea averilor, ar slăbi puterea de muncă a individului și respectul dreptului

³² *Ibidem*, p. 190 și urm.

³³ *Ibidem*, p. 192.

³⁴ *Ibidem*.

³⁵ A avut mai mulți oponenți care susțineau aplicarea unui impozit unic pe venit, printre aceștia detașându-se Mihail Popovici, Constantin Dissescu, Constantin Arion. I s-au opus și reprezentanții băncilor: Gheorghe Tașcă, în calitate de reprezentant al Băncii Marmorosch, Kaufmann, în calitate de reprezentant al Băncii de Credit și Alexandru Ștefănescu, în calitate de reprezentant al Băncii Naționale. Cu mult umor, pornind de la *Expunerea de motive a bugetului pe 1921-1922*, pe care a pus-o la dispoziția guvernului spre dezbatere, Titulescu a afirmat în fața Adunării Deputaților că: „dl. Tașcă citește mult, dar... iute; dl. Dissescu citește mult, dar... nu tot; iar dl. Arion cred că în această materie i-a citit mai curând pe primii doi decât pe mine”. Cu și mai mult umor, Titulescu a afirmat că în privința legilor financiare emise până la acea dată „căsnicia între mine și bănci a fost o căsnicie bună, dar o căsnicie de rațiune”, fiindcă o „căsnicie de dragoste între un ministru de Finanțe și bănci ar fi rea, fie pentru unul, fie pentru ceilalți, deoarece ar fi o parte sedusă, adică anumite interese compromise”. *Ibidem*, p. 230, 195-219.

³⁶ *Ibidem*, p. 196 și urm.

de proprietate, ar provoca corupția agenților fiscali, ar conduce la imoralitate, la un exces de fiscalitate, obligând contribuabilul să-și ascundă averile³⁷, le-a răspuns cu promptitudine că progresivitatea este numai o formulă de dreptate relativă, pentru că „cel mai mic impozit reprezintă o jertfă mai mare pentru cel sărac ca impozitul cel mai mare pentru cel bogat”³⁸. În stabilirea cotelor a luat în considerare trei categorii de populație: nevoiașii (cu un venit de până la 30.000 lei), mijlocașii (cu un venit între 30.000-100.000 lei) și înstăriții (între 100.000-300.000 lei). În funcție de cele trei grupuri de populație și de domeniile de activitate, urmau să fie gândite și stabilite cotele de impozit.

Fiind preocupat de metodologia și de normele de aplicare a legii fiscale, Titulescu a fost conștient că o reformă, în general, poate să fie greu de aplicat din trei motive: pentru că lipsește personalul necesar să o aplice, pentru că sistemul pe care îl consacră este prea complicat și pentru că redactarea legii nu este suficient de clară. Și-a dat seama că, dacă la început atingerea obiectivelor urmărite ar putea genera unele decepții, chiar în situația rezolvării celor trei impedimente, în timp, prin bunăvoință și puțină încredere, după o perioadă de tranziție, toate greutățile ar putea fi surmontate, reforma având în sine puterea de a grăbi, totuși, lucrurile spre un fâgaș bun.

Subliniind că „în alcătuirea legii nu am fost decât un interpret al cerințelor generale”, Titulescu, fără menajamente, a concluzionat dur, fără echivoc, punctând câteva dintre cele mai grave moșteniri ale trecutului, cărora România trebuie să le facă față, mai mult, să le pună capăt pentru a-și asigura revigorarea economică printr-o reformare asumată. Solicitând unitate în acțiune și sacrificiu, pentru binele țării și al poporului, manifestând optimism în puterea de regenerare a românilor, în viitorul țării, Titulescu a lansat o provocare adresată cu precădere elitei societății românești: „Nu tăgăduiesc că primii pași ai reformei vor fi nesiguri, socotesc, însă, că reforma are în sine puteri suficiente pentru a se întări și a grăbi rezultatele pe care le dorim cu toții. Pentru aceasta, d-lor, e, însă, nevoie să îndeplinim, în fine, condițiunile prealabile ale oricărei reforme mari și care constă în punerea în acord cu procesul modern al evoluției, nu numai a instituțiilor noastre publice, dar și a mentalității noastre generale. Zeci de ani nu am avut curajul să prezentăm franc nota de plată a birului direct, de teamă că ne pierdem popularitatea. Astăzi, d-nii mei, recoltăm ce am semănat: simțul civic care culminează pretutindeni în controlul banului public, la noi nu a putut să ia naștere; din lipsa de control a ieșit lipsa de frâu și din lipsa de frâu au ieșit cheltuielile nesocotite, care stau, în mare parte, la baza cheltuielilor financiare prin care trecem azi”³⁹.

Dar chiar și în aceste condiții, deloc ușoare, optimismul, în cazul lui Titulescu, atunci când vorbește gândindu-se la viitorul țării și al poporului român, rămâne nealterat. Crede în viitorul țării și al nației și de aceea nu ezită nicio clipă în a scoate în față adevăruri de bun-simț, universal valabile. „Contribuabilul își va

³⁷ *Ibidem*, p. 195.

³⁸ *Ibidem*, p. 196.

³⁹ *Ibidem*, p. 236-237.

ascunde averea de fisc? Nu mă tem, dacă toți oamenii cinstiți din această țară își vor lua sarcina să dovedească că substanța privată nu poate fi salvată câtă vreme interesul public e în primejdie, și dacă glasul lor, în loc de a rămâne mut, va ști să sune mobilizarea nouă, mobilizarea pe care o reclamă vremurile de azi, mobilizarea generală a tuturor conștiințelor curate. Agenții fiscalului nu-și vor face datoria? Nu mă tem, dacă ne vom sili cu toții să-i educăm, dacă vom înceta odată cu rivalitățile absurde ale luptei de partid și dacă vom începe să pricepem că tot scormonindu-ne unii altora păcatele noastre reciproce, vom sfârși prin a da roadele unirii sacre pradă discordiei fratricide. Cei tari își vor întrebuița atotputernicia ca să zvârle povara birului pe cei slabi? Nu mă tem, dacă cei treziți la viața nouă le vor arăta că azi nimeni nu e tare, că a te considera azi tare înseamnă să fii un întârziat al cugetării și că a persevera în această impubertate mintală înseamnă a da lovitură de grație regimului în care trăim. Iar dacă nu vom face toate acestea, nu numai reforma fiscală va fi compromisă, dar vor fi compromise toate reformele ce s-ar întreprinde și nu mai văd posibilă nu numai îndreptarea relelor de azi, dar și dănuirea mai departe a alcătuirii actuale.

Priviți în jurul d-voastre! Ce vedeți? Pe de o parte, frigurile speculei; omenirea alergând nebună după bogăția fără muncă; pe de alta, frigurile revoltei provocate de mizeria războiului și de indignarea pe care o resimți când o compare cu avuțiile scandaloase care s-au făcut într-o singură noapte. E în acest moment, și la noi și aiurea, o așa frenezie de materialism, îmbinată cu o așa frenezie de dreptate, încât cred că nu greșesc dacă spun că am ajuns la una dintre acele răspântii, la care, ori se plămădesc religiile noi, ori se plămădesc cataclismele istoriei. Văd toate greutățile de care sunt înconjurat! Le pipăi, le număr, le cântăresc! Măsur puterile slabe cu care trebuie să le înving și, totuși, nu poate să-mi intre în minte o clipă că n-aș putea ieși învingător.

Care să fie cauza acestui optimism? Și atunci cauza acestui optimism nu poate să rămâne decât aceea pe care mi-o servesc zilnic criticii mei: iluzia optică provocată de firea mea idealistă care mi se azvârlă mereu în față, pentru a mi se profetiza că voi ieși învins în duelul meu cu realitatea fiscală și cu cifrele prozaice. Dar atunci, binecuvântată eroare, salutară iluzie, care îngăduindu-mi să zăresc strălucirea zilei de mâine, nu mă lasă să fiu doborât de micimile zilei de azi, de toate micimile zilei de azi, căci nu e una care să-mi scape din vedere. Și atunci, departe de a mă lepăda de ea, ca de un păcat, eu o revendic dimpotrivă ca o bogăție această minunată iluziune: departe de a o păstra pentru mine, eu vreau să o împărtășesc tuturor.

Idealul creator e talismanul care transfigurează realitatea și îți dă puterea ca s-o birui; idealul creator e izvorul la care, dacă te adapi, ești ferit și de descurajare și de limitare în satisfacții; idealul creator e sinonim cu intuiția cea mare care azi, în lumea bântuită de atâta vreme de fiorii reci ai morții, îți îngăduie să încerci, în fine, fiorii dățători de viață ai presimțirii sacre și ai renașterilor nesfârșite⁴⁰.

În final, ca o concluzie, nucleul gândirii economice a lui Nicolae Titulescu,

⁴⁰ *Ibidem*, p. 238-239.

prezentat în *Discursul lui N. Titulescu, ministrul Finanțelor, rostit în ședința din 10 iunie 1921 a Adunării Deputaților*, este format din câteva idei de bază. A înțeles că pentru redresarea economică a țării era nevoie de o atmosferă de ordine, de un regim fiscal unitar și modern, de o reformă a contribuțiilor directe. După Titulescu, patru obiective fundamentale erau obligatoriu de atins: echilibrarea prin resurse ordinare a bugetului ordinar, până la dispariția deficitului; alimentarea, pe cât posibil, a bugetului extraordinar prin punerea în valoare a disponibilităților interne și mai puțin, chiar deloc, prin împrumut; centralizarea celei mai mari cîtimi de devize în mâinile statului printr-o politică valutară și prin susținerea masivă a exportului; un program de refacere pe 7 ani, stabilit pe toate direcțiile, printr-un acord general al tuturor partidelor, care să-l protejeze de fluctuațiile generate de interesele politice de grup. Impozitele directe urmau să fie baza sistemului de impozitare. Pentru asigurarea unui echilibru în impozitare, a militat pentru aplicarea impozitului progresiv pe venit. Reformarea solicita, de asemenea, acceptarea modernizării instituțiilor publice, schimbarea mentalității prin acceptarea noilor provocări.

Ca ministru de Finanțe, a urmărit să impună în practică toate aceste idei, care, din păcate, nu au găsit teren favorabil datorită rezistenței marelui capital și modificărilor guvernamentale din 1921-1922. A acționat, însă, mereu în direcția valorificării cu precădere a resurselor interne insistând ca bugetul țării să se bazeze nu pe împrumuturi, ci pe disponibilitățile țării, fiind adeptul consolidării suveranității de stat printr-o politică de limitare a penetrației capitalului străin.